



**UNIVERSITÀ
DI TRENTO**

Dipartimento di Lettere e Filosofia
Corso di Dottorato Culture d'Europa.
Ambiente, spazi, storie, arti, idee

**CORSO DI DOTTORATO IN “CULTURE D’EUROPA.
AMBIENTE, SPAZI, STORIE, ARTI, IDEE”**

Curriculum storico

Ciclo XXXVI

Coordinatrice: Prof.ssa Elvira Migliario

Costituzione e Repubblica a Roma (1848-1849)

Dottoranda: Flavia Carmen Di Pasqua

Settore scientifico-disciplinare SPS/03

Relatrice: Prof.ssa Anna Gianna Manca

a.a. 2022/2023

Costituzione e Repubblica a Roma
(1848-1849)

INDICE

Introduzione	1
Capitolo 1. Il governo di Pio IX (1846-1848)	12
1.1 Prima del Quarantotto: sfera pubblica e politica	12
1.1.1 Gli esordi del governo di Pio IX	12
1.1.2 Il mito di Pio IX: un Papa liberale?	19
1.1.2 Riforme senza riformismo	24
1.2 Un tentativo in extremis: la Consulta di Stato del 1847	32
1.2.1 La genesi del governo consultivo	32
1.2.2 Consultori all'opera	39
1.3 Oltre la monarchia consultiva: lo Statuto fondamentale del 1848.....	45
1.3.1 Dal 'Parlamentino' al Parlamento	45
1.3.2 La Costituzione come Statuto	51
1.3.3 Il testo approvato	58
1.4 Il governo costituzionale alla prova.....	64
1.4.1 Il primo ministero costituzionale	65
1.4.2 Governare senza fiducia: il ministero Mamiani	70
1.4.3 Salvare il sistema costituzionale: i ministeri Fabbri e Rossi	78
Capitolo 2. Tra politica e costituzione. Il discorso dei romani tra Quarantotto e Quarantanove	83
2.1 Parole, concetti e progetti	83
2.2 Liberali a geometria variabile	86
2.3. Moderati e democratici. Diversamente liberali?	92
2.4 Monarchia o repubblica?	96
Capitolo 3. Diventare repubblicani. La dissoluzione della monarchia costituzionale (15 novembre 1848-28 dicembre 1848)	105
3.1 L'autunno del Quarantotto: l'assassinio di Pellegrino Rossi ministro costituzionale	105
3.2 Una chance per i 'democratici'?	113
3.3 Come costituire lo Stato	121
3.4 L'ossimoro romano: la monarchia senza il Papa.....	127
3.5 Contro il Papa. Un nuovo governo (provvisorio)	136
Capitolo 4. Il problema della Costituente. Le elezioni del 21 gennaio 1849	150
4.1 Il discorso sulla Costituente	150
4.2 Chi può votare? Il governo e il suffragio universale	155
4.3 Le complicazioni del suffragio universale	164
4.3.1. Una questione territoriale.....	165
4.3.2 Una questione confessionale	167
4.3.3 Una questione municipale.....	168
4.4 Per un voto utile. Pedagogia e pratiche elettorali	176

Capitolo 5. Costituire la Repubblica: l'Assemblea Nazionale Costituente	188
5.1 Tra potere costituente e potere costituito	188
5.2 L'Assemblea nazionale: una istituzione collettiva	195
5.2.1 L'Assemblea Costituente «alla prova»	196
5.3 Uno Stato senza il re? L'esordio del popolo sovrano	211
5.3.1 Il doloroso abbandono dello Stato monarchico.....	213
5.3.2 Il voto per la Repubblica	219
5.3.3 Verso una nuova Verfassung	223
Capitolo 6. Governare la Repubblica: dal Comitato esecutivo al Triumvirato ...	225
6.1 Governare senza il Papa. Un potere esecutivo provvisorio	225
6.1.1 La Commissione Provvisoria di Governo e il Comitato Esecutivo.....	225
6.1.2 Il Comitato esecutivo e il problema della responsabilità ministeriale.....	232
6.1.3 Il nuovo ministero	235
6.1.4 Le sette commissioni tecniche	237
6.2 Al centro della Repubblica: l'Assemblea Nazionale	241
6.2.1 Un (primo) governo per la Repubblica (14 febbraio -8 marzo 1849).....	242
6.2.2 Un (secondo) governo per la Repubblica (8 marzo-29 marzo)	251
6.3 La Repubblica in pericolo. L'esecutivo con poteri illimitati	257
6.3.1 Oltre l'Assemblea: il Triumvirato	258
6.3.2 Oltre l'Assemblea: il potere esecutivo onnipotente.....	262
6.4 Repubblicani senza Repubblica (costituita).....	273
Capitolo 7. Scrivere la Costituzione (13 febbraio – 3 luglio 1849).....	277
7.1 La Costituzione introvabile	277
7.2 Costituenti al lavoro.....	284
7.2.1 Il progetto Agostini.....	285
7.2.2 Il progetto Saliceti (10 giugno 1849).....	302
7.2.3 La discussione in aula (16 giugno-30 giugno 1849)	312
7.2.4 Un bilancio della discussione	320
7.3 Una ingegneria costituzionale repubblicana?	325
7.3.1 «L'esecuzione delle leggi»: il Consolato e il Ministero.....	326
7.3.3 Il potere legislativo: l'Assemblea.....	329
7.3.4 Sistema elettorale e rappresentanza.....	331
7.4 Addio alle armi, alla Costituzione, alla Repubblica.....	334
Conclusioni	338
Fonti e riferimenti	345
Fonti.....	345
Letteratura	354

Introduzione

Per molto tempo la storia della Repubblica romana del 1849 è stata trattata dal punto di vista della storia politica, sociale e ideologica, rimanendo, invece, marginale negli studi di storia delle istituzioni politiche. Questa repubblica, nata in seno allo Stato Pontificio e durata appena cinque mesi, infatti, ha colpito l'attenzione di coloro che, anche con lavori autorevoli e dettagliati, puntavano a una ricostruzione attualizzata degli eventi oppure a usarli in chiave ideologicamente orientata. Tale impostazione, a ben vedere ha assunto sempre, o quasi, anche un orientamento teleologico sia nel caso del filone di studi orientato in senso liberal-risorgimentista¹, per cui il destino della Penisola già tra il 1848 e il 1849 sarebbe stato prefigurato in senso unitario, sia nel caso della storiografia di orientamento marxista-gramsciano che considerava il Risorgimento come una rivoluzione mancata².

In entrambi i casi, l'esperienza romana rilevava nel discorso meramente politico come un episodio della lotta per l'indipendenza dallo straniero conclusasi con un assedio rovinoso³ e in maniera fallimentare, ma pur sempre eroico, perfettamente inserito nel racconto mitopoietico del Risorgimento inteso come una lunga rincorsa verso l'Unità⁴.

¹ C. Spellanzon, *Storia del Risorgimento e dell'Unità d'Italia*, v. V, *Dall'Armistizio Salasco alla fuga del papa dallo Stato romano e alle agitazioni per la Costituente italiana*, Rizzoli, Milano 1950; E. Di Nolfo, *Storia del Risorgimento e dell'Unità d'Italia*, v. VII, Rizzoli, Milano 1960; G. Salvemini, *Scritti sul Risorgimento*, Feltrinelli, Milano 1961; W. Maturi, *Interpretazioni del Risorgimento. Lezioni di storia della storiografia*, Einaudi, Torino, 1962.

² A. Gramsci, *Quaderni dal carcere. Quaderno 19. Il Risorgimento*, Einaudi, Torino 1977; L. Salvatorelli, *La rivoluzione europea (1848-1849)*, Rizzoli, Milano 1949; L. Rodelli, *La Repubblica romana del 1849*, La Nuova Italia, Firenze 1955; L. De Ruggiero, *Storia del liberalismo europeo*, Laterza, Roma-Bari 1925. Per certi versi coincidente l'interpretazione di Benedetto Croce in *Storia d'Europa nel secolo decimonono*, v. X. Ed. Bari 1961, p. 178 (I ed. 1932). Interessante l'interpretazione di certa storiografia anglosassone che bolla tutto ciò che successe tra la fuga di Pio IX nel novembre 1848 fino al crollo della Repubblica romana nel luglio 1849, come 'a big confusion' per questo non degna di essere studiata, cfr. H. Hearder, *The making of the Roman Republic 1848-1849*, in "History", LX, n. 199, 1975, pp. 48-58.

³ G. Monsagrati, C. Balzarro, C. Benvenuti (a cura di), *Difesa di Roma del 1849. I luoghi dei francesi*, Associazione A. Cipriani, Roma 2006. M. Severini, *Diario di un repubblicano. Luigi Filippo Polidori e l'assedio francese alla Repubblica Romana del 1849*, Affinità elettive, Ancona 2002; L. Francescangeli, *Vita quotidiana durante l'assedio nelle carte dell'Archivio Capitolino*, in *L'opera della municipalità romana durante la repubblica del 1849*, Atti della Giornata di Studi, Roma 19 aprile 1999, in "Rassegna storica del Risorgimento", LXXXVI, 1999, numero speciale per il 150° anniversario della Repubblica romana del 1849, pp. 63-86; sulla partecipazione di volontari alla difesa di Roma: B. Diddi, S. Sofri, *Roma 1849. Gli stranieri nei giorni della Repubblica*, Sellerio, Palermo 2011.

⁴ L. Mondini, *La difesa della Repubblica romana*, in "Capitolium", n. 1-2, 1949, pp. 315-325; A. Valori, *Garibaldi e la difesa della Repubblica Romana*, in "Capitolium", n. 1-2, 1949, pp. 327-366

Questa visione negli anni recenti è stata messa in discussione dalla più aggiornata storiografia sul Risorgimento che ha considerato l'Unità⁵ come il risultato dell'evoluzione istituzionale e costituzionale degli Stati preunitari dalla Restaurazione in avanti⁶ e della loro sinergica integrazione attraverso il nuovo attore costituzionale, emerso carsicamente dopo il 1815, e più apertamente a partire dalla metà degli anni Quaranta dell'Ottocento: l'opinione pubblica⁷.

A partire da queste acquisizioni, e attraverso la lente del nuovo filone di studi che si occupa sistematicamente di modelli e pratiche di rappresentanza all'interno delle esperienze risorgimentali della Penisola⁸, è dunque possibile ricostruire la vicenda romana come un tassello importante per lo studio del movimento democratico a cavallo tra Quarantotto e Quarantanove non soltanto a Roma ma anche nel resto della penisola.

Sin qui, infatti, il binomio repubblica-democrazia all'interno dell'esperienza romana non è mai stato messo in discussione, sia per il dato oggettivo che essa portò all'introduzione del suffragio universale diretto e maschile per la convocazione dell'Assemblea Costituente romana, rompendo in maniera netta con i coevi sistemi variamente censitari adottati nel resto della penisola⁹, sia perchè i suoi animatori vennero da subito percepiti e presentati con molta enfasi come 'martiri della democrazia', primo fra tutti Giuseppe Mazzini. Proprio la nomina di Mazzini a Triumviro rappresenta per la storiografia di orientamento democratico la prova provata

⁵ L. Mannori, *Unità*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi (a cura di), *Atlante culturale del Risorgimento. Lessico del linguaggio politico dal Settecento all'Unità*, Laterza, Roma-Bari 2011, pp. 372-388; A.M. Banti, *La nazione del Risorgimento. Parentela, santità e onore alle origini dell'Italia unita*, Einaudi, Torino 2011; M. Meriggi, *Gli Stati italiani prima dell'Unità. Una storia istituzionale*, il Mulino, Bologna 2011; D. Beales, E.F. Biagini, *Il Risorgimento e l'unificazione dell'Italia*, il Mulino, Bologna 2005; S. Soldani, *Il 1848, memoria d'Europa*, in "Passato e Presente", XLVI, 1999, I, pp. 5-16.

⁶ L. Ryall, *Il Risorgimento. Storia e interpretazioni*, Donzelli, Roma 1997, pp. 41-47.

⁷ M. Meriggi, *Opinione pubblica*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi (a cura di), *Atlante culturale del Risorgimento*, cit., pp. 149-162; A. Chiavistelli, *Dall'aula all'arengo, dalle lettere alla politica: l'emersione di una sfera pubblica nell'Italia del primo Ottocento*, in V. Piergiovanni (a cura di), *Sapere accademico e pratica legale fra Antico Regime e Unificazione nazionale. Convegno organizzato dall'Accademia ligure di scienze e lettere in collaborazione con l'istituto lombardo*, Accademia ligure di scienze e lettere, Genova 2009, pp. 421-438.

⁸ A. Chiavistelli, *Rappresentanza*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi (a cura di), *Atlante culturale del Risorgimento*, cit., pp. 343-358; A. Chiavistelli, *Tra nazione e municipio. La scoperta della rappresentanza nel Quarantotto italiano*, in P. Adamo, A. Chiavistelli, P. Soddu (a cura di), *Forme e metamorfosi della rappresentanza politica 1848 1948 1968*, Accademia University Press, Torino 2019, pp. 44-61.

⁹ Ad eccezione della Toscana e di Venezia. Cfr. A. Chiavistelli, *Dallo Stato alla nazione. Costituzione e sfera pubblica in Toscana dal 1814 al 1849*, Carocci, Roma 2006, pp.313-352; P.L. Ballini, *1848-1849. Costituenti e costituzioni. Daniele Manin e la Repubblica di Venezia*, Istituto Veneto di Scienze, Lettere ed Arti, Venezia 2002.

del carattere democratico della Repubblica¹⁰; in molta parte della storiografia, del resto viene taciuto il fatto che l'ingresso di Mazzini nella repubblica fu dettato dalla necessità e soprattutto che fu accolto con disappunto dai deputati che si vedevano così oscurati nel loro protagonismo¹¹. Nei rari casi in cui invece questo punto è stato richiamato, è stato fatto solo per sottolineare, in negativo, da un lato come l'apostolo della Repubblica fosse avversato dall'ingrata Assemblea e, dall'altro, per evidenziare la viltà dei costituenti che non ebbero il coraggio di portare alle estreme conseguenze il mandato loro conferito col suffragio universale, cioè concludere la rivoluzione con l'indipendenza e l'Unità¹².

Soprattutto, non è stato condotto negli anni un lavoro rigoroso sui verbali dell'Assemblea Costituente al fine di ricostruire così le reali intenzioni dei costituenti romani, non soltanto nel loro lavoro di redazione del nuovo testo costituzionale ma soprattutto di direzione della Repubblica nel governare l'emergenza¹³.

A partire dalla lettura gramsciana dell'esperienza risorgimentale, a cascata per i decenni successivi e almeno fino alla soglia degli anni Novanta del secolo scorso, infatti, la spaccatura dello scacchiere politico della Penisola in due partiti contrapposti, moderati e democratici, era tracciata in maniera nettissima. Da una parte i democratici, tutti, indistintamente, mazziniani, dall'altra i moderati, riconducibili all'alveo cavouriano, e che a Roma si addensavano intorno alla figura di Terenzio Mamiani, che rappresentavano piuttosto un attaccamento al passato cetuale, attraversato però dal desiderio di affrancamento dall'assolutismo monarchico¹⁴.

¹⁰ G. Falco, *Giuseppe Mazzini e la Costituente*, Sansoni, Firenze 1946; P. Alatri, *Una rivoluzione radicale e popolare: la Repubblica Romana del '49*, Stabilimento Tipografico Mori e figli, Palermo 1951; B. Montale, *I democratici italiani dal 1840 al 1857*, Bozzi, Genova 1970; M. Ferri, *L'esperienza della Repubblica Romana del 1849*, in "Rassegna Storica del Risorgimento", Numero speciale, suppl. al n. 4, 1998, pp. 49-54; A.M. Ghisalberti, *Il marzo romano di Mazzini*, Giuffrè, Milano 1965; L. Gualtieri, *Mazzini, Roma, Democrazia*, in "Il Pensiero Mazziniano", 2008, pp. 48-58. Importante il saggio di S. Mastellone, *La validità democratica del pensiero di Mazzini*, Bologna University Press, Imola 1997.

¹¹ Vedi *infra* paragrafo 6.3.

¹² Cfr. E. Morelli, *I verbali del comitato esecutivo della Repubblica romana del 1849*, in "Archivio della Società romana di Storia patria", LXXII, vol. III, fasc. I-IV, 1949, pp. 29-96.

¹³ Oltre al lavoro rigoroso di studio e pubblicazione dei verbali del Comitato esecutivo da parte di E. Morelli, i verbali dell'Assemblea Costituente sono stati studiati da diversi studiosi che si sono rapportati al tema-problema della Costituente romana, ma che non li hanno utilizzati come fonte privilegiata. Cfr. M. Cossu, *L'Assemblea Costituente romana dal 1849*, Tipografia cooperativa sociale, Roma 1923; I. Bonomi, *L'Assemblea Costituente della Repubblica Romana*, in *Il Centenario del Parlamento 8 maggio 1848-8 maggio 1948*, Tipografia della Camera dei Deputati, Roma 1948, pp. 103-126; M. Ferri, *Costituente e costituzione nella Repubblica romana del 1849*, Cedam, Padova 1989; M. Calzolari, *Costituzione e Costituente*, in M. Calzolari, E. Grantaliano, M. Pieretti, A. Lanconelli (a cura di), *Roma, Repubblica: venite! Percorsi attraverso la documentazione della Repubblica Romana del 1849*, Gangemi, Roma 1999, pp. 17-58.

¹⁴ Cfr. A. Gramsci, *Quaderni dal carcere. Quaderno 19. Il Risorgimento*, Einaudi, Torino 1977; L. De Ruggero, *Storia del liberalismo europeo*, Laterza, Roma-Bari 1925. Si veda A. Chiavistelli, *Moderati/Democratici*, in

È importante sottolineare, inoltre, che ampia parte degli studi sul nostro tema risulta legata alle ricorrenze cronologiche relative alla storia di Roma, a partire da quella del centenario nel 1949 in una stagione particolare e significativa della storia italiana. Come è noto, si trattava di un momento delicato per la storia dello Stato italiano, che dopo il ventennio totalitario del fascismo e il trauma collettivo della Seconda Guerra mondiale si avviava a muovere i primi passi sulla strada della Repubblica.

La circostanza della ricorrenza, allora, costituiva una occasione privilegiata per oscurare il peso del periodo fascista e recuperare nel passato italiano un'esperienza 'positiva', democratica e repubblicana. L'anniversario, infatti, cadeva appena un anno dopo l'entrata in vigore della Costituzione della Repubblica italiana, nata, anche in questo caso, da una Costituente convocata a suffragio universale, di cui quella romana costituiva il primo fulgido esempio¹⁵.

Sulla scia di questi studi d'occasione, vennero pubblicati una serie di saggi che alternavano la lettura mitizzante dell'esperienza romana come profondamente mazziniana¹⁶ alla lettura della Repubblica romana come un tradimento moderato della vera democrazia, che avrebbe condotto, inevitabilmente, al rovescio della rivoluzione per l'indipendenza¹⁷, spianando virtualmente la strada all'ingresso delle logiche fasciste appena settant'anni dopo i fatti presi in esame.

A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi (a cura di), *Atlante culturale del Risorgimento*, cit., pp. 115-133; M. Meriggi, *Gli Stati italiani prima dell'Unità*, il Mulino, Bologna 2011; Id., *Società, istituzioni e ceti dirigenti*, in G. Sabatucci, V. Vidotto (a cura di), *Storia d'Italia*, v. I, *Le premesse dell'Unità*, Laterza, Roma-Bari 1994, pp. 119-228; P. Colombo, *Storia costituzionale della monarchia italiana*, Laterza, Roma-Bari 2001; Id., *La Corona nell'esperienza costituzionale italiana: contributo per la storia di un'istituzione*, in "Storia Amministrazione Costituzionale", *Annale dell'Istituto per la Scienza dell'Amministrazione*, III, 1995, pp. 151-189; P. Costa, *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa*, 4 voll., Laterza, Roma-Bari 1999-2002.

¹⁵ Di questo filone di produzione storiografica per l'occasione del centenario si vedano per esempio gli articoli contenuti nel numero monografico di "Capitolium", n. 1-2, 1949 o in quello dell'"Archivio della Società romana di Storia Patria", terza serie, LXXII, fs. I-IV, 1949, ma anche G. Leti, *La rivoluzione e la Repubblica romana: 1848-1849*, Casa editrice dottor Francesco Vallardi, Milano 1948; P. Alatri, *Una rivoluzione radicale e popolare: la Repubblica Romana nel '49*, Stabilimento tipografico Mori e figli, Palermo 1951.

¹⁶ A. Cucchiari, *L'ultimo triumvirato*, in "Capitolium", n. 1-2, 1949, pp. 223-232; L. Jannantoni, *Mazzini e Roma*, in "Capitolium", n. 1-2, 1949, pp. 205-210; B. Gatta, *Roma è repubblicana!*, in "Capitolium", n. 1-2, 1949, pp. 211-218; A.M. Ghisalberti, *La Repubblica dei Romani*, in "Capitolium", n. 1-2, 1949, pp. 197-204; Id., *Momenti e figure del Risorgimento romano*, Giuffrè, Milano 1956; G. Candeloro, *Mazzini e i democratici del Risorgimento*, in "Studi Storici", XI, n. 2, 1970, 369-372.

¹⁷ V. Crisafulli, *Profili costituzionali di una rivoluzione mancata*, in G. Manacorda (a cura di), *Il 1848. Raccolta di saggi e testimonianze*, Quaderni di Rinascita, Roma 1948; L. Salvatorelli, *La rivoluzione europea (1848-1849)*, Rizzoli, Milano 1949; L. Rodelli, *La Repubblica romana del 1849*, La Nuova Italia, Firenze 1955. Anche nei decenni successivi questa lettura fu più volte ripresa. Classica e fondante una successiva letteratura risulta B. Croce, *Storia d'Europa nel secolo decimonono*, Bari 1961, p. 178 (I ed. 1932) dove l'autore individua il germe del fallimento della rivoluzione romana nello Statuto di Pio IX: «Già la mal accozzata costituzione romana del 14 marzo, un ircocervo che stringeva insieme il voto della Camera,

Queste due, opposte, letture della Repubblica romana (e del Risorgimento) hanno continuato a influenzare gli studi sulla vicenda italiana anche nei decenni successivi. Per citare qualche esempio, al primo filone di studi aderivano di lavori di Ivano Bonomi¹⁸, di Emilia Morelli¹⁹, di Hearder²⁰, Fiorella Bartoccini²¹, fino ai saggi di Franco Della Peruta²². Questi autori condividevano l'idea principale per cui l'esperienza romana si era connotata come francamente democratica per via dello strettissimo nesso tra l'instaurazione della Repubblica a Roma e le pressioni di matrice mazziniana prima e durante i lavori assembleari.

Nella loro concezione la portata democratica di tale avvenimento era provata dal ricorso al suffragio universale per la votazione della Costituente, ma non si avviava alcuna valutazione critica sulle motivazioni che avevano spinto il Governo provvisorio romano, dopo la fuga del Papa, a indire le elezioni a suffragio universale. Anzi, tale lettura portava a ricostruire teleologicamente ogni avvenimento - dall'uccisione di Pellegrino Rossi, alla proclamazione della Repubblica romana - come profondamente connesso e di matrice inequivocabilmente democratica. A partire dalla completa assimilazione della democrazia romana con il mazziniano, questi studi prendevano di mira la pionieristica trattazione di Domenico Demarco, *Una rivoluzione sociale*²³, in cui l'autore adombrava anche una marcata connotazione ideologica in senso social-comunista dei protagonisti e sosteneva come invece i temi del socialismo non sfiorassero le intenzioni dei costituenti romani²⁴. Una conferma di ciò, tra l'altro, emerge chiaramente dallo studio della discussione in aula sul progetto di Costituzione

per altro solamente consultivo, con il veto del consesso dei Cardinali, la libertà di stampa con la censura ecclesiastica, dava a vedere il nodo insolubile».

¹⁸ I. Bonomi, *L'Assemblea Costituente della Repubblica romana (1849)*, in *Il Centenario del Parlamento 8 maggio 1848-8 maggio 1948*, Tipografia della Camera dei Deputati, Roma 1948, pp. 104-125.

¹⁹ E. Morelli, *I verbali del comitato esecutivo della Repubblica romana del 1849*, cit.

²⁰ H. Hearder, *The making of the Roman Republic 1848-1849*, in "History", LX, 199, 1975, pp. 169-184.

²¹ F. Bartoccini, *Lo Stato Pontificio*, Olschki, Firenze 1972.

²² F. Della Peruta, *La nazione dei democratici*, Carocci, Roma 2004; Id., "Mazzini e la Repubblica Romana", in *La Repubblica Romana nel movimento europeo tra il 1848 e il 1849*, in "Rassegna storica del Risorgimento", LXXXVI, 1999, numero speciale per il 150° anniversario della Repubblica romana del 1849, pp. 204-226; Id. (a cura di), *Democratici premazziniani, mazziniani e dissidenti*, Einaudi, Torino 1979; Id., *I democratici dalla Restaurazione all'Unità*, Olschki, Firenze 1971.

²³ D. Demarco, *Una rivoluzione sociale e la Repubblica romana del 1849*, Mario Fiorentino Editore, Napoli 1944.

²⁴ *Contra* Demarco, H. Hearder, *The making of the Roman Republic 1848-1849*, cit.; F. Della Peruta, *La nazione dei democratici*, cit. Per una interpretazione simile, ma decisamente più datata cfr. G. De Ruggiero, *Storia del liberalismo europeo*, Laterza, Roma-Bari 1925.

presentato dalla Commissione mista, quando, sistematicamente, ogni proposta anche vagamente socialista venne cassata e espunta dal testo costituzionale²⁵.

Su posizioni sostanzialmente opposte si attestavano gli studi Alberto Maria Ghisalberti, il quale sosteneva che l'Assemblea Costituente romana fosse a composizione moderata e riformista, per nulla animata da intenti rivoluzionari, socialisti o tantomeno democratici. Secondo Ghisalberti i veri protagonisti dell'esperienza repubblicana romana non furono i democratici ma i moderati: «l'indole, le abitudini, i locali bisogni dei popoli romani offrono amplissima garanzia della natura moderata e conservatrice della nostra repubblica»²⁶.

Un'interpretazione di questo tipo, tutta politica e fortemente critica nei confronti dei democratici, constatazione di un *vulnus* nella storia del movimento liberale risorgimentale, è condivisa da Luigi Salvatorelli ne *La rivoluzione europea*²⁷. L'esperienza romana, infatti, ben lungi dal connotarsi come democratica, si confermava a suo avviso come pienamente moderata, dal momento che di precedente convinzione moderata erano stati tutti coloro che ne presero la direzione, e anche in piena corsa repubblicana insistettero e accentuarono deliberatamente il loro moderatismo.

Una terza interpretazione della vicenda romana emerge lucidamente dallo studio di Angelo Ara che, pur concentrandosi sullo Statuto fondamentale dello Stato pontificio, è importante per mettere a fuoco il contesto di incubazione della Repubblica del '49. Con Ara, infatti, possiamo plausibilmente sostenere che l'istanza laicista dei liberali del '48 non avesse coloritura né democratica, né tanto meno repubblicana. Il *focus* non sarebbe stato quello di sovvertire la monarchia costituzionale, ma il potere temporale, più che del vertice, e dunque del Papa, del clero che si ingeriva in ogni ambito dello Stato²⁸.

²⁵ Cfr. *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, Tipografia della Camera dei Deputati, Roma 1911, p. 922, la discussione sui Principi fondamentali in aula il 24 giugno 1849, in particolare l'intervento di Livio Mariani contro un emendamento giudicato troppo socialista proposto da Quirico Filopanti: «“La Repubblica dee secondo i limiti de' suoi mezzi assicurare la sussistenza de' cittadini necessitosi, procurando il lavoro a quelli, che non hanno altro modo di procacciarsene ecc.”, è un argomentare a posteriori, è uno stabilire indirettamente un socialismo. Vogliamo noi il socialismo o il comunismo? Io credo di no. Noi non abbiamo questa piaga e dobbiamo guardarci dal procurarla».

²⁶ A.M. Ghisalberti, *La Repubblica dei Romani*, in “Capitolium”, n. 9-10, 1949, pp. 197-204.

²⁷ L. Salvatorelli, *La rivoluzione europea (1848-1849)*, Rizzoli, Milano 1949.

²⁸ A. Ara, *Lo Statuto fondamentale dello Stato pontificio (14 marzo 1848): contributo ad uno studio delle idee costituzionali nello Stato pontificio nel periodo delle riforme di Pio IX*, Giuffrè, Milano 1966.

Questa lettura trova importanti punti di contatto con quella di Bruno Gatta²⁹, secondo il quale la rivoluzione si risolse a Roma in un moto di laici contro i religiosi, del nuovo contro il vecchio, in un'ottica completamente diversa rispetto a quella prospettata da Demarco, di scontro tra classi dominanti e classi inferiori, sia anche con quella di Ghisalberti, che invece insisteva sulla partecipazione di cittadini di ogni ceto alla vita dello Stato repubblicano. La radice del malcontento, secondo Gatta, non stava in un'insofferenza diretta verso la forma di Stato teocratica dello Stato Pontificio, ma verso il suo tessuto amministrativo, lasciato nelle mani di una classe di burocrati che per adesione di ceto non era addestrata al miglior disbrigo di quelle funzioni³⁰. Verso il centro si lanciava una sempre più forte richiesta di decentramento amministrativo da parte di un nuovo ceto dirigente laico, desideroso di affermarsi sul piano locale estromettendo dagli affari del territorio il ceto religioso; per questa via il sentimento anticlericale si faceva sempre più netto, invocando una riforma nel senso della secolarizzazione della pubblica amministrazione³¹. La questione della secolarizzazione aveva avuto un peso preponderante, più delle spinte autonomistiche rispetto al centro e più del bisogno di rifondare lo Stato su basi repubblicane o democratiche.

Questa interpretazione è stata sostanzialmente accettata e fatta propria poi da Franco Rizzi nel suo *La coccarda e le campane*³² in cui, prende atto di un'unica distinzione politica rilevante tra papalini e repubblicani. Secondo tale lettura i repubblicani costituirebbero sia per i coevi sia per la letteratura successiva un ampio 'contenitore' all'interno del quale erano ascritti tutti coloro che si schieravano contro il governo temporale³³. Secondo una sua elaborazione in chiave romana della oramai classica tesi

²⁹ B. Gatta, *Roma è repubblicana!*, in "Capitolium", n. 1-2, 1949, pp. 211-218; Id., *Le elezioni del 1849*, in "Archivio della Società romana di Storia Patria", terza serie, LXXII, fs. I-IV, 1949, pp. 3-28.

³⁰ B. Gatta, *Le elezioni del 1849*, cit., p. 7: «Così a Roma nel '49 non esiste il problema del contrasto di tendenze ideali o programmatiche, ma quello più vasto del sorgere e dell'affermarsi della nuova classe dirigente politica contro la vecchia casta».

³¹ L.C. Farini, *Lo Stato romano dall'anno 1815 all'anno 1850 per Luigi Carlo Farini*, v. III, Pomba e Comp., Torino 1851, p. 49: «Ma pure in quelle provincie in cui era meno difettiva la temperanza che dalla educazione politica deriva, prevalevano le antipatie al Governo dei Chierici [...]. Non solamente gli uomini di opinion liberali, ma quelli stessi che parteggiavano per gli stretti ed assoluti ordini di governo da lungo tempo male sopportavano la clericale tutela e se non l'odiavano la spregiavano. [...] Il chierico, ministro divino di carità, di consolazione, di spirituale sanità, diventa per le temporali inframmettenze il ministro di tutti i fastidii: la polizia e la censura, genii della noia, aleggiano sempre dintorno a lui».

³² F. Rizzi, *La coccarda e le campane. Comunità rurali e Repubblica romana nel Lazio (1848-1849)*, Franco Angeli, Milano 1988.

³³ *Ivi*, pp. 110 insiste sul fatto che l'idea di repubblica e persino di democrazia trasmessa dal centro alle periferie fosse piuttosto elitaria, o comunque disinteressata ai reali bisogni delle frange più basse della popolazione. I 'veri' repubblicani erano, soprattutto in provincia, quei giovani appartenenti a un ceto medio-borghese che ambivano a diventare parte attiva dell'agone politico oltre che dell'amministrazione locale, abolendo una volta per tutte il potere temporale del ceto ecclesiastico. L'autore sottolinea inoltre

localistica di M. Augulhon³⁴, spiega come fosse avvenuta la democratizzazione delle province. Tuttavia, pur mantenendo l'occhio attento alle resistenze, esalta l'operato dei democratici-repubblicani nelle campagne, appiattendolo e conformandolo tutto quanto al loro patrimonio ideologico di matrice liberale ampiamente condiviso con il fronte moderato³⁵.

Alla luce di questi studi, ciò che all'interno di questo lavoro di tesi ci riproponiamo è una ricostruzione del retroterra ideologico che condusse tra l'autunno del Quarantotto e la primavera del Quarantanove a instaurare a Roma un sistema politico e istituzionale di tipo repubblicano, confermato poi, a posteriori, anche da una Costituzione-bandiera che tale sistema intendeva consegnare alla storia come simbolo della libertà della penisola da ogni condizionamento imposto dall'alto da potenze straniere, sia reazionarie come l'impero austriaco sia anche liberali come la Francia del 1848.

Al netto di qualunque valutazione teologica, la ricostruzione degli eventi dall'ascesa al soglio pontificio di Pio IX al crollo della Repubblica romana si inserisce in una lettura dell'esperienza del tornante Quarantotto-Quarantanove sotto la lente delle aspettative, dei progetti e delle idee che animavano l'opinione pubblica di quei mesi e prova a seguire le suggestioni provenienti dalla più aggiornata storiografia sul Risorgimento³⁶.

L'obiettivo è quello di comprendere in quale misura il progetto democratico fosse stato elaborato e abbracciato dai rivoluzionari romani in quanto intimamente convinti della necessità di abbattere lo Stato costituzionale inaugurato con lo Statuto fondamentale di Pio IX e valutare la caratura repubblicana di coloro che, effettivamente, la Repubblica a Roma finirono per fondarla³⁷.

che l'adesione del popolo alle esplosioni di entusiasmo in piazza e nei luoghi pubblici in occasione delle elezioni era mobilitata da queste 'élites repubblicane' in maniera strumentale, per raggiungere il proprio fine e non quello di una profonda democratizzazione.

³⁴ M. Augulhon, *La République Au Village. Les Populations Du Var de La Révolution à La IIe République*, Seuil, Parigi 1979.

³⁵ L'autore infatti non indaga il programma ideologico dei repubblicani ma prende soltanto atto dei provvedimenti presi dal centro per irradiare sulla provincia il nuovo ordinamento e della resistenza trovata sul territorio da parte dei 'papalini' conservatori: F. Rizzi, *La coccarda e le campane*, cit., pp. 185-202.

³⁶ In particolare, A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi (a cura di), *Atlante culturale del Risorgimento. Lessico del linguaggio politico dal Settecento all'Unità*, Laterza, Roma-Bari 2011.

³⁷ Cfr. A. Chiavistelli, *Moderati/Democratici*, in M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi (a cura di), *Atlante culturale del Risorgimento*, cit., pp. 115-133.

Dallo studio delle fonti a stampa, nella ricostruzione dei mesi convulsi che condussero all'assassinio di Pellegrino Rossi prima, alla fuga del Papa e infine alla proclamazione della Repubblica, emerge piuttosto un'esigenza stabilizzatrice di una situazione politica interna attraversata da diverse istanze e bisogni di mobilitazione.

Tuttavia, a Roma, nessuno, almeno fino alla metà di dicembre del 1848, pensava alla Repubblica, né tantomeno all'istaurazione di un regime democratico che non fosse inteso se non come una frangia più avanzata del più vasto movimento liberale all'interno del quale albergavano senza gravi attriti coloro che si autoproclamavano moderati e coloro che si consideravano democratici³⁸.

Il progetto dei 'democratici' del Quarantotto, infatti, non aveva lo scopo di uscire dal sistema monarchico costituzionale, ma semmai di 'aprirlo' tramite un cauto allargamento del suffragio nel senso della composizione di una rappresentanza centrale che fosse espressione delle istanze dei ceti dirigenti sul territorio, nell'ottica di un decentramento che producesse tanto al centro quanto in periferia ricadute di una forte laicizzazione dello Stato³⁹. Niente, in fondo, di molto diverso da quanto portato avanti da Terenzio Mamiani e i suoi nei loro progetti moderati di riforma dello Stato del Papa⁴⁰.

Dall'analisi delle fonti a stampa emerge infatti che le coppie apparentemente dicotomiche di democrazia-moderatismo e repubblica-monarchia, invece, tra l'estate e l'autunno del '48 risultassero assolutamente integrate le une con le altre, in un'indistinzione che condusse, per altro, all'emersione di quel terzo progetto costituzionale di cui Gian Domenico Guerrazzi si fece portatore in Toscana, della monarchia popolare⁴¹. Tale progetto, infatti, si riproponeva di tenere insieme da un lato l'elemento monarchico, temperato da uno stretto rapporto con un'ampia base popolare che scalzasse l'elemento istituzionale rappresentativo, scavalcando di fatto la dimensione assembleare.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ Cfr. A. Viarengo, *I democratici italiani e la sinistra subalpina. Un carteggio fra Giuseppe Montanelli e Lorenzo Valerio (1849-1859)*, in "Rivista storica italiana", 1986, pp. 245-307.

⁴⁰ Cfr. il commento dello storico Giuseppe Spada a proposito dell'obiettivo politico di Mamiani che finiva paradossalmente per coincidere con quello di Mazzini, cioè la laicizzazione dello Stato e l'abbattimento del potere temporale dei Papi. G. Spada, *Storia della rivoluzione di Roma e della restaurazione del governo pontificio dal 1 giugno 1846 al 15 luglio 1849*, Pellas 1868, cit., v. III, pp. 209-211: «Il Mamiani pertanto e il Mazzini [...] per certo aspiravano ad avere una Italia repubblicana, o quasi. [...] In una parola ambidue odiavano il papato, ambidue lo volevano a terra».

⁴¹ A. Chiavistelli, *Modelli istituzionali e discorso pubblico nel Risorgimento italiano: la "Monarchia popolare" di Francesco Domenico Guerrazzi*, in "Le Carte e la Storia, Rivista di storia delle istituzioni" 1/2007, pp. 113-128.

Tutto ciò che avvenne a Roma a partire dalla riapertura delle Camere il 15 novembre 1848, quando sulle scale del Palazzo della Cancelleria venne assassinato Pellegrino Rossi, è da leggersi nei termini del tentativo di arginare la crisi interna in corso e contemporaneamente di mantenere un'apparenza di stabilità anche sul piano internazionale. I diversi governi provvisori che si alternarono alla guida dello Stato romano⁴², infatti, ben lungi dal tentare di estromettere il Papa dalle logiche di governo, tentarono in ogni modo di operare una ricomposizione nella frattura procurata dalla fuga di Pio IX e dal suo rifiuto a rientrare a Roma al vertice dello Stato⁴³.

Proprio all'interno di questo contesto di instabilità scaturito dal vuoto di potere determinato dalla fuga del Papa, la classe dirigente moderata lasciata acefala e in balia di un crescente malcontento che sarebbe potuto sfociare in anarchia, dovette farsi democratica e repubblicana.

Per questa ragione introduciamo qui le categorie di 'democratici d'occasione' e 'repubblicani per necessità'⁴⁴: i protagonisti della vicenda romana dovettero adeguarsi alla nuova situazione politica venuta a crearsi dall'assenza del capo dello Stato. In uno Stato come quello Pontificio, teocratico⁴⁵, infatti, non vi era altra alternativa se non il "Papa o Cola di Rienzo"⁴⁶. Venuto meno il Papa, perciò, l'unica forma di Stato legittimamente percorribile rimaneva quella repubblicana. Ora, lo scoglio della legittimazione, però, poteva essere aggirato soltanto ricercando la base legale in una nuova forma di sovranità che non fosse quella del Papa-Re, ma del popolo, fatto per l'occasione protagonista del gioco costituzionale.

Il richiamo alla sovranità popolare e l'istituzione del suffragio universale, allora, costituivano l'unico puntello su cui costruire tutta quanta l'architettura costituzionale

⁴² Il governo che era stato formato da Giuseppe Galletti su ordine del Papa il 16 novembre 1848 all'indomani dell'assassinio di Pellegrino Rossi restò in carica fino al 23 dicembre 1848, quando la Suprema Giunta di Stato compose il nuovo ministero rimasto in carica fino al 10 febbraio 1849.

⁴³ "Il Contemporaneo", Tipografia della Pallade Italiana, Roma 4 gennaio-31 dicembre 1848, giornale quotidiano di orientamento liberale moderato, sul n. 220 del 10 dicembre 1848 giustifica la scelta di ricorrere a un nuovo governo una volta ricevuto l'ennesimo rifiuto da Pio IX a fare ritorno a Roma: «Dopo l'oltraggio fatto al popolo col respingere i suoi deputati, la misura era colma; e l'oltraggio doveva riuscire tanto più sensibile perché lo scopo della deputazione era quello d'invitare il Papa al ritorno». Per un approfondimento della vicenda vedi *infra* paragrafi 3.4 e 3.5.

⁴⁴ Di questo 'democratismo per necessità' ho provato, nei capitoli successivi, a ricostruire sia le basi ideologiche sia il discorso pubblico: vedi *infra* paragrafi 2.3 e 2.4.

⁴⁵ La base era inoltre elettiva, facendo qui riferimento alla natura 'elettiva' del Papa, come è noto, nominato attraverso una consultazione interna tra i cardinali riuniti in Concistoro.

⁴⁶ Così, infatti, sosteneva Terenzio Mamiani; cfr. *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, Tipografia della Camera dei Deputati, Roma 1911, p. 67, intervento di Terenzio Mamiani: «In Roma non v'ha via alcuna di mezzo; in Roma non possono regnare che i Papi, o Cola di Rienzo».

del nuovo ordine. La Repubblica non poteva dunque che essere ‘democratica’, perché la fonte di legittimità, venuto meno il Papa, non poteva che essere il popolo.

Tuttavia, da ogni risoluzione in assemblea dei rappresentanti del popolo, emerge chiaramente l’adesione forzata alla sfera ideologica democratica, che veniva prontamente smentita a partire dalla proclamazione della Repubblica romana, con la costituzione di governi che erano sostanzialmente il rimescolamento dei governi pontifici precedenti.

Le motivazioni per cui il dibattito interno all’Assemblea Costituente risultò orientato da una minoranza loquace appartenente all’esperienza costituzionale si possono ragionevolmente ridurre a due: da un lato, il fatto che costoro, la minoranza loquace, erano i soli che all’interno di uno Stato temporale come quello Pontificio, avessero avuto occasione di confrontarsi con il gioco parlamentare e le dinamiche da esso prodotte; dall’altro, il fatto che i rappresentanti votati a suffragio universale erano espressione, senza soluzione di continuità, degli stessi ideali che avevano animato l’esperienza precedente.

Da questo punto di vista, perciò, il Papa tanto quanto la Suprema Giunta di Stato⁴⁷ concorsero alla convocazione della Costituente romana: Pio IX, infatti, opponendo il suo rifiuto a tornare a Roma, non fece altro che spianare l’unica strada percorribile dal governo provvisorio rimasto al vertice nella capitale ma senza una legittimazione dall’alto⁴⁸. Occorreva trovare una via per uscire dall’impasse costituzionale e questa venne reperita nel suffragio universale e nell’Assemblea Costituente.

Con questa lettura della vicenda costituzionale e istituzionale della Repubblica romana la presente tesi intenderebbe integrare e aggiornare la letteratura sul tema che, come detto, si è sviluppata su vari filoni, storiografici e ideologici diversi ma lasciando quasi sempre in ombra gli aspetti istituzionali e costituzionali.

Dall’analisi dei dibattiti in Assemblea, infatti, è stato possibile ricostruire le traiettorie lungo le quali i costituenti si mossero nel governare l’emergenza, nel tentativo di normalizzarla ma guardando comunque con nostalgia all’ordinamento precedente, di cui tentarono di ibridare le forme all’interno della nuova Repubblica.

⁴⁷ Che troveremo impegnata dal 20 dicembre 1848 alla proclamazione della Repubblica, vedi *infra* paragrafi 3.4 e 3.5.

⁴⁸ Cfr *infra* paragrafo 3.4.

Capitolo 1. Il governo di Pio IX (1846-1848)

1.1 Prima del Quarantotto: sfera pubblica e politica

1.1.1 Gli esordi del governo di Pio IX

L'analisi degli avvenimenti che condussero dall'ascesa di Pio IX al soglio pontificio nel giugno del 1846¹ alla proclamazione della Repubblica romana del 1849, a nostro parere, deve muovere in primo luogo da considerazioni di carattere storico-costituzionale e storico-istituzionale, nel tentativo di inquadrare la costituzione territoriale di uno stato, come lo Stato della Chiesa, che a ridosso del tornante quarantottesco si presentava ancora fortemente composito e a fortissima tradizione localistica e municipale.

Osservazioni di questo genere, peraltro, non si limitano allo Stato della Chiesa ma alla quasi totalità degli stati preunitari della penisola che tra il 1815 e il Quarantotto, dopo la ventata rivoluzionaria e napoleonica, riproponevano le tradizioni d'Antico Regime su cui avevano riposato quasi indisturbate per secoli².

Lo Stato Pontificio, da questo punto di vista, non rappresenta un'eccezione. All'indomani del Congresso di Vienna il progetto dei sovrani restaurati si poteva così riassumere: ripercorrere la via dell'assolutismo e sradicare alla base ogni atteggiamento sovversivo tramite una repressione feroce di quella pubblica opinione che il Triennio rivoluzionario e il decennio napoleonico avevano fatto intravedere nei regni della Penisola³. Di qui il rifiuto per quelle che erano state le innovazioni accentratrici e amministrative del periodo napoleonico⁴ e la scelta in solido da parte dei governanti di ammutolire i sudditi privandoli di ogni canale pubblico di espressione tramite i mezzi repressivi della censura e della polizia⁵.

¹ Su Pio IX la letteratura è vastissima; a titolo esemplificativo alcuni dei maggiori contributi: G. Martina, *Pio IX (1846-1850)*, Università Gregoriana Editrice, Roma 1974; R. Aubert, *Le pontificat de Pie IX (1846-1878)* in A. Fliche, V. Martin (a cura di) *Histoire de l'Eglise*, vol. XXI, Saint Dizier 1952; P. Fernessole, *Pie IX*, (2 voll.), Parigi 1960.

² M. Meriggi, *Gli Stati italiani prima dell'Unità*, il Mulino, Bologna 2001.

³ A. Chiavistelli, *Dallo Stato alla Nazione. Costituzione e sfera pubblica in Toscana dal 1814 al 1849*, Carocci, Roma 2006 introduce e conia il concetto di "Stato senza pubblico" per definire gli Stati italiani della Restaurazione come stati in cui la pubblica opinione era costantemente repressa e abolita in quanto attore costituzionale e istituzionale.

⁴ Per una panoramica del quadro amministrativo dello Stato della Chiesa dalla Restaurazione all'Unità A. Ventrone, *L'amministrazione dello Stato Pontificio dal 1814 al 1870*, Roma 1942.

⁵ Per una panoramica dal Settecento all'Unità del significato e delle applicazioni pratiche della censura: C. Castellano, *Censura*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi (a cura di), *Atlante culturale del Risorgimento. Lessico del linguaggio politico dal Settecento all'Unità*, Laterza, Roma-Bari 2011, pp. 54-64.

Se da un lato il modello amministrativo napoleonico appariva in linea di principio distante dall'ideologia dei governanti restaurati, in larga parte solidali con il progetto viennese che mirava alla sua completa abolizione, occorre tener presente che in questo periodo, quasi paradossalmente, tale modello era osteggiato anche dai ceti dirigenti indigeni, tali proprio in virtù di privilegi e tradizioni cetuali.

Si venivano allora delineando i confini di «uno Stato senza pubblico»⁶ e senza un'opinione criticante, dove le discussioni pubbliche si riducevano ad agoni letterari da accademia di sapore settecentesco. 'Fare politica' diventava attività sotterranea e segreta: un segreto che riguardava tanto le dinamiche dell'associazionismo quanto l'attività pubblicistica svolta dagli esiliati oltralpe sui giornali esteri più avanzati, che riuscivano a sfuggire all'occhiuto controllo della censura e filtravano carsicamente nel dibattito politico nostrano. Tuttavia, il segreto riguardava anche l'attività prettamente governativa: gli Stati stessi governavano e amministravano il proprio territorio in segreto, senza pubblicità degli atti, mantenendo allo scuro di tutte le fasi della catena di produzione amministrativa i diretti referenti, cioè i sudditi.

Gli Stati restaurati, dunque, corrispondevano alla descrizione dello «Stato senza pubblico» offerta da Antonio Chiavistelli, che oltre a essere privati della voce criticante si ritrovavano a non sviluppare nemmeno un bisogno di rappresentanza⁷. Quando esistenti, i riferimenti a una rappresentanza nazionale erano molto vaghi e quasi poetici; l'unica esigenza rappresentativa si palesava all'interno della dimensione più ridotta e confortante del municipio, organizzata con più gradi di elezione indiretta, per rispondere alle istanze provenienti dai potentati locali e per far pervenire al centro il fitto sottobosco di interessi di parte e privilegi sedimentati nel tempo sul territorio.

Proprio nella continua negazione della nascita di una pubblica opinione⁸, però, questa prendeva coscienza di sé, manifestandosi sempre più come «onnipotente regina

⁶ A. Chiavistelli, *Dallo Stato alla Nazione. Costituzione e sfera pubblica in Toscana dal 1814 al 1849*, Carocci, Roma 2006, p. 84.

⁷ Sul concetto di rappresentanza tra dimensione municipale e dimensione nazionale cfr. A. Chiavistelli, *Tra identità e mandato. Modelli di rappresentanza nel lungo Quarantotto italiano*, in "Le Carte e la Storia", 1, giugno 2019, pp. 63-78; Id., *Tra nazione e municipio. La scoperta della rappresentanza nel Quarantotto italiano*, in P. Adamo, A. Chiavistelli, P. Soddu (a cura di), *Forme e metamorfosi della rappresentanza politica 1848 1948 1968*, Accademia University Press, Torino 2019, pp. 44-61.

⁸ Cfr. M. Meriggi, *Opinione pubblica*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi (a cura di), *Atlante culturale del Risorgimento. Lessico del linguaggio politico dal Settecento all'Unità*, Editori Laterza, Roma-Bari 2011, pp. 149-162; A. Chiavistelli, *Dall'aula all'arengo, dalle lettere alla politica. L'emersione di una sfera pubblica nell'Italia del primo Ottocento*, in V. Piergiorganni (a cura di), *Sapere accademico e pratica legale fra Antico Regime e unificazione nazionale, Convegno organizzato dall'Accademia ligure di Scienze e Lettere, 7 e 8 novembre 2008*, Genova 2009, pp. 431-38; L. Lacchè, *Per una teoria costituzionale dell'opinione pubblica. Il dibattito italiano (XIX sec.)*, in *History & Constitution, Developments in European Constitutionalism: the*

del mondo»⁹. L'opinione pubblica cominciava a consolidare il proprio valore impraticandosi all'estero e fondandosi sempre più, per mezzi talvolta legittimi talvolta alla macchia, attraverso la diffusione della pubblicistica clandestina¹⁰. Il dibattito pubblico andava sempre più organizzandosi intorno ad animatori che aderivano in maniera non troppo consapevole alla fazione moderata o alle sue frange più avanzate, senza tuttavia produrre una polarizzazione precisa all'interno del più vasto movimento liberale¹¹.

È proprio da questo sottobosco di aspettative e richieste dal basso mai prese in carico che prese avvio la travagliata trafila di avvenimenti che scossero la Penisola a partire almeno dalla metà degli anni Quaranta dell'Ottocento. Allora, a Roma con la morte di Gregorio XVI e l'elezione di Pio IX si vide l'inizio di una nuova era.

L'avvio di questa nuova era, però, era diretta derivazione di un'interpretazione volutamente alterata di alcuni atteggiamenti del nuovo Pontefice, che attraverso una continua ritrattazione dei suoi atti tentava invece soltanto di mantenere il fragile equilibrio del potere temporale esposto ai dissidi interni e a quelli esteri prodotti da un panorama europeo in continua composizione¹².

L'elezione del nuovo Papa insisteva su un retroterra istituzionale di uno Stato che pur nella sua frammentazione municipale, si proclamava un monolite irrimediabile

comparative experience of Italy, France, Switzerland and Belgium (19th-20th centuries), Vittorio Klostermann, Frankfurt am Main 2016 pp. 498-508, pp. 502-503; Id., *L'opinione pubblica nazionale e l'appello al popolo: figure e campi di tensione*, in *History & Constitution, Developments in European Constitutionalism*, cit., pp. 467-488.

⁹ L. Galeotti, *Della sovranità e del governo temporale dei papi, libri tre*, Parigi, Guiraudet et Jouaust, 1846, Libro I, Sez. I, p. 147, in A. Chiavistelli, V. Gabbrielli, L. Mannori (a cura di), *Nascita di un liberale. Leopoldo Galeotti tra locale e nazionale in una antologia di scritti (1840-1865)*, Gli Ori, Pistoia 2013, p. 76. Con parole non troppo differenti la definiva Massimo d'Azeglio nello stesso anno: «L'opinione è oggi la vera padrona del mondo; quando in una nazione tutti riconoscono giusta una cosa e la fanno, la cosa è fatta; e in Italia il lavoro più grande per la nostra rigenerazione si può fare con le mani tasca» M. d'Azeglio, *Degli ultimi casi di Romagna*, s.e., s.l., 1846, p. 106.

¹⁰ Sul tema della stampa clandestina: Lefevre, *Le riforme di Pio IX e la libertà di stampa*, in "Studi romani", a. III, fsc. nov.-dic. 1955, pp. 667-693; O. Majolo-Molinari, *La stampa periodica romana dell'Ottocento*, Istituto di studi romani, Roma 1963; F. Della Peruta, *Il giornalismo dal 1847 all'Unità*, in V. Castronovo, N. Tranfaglia (a cura di), *La stampa italiana del Risorgimento*, Laterza, Roma-Bari 1979, pp. 255-265; G. Ponso, *Le origini della libertà di stampa in Italia (1846-1852)*, Giuffrè, Milano 1980; G. Monsagrati, *Una moderata libertà di stampa (moderata): il Consiglio di Censura di Pio IX*, in M. Caffiero, G. Monsagrati (a cura di), *Dall'erudizione alla politica. Giornali, giornalisti ed editori a Roma tra XVII e XX secolo*, Franco Angeli, Milano 1997, pp. 147-197.

¹¹ A. Chiavistelli, *Moderati/Democratici*, in *Atlante culturale del Risorgimento*, cit., pp. 115-133. Cfr. G. Spada, *Storia della rivoluzione di Roma e della restaurazione del governo pontificio dal 1 giugno 1846 al 15 luglio 1849*, Pellas 1868, vol. I, pp. 44-47 fa un'attenta analisi dei tre diversi "partiti" protagonisti dell'agone politico a Roma. Interessante l'amara considerazione a p. 46: «del resto, limiti precisi non possono darsi, perché ciascuna categoria può confondersi o compenetrarsi coll'altra, cosicché si ponga pure ognuno ove meglio credesi, che ciò poco monta, e forse molti non saprebbero essi stessi ove collocarsi».

¹² Cfr. G. Martina, *Pio IX*, vol. I (1846-1850), Roma 1974.

per sua stessa essenza, un oggetto di cui si godeva e che si poteva amministrare quasi soltanto in comodato d'uso, senza nulla innovare. Molto efficace risulta da questo punto di vista la riflessione del giurista toscano Leopoldo Galeotti, in quegli anni attivo animatore della nascente sfera pubblica non solo Toscana¹³. Nella sua opera dedicata al governo dei Papi, egli distingueva tra sovranità e governo, rilevando sfere di influenza e capacità chiaramente distinte e perciò specifiche di ciascuna. Apparteneva alla sovranità del pontefice il ruolo di arbitro supremo, un controllore dell'ordine dato e regolato da patti tra municipalità che sancissero diritti, doveri e in particolare privilegi: «consisteva la [sovranità] nel diritto di esigere certe prestazioni di uomini e di danaro, nel diritto di confermare gli statuti o di comporre i litigi che [erano] volontariamente sottoposti alla decisione del principe, come a superiore arbitraggio»¹⁴.

Emergeva così il profilo un Papa-Re, che faceva della giurisdizione il principale strumento di governo. Quello che invece poteva definirsi propriamente governo, inteso come attività amministrativa del governare, consisteva nella «direzione, cioè, economica e politica degli affari pubblici, congiunta col diritto di guerra e pace» di cui era depositario «il Comune, e ciò bastava, perché libera potesse dirsi la città e repubblicano il di lei ordinamento»¹⁵.

Questa cultura costituzionale dei Papi-Re non era stata smentita nemmeno dalle prove più ardite di rivoluzione, come quella effimera, ma per certi versi riuscita del 1831 Bolognese. In quell'occasione si era giunti alla convocazione di un'Assemblea non elettiva di deputati detta delle Province unite¹⁶. Tale esperienza rivoluzionaria non aveva abolito il fortissimo radicamento alla cultura municipale, e aveva anzi messo in scena una rappresentanza talmente autoreferenziale da non rappresentare niente (né i ceti) e nessuno (gli individui, tantomeno una nazione, nonostante ambisse a dirsi nazionale)¹⁷ e dalla natura completamente a-costituzionale, dal momento che non venne prodotto un testo costituzionale, né se ne ventilava una reale intenzione di dotarsene.

¹³ A. Chiavistelli, *Dallo Stato alla nazione*, cit., pp. 183-188.

¹⁴ L. Galeotti, *Sovranità dei papi considerata nel suo esercizio*, Lib. 1, Sez. 1, Cap. II, S II, pp. 26-27, in A. Chiavistelli, V. Gabbriellini, L. Mannori, *Nascita di un liberale. Leopoldo Galeotti tra locale e nazionale in una antologia di scritti (1840-1865)*, cit., p. 84.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ Per la rivoluzione bolognese del 1831 cfr. R. Piccioni, «Penne filantropiche». Stampa e politica nella rivolta del 1831 nello Stato pontificio, Eum, Bologna 2015; E. Morelli, *L'Assemblea delle Province Unite Italiane (1831)*, Sansoni, Firenze 1946; L. Pasztor, P. Pirri, *L'archivio dei governi provvisori di Bologna e delle Province Unite del 1831*, Biblioteca Apostolica Vaticana, Roma 1956.

¹⁷ I deputati non erano stati eletti, ma «legittimati dall'impero e dall'urgenza delle circostanze e dell'acquiescenza de' cittadini, e per fatto, unici rappresentanti del popolo» in *Assemblee del Risorgimento. Atti raccolti e pubblicati per deliberazione della Camera dei Deputati*, Roma, 1991, vol. 1, p. 298.

Tuttavia, a partire da simili esperienze era stato stilato quel famoso *Memorandum* delle potenze¹⁸, condensato di consigli ad un tempo conservatori e potremmo dire, di buon senso, per mettere al riparo da altri rivolgimenti il *monstrum* del governo pontificio della Restaurazione. E del resto, probabilmente, non doveva scostarsi di molto da questo progetto il programma riformatore di Pio IX, sia che lo si voglia leggere già proiettato su queste tematiche a partire dai suoi *Pensieri* del 1845¹⁹, quando ancora lontana era anche soltanto l'ipotesi dell'elezione, sia che lo si osservi alla prova nei suoi entusiasmi, indietreggiamenti, ritrattazioni e definitivi "tradimenti"²⁰ che costellano la vita papato nei suoi primi due anni.

Carlo Cattaneo sosteneva che «Pio IX fu fatto da altri: e si disfece da sé»²¹, ma nella costruzione del profilo più autentico del sovrano, al netto di mitizzazioni e narrazioni di parte, convergono per paradosso le opinioni di soggetti ideologicamente opposti e afferenti a segmenti contrapposti della sfera pubblica. Da un lato il moderato Luigi Carlo Farini²² e dall'altro il conservatore cronista della rivoluzione romana, Giuseppe Spada²³ raccontano le vicende di un Papa preoccupato prima di tutto di non venir meno all'incarico che gli era stato affidato di tutore dei diritti della Chiesa, soprattutto non recando danno alla religione, e che solo in seconda istanza interpretava il suo mandato come uno strumento per avvicinarsi alle aspirazioni dell'epoca²⁴. Le

¹⁸ E. Morelli, *Le potenze europee e lo Stato Pontificio nel 1831-1832*, Orma, 1972; P. Pirri, *Il Memorandum del 1831 nei dispacci del Cardinal Bernetti al nunzio a Vienna*, in *Gregorio XVI. Miscellanea commemorativa*, II, Roma 1948, pp. 353-372; N. Nada, *L'Austria e la questione romana dalla rivoluzione di luglio alla fine della Conferenza diplomatica romana (agosto 1830-luglio 1831)*, L'Università, 1953; R. Del Piano, *Il governo di Roma di fronte alle potenze d'Europa negli anni 1831-1832*, in "Società Nazionale per la Storia del Risorgimento Italiano" (Comitato Romano), XX Congresso sociale, 19-30-31 maggio 1932, Roma, 1933, pp. 239-245.

¹⁹ G. Soranzo (a cura di) *Pensieri relativi all'amministrazione pubblica dello Stato Pontificio del futuro Pio IX*, "Aevum", fsc. I, 1953, pp. 22-46.

²⁰ Sul proclama del 29 aprile 1848 vedi G. Martina, *Pio IX (1846-1849)*, cit., pp. 5 e ss; cfr. G. Martina, *Nuovi documenti sull'allocuzione del 29 aprile 1848*, in "Rassegna Storica del Risorgimento", LII, 1966 pp. 527-587. La letteratura del tradimento di Pio IX è tramandata soprattutto dalla fazione democratica che avverte negli atteggiamenti del pontefice una doppiezza intrinseca e malevola; di altro parere invece il versante moderato. L.C. Farini, *Lo stato romano dall'anno 1815 al 1850 per Luigi Carlo Farini*, Le Monnier, Firenze 1850, guarda all'allocuzione del 29 aprile come un chiarimento delle reali intenzioni del pontefice più che come un tradimento, e guarda a quel gesto come lo scioglimento dell'equivoco che aveva spinto a considerare Pio IX come il campione del fronte patriottico.

²¹ C. Cattaneo, *Considerazioni sulle cose d'Italia*, Capolago, 1850-55, p. 152.

²² L. C. Farini, *Lo stato romano dall'anno 1815 al 1850 per Luigi Carlo Farini*, cit.

²³ G. Spada, *Storia della rivoluzione di Roma*, cit.

²⁴ Diverso invece il ritratto a tinte fosche tramandato dalla letteratura di marca democratica: G. Gabussi, *Memorie per servire alla storia della rivoluzione degli stati romani dall'elevazione di Pio IX sino alla caduta della repubblica*, Genova 1854, I, p. 64 parla di Pio IX come un uomo in cui convivono due anime in contrasto. Una simile considerazione si trae dagli scritti di Filippo De Boni il quale ne *La congiura di Roma e Pio IX*, del 1847 esalta il pontefice per la sua politica liberale e antiaustriaca, posizione totalmente ritrattata nell'opera del 1849, *Il papa Pio IX*, in cui il pontefice viene definito come ancora più retrivo del suo predecessore Gregorio XVI.

aspirazioni dell'epoca, sì: ma quali potevano essere quelle covate dalla società coeva, in tutti i suoi segmenti, dai più avanzati ai più conservatori?

Se si considerano le opinioni dei moderati, si trattava prima di ogni altra cosa di ripartire dal municipio²⁵. Non era certo un caso che sia il *Memorandum* delle potenze, sia il già citato *Manifesto di Rimini* del 1845 steso dallo stesso Farini rivendicassero tra le riforme più impellenti, e da posizioni se non opposte quantomeno non allineate, la riforma degli enti locali, comunali e provinciali, nella prospettiva della realizzazione di una rappresentanza nazionale organizzata al centro tramite la libera elezione dei consigli municipali, «liberamente eletti dai cittadini ed approvati dal sovrano», il quale doveva eleggere «i consigli provinciali fra le terne presentate dai municipali, e il Supremo Consiglio di Stato fra quelle che saranno avanzate dai provinciali». Il Supremo Consiglio di Stato doveva risiedere a Roma, sovrintendere al debito pubblico e avere «voto deliberativo sui preventivi e consuntivi dello Stato e lo abbia consultativo alle altre bisogne»²⁶.

Quello delineato era un modello evidentemente alternativo sia al «governo dei ministeriali»²⁷, tipico della monarchia amministrativa accentrata, a lungo sostenuta dal principe di Metternich come unico rimedio ai mali del governo della Chiesa²⁸, sia il «governo dei costituzionari», sistema questo che risulta viziato da principio e inapplicabile per quanto riguarda lo Stato pontificio poiché «tutto riposando sulla divisione della sovranità, parte della quale, e la più importante, cioè la potestà

²⁵ Negli anni Quaranta dell'Ottocento colui che più si impegnò nel recupero di questo modello è senz'altro Leopoldo Galeotti. Aderenti a simili posizioni inoltre L.C. Farini, C. Minghetti e V. Gioberti.

²⁶ *Manifesto di Rimini*, in L. C. Farini, *Lo stato romano dall'anno 1815 al 1850 per Luigi Carlo Farini*, cit., pp. 114-115.

²⁷ L. Galeotti, *Sovranità dei papi considerata nel suo esercizio*, Lib. 1, Sez. 1, Cap. II, S II, pp. 26-27, in A. Chiavistelli, V. Gabbriellini, L. Mannori, *Nascita di un liberale. Leopoldo Galeotti tra locale e nazionale in una antologia di scritti (1840-1865)*, cit., p. 92: «Vi è chi crede oggidì alla possibilità di un dispotismo sapiente, il quale sia mezzo efficace a promuovere e soddisfare i materiali interessi di un popolo, quietando al tempo stesso e raffrenando ogni desiderio di riforma: ed in questa persuasione si è cercato di architettare cotal sistema artificiale, congegnato in modo che, nulla sfuggendo alla vigilanza governativa, nulla sottraendosi all'azione del potere, tutto si palesi come manifestazione simultanea, identica, perpetua, di un solo pensiero, che si presuppone e si vuole costantemente diretto al pubblico bene. Questo sistema, applaudito come il solo possibile da tutti coloro che hanno imparata politica negli archivi e nei banchi delle cancellerie, si riduce ad un principe che governa per mezzo di un ministero, dal quale dipendono, per una completa esagerazione del principio centralizzatore, tutte le branche civili, amministrative, giudicarie, economiche e militari, delle quali si compone ogni governo di Stato».

²⁸ Per la monarchia amministrativa che si consolida in Francia a partire dal regno di Luigi XIV, cfr. S. Mannoni, *Une et indivisible. Storia dell'accentramento amministrativo in Francia*, vo. I., Giuffrè, Milano 1994, pp. 4-35. Per lo studio di questo modello costituzionale nell'Ottocento italiano cfr. M. Meriggi, *Centralismo e federalismo in Italia. le aspettative preunitarie*, in O. Janz, P. Schiera, H. Siegrist (a cura di), *Centralismo e federalismo tra Otto e Novecento. Italia e Germania a confronto*, il Mulino, Bologna 1997, pp. 49-63; C. Ghisalberti, *Dall'antico regime al 1848. Le origini costituzionali dell'Italia moderna*, Laterza, Roma-Bari 1974; L. Mannori, B. Sordi, *Storia del diritto amministrativo*, Laterza, Roma-Bari 2002.

legislativa, si stacca dal principe per trasportarla sul popolo, costituisce una completa trasformazione della sovranità, che se potrebbe esser tentata con successo in qualsivoglia altra specie di principato, non potrebbe nelle attuali condizioni al papato»²⁹.

Queste le due pietre di confine dell'ideale costituzionale di Galeotti, che proponeva una riforma che conservasse intatta lo scheletro costituzionale dello Stato della Chiesa, attraverso «un costituzionalismo di segno collaborativo»³⁰. Tale progetto avrebbe potuto realizzarsi abolendo il principio della separazione dei poteri che, secondo Galeotti avrebbe finito per invalidare la sovranità papale, e affiancando il principe con un potere delegato con funzione consultiva. Insomma, il modello di governo a cui Galeotti mirava era quel governo misto che negli Stati europei di età moderna aveva permesso la condivisione del potere tra sovrano e ceti riuniti di volta in volta «sotto il nome di stati, di parlamenti, di corti»³¹.

L'adeguamento di questo progetto allo spirito del tempo passava poi per la sostituzione dei vecchi parlamenti con un organismo centrale composto a partire dai consigli comunali liberamente eletti, e di composizione laica. Certo, l'ipotesi della monarchia consultiva, ispirata da Gioberti e inverata per altro con l'istituzione della Consulta di Stato, rappresentava un sistema che si autodenunciava come da dismettere nel momento stesso in cui vedeva la luce. Essa aveva la rara capacità da una parte di frustrare le aspirazioni dei moderati poiché manchevole di quella capacità rappresentativa, decisiva e costituzionale che permettesse di emanciparsi dall'assolutismo d'Antico Regime, e dall'altra di intaccare il potere temporale del Papa che si trovava a dover condividere la sovranità (e il governo) con scomodi commensali.

La Consulta di Stato rappresentava quello che potremmo definire un tentativo *in extremis* di Pio IX di ricomporre il quadro oramai compromesso della società romana dei primi anni del suo pontificato che, indirettamente e più o meno inconsapevolmente, egli stesso aveva evocato, ritrovandosi poi, come l'apprendista stregone a non saper governare³².

²⁹ *Ivi*, pp. 87-95.

³⁰ L. Galeotti, *Sovranità dei papi considerata nel suo esercizio*, Lib. 1, Sez. 1, Cap. II, S II, pp. 26-27, in A. Chiavistelli, V. Gabbrielli, L. Mannori, *Nascita di un liberale. Leopoldo Galeotti tra locale e nazionale in una antologia di scritti (1840-1865)*, cit., p. 23.

³¹ L. Galeotti, *Sovranità dei papi considerata nel suo esercizio*, Lib. 1, Sez. 1, Cap. II, S II, pp. 26-27, in A. Chiavistelli, V. Gabbrielli, L. Mannori, *Nascita di un liberale. Leopoldo Galeotti tra locale e nazionale in una antologia di scritti (1840-1865)*, cit., p. 106.

³² Cfr. Metternich, VII, p. 344: «Le Pape qui libéralise évoque des monstres qu'il ne sera pas maître de terrasser» in G. Martina, *cit.*, p. 113. A. M. Ghisalberti, *Nuove ricerche sugli inizi del Pontificat di Pio IX e sulla Consulta di Stato*, Vittoriano, Roma 1939, p. 26 un rapporto di Pellegrino Rossi a Guizot mette in

1.1.2 Il mito di Pio IX: un Papa liberale?

La storiografia e la letteratura coeva hanno tramandato il mito di Pio IX impossibile da disgiungere dalla clamorosa manifestazione di approvazione da parte delle folle che accompagnava ogni suo atto, rappresentandoci il pontefice come anche fin troppo pronò a rallegrarsi di tale ovazione che lo circondava. Secondo questa narrazione il Papa si lasciò trascinare da parte delle invocazioni popolari, arrivando a superare limiti che altrimenti non avrebbe valicato e a concedere più di quanto non si fosse riproposto³³.

Il ‘peccato originale’ sembrerebbe essere la concessione dell’ammnistia ai condannati politici³⁴, un atto tutt’altro che singolare, dal momento che spesso accompagnava l’elezione dei nuovi Papi o l’incoronazione dei re.

Inoltre, a ben vedere, si trattava di un’operazione piuttosto moderata, dal momento che sì, si estendeva a coloro che erano stati incarcerati o esiliati per ragioni politiche, ma rimanevano esclusi da tale grazia gli ufficiali, gli ecclesiastici e gli impiegati di governo che si fossero macchiati di delitti politici, e per poterla ottenere bisognava prestare una solenne dichiarazione scritta (non un giuramento che sarebbe riuscito blasfemo) di impegno a non abusare di tale clemenza³⁵.

L’ammnistia, tuttavia, giocò da volano per la popolarità del pontefice³⁶, il quale però prima di concederla ai rei, premiava con ogni onore i militari che si erano distinti

chiaro le condizioni in cui versassero gli stati romani alla morte del predecessore di Pio IX: «Grégoire XVI laissait à son successeur un Etat on ne peut pas plus mal gouverné, des finance en désordre, une justice décriée, une police odieuse, des abus criants, un mécontentement général, une irritation qui menaçait à chaque instat d’éclater en révolte». Sulle condizioni in cui versava lo Stato della Chiesa quando Pio IX accede al soglio pontificio: G. Spada, *Storia della rivoluzione di Roma*, cit., vol. I, pp. 171-172; L.C. Farini, *Lo stato romano dall'anno 1815 al 1850 per Luigi Carlo Farini*, cit., vol. I, pp. 144-145; G. Gabussi, *Memorie per servire alla storia della rivoluzione degli Stati Romani*, Genova 1851 (3 voll.), vol. I, p. 32; tra gli storici contemporanei: R. Aubert, *Il Pontificato di Pio IX*, cit., p. 11; D. Demarco, *Il tramonto dello Stato Pontificio. Il papato di Gregorio XVI*, Torino 1949; per gli aspetti amministrativi: A. Ventrone, *L'amministrazione dello Stato Pontificio dal 1814 al 1870*, Roma 1942.

³³ G. Martina, *Pio IX, vol. I (1846-1850)*, cit., pp. 4-5; L. Farini, *Lo stato romano dall'anno 1815 al 1850*, cit., vol. III, p. 34.

³⁴ Il testo integrale si trova in G. Spada, *Documenti storico-politici*, Roma, Biblioteca di Storia moderna e Contemporanea; sull’argomento: P. Pirri, *L’ammnistia di Pio IX nei documenti ufficiali*, in “Rivista storica italiana”, n. 84, 1954, pp. 207-232; A. Mercati, *In margine all’ammnistia di Pio IX*, in “Aevum”, n. 24, 1950, pp. 103-132 e 215-235; G. Martina, *Pio IX*, cit., v. I, pp. 97-121; A. Ara, *Lo Statuto fondamentale dello Stato della Chiesa*, cit., pp. 8-14; A.M. Ghisalberti, *Nuove ricerche sugli inizi del Pontificato di Pio IX e sulla Consulta di Stato*, *Vittoriano*, Roma 1939, pp. 21-31.

³⁵ *La formula emessa dall’Ammnistati nel sortire dalle prigioni di Stato al 16 luglio 1848* in G. Spada, *Documenti storico-politici*.

³⁶ Cfr. M. d’Azeglio in “Lettera al Signor NN” riferendosi all’importanza rappresentata dalla pubblicazione dell’editto di amnistia e Roma: «Un tale uomo ha fatto più per l’Italia in due mesi, che non hanno fatto in venti anni tutti gli Italiani insieme. E dico, che il diffidare della sua promessa, sarebbe ancor più stoltezza che ingratitude», citato in G. Martina, *Pio IX*, cit., v. I, p. 105.

nella repressione dei moti di Romagna del 1845, una contraddizione che nell'entusiasmo generale non venne colta³⁷ ma che lo stesso Farini rilevava³⁸, a qualche anno di distanza, per ridimensionare la portata riformatrice di un atto che non ne aveva alcuna velleità al momento della sua (peraltro stentata) emanazione³⁹.

Questa, dunque, l'origine delle esplosioni popolari di entusiasmo che accompagnarono gli atti sovrani da questo momento in avanti; contestualmente quella pubblica opinione che in particolare negli Stati romani (con la dovuta eccezione di Bologna⁴⁰) era rimasta da sempre assopita senza quasi mai invadere la piazza, improvvisamente si organizzò in cortei e gruppi di pressione⁴¹. Le feste e i tripudi, del resto, non mancavano di suscitare qualche timore agli occhi di chi cominciava a temere che, per quanto buone le intenzioni del Papa nel concedere l'amnistia, esse avrebbero finito per infrangersi contro le condizioni socio-economiche in cui versava lo Stato che gli era giunto in eredità⁴².

³⁷ A. M. Ghisalberti, *Nuove ricerche sugli inizi del Pontificato di Pio IX e sulla Consulta di Stato*, cit., p. 23.

³⁸ «Era chiaro adunque che non trattavasi di accordo tra principato e libertà, ma di clemenza del principe: non di riparazione del malfatto del Governo, ma di perdono del malfatto dei cittadini: il diritto del popolo continuava a chiamarsi reità come ai tempi di Gregorio, se non che Gregorio voleva vendicarsi, Pio usare misericordia: l'uno faceva dell'amante della libertà una vittima, l'altro un rinnegato: e che altro è il rinnegare se non il dichiarare errore o delitto le proprie credenze?» L. C. Farini, *Lo stato romano dall'anno 1815 al 1850*, cit., v. II, p. 20 in L. Wollemborg, *Lo Statuto Pontificio nel quadro costituzionale del 1848*, in "Rassegna Storica del Risorgimento", 1935, pp. 527-594, p. 539.

³⁹ L'atto venne emanato esaminato e approvato da una apposita congregazione cardinalizia il 15 luglio 1846 e i manifesti vennero affissi il 17 luglio, un mese dopo l'incoronazione di Pio IX e a seguito di diversi ripensamenti e due successive sedute nelle prime settimane di luglio in cui i cardinali di tendenza più moderata ebbero ad ammettere che un'amnistia generale era ormai necessaria per il buon reggimento dello stato dati i fermenti e le continue petizioni che continuavano a pervenire affinché venisse approvata. Per un approfondimento cfr. G. Martina, *Pio IX*, cit., v. I, pp. 97 e ss.

⁴⁰ A.M. Ghisalberti, *Nuove ricerche sugli inizi del Pontificato di Pio IX e sulla Consulta di Stato*, cit., p. 26, lettera del 30 luglio di de Liedekerke, ambasciatore olandese, al suo ministro dell'interno: «Si l'enthousiasme a été tel dans la capitale, qui ne comptait cependant parmi les condamnés politiques qu'un très-petit nombre de ses habitants, ne portant, la plupart, que de noms obscurs, Votre Excellence peut se figurer ce qu'il a dû être à Bologne, habité par une population si prompte à s'exalter, et où il n'y a pas de classe, à partir des plus élevées jusqu'aux dernières, qui n'eut fourni son contingent aux prisons d'Etat, aux bagnes et à l'exile sur la terre étrangère. Figurez-vous un véritable délire dont jeunes et vieux étaient également saisis, et même, à l'heure qu'il est, la ville de Bologne, ordinairement assez calme, n'a pas encore repris son aspect accoutumé».

⁴¹ Sul punto la letteratura è vastissima; per citarne alcuni: L. Wollemborg, *Lo Statuto Pontificio nel quadro costituzionale del 1848*, pp. 539 e ss.; G. Martina, *Pio IX*, cit., v. I, pp. 101 e ss.; A. Ara, *Lo Statuto fondamentale dello Stato della Chiesa*, cit., pp. 9 e ss.

⁴² A.M. Ghisalberti, *Nuove ricerche sugli inizi del Pontificato di Pio IX e sulla Consulta di Stato*, cit., p. 25, lettera del 28 luglio di de Liedekerke, ambasciatore olandese, al suo ministro dell'interno: «Les premiers actes par lesquels le Pape actuel a signalé le commencement de son règne ayant ouvert tous les coeurs à l'espérance et mis en travail toutes les imaginations, il n'y a maintenant sortes de projets que l'on ne prête au Souverain-Pontife, sans se donner la peine d'examiner si la raison les approuve, ou si les circonstances en rendent l'exécution praticable. C'est ainsi qu'un grand nombre de personnes avaient été conduites à supposer que l'allocution que le Saint-Père allait prononcer devant le Sacré-Collège [...] contiendrait une espèce de programme des réformes et des améliorations que Sa Sainteté se proposait d'introduire dans le gouvernement temporel de ses Etats: tandis qu'il n'en a rien été et ne pouvait rien en être, puisqu'il ne

Questo l'esordio del regno di Pio IX: un percorso costellato di continue titubanze di cui tanto gli appartenenti alle frange più avanzate, quanto a quelle moderate e conservatrici, partendo da assunti diversi, finirono per concludere con simili considerazioni.

Secondo la letteratura conservatrice, infatti, Pio IX si limitava semplicemente a concedere ciò che anche i suoi predecessori avevano già concesso e a procedere secondo un programma di riforme amministrative che mirassero al mero miglioramento dell'apparato burocratico della monarchia⁴³.

Secondo i liberali moderati, la lettura oltranzista dell'atteggiamento di Pio IX avrebbe condotto invece in primo luogo a un equivoco che snaturava le reali intenzioni del sovrano, e in secondo luogo, faceva naufragare il programma riformista che di cui si facevano fautori, conducendo il sovrano a irrigidimenti reazionari⁴⁴.

Infine, i liberali più avanzati ravvedevano nei comportamenti di Pio IX soltanto una malevola doppiezza, utilizzata da principio per ingannare e imbonire le folle, e poi per piegarle definitivamente sotto il giogo della reazione⁴⁵. In effetti le intenzioni del pontefice erano acclamate sin da subito dalla circolare del Cardinal Gizzi del 24 agosto 1846 diramata con il preciso intento di raffreddare gli entusiasmi di coloro che volessero leggere tendenze liberaleggianti negli atti di Pio IX e smentire ogni equivoco. In tale circolare, giunta appena un mese dopo l'inizio della popolarità del papa, il cardinale da un lato assicurava la reale intenzione del pontefice di impegnarsi nel concedere quanto fosse necessario affinché si conseguisse il bene dello Stato, ma condannava le teorie che

s'agissait, de la part du Souverain Potife, que d'une simple démonstration, consacrée par l'usage, à l'égard de ceuz qui l'avaient élevé sul la Chaire de Saint-Pierre; et qui assurément lui-même n'avait pase u le temps, depuis son avènement, ni de méditer, ni d'arrêter aucun plan de changement dans la haute administration».

⁴³ Tra costoro, G. Boero, *La rivoluzione romana al giudizio degli imparziali*, Firenze 1850; A. Balleydier, *Histoire de la Révolution de Rome, tableau religieux, politique et militaire des années 1846, 1847, 1848, 1849 et 1850*, Paris 1851; M. D'Alincourt, *L'Italie rouge*, Parigi 1850; A. Bresciani, *L'ebreo di Verona*, Roma 1850.

⁴⁴ Per tutti L.C. Farini, *Lo Stato romano*, cit.; M. Minghetti, *Della restaurazione e del governo pontificio*, Firenze 1849; F. Ranalli, *Le istorie italiane dal 1846 al 1853*, 4 voll., Firenze 1855; F.A. Gualtierio, *Gli ultimi rivolgimenti italiani, Memorie storiche*, Firenze 1850-51.

⁴⁵ G. Gabussi, *Memorie per servire alla storia della rivoluzione degli stati romani dall'elevazione di Pio IX sino alla caduta della repubblica*, Genova 1854; F. De Boni, *La congiura di Roma e Pio IX*, Losanna 1847; Id., *Il papa Pio IX*, Capolago 1849. Una simile impostazione è riproposta variamente da tutto quanto il versante democratico, da G. Ferrari, G. Montanelli, G. Galletti, G. La Farina, C. Rusconi e altri convinti dell'inconciliabilità della causa della libertà e il papato, considerato il principale ostacolo all'unificazione italiana, sia secondo declinazione federalista che unitaria.

invece tendessero a letture più avanzate e soprattutto che in alcun modo potessero addirsi alla speciale natura dello Stato della Chiesa⁴⁶.

Il tema della debolezza di spirito di Pio IX e delle sue ricorrenti «titubanze»⁴⁷ è molto battuto sia dalla narrazione degli storici coevi sia dalla storiografia successiva: esso si trova molto spesso alla base delle giustificazioni sull'andamento sussultorio e poco costante del programma di governo del nuovo pontefice, il quale agli occhi degli osservatori stranieri nei corso dei primi mesi di regno si trovava per la prima volta padrone come nessuno dei suoi predecessori delle sorti del proprio pontificato⁴⁸.

Proprio in virtù dell'entusiasmo con cui ciascun gesto era accolto, avrebbe dovuto fissare dei limiti a quello che poteva essere il piano di riforme e poi risolutamente attenersi; ma nulla di tutto ciò avvenne e, come lamentò Carlo Farini, «il metodo di parlare molto e far poco, mostrare animo d'innovare, e far passare le innovazioni per la trafila delle discussioni e delle congregazioni non era buono per lo Stato pontificio»⁴⁹, mentre le «espérances exagérées»⁵⁰ a cui Pio IX stesso aveva dato origine, si amplificavano per «l'impazienza e l'attesa»⁵¹. Infatti, proseguiva Farini, «simigliante metodo partoriva speranze superlative in una parte, e superlative apprensioni in un'altra, e lasciava aperto lo interminato campo delle conghietture, in cui le menti umane, quando aspettano, spaziano sregolate»⁵². E il governo che andava lento in tutto, andava molto più lento in questa materia delle riforme, attanagliato dall'ansia di non scontentare nessuno.

⁴⁶ G. Martina, *Pio IX*, cit., v. I, p. 114; per il testo della circolare G. Spada, *Storia della rivoluzione di Roma*, cit., vol. I, p. 86.

⁴⁷ Cfr. G. Martina, *Pio IX*, cit., v. I da pagina 3 riporta una disamina completa del ritratto storiografico che è stato offerto del pontefice da ambo gli angoli prospettici, e a quel capitolo introduttivo si rimanda. Interessante la citazione in A.M. Ghisalberti, *Nuove ricerche sugli inizi del Pontificato di Pio IX e sulla Consulta di Stato*, cit., che a p. 30 cita una lettera di Ludolf a Scilla, in I. Arcuno, *Il Regno delle Due Sicilie*, pp. 122-123 in cui Ludolf lamenta il fatto che le riforme desiderate non si operassero «sia perché è d'uopo ponderarle con prudenza, sia per timore di fare o poco o troppo, sia per la titubanza nell'operare, che sembra essere una caratteristica di chi governa»; a pag. 31 poi una citazione di M. Minghetti tratta da *Miei ricordi*, Torino 1888, vol. I, p. 211. «dovunque titubanze e un vivere alla giornata, e pascersi d'incenso e di gazzarra»; vedi *infra* L.C. Farini.

⁴⁸ Pellegrino Rossi a Guizot, 28 luglio 1847, in Ledermann, *Pellegrino Rossi*, Parigi 1933, p. 334 citato in A.M. Ghisalberti, *Nuove ricerche sugli inizi del Pontificato di Pio IX e sulla Consulta di Stato*, cit., p. 27: «On a gaspillé une situation unique. Jamais Prince ne s'est trouvé plus maître de toute chose que Pie IX dans le huit premiers mois de son Pontificat. Tout ce qu'il aurait fait aurait été accueilli avec enthousiasme. C'est pour cela que je disais: fixez donc les limites que vous voulez, mais au nom de Dieu, fixez les et exécutez sans retard votre pensée».

⁴⁹ L.C. Farini, *Lo stato romano*, cit., vol. I, p. 164.

⁵⁰ A.M. Ghisalberti, *Nuove ricerche sugli inizi del Pontificato di Pio IX e sulla Consulta di Stato*, cit., p. 28, lettera del 5 settembre 1846 di de Liedekerke.

⁵¹ L.C. Farini, *Lo stato romano*, cit., vol. I, p. 164.

⁵² *Ibidem*.

Pressato da tali apprensioni, perciò, i grandi nodi venuti al pettine del *Memorandum* del 1831 rimanevano irrisolti, se non acuitizzati dalle pietose condizioni in cui versava lo Stato: d'altro canto, anche la più cauta apertura, dopo il rigore gregoriano risaltava per contrasto come 'liberale', e di qui forse l'esclamazione di Metternich che tutto poteva aspettarsi tranne l'elezione di un Papa liberale.

Da un lato, Monsagrati⁵³ ci ammonisce di non licenziare troppo frettolosamente i primi anni di pontificato di Pio IX rubricandoli sotto l'etichetta del riformismo improvvisato e controvolgia, frutto soltanto delle pressioni dell'opinione pubblica e delle forze politiche interne⁵⁴ di moderati e liberali più avanzati, sia delle potenze straniere. Tuttavia, altrettanto rischioso è il tentativo di delineare il profilo di un Papa saldo nel suo programma di riforma prima politica e poi amministrativa *prima* del Quarantotto.

Nel quadro politico, istituzionale e costituzionale della penisola negli anni Quaranta dell'Ottocento, occorre innanzitutto riconoscere che la tendenza allo sviluppo di una sfera pubblica critica e autonoma non andava di pari passo con un rinnovamento profondo delle strutture che fondavano la società stessa. Di qui discendeva un immaginario istituzionale all'interno del quale un papa 'illiberale' si ritrovava perfettamente iscritto, almeno quanto i suoi omologhi laici nel panorama coevo degli altri Stati preunitari, del tutto refrattari ad incamminarsi volontariamente su un sentiero di aperture costituzionali che avranno come esito la quasi simultanea concessione di carte ottriate sul modello franco-belga del 1814, 1830, 1831⁵⁵. Nel tessuto del discorso sulla costituzione (materiale e non) rimaneva forte la trama delle logiche premoderne a base cetuale e municipale d'antico regime, in cui i sovrani esercitavano un potere tutorio, forse anche paternalistico, che tuttavia consentiva di non innovare nulla, e in questa maniera conservare l'apparato di diritti e privilegi cari ancora ai settori più conservatori della società.

Nel tentativo di rivalutare la portata riformista dei primi atti di Pio IX, perciò, si rischia di allontanarsi da una semplificazione per ricadere in quella di segno opposto.

⁵³ G. Monsagrati, *Pio IX, lo Stato della Chiesa e l'avvio delle riforme*, in *Le riforme del 1847 negli Stati italiani*, Atti del Convegno di Studi, Firenze 20-21 marzo 1998, in *Rassegna Storica Toscana*, a. XLV, n. 2, pp. 215-238.

⁵⁴ Si ricordi la figura tutt'altro che neutra del Cardinal Gizzi e della pressione esercitata dalla congrega cardinalizia.

⁵⁵ F. Bonini, *Le costituzioni belga e italiana. Atti del Convegno internazionale Italia e Belgio nell'Ottocento europeo. Roma, 25-26 maggio 2001*, in "Rassegna Storica del Risorgimento", LXXXIX, 2002, suppl. fs. III, pp. 19-28.

Infatti, problematiche come quelle appena prese in esame non erano circoscrivibili al solo regno di Pio IX, ma si ripresentavano puntualmente a tutte le latitudini della Penisola. Fatta eccezione per il nodo quasi irrisolvibile della laicizzazione dell'amministrazione all'interno di uno stato teocratico come lo Stato della Chiesa, la struttura amministrativa degli Stati preunitari risentiva ovunque delle stesse dinamiche e meccanismi tipici dell'Antico Regime, intessuti in una fittissima rete di privilegi e particolarismi municipali che impedivano lo sviluppo di un apparato amministrativo efficiente e funzionale alle esigenze della società.

1.1.2 Riforme senza riformismo

Proprio per questo nei primi mesi di pontificato di Pio IX, la concessione di una cauta libertà di stampa (rimase, si badi, la censura preventiva), l'elettività dei consigli comunali, la formazione di una consulta centrale delle finanze, per non parlare dell'annosa questione delle strade ferrate, rimanevano lettera morta e confinate all'interno di interminabili discussioni affidate ad altrettante commissioni. Nonostante i fermenti nelle piazze, dal 16 luglio al 7 novembre 1846, data in cui venne emanata una circolare da parte del Cardinal Gizzi, Segretario di Stato, nella quale si assicurava che si lavorava indefessamente da parte del governo alle riforme di cui abbisognava lo Stato⁵⁶, tutto taceva.

L'editto sulla libertà di stampa venne emanato il 15 marzo 1847 e per la riorganizzazione del Consiglio dei Ministri, di cui si era cominciato a parlare a partire dal 30 settembre '46, si aspettò fino al giugno dell'anno successivo. La causa di questi ritardi non risiedeva soltanto nelle lungaggini dei meccanismi amministrativi di uno Stato a lunghissima tradizione come quello della Chiesa, e nemmeno era da ricercarsi nel compatto schieramento di opposizione al programma riformista di Papa Pio IX «solo»⁵⁷. Anzi, il pontefice stesso era il primo a comprendere che quelle riforme – libertà di stampa, riorganizzazione del Consiglio dei Ministri, laicizzazione dell'amministrazione pontificia – richiedevano un attento esame e una volta concesse, necessitavano di graduale processo di adattamento. Il Papa-re si rendeva conto di

⁵⁶ G. Martina, *Pio IX*, cit., v. I, p. 118.

⁵⁷ Riguardo al grido che sovente si alzava dalle piazze di «Viva Pio IX solo» che era diretto a isolare l'operato del Papa da quello dell'ambiente ecclesiastico di marca gregoriana e gesuitica che lo circondava, cfr. tra gli altri l'opuscolo *Brevi considerazioni sopra una lettera del Sig. d'Azeglio*, 3 aprile 1847, s.l.; per G. Spada, *Storia della rivoluzione di Roma.*, cit., vol. III, p. 178 il grido «Viva Pio IX solo» corrispondeva sostanzialmente a un abbasso il papato.

quanto fosse rischioso sia cedere alle richieste sia non farlo: da qui i continui tentennamenti, le ritrattazioni, le smentite.

In ogni caso, tre sono le tappe fondamentali nel percorso riformatore intrapreso da Pio IX prima della virata verso la forma di governo di marca ancora profondamente conservatrice dalla Consulta di Stato: l'editto sulla censura del 15 marzo 1847⁵⁸; la riforma del Consiglio dei Ministri col *motuproprio* del 12 giugno 1847 e la riforma del municipio di Roma col *motuproprio* del 2 ottobre 1847⁵⁹.

I frutti dell'atto di amnistia di Pio IX non tardarono ad arrivare. I primi riflessi si poterono cogliere nell'uso più spregiudicato che si faceva della stampa periodica, che sempre entro limiti di autoregolamentazione e autocensura, cominciava a occuparsi non soltanto di argomenti letterari o scientifici, e si inoltravano verso quelli politici ed economici, con riferimenti sempre più diretti all'attualità e ai problemi di ordine economico e sociale che affliggevano larghi strati della popolazione⁶⁰.

Il "Fanfulla"⁶¹ e "La Pallade"⁶² spiccano tra i primi giornali a muoversi in questa direzione: tuttavia, persistevano le strette pastoie della censura preventiva, i diversi gradi di revisione in capo a diverse commissioni e le rigidissime formalità che derivavano all'editto sulla censura del 1825 e poi razionalizzate dal pur restrittivo editto del 1836 emanato da Gregorio XVI.

All'interno di questo quadro fortemente influenzato e decisamente smorzato dall'intervento della censura ecclesiastica, mancava un giornale che si occupasse di politica, un giornale che, lungi dal farsi organo delle istanze della popolazione, fosse invece il portavoce delle ragioni del governo, per concedere quella parvenza, tipica dei «paesi civilizzati», di rendere partecipi i sudditi di «tutte le misure governative esaminate, discusse, giudicate». L'intento del mons. Pietro Marini, Governatore di Roma e Direttore Generale di Polizia, che l'11 novembre del 1846 indirizzava al

⁵⁸ A proposito si vedano: R. Lefevre, *Le riforme di Pio IX e la libertà di stampa*, in "Studi romani", a. III, fsc. nov.-dic. 1955, pp. 667-693; F. Della Peruta, *Il giornalismo dal 1847 all'Unità*, cit., pp. 255-265; G. Ponso, *Le origini della libertà di stampa in Italia (1846-1852)*, Giuffrè, Milano 1980; G. Monsagrati, *Una moderata libertà di stampa (moderata): il Consiglio di Censura di Pio IX*, cit., pp. 147-197.

⁵⁹ Per tutti, per un'attenta disanima di tutti i più rilevanti provvedimenti adottati nel periodo preso in esame si veda Caravale Caracciolo, *Storia d'Italia. Lo Stato Pontificio*, pp. 644-649.

⁶⁰ R. Lefevre, *Le riforme di Pio IX e la libertà di stampa*, cit., p. 673.

⁶¹ "Il Fanfulla: giornale letterario, scientifico, artistico, Editore Alessandro Natali, Roma 20 gennaio-30 dicembre 1846; 12 gennaio-30 luglio 1847, era un periodico che pubblicava il 10, il 20 e il 30 di ogni mese, di orientamento moderato.

⁶² "La Pallade: giornale di arti, varietà ed annunzi commerciali", Tipografia di Clemente Puccinelli, Roma 1° aprile 1846-22 giugno 1849, era un periodico di orientamento moderato che rappresenterà uno dei maggiori organi di stampa nel tornante 1848-49.

pontefice una richiesta di concessione di un «Giornale Politico in Roma che avesse dei principi moderati e desse ai leggitori una chiara idea dell'andamento degli affari sì all'interno che all'esterno»⁶³ era da considerarsi tutt'altro che progressista. In particolare, la sua ansia era rivolta all'incontrollabile mole di pubblicistica clandestina che in quei mesi stava proliferando e con la quale proprio la polizia doveva cimentarsi.

Da simili osservazioni non era stato immune lo stesso Pio IX, quando ancora vescovo di Imola asseriva che accordare una pur ristretta libertà di stampa, rappresentava comunque un male minore rispetto ad altre aperture vagheggiate (e/o più o meno imposte) come l'apertura della pubblica amministrazione ai laici, ottenendo inoltre surrettiziamente un altro obiettivo, ovvero quello di accattivarsi l'opinione pubblica con un'efficace propaganda scritta⁶⁴. Queste considerazioni agiscono da cartina di tornasole quantomeno nel restituire quelle che erano le intenzioni di Pio IX all'atto della concessione di qualche allentamento nei rigidi contrafforti della censura preventiva pontificia⁶⁵.

L'editto emanato dal cardinal Gizzi era una risposta alla minaccia costituita da una stampa (più) libera che desse sfogo alla pubblica opinione e che «tra le moderne invenzioni che dovevano di tanto ampliare la potenza della parola, e moltiplicare i beni e i mali, le verità e gli errori, fu fin dai primi suoi principii argomento ai Sommi Pontefici di gravissime sollecitudini»⁶⁶. Infatti, la sovrapproduzione di pubblicazioni più o meno clandestine «a cui da[va] occasione la qualità dei tempi, e in cui direttamente o indirettamente, in tutto o in parte, si viene a parlare di cose che alla politica si riferiscono» impose una riforma generale – ma non sostanziale – dell'apparato di censura, tramite la formazione in Roma e nelle province di un Consiglio di Censura.

Per i caratteri di indubitabile apertura, tale provvedimento suscitò immediatamente la forte reazione della pubblica opinione, che sostanzialmente si

⁶³ Citato in R. Lefevre, *Le riforme di Pio IX e la libertà di stampa*, cit., p. 674-675.

⁶⁴ *Pensieri relativi all'amministrazione pubblica dello Stato Pontificio del futuro Pio IX*, citazione da A. Serafini, *Pio IX 1792-1846*, Città del Vaticano 1956, pp. 1402, 1404, 1417 in G. Martina, *Pio IX*, cit., v. I, p. 124. In G. Maioli, *Pio IX da Vescovo a Pontefice, Lettere al card. Luigi Amat*, Modena, 1949, p. 111: lettera di Pio IX al card. Amat del 13 marzo 1847 (due giorni prima della pubblicazione dell'editto di censura) «La certa libertà di stampa è assai pericolosa, e quantunque disgraziatamente si supplisca a questa libertà con una limacciosa inondazione di foglietti e di libretti, pure il governo potrà giungere, se non a prosciugarla, a diminuirli assai».

⁶⁵ Cfr. G. Ponso, *Le origini della libertà di stampa in Italia (1846-1852)*, cit., p. 12 in cui asserisce, a partire dalla lettura dei *Pensieri* di Pio IX che la stampa dovesse servire piuttosto alla «necessità di far conoscere al pubblico quello che si sta facendo» attraverso delle pubblicazioni privilegiate come quelle dei giornali ufficiali. «Una ristrettezza di vedute», afferma Ponso, «che induceva Pio IX a credere che la stampa dovesse e potesse restare uno strumento di governo e non trasformarsi invece in uno strumento di libertà».

⁶⁶ Editto sulla Stampa del 15 marzo 1847.

spaccò formando immediatamente schieramenti contrapposti tra entusiasti e detrattori, suscitando la gratitudine di alcuni e la delusione di altri⁶⁷.

Tra i riconoscenti non tanto dell'atto di generosità, quanto almeno della buona volontà del sovrano ritroviamo Massimo d'Azeglio, il quale sin da subito confessava di trovar «non buona, né opportuna la legge»⁶⁸ ma pur sempre un progresso rispetto alla situazione precedente. Simili osservazioni, ma formate con più acredine, giunsero a caldo anche da Giampietro Vieusseux il quale sosteneva che «l'inesplicabile editto di Pio IX sulla censura [venne] a sconcertar tante speranze. [...] Tutti i giornali di Roma si [erano] fermati, protestando contro quell'editto redatto veramente nel modo il più micidiale per la stampa, e redatto evidentemente sotto l'influenza austro-gregoriana»⁶⁹.

Per i moderati, perciò, esso rappresentò soltanto una disfatta, un tentativo grossolano di non scontentare nessuno e allo stesso tempo nessuno accontentare. In particolare, «la macchia gravissima sta[va] nell'aver tenuto vivo l'elemento sbirresco»⁷⁰ soprattutto per quanto riguardava l'approvazione di nuovi giornali o qualunque altra pubblicazione periodica che doveva essere sottoposta alla revisione da parte della Direzione Generale di Polizia, presso la quale dovevano comunque essere depositati il titolo del giornale, i nomi dei principali collaboratori, i modi di pubblicazione e di sostentamento economico dell'impresa.

La previsione di questa disposizione, all'art. 1 del titolo II sulle regole da seguirsi da parte del Consiglio di Censura, dichiarava in maniera piuttosto diretta che l'intento rimaneva quello di scoraggiare pubblicazioni troppo avanzate e soprattutto si sanzionare quelle clandestine, e avviliava di rimando le aperture che si enunciavano all'art. 2 del medesimo titolo, ovvero la liceità di «trattare ogni argomento di scienze, lettere ed arti; la storia contemporanea, e le materie appartenenti alla pubblica amministrazione». Proprio su questo punto insistette il professor Francesco Orioli che nella sua lettera pubblica a difesa della legge sulla stampa, commissionata dalla stessa

⁶⁷ Cfr. G. Ponzo, *Le origini della libertà di stampa in Italia (1846-1852)*, cit., pp. 36 e ss; A.C. Jemolo, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, Torino 1949, pp. 54 e ss.; F. Della Peruta, *Il giornalismo dal 1847 all'Unità*, cit., p. 261.

⁶⁸ Lettera di D'Azeglio a Farini, 17 marzo 1847, in *Epistolario*, vol. I, p. 650, in G. Ponzo, *Le origini della libertà di stampa in Italia (1846-1852)*, cit., p. 37.

⁶⁹ Lettera di G. Vieusseux a Ricasoli, 22 marzo 1847, in B. Ricasoli, *Carteggi*, a cura di M. Nobili e S. Camerani, vol. II, Bologna 1940, p. 200 citata in F. Della Peruta, *Il giornalismo dal 1847 all'Unità*, cit., pp. 261-262. *Ivi* citata anche la reazione di Masi, cofondatore del giornale "Il Contemporaneo" il quale scrivendo a Montanelli criticava «tutta la forma dell'editto sulla stampa, dettato con spirito visibilmente avverso ad ogni libertà di discussione».

⁷⁰ F. Della Peruta, *Il giornalismo dal 1847 all'Unità*, cit., p. 265

Segreteria di Stato per mettere a tacere le critiche che arrivavano da tutti i versanti. In questa lettera egli sosteneva che con la concessione di poter scrivere di storia contemporanea e pubblica amministrazione, in una parola, di attualità politica, si era già ottenuto molto più di quanto nello Stato Pontificio si potesse anche soltanto sperare. In secondo luogo, un elemento di grande vantaggio rispetto al passato era la creazione del Consiglio di Censura, un organo collegiale di revisione che strappava all'arbitrio di uno solo, cioè del Segretario di Stato, il giudizio sulle pubblicazioni. Senza contare la novità costituita dall'introduzione di un forte dispositivo di garanzia all'interno del Consiglio di Censura di Roma, dove quattro membri su cinque erano laici e all'unico membro ecclesiastico era riservata la carica di presidente⁷¹.

La lettera del professore venne immediatamente assediata da forti critiche: fu così che Massimo D'Azeglio, ideale destinatario della lettera, si decise a prendere la parola per difendere più l'amico che la legge in sé, di cui aveva già avvertito le incoerenze. In tale testo egli sostenne che «una legge sulla stampa ben fatta [era] impossibile; che perciò lo scatenarsi e il mormorare perché [era] fatta male una cosa, che non si [poteva] far bene, non [era] ragionevole; che in questo caso [era] insieme ingiusto; che quest'ingiustizia [era] tanto maggiore in quanto offende[va] Pio IX; che l'importanza pel fatto della legge sta[va] meno nella legge stessa che nel modo di applicazione»⁷².

In buona sostanza, invitava soltanto alla pazienza, affermando che per quanto 'mal fatta', senz'altro carente, e tutt'altro che riformatrice, la legge permetteva un buon margine di manovra per la sua applicazione. Inoltre, D'Azeglio faceva notare ai più delusi che a volere che «un problema non mai risolto da verun riformatore, *il presto e bene*, si risolvesse ora per la prima volta a favor nostro... vogliamo l'impossibile»⁷³.

Come invitava a riflettere il D'Azeglio, l'editto sulla stampa, con tutte le sue imperfezioni e le sue sostanziali chiusure, permise l'intensificarsi delle aspettative e delle speranze della condanna opinione pubblica, proprio in virtù non tanto della legge in sé ma della sua applicazione. Infatti, da un lato prese piede una proliferazione di un numero fino ad allora impensabile di periodici negli Stati romani, e dall'altro l'esempio

⁷¹ F. Orioli, *Sopra l'editto di Segreteria di Stato del 15 marzo 1847. Lettera del prof. Orioli al celebre Sig. Marchese d'Azeglio*, Roma, 19 marzo 1847, in M. D'Azeglio, *Scritti politici e letterari*, Firenze 1872, 2 voll., I, pp. 219-225, citata in G. Ponzo, *Le origini della libertà di stampa in Italia (1846-1852)*, cit., p. 46.

⁷² M. D'Azeglio, *Lettera al professore Francesco Orioli*, Marsigli e Rocchi, Bologna 1847 citata in G. Ponzo, *Le origini della libertà di stampa in Italia (1846-1852)*, cit., p. 48.

⁷³ *Ibidem*.

del pontefice finì per agire come da esempio di condotta ‘liberale’ anche per i sovrani che regnavano negli Stati confinanti e che non vedevano di buon occhio simili aperture.

E d'altronde una simile risposta nemmeno dovrebbe stupirci se osserviamo che per il suo autore, l'opinione pubblica più alta a cui si potesse aspirare corrispondeva a quella che nella prima versione del suo *Proposta di un programma per l'opinione nazionale italiana* era caratterizzata come *moderata e progressista*, votata comunque alla moderazione e mai alla rivoluzione⁷⁴.

Del resto, in questa sede, al di là dello studio minuto della legge e dei suoi successivi aggiustamenti, essa rileva soltanto in quanto causa prima di quello che potremmo definire un vero e proprio volano per le capacità espressive di un'opinione pubblica autoconsapevole che fino ad allora non aveva potuto né sperimentare né affinare i propri attrezzi del mestiere.

L'opinione pubblica, infatti, a Roma mai aveva avuto la possibilità di esprimersi nelle forme della parola scritta, veicolata in maniera legittima e per quanto controllata, non vessata. Si scopriva allora un caleidoscopio di pubblicazioni, che vedevano la luce ogni giorno, che si impilavano sulle scrivanie dei componenti del Consiglio di Censura, e che ben presto a seguito di più o meno giustificate defezioni dei suoi membri si riduceva alla stakanovista figura di Salvatore Betti⁷⁵. E comprensibilmente, a questo grigio personaggio dall'aspetto sclerotizzato dell'impiegato di età giolittiana *ante litteram*, che conduceva in maniera indefessa il proprio lavoro di censore, doveva di necessità sfuggire qualcosa⁷⁶.

Proprio la possibilità di parlare ‘liberamente’ di storia contemporanea e di argomenti di pubblica amministrazione conferiva per la prima volta al dibattito pubblico una dimensione politica del tutto inedita. La consapevolezza stessa di poter esprimersi creava un fermento che si materializzava nelle pagine dei giornali (nuovi o rinnovati), che non perdevano occasione di manifestare quella pubblica opinione che aveva costituito il tessuto connettivo del decennio di preparazione, ma che fino a quel momento non aveva trovato un vero e proprio sfogo. Sarà proprio l'irrompere delle nuove idee sulla scena pubblica a spingere Carlo Alberto a scrivere nell'agosto del 1847

⁷⁴ M. Meriggi, *Opinione pubblica*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi (a cura di), *Atlante del Risorgimento*, cit., p. 160.

⁷⁵ Per una biografia del personaggio si rimanda alla voce di M. Scotti sul *Dizionario biografico degli Italiani*, vol. 9, 1967; cfr. G. Monsagrati, *Una moderata stampa moderata*, cit., pp. 161 e ss.

⁷⁶ *Ibidem*.

che la libertà di stampa accordata da Pio IX era servita «per propagandare non i sentimenti del Papa, ma le idee che disapprovava completamente»⁷⁷.

Il dibattito sulla forma di governo, sulla necessità di una riforma municipale à la Galeotti, l'insistenza ostinata a richiedere una rappresentanza 'nazionale' al centro, formata sulla base dei rappresentanti selezionati a partire da terne presentate dai municipi liberamente eletti, irrorava le pagine dei periodici della capitale e soprattutto delle province, in particolare Bologna. Qui, infatti, oltre a un sostanziale differenza nella tradizione storica di formazione di un pubblico criticante, sembrava inoltre che l'ufficio di censura dovesse avere manica più larga, al punto che molti scrittori arrivavano a sostenere che ciò che a Roma era stato cassato, a Bologna invece sarebbe stato pubblicato⁷⁸. Proprio nelle Legazioni, infatti, nacquero giornali come "Il Felsineo"⁷⁹, "L'Italiano"⁸⁰ e "Il Povero"⁸¹, a cui collaborarono, tra gli altri, molti toscani che vedevano ancora frustrate le loro aspettative di una legge sulla censura che consentisse, come a Roma, di pubblicare giornali 'politici'.

Rimane difficile dire perciò se i provvedimenti successivi adottati dal Papa, non senza i rimbrotti da parte della sua stessa Segreteria, fossero soltanto un fedele adeguamento a quello che erano i punti essenziali nel cammino della riorganizzazione dello Stato così come indicati nel *Memorandum* o se invece fossero ancora dei tentativi, progressivi, di avvicinamento ai desiderata dell'opinione pubblica, in modo che venissero definitivamente soffocate le varie istanze fomentate dai settori politici più avanzati della società.

⁷⁷ Lettera di Carlo Alberto citata in R. Palmarocchi, *Alcuni aspetti della politica di Pio IX nei primi due anni di governo*, in "Rassegna Storica del Risorgimento", 1936, p. 714. Cfr. a proposito della libertà di stampa avvertita come una costrizione dai regnanti della penisola tra la primavera e l'estate del 1847 anche a causa del "piononismo" dilagante, una lettera molto accorata di Leopoldo II di Toscana al suo primo ministro Cempini: «sento venuto l'affar della censura. Lo studio senza frutto [...] si conosce da tutti quanto desso è grave e non conviene precipitar un primo passo di tanta importanza in una nuova via».

⁷⁸ Cfr. Lettera di A. Silvani a M. Minghetti, 17 marzo 1847, in M. Minghetti, *Miei ricordi*, cit., p. 232 citata in G. Monsagrati, *Una moderata libertà di stampa (moderata)*, cit., p. 174: «Nel *Contemporaneo* è stato scartato un articolo che nel *Felsineo* sarebbe passato».

⁷⁹ "Felsineo. Giornale politico, economico, scientifico, letterario", Società Tipografica Bolognese, Bologna 7 gennaio 1847 al 16 maggio 1848 era periodico a cui collaborarono esponenti del moderatismo liberale bolognese e il cui direttore fu Marco Minghetti.

⁸⁰ "L'Italiano", Bologna 25 febbraio 1847 al 29 aprile 1848 fu fondato da Carlo Berti Pichat e Augusto Aglebert dopo la lite con Marco Minghetti e l'uscita dalla redazione del "Felsineo". Questo periodico aderiva a posizioni moderatismo più avanzato rispetto al "Felsineo", connotato da accentuazione dei temi di politica 'nazionale' e una forte sensibilità sociale. Cfr. F. Della Peruta, *Il giornalismo italiano del Risorgimento. Dal 1847 all'Unità*, Franco Angeli, Milano 2011, pp. 29-30.

⁸¹ "Il Povero", tipografia Bortolotti al Sole, Bologna, primo numero 31 gennaio 1846, fu periodico bolognese molto attento alla questione sociale e di orientamento liberal moderato avanzato, promosso dal conte Carlo Pepoli alla cui redazione partecipò Augusto Aglebert. F. Della Peruta, *Il giornalismo italiano del Risorgimento. Dal 1847 all'Unità*, cit., pp. 30-31

D'altronde quanto peso poteva avere davvero l'opinione pubblica in uno Stato in cui tutte le posizioni della pubblica amministrazione erano rivestite da ecclesiastici, e dove gli esponenti del laicato venivano mantenuti ai margini, sia su base locale che centrale? Il *motu proprio* del 12 giugno 1847 conservava saldamente l'amministrazione pubblica in capo al braccio ecclesiastico, estromettendo i laici dal Consiglio dei Ministri che rimaneva ancora al cento per cento a composizione ecclesiastica.

I lavori al *motu proprio* erano iniziati già nel settembre del 1846, ma erano giunti al termine nel giugno del 1847, più di un anno dopo, fissando le competenze dei vari dicasteri e tentando di agevolarne la cooperazione interna. La frangia moderata finì per disapprovare aspramente questo provvedimento che pur dopo una lunga gestazione, nulla innovava in materia di apertura al laicato. I moderati, infatti, si aspettavano una qualche apertura nel senso della laicizzazione dell'amministrazione, ma la loro aspettativa venne disattesa. Una simile apertura arriverà più tardi, con il *motu proprio* del 30 dicembre 1847⁸².

Era invece del 1° ottobre il *motu proprio* che riformava il Municipio di Roma, che estendeva di fatto alla capitale il sistema municipale tramite la creazione di un Consiglio di cento membri appartenenti all'alta possidenza, al ceto dagli impiegati pubblici, dei liberi professionisti e banchieri e soltanto quattro rappresentanti dei luoghi pii e dei corpi ecclesiastici. Si trattava di una legge moderata almeno quanto il suo estensore, l'avvocato Carlo Armellini, ma che fu accolta con un discreto favore⁸³ inscrivendosi perfettamente all'interno di una lunga tradizione costituzionale che vedeva il suo ultimo epigono in Galeotti di *Della sovranità temporale e del governo dei papi*.

Il bilancio delle timide aperture che si erano susseguite durante il primo anno e mezzo di governo di Pio IX non lasciava trapelare altro che un suo desiderio, autentico quanto si vuole, ma molto circoscritto, di rendere l'amministrazione pontificia più efficiente e in qualche modo più partecipata. Molto difficilmente si potrebbe ipotizzare che in questa staffetta fatta di indietreggiamenti e rincorse continue, il Papa aspirasse a mettere in moto una macchina costituzionale che prevedesse una seppur minima delega

⁸² L. Wollemborg, *Lo Statuto pontificio nel quadro costituzionale del 1848*, cit., pp. 590-594; G. Martina, *Pio IX*, cit., v. I, pp. 119 e ss.

⁸³ A. Ara, *Lo Statuto fondamentale dello Stato della Chiesa*, cit., p. 29: Cfr. "L'italico", 7 ottobre 1847, *Motu proprio del Municipio Romano*. "L'italico", Tipografia Monaldi, Roma 18 febbraio-13 marzo 1848, Direttori M. Pinto e V. Diotallevi, era giornale settimanale, poi trisettimanale, di orientamento moderato si fuse con "La bilancia" per formare: "L'epoca" a partire dal 16 marzo 1848. "La Pallade", 3-4 ottobre 1847, *Esultanza per la restaurazione del Municipio Romano*.

di sovranità, una divisione del potere (che unico doveva restare), né tantomeno il traguardo della costituzione.

Anzi, in quest'ottica, se non abolita dall'orizzonte di aspettative, l'ipotesi della monarchia consultiva rappresentava il limite invalicabile, l'ultimo baluardo raggiungibile da parte delle richieste liberali, l'aggiustamento definitivo per la composizione del quadro delle riforme di un biennio di festose tensioni. Anche i moderati d'altronde facendo «come i ladri di campagna, arriva[ndo] dove po[tevano] senza svegliare il can da guardia»⁸⁴ assecondavano il pontefice osservando a debita distanza fino a che punto avessero potuto trascinarlo nel campo delle riforme, mantenendo oltretutto chiaro un atteggiamento favorevole all'istituzione di un governo misto di condivisione del potere con il sovrano, una monarchia pura senza divisione dei poteri, né camere deliberative, ma una più conveniente rappresentanza nazionale, di pochi, di pochissimi, condensata in una camera consultiva. Il tentativo di strappare quanto potessero, ancora una volta riuscì, e la Consulta di Stato promessa il 19 aprile del 1847 divenne realtà con il motu proprio del 15 ottobre 1847.

1.2 Un tentativo in extremis: la Consulta di Stato del 1847

1.2.1 La genesi del governo consultivo

Come ha messo in chiaro Luca Mannori nel suo saggio sulle Consulte di Stato nel 1847⁸⁵, se per raccontare la storia di un'esperienza effimera e temporalmente circoscritta come quella della Consulta di Stato a Roma, partissimo solo ed esclusivamente dal suo epilogo, peccheremmo senz'altro di teleologismo, oltre che di miopia. Una valutazione di questo genere, tuttavia, ha permesso che questo istituto annunciato nell'aprile del 1847 e portato a compimento legislativo nell'ottobre dello stesso anno, venisse osservato soltanto come una transizione tra un *prima* assolutistico e un *dopo* costituzionale, tessera di raccordo all'interno di una vicenda che si distingue come ben più complessa⁸⁶.

⁸⁴ Lettera di M. D'Azeglio a L.C. Farini, 17 dicembre 1846, in L.C. Farini, *Epistolario di L.C. Farini*, a cura di L. Rava, Bologna 1911, p. 570 citata in G. Monsagrati, *Una moderata libertà di stampa (moderata)*, cit., p. 168

⁸⁵ L. Mannori, *Le Consulte di Stato*, in *Le riforme del 1847 negli Stati italiani*, Atti del Convegno di Studi, Firenze 20-21 marzo 1998, "Rassegna Storica Toscana", XLV, n. 2, 1999, pp. 347-379.

⁸⁶ La storiografia sul tema è piuttosto datata: F. Gentili, *Il cardinal Morichini nella storia del Risorgimento. L'opposizione della Consulta di Stato al governo prelatizio*, in "Il Risorgimento italiano", VII, 1914, pp. 409 e ss.; A.M. Ghisalberti, *Nuove ricerche sugli inizi del pontificato di Pio IX e sulla Consulta di Stato*, cit.; A.

Studi più recenti su questa istituzione hanno invece messo in luce come essa non rappresentasse affatto, sia per i suoi ideatori sia per coloro che vi presero effettivamente parte, una prova generale per la prima messa in scena sulla Penisola del governo rappresentativo all'inglese o alla francese.

Anzi, al contrario, il varo di una inedita istituzione consultiva, rappresentava piuttosto la 'via' italiana verso la modernità costituzionale per gradi, rifacendosi al confortante e comune passato municipale, che tutt'altro che rimosso, a seguito della Restaurazione aveva assunto nuovo motivo d'interesse per i ceti dirigenti. Questi, infatti, vi ravvedevano la giustificazione più immediata dell'impalcatura dello Stato per ceti che dal medioevo si era trascinato fino alla Rivoluzione e che poi, dopo la parentesi napoleonica che l'aveva cacciato dalla porta principale della società moderna, era stato fatto rientrare dalla finestra, perfettamente intatto.

«Brutto e dannoso ticchio, e molto comune in Italia, è quello di volere in fatto di ordini e di istituti civili non imitare sapientemente, ma inventare»⁸⁷: così si lamentava Luigi Carlo Farini dei ritardi che provenivano da lunghe dissertazioni e speculazioni in tema di riforma che dal governo pontificio venivano portate avanti per procrastinare e «l'occasione della riforma passa[sse], ed il fato tira[sse] governanti e governati»⁸⁸.

Il progetto della monarchia consultiva, che non rappresentava una novità degli anni Quaranta ma la cui storia rimontava quantomeno ai primi anni della Restaurazione, era stata riproposta da parte delle Potenze come rimedio ai dissidi interni per lo Stato Pontificio nel *Memorandum* del 1831. Esso era potentemente ritornato sulla scena con il *Manifesto di Rimini*⁸⁹, vergato da Luigi Carlo Farini e poi attraverso l'opera di Vincenzo Gioberti *Del Primato morale e civile degli italiani*⁹⁰ e aveva trovato una sorta di applicazione pratica, di manualetto per i governanti dello Stato Pontificio, nell'opera successiva di Galeotti sulla sovranità e il governo dei Papi.

Tale progetto consisteva in un rifiuto sostanziale del costituzionalismo propriamente moderno e di provenienza estera a favore dell'ammodernamento (graduale) della classica configurazione dello Stato territoriale italiano inteso come aggregato di corpi sul territorio⁹¹. E se per dirla come Niccolò Tommaseo

Lodolini, *Il parlamentino liberale della Consulta di Stato pontificia del 1847*, in "Rassegna Storica del Risorgimento", XLII, 1955, pp.

⁸⁷ L.C. Farini, *Lo Stato romano*, cit., p. 164.

⁸⁸ *Ibidem*.

⁸⁹ Testo completo in L.C. Farini, *Lo Stato romano*, cit., pp. 164 e ss.

⁹⁰ V. Gioberti, *Del Primato morale e civile degli italiani*, Milano 1938.

⁹¹ L. Mannori, *Le Consulte di Stato*, cit., p. 350.

«l'ordinamento del municipio [era] tra tutte le questioni civili la più importante del mondo» la motivazione riposava sulla lunga tradizione di libertà municipali all'interno delle quali si integravano perfettamente le rivendicazioni e privilegi di ceto delle aristocrazie e di tutti i corpi intermedi sul territorio che si erano visti derubati del loro «isolotto di libertà»⁹² proprio con la tempesta napoleonica. In quest'ottica «il corpo dei municipi» era concepito come «una vera confederazione di repubblicette temperate ad aristocrazia monarchica»⁹³ dove il monarca ritrovava il suo ruolo essenziale nell'ergersi a tutore dell'equilibrio dato dalla convivenza di queste «repubblicette», vigilando sulla tenuta del sistema, al massimo coadiuvato al centro da un organismo che lo assistesse nel suo difficile compito. La natura rappresentativa di tale organismo, poi, era strumentale, e la questione si poneva su un terreno schiettamente premoderno, della rappresentanza di corpo e non certamente di individui, costituendo «una piccola assemblea di notabili»⁹⁴, una specie di «parlamentino»⁹⁵ che riportasse al centro gli interessi di ceto e, e ça va sans dire, dei ceti privilegiati.

Questa idea che aveva molto dell'antico e molto poco del moderno, piacque a tanti: piaceva ai moderati che seguivano il filone giobertiano, che volevano la «conservazione del Papato, ammodernato bensì e portato alle idee del giorno», piaceva ai conservatori che non avvertivano scossoni né soluzioni di continuità con l'antica costituzione territoriale dello Stati della Chiesa⁹⁶. Inoltre, questa idea aderiva a una concezione di nazione come frutto della somma delle città che la componevano, quella «federazione di repubblicette» di cui si diceva e molto cara ai moderati poiché lo Stato, aggregandole, non le annulla, ma le conserva pur non vedendosi mai spogliato della propria sovranità: «cessando l'isolamento delle città, fondendosi esse in una più vasta associazione, lo Stato, il quale rimane un aggregato di Comuni, come il Comune era un aggregato di famiglie: non lo spoglia di ogni diritto suo proprio, poiché, se passano e si

⁹² G. Chittolini,

⁹³ V. Gioberti, *Del Primato morale e civile degli italiani*, cit., p. 82.

⁹⁴ A.M. Ghisalberti, *Nuove ricerche sugli inizi del pontificato di Pio IX e sulla Consulta di Stato*, cit., p. 54.

⁹⁵ A. Lodolini, *Il parlamentino liberale*, cit., p. 330: «La composizione democratica della Consulta, mette in rilievo il primo parlamento laico dello Stato ecclesiastico della cui presenza non c'è affatto da stupirsi, perchè tutta la vita comunale dal cinque all'Ottocento ha una base elettoralistica [...] Questa Consulta pontificia s'innesta su una pianta indigena, nazionale».

⁹⁶ Cfr. il giudizio del cardinale Corboli Bussi in Manno, pp. 192-193: meglio «costituzioni godute fino al secolo XVI da quasi tutti gli Stati d'Europa quando una rappresentanza nazionale votava le imposte, e i tribunali esaminavano le leggi che la sovranità statuiva. Così l'arbitrio del sovrano era seriamente temperato dal voto di quelli che avevano e ragione e interesse e cognizione vera delle cose che erano da farsi. Per contrario nelle costituzioni odierne a me pare di vedere molti difetti, in quanto l'autorità legislativa è data a persone soventi non pratiche e più pronte a concepire una passione che a fare un severo giudizio».

concentrano nel poter supremo dello Stato i veri e propri diritti di sovranità, resta il poter comunale come modo di amministrazione, come governo locale, come tutela degli affari locali e degli interessi civili della città»⁹⁷.

Affinché la voce del municipio pervenisse al centro, allora, attraverso tre diversi gradi di selezione, da parte dei consigli comunali, poi dei provinciali, finalmente attraverso la nomina sovrana da terne presentate da quest'ultimi, si riuniva un organo di mero valore consultivo, dispensatore di consigli al sovrano, e camera di risonanza delle petizioni dalla periferia. Il profilo della monarchia consultiva è delineato. Il tentativo di incamminarsi su questo binario indigeno di costituzionalismo, concludendosi in un sostanziale fallimento, aveva l'indubitabile pregio di dimostrare ciò che a priori i coevi non potevano avvertire, ovvero che si trattava di un binario morto. Con i primi mesi del 1848, con il susseguirsi delle concessioni di Costituzioni da parte dei sovrani di quasi tutti gli stati della Penisola e con la dismissione di quella «chose morte»⁹⁸ che era la monarchia consultiva, si sanciva non soltanto la fine dell'assolutismo restaurato, ma anche dell'ordine costituzionale premoderno, che come abbiamo visto, non era stato davvero spazzato via dalla temperie rivoluzionaria⁹⁹. «E la sua scomparsa non suscitò troppi rimpianti»¹⁰⁰.

Immersi in questo discorso pubblico sulla costituzione, che chiedeva prima di tutto la laicizzazione dell'amministrazione e la riforma municipale, l'una e l'altra misura intese come allargamento del potere ai ceti privilegiati laici insistenti sul territorio, Pio IX e il suo segretario di Stato si preparavano, nella primavera del 1847, ad elargire quello che intendevano come l'ultimo atto a chiudere la stagione di riforme iniziata con l'amnistia.

È del 19 aprile la circolare del cardinal Gizzi ai legati e delegati delle Province con la quale si dava la vaga notizia della convocazione di una assemblea dal nome ancora non ben precisato composta di soggetti proveniente dalle province che «distint[i] per la [loro] posizione sociale, per possidenza, per cognizioni, riunis[sero] in sé la qualità di suddito affezionato al pontificio governo, god[essero] della pubblica estimazione, ed a[vessero] la fiducia dei [loro] concittadini»¹⁰¹. L'intento dichiarato del

⁹⁷ G. Galeotti, *Della sovranità*, cit., III, pp. 378-390.

⁹⁸ Lettera di G. Mazzini a G. Sand, 26 novembre 1847, in G. Mazzini, *Scritti*, XXXIII, p. 119, citata in A.M. Ghisalberti, *Nuove ricerche sugli inizi del Pontificato di Pio IX e sulla Consulta di Stato*, cit., p. 68: «Quant au Pape, l'utopie, un beau jour, le dévorera, lui et sa chose morte».

⁹⁹ L. Mannori, *Le Consulte di Stato*, cit., p. 348.

¹⁰⁰ A.M. Ghisalberti, *Nuove ricerche sugli inizi del Pontificato di Pio IX e sulla Consulta di Stato*, cit., p. 76.

¹⁰¹ Per il testo completo della circolare, cfr. G. Spada, *cit.*, I, pp. 198-199.

Pontefice nel riunire tali soggetti era di servirsi delle loro capacità «tanto per coadiuvare la pubblica amministrazione, quanto per occuparsi di un migliore ordinamento dei consigli comunali in simili materie»¹⁰². La circolare lasciava ancora nel dubbio quali fossero le reali modalità di selezione dei componenti di tale organo, quali le loro mansioni, lasciando intendere, perciò, che le idee fossero ancora poco chiare al riguardo, ma facendo trapelare la necessità di accordare all'opinione pubblica una prima promessa per placarne le insistenti richieste¹⁰³.

Tuttavia, a questa circolare che si distingueva per la vaghezza con cui contornava il nuovo organo, l'opinione pubblica rispose con ordinate esternazioni di entusiasmo¹⁰⁴, e anche sui maggiori giornali della capitale e delle province, si salutò la proposta con favore, considerandola «uno dei più grandi atti di civile sapienza che mai si potessero aspettare dall'Augusto Pontefice»¹⁰⁵. Nonostante la cautela con la quale si richiamava alla composizione di un'assemblea, che si desiderava chiaramente consultiva, e nonostante mancassero riferimenti a possibili aperture in senso rappresentativo, sin da subito i segmenti più avanzati della pubblica opinione lessero quella circolare come un primo passo verso quantomeno l'adozione di un sistema elettorale¹⁰⁶.

Giuseppe Spada riferiva fedelmente il giudizio di Ferdinando Ranalli sull'annuncio dell'istituzione della Consulta:

La Consulta di Stato era riguardata come preludio di qualche cosa maggiore, e che dopo l'amnistia accolsero i popoli questo atto come il più benefico e il più importante del pontificato di Pio, facendone non meno che della prima, liberale e vantaggiosa interpretazione. Non guardarono che promessa dei pubblici miglioramenti fosse annunciata dentro confini; né si sfiduciavano che a proposta dei novelli deputati non venisse da elezione popolare, ma dipendesse dai medesimi capi del governo. Giudicarono invece che fosse un grande avanzamento

¹⁰² *Ibidem*.

¹⁰³ C. Spellanzon sostiene che venne pubblicata «per ragioni di mera opportunità contingente» citato in A.M. Ghisalberti, *Nuove ricerche sugli inizi del Pontificato di Pio IX e sulla Consulta di Stato*, cit., p. 42.

¹⁰⁴ "Il Contemporaneo", n. 17, 24 aprile 1847.

¹⁰⁵ *Ibidem*: «è un atto spontaneo del suo bel cuore col quale dimostra quanta fiducia abbia ne' suoi popoli, e quanto egli brami che gli manifestino i loro veri bisogni e desideri».

¹⁰⁶ Cfr. "Il Contemporaneo", n. 17, 24 aprile 1847 in cui nella seconda parte dell'articolo Pietro Sterbini ritiene opportuna l'elezione popolare dei consigli municipali, inserendo il dato della rappresentanza diretta per il primo grado di selezione e indiretta per i secondi due. Simili considerazioni in G. Montanelli, *Memorie sull'Italia e specialmente sulla Toscana dal 1814 al 1850*, Torino 1853, I, pp. 274-275. Vedi anche G. Spada, *Storia della rivoluzione di Roma*, cit., p. 200: «Si diffuse come lampo la notizia, e gli ordini vennero subito diramati [...] per una dimostrazione nella sera stessa. E siccome era per un oggetto che gli uomini del progresso desideravano ardentemente, ritenendola siccome una diminuzione del potere temporale del papa, fu quindi vivissimo in essi il desiderio di festeggiarla con pompa solenne».

quello che il governo faceva, mettendosi sotto la pubblica opinione. Ripensarono al *Primato* di Giorberti, e a quella *Monarchia consultiva* ch'ei proponeva; parve a molti che fosse come un cominciare a mandare in esecuzione le teoriche dell'accetto e fortunato filosofo. Ai più sperti delle cose politiche parve ancor più; doversi poi dalla Consulta, cosa sempre precaria e insufficiente, passare ad una vera popolar rappresentanza. Così il Gioberti acquistava il titolo di profeta, così il popolo si rallegrava e infiammava a cose maggiori¹⁰⁷.

Insomma, sulle piazze si vociferava quello che rimbalzava anche sulle pagine dei giornali, e che ben presto cominciò ad allarmare non soltanto il Pontefice ma anche lo stesso Metternich, ovvero che quella Consulta «renferme le germe d'un système représentatif» che non poteva adattarsi né all'autorità sovrana del Papa né alla costituzione della Chiesa¹⁰⁸.

Tra i timori e le speranze più o meno fondati che la cautela della circolare aveva suscitato, dovettero passare sei mesi prima che venisse pubblicato il motu proprio¹⁰⁹ con il quale si fissava la struttura del nuovo organo, che per la prima volta ufficialmente venne chiamato Consulta di Stato, si convocava la prima seduta dei suoi ventiquattro membri per il 15 novembre.

Per la scelta dei consultori, la Segreteria di Stato diramò alle province le disposizioni: i ventiquattro membri vennero selezionati con grande fatica, da come emerge dai carteggi intercorsi con la Segreteria, in cui di volta in volta alla nomina corrispondeva una sfilza di defezioni imputabili ai più disparati pretesti, come ragioni di salute o economiche¹¹⁰. Gli osservatori più attenti come Pellegrino Rossi in veste di ambasciatore di Guizot, si domandavano a cosa servissero questi deputati delle province, chiamati a fare non si sapeva bene cosa. Egli vedeva chiaramente che all'interno dell'ambiguità che non distingueva l'istituto della Consulta da un Consiglio di Stato, si poteva insinuare il rischio di volerne fare una Camera dei Deputati da affiancare alla già esistente 'camera dei Pari', ovvero il concilio cardinalizio¹¹¹.

¹⁰⁷ Ivi, p. 202. Su Ferdinando Ranalli, cfr. M. Moretti, *Ranalli, Ferdinando*, in *Dizionario Biografico Treccani*, v. 86, 2016.

¹⁰⁸ Metternich, *Mémoires*, cit., vol. VII, p. 439.

¹⁰⁹ *Motu proprio 15 ottobre 1847*, il testo completo si trova in L.C. Farini, *Lo stato romano*, cit., v. I, pp. 234 e ss.; per sintesi si veda A.M. Ghisalberti, *Nuove ricerche sugli inizi del Pontificato di Pio IX e sulla Consulta di Stato*, cit., pp. 42-54; A. Ara, *Lo Statuto fondamentale dello Stato della Chiesa*, cit., pp. 41 e ss.

¹¹⁰ A.M. Ghisalberti, *Nuove ricerche sugli inizi del Pontificato di Pio IX e sulla Consulta di Stato*, cit., p. 43; L. Mannori, *Le Consulte di Stato*, cit., p. 359.

¹¹¹ Pellegrino Rossi a Guizot, in Ledermann, *Pellegrino Rossi*, cit., p. 342.

Una volta pubblicato, il motu proprio del 15 ottobre si dimostrò figlio di quello che Ghisalberti definiva il «disordinato trasformare»¹¹² da cui erano scaturiti tutti gli atti di riforma di Pio IX, dall'amnistia alla Consulta di Stato. Esso lasciava irrisolte alcune questioni di notevole importanza, aprendo anche a possibili travisamenti della legge. Infatti, mentre stabiliva il numero dei consultori per lo più laici, e la presidenza e vicepresidenza invece affidata a membri del clero, nominati dal sovrano; stabiliva che i consultori erano nomina sovrana a partire da terne proposte dai consigli provinciali, a loro volta formate da terne proposte dai consigli comunali; stabiliva le categorie dalle quali potevano essere tratti tali consultori; per quanto riguardava le competenze della Consulta, il dettato della legge rimaneva molto ambiguo. Alla Consulta competevano affari sia di tipica attribuzione di un Consiglio di Stato, come le funzioni preparatorie e preliminari dell'attività governativa, sia le funzioni più tipicamente consultive riguardo gli affari interessanti per lo stato, l'esame dei debiti, dei dazi, degli appalti e delle tariffe doganali e del bilancio preventivo e consuntivo.

L'istituto nasceva da mesi di ambiguità e ne rispecchiava l'influenza: l'incertezza nel delineare in maniera netta i caratteri dell'organo faceva sì che ciascuno potesse vederci un po' ciò che preferiva. C'era chi come il conte Luigi Mastai, nipote del Papa voleva vederci un Consiglio di Stato, chi invece una Camera dei Deputati, chi una camera consultiva ma con competenze maggiorate, passibile di diventare, un giorno, propriamente rappresentativa della nazione, una volta aggiornata la legge sull'elezione dei municipi. Ognuno, in definitiva, ci vedeva qualcosa di diverso di quanto non fosse l'intenzione di Pio IX, il quale la considerava l'ultima concessione possibile¹¹³, senza fare i conti con la fama di Papa monarca costituzionale che nel frattempo la pubblica opinione aveva disseminato tutta intorno a lui¹¹⁴.

Si ripeteva ancora una volta la commedia degli equivoci, e questa si moltiplicava sulla stampa romana e delle province. Infatti, basandosi sull'argomento, a dire il vero piuttosto debole, che esistesse una parvenza di rappresentanza "nazionale", dal

¹¹² A.M. Ghisalberti, *Nuove ricerche sugli inizi del Pontificato di Pio IX e sulla Consulta di Stato*, cit., p. 59.

¹¹³ Cfr. "La Bilancia", n. 56, 16 novembre 1847: «Con la istituzione della Consulta di Stato il Ciclo de' grandi Atti riformativi è compiuto. Con essa il sommo Pio pose il suggello al nuovo codice, il fastigio al nuovo edificio». "La Bilancia: giornale politico, letterario, scientifico, artistico", Tipografia della Pallade Romana, Roma 29 aprile 1847-14 marzo 1848, era giornale di orientamento liberal moderato, il cui direttore responsabile era Andrea Cattabeni, avvocato che si era distinto per la sua partecipazione all'esperienza della rivoluzione delle Province Unite nel 1831 e che siederà parte poi, nel 1848, alla Camera di Pio IX e alla Costituente romana. Cfr. M. Severini, *Il Risorgimento nel percorso di vita di Andrea Cattabeni, avvocato, politico e costituente*, in "Proposte e ricerche", 2, fs. 57, 2006, pp. 169-185.

¹¹⁴ T. Berkeley, *Italy in the making*, cit., p. 315.

momento che i Consultori erano sì nominati dal Principe, ma sulla base di terne proposte dal basso¹¹⁵, si facevano sempre più trascolorare i connotati della Consulta in quelli di una camera rappresentativa, considerando i deputati come veri rappresentanti della pubblica opinione dalla periferia al centro¹¹⁶. La stampa arrivò persino a etichettare il sistema inaugurato dalla Consulta come «una monarchia rappresentativo-consultiva»¹¹⁷, il che denotava una lettura molto più avanzata non soltanto del progetto giobertiano e galeottiano, ma anche dello stesso Pio IX, e non sorprende che le letture più avanzate in termini di rappresentanza provenissero dalle province, da sempre più frustrate nel non vedere mai appagate le loro aspirazioni, né tanto meno prese in carico le istanze provenienti dal territorio¹¹⁸.

Nel mese trascorso tra la pubblicazione del motu proprio e la prima convocazione in seduta generale dei Consultori, perciò, vediamo un assieparsi di opinioni che in qualche modo cercano di orientare, ancora prima che entrasse in funzione, un organo in cui, pur avendo «men potestà» di «una Camera popolare», riconoscevano «il suo equivalente». Tuttavia, ovunque si ammetteva che rispetto al passato le restava talmente tanta «potestà» «ch'è una meraviglia»¹¹⁹.

1.2.2 Consultori all'opera

Il 15 novembre, attornati da un clima di solenni festeggiamenti, i consultori si riunirono a Roma¹²⁰: il loro primo atto consisteva in un indirizzo di omaggio reso al

¹¹⁵ Cfr. “Il Contemporaneo”, 19 ottobre 1847; “La Bilancia”, 19 ottobre 1847; “L’Italo”, 21 ottobre 1847.

¹¹⁶ A. Ara, *Lo Statuto fondamentale dello Stato della Chiesa*, p. 48.

¹¹⁷ “Il Piceno”, 23 ottobre 1847, *Sul motu-proprio 14 ottobre 1847 della Santità di Nostro Signore Papa Pio IX*. “Il Piceno” era periodico di Ancora che pubblicò dal 1847 al 1849

¹¹⁸ “L’Italo”, 16 novembre 1847: «sarà essa [la Consulta] per noi una vera Camera dei Deputati, o finiremo in una di quelle istituzioni ove è molta la virtù e la brama di fare ma che falliscono una volta postesi all’opera».

¹¹⁹ “La Bilancia”, n. 48, 19 ottobre 1847, *Sopra il moto-proprio della Consulta di Stato*, articolo di Francesco Orioli; cfr. le impressioni dell’ambasciatore Lutzow spedite a Vienna il 16 ottobre 1847 e riportate da A.M. Ghisalberti, *cit.*, pp. 55-56: «Je croirais déroger à la dignité et à la haute importance dont le Pape a voulu doter Sa création en rendant la dénomination de *consulta* par Conseil d’Etat: j’y vois un suprême arbitre placé au dessus du Conseil des Ministres, la première de toutes les autorités administrative et gouvernementales de cet Etat, puisque, ainsi que le oriue l’article 44 de cette loi, le Sacre Collège est réduit à une influence tellement minime et rare qu’elle pourra être considérée comme nulle. [...] D’après ce qu’il m’est revenu, il paraît que les libéraux, même ceux que l’on considérait en France devoir appartenir à l’extrême gauche, sont cette fois-ci satisfaits et ne trouvent rien à observer: aussi faudrait-il une grande dose de prétension, ce me semble, pour exiger de plus que le Pape n’a déjà accordé par cette loi: pour se dépouiller entièrement de toute souveraineté, il ne Lui faudrait plus que promulguer la sécularisation du Gouvernement, ou bien proclamer la république».

¹²⁰ “La Bilancia”, 16 novembre 1847: «la intera popolazione si era condotta, siccome un sol’uomo, si era accalcata nella grande contrada che scende giù da’ dossi del Quirinale [...]. Gremiti di gente i marciapiedi, gremite le fenestre [...] il popolo s’intrecciava, si mesceva, si addensava, ma quietamente: che uno era il pensiero di tanta moltitudine “La Consulta di Stato” uno l’affetto “La riverenza e la gratitudine al Sommo

papa, piuttosto generico e di scarsissimo rilievo politico; esso si limitava a rendere grazie al pontefice per la sua fiducia nel conferirgli «un incarico così delicato ed importante», esprimendo fedeltà incondizionata al sovrano¹²¹.

Quasi come una scure invece la risposta del Papa calava a smorzare gli entusiasmi di coloro che, in quel mese di preparazione, avevano inteso attribuire interpretazioni improprie al testo del motuproprio. Di fronte ai consultori riuniti, Pio IX infatti forniva definitivamente l'interpretazione autentica dell'atto, e affermava che «per procurare questo bene [della cosa pubblica] aveva fatto dal primo momento della Sua elezione, secondo i consigli ispiratigli da Dio, quanto poteva, e di essere disposto col Divino ajuto a far tutto per l'avvenire: senza però menomar mai neppure di un apice la Sovranità del Pontificato, quale avendo Egli ricevuta da Dio e de' suoi Antecessori piena ed intera, tale doveva trasmetterne il deposito sacro ai suoi Successori»¹²².

Sin dall'esordio del suo discorso rivolto ai suoi consultori, Pio IX tenne a sottolineare la sua risoluta volontà di mantenere ben salda nelle proprie mani la sovranità, senza aperture verso divisione dei poteri tra esecutivo e legislativo, senza slittamenti di forma di governo da monarchia consultiva a rappresentativa. Il suo intento era di mantenere intatta quella sovranità secolare così come gli era pervenuta e così tramandarla ai suoi successori, contemplando l'ipotesi di una Consulta permanente di cui avvalersi come organo consultivo e sottolineando con fermezza che «ingannarsi grandemente chiunque credesse essere diverso da questo il loro ufficio: ingannarsi chi nella Consulta di Stato da Lui istituita vedesse qualche utopia propria, e i semi di una istituzione incompatibile con la Sovranità Pontificia»¹²³.

Insomma, Pio IX si incaricava personalmente di spegnere quegli entusiasmi di cui gli stessi moderati si erano fatti portatori nel voler vedere nella nuova consulta una «istituzione veramente liberale» che nel giro di due anni con il rinnovo dei consigli

Pio». Né solo la cittadinanza di Roma vi compariva, ma gran parte altresì delle provinciali popolazioni; né mai Roma siccome in questo giorno aveva più nobilmente vestito l'essere e spiegato i caratteri di capitale di tutti gli Stati che formano il patrimonio politico della Chiesa di Dio [...]». Per altre descrizioni dei festeggiamenti cfr. «La Pallade», 16 novembre 1847, suppl. 1-2 al n. 99; «Il Felsineo» 18 novembre 1847, *L'apertura della Consulta di Stato* di A.M.

¹²¹ Il testo è riportato su «La Bilancia», 16 novembre 1847.

¹²² Il testo dell'*Allocuzione fatta dalla Santità di Nostro Signore Papa Pio IX ai signori componenti la Consulta di Stato. Mattina del 15 novembre 1847*, si trova in *Diario di Roma*, n. 92, 16 novembre 1847, e un esemplare si trova in G. Spada, *Documenti storico-politici: ottobre novembre dicembre 1847*, fondo conservato presso la Biblioteca di Storia Moderna e Contemporanea di Roma.

¹²³ *Ibidem*. Notare la quasi letterale traduzione delle parole di Metternich che aveva intravisto nella consulta «le germe d'un système représentatif qui ne s'adapte ni à l'autorité souveraine du Chef de la catholicité, ni aux constitutions de l'Eglise» *vedi supra* nota 91.

comunali avrebbe aperto il varco a ben 120.000 elettori che in maniera indiretta avrebbero votato i consultori al centro¹²⁴.

In molti, tra i moderati, invece, avevano voluto leggere il motu proprio come una sorta di Costituzione, che fondasse o rifondasse il vivere civile a partire dall'allargamento del suffragio tramite la riforma del municipio e dall'apertura dell'amministrazione al laicato. Così aveva fatto Francesco Orioli che su "La Bilancia" all'indomani della concessione della Consulta scriveva:

La nuova Consulta di Stato è già un fatto. Essa è il terzo gran passo, e il maggiore di tutti a quella che chiameremo di pien diritto la *Costituzione nostra*. Quest' ultimo vocabolo era messo all'indice, come proibito; ma oggi è ben forza che sia ribenedetto, e tra noi rientri nell'universale commercio [...]. Vivevamo sotto governo quasi esclusivamente clericale. Oggi comincia un *governo misto*, dove grandissima omai sarà la compartecipazione de' laici. E una simile aspirazione covava anche il Farini che voleva vedere nella Consulta una camera semielettiva sin dalla sua nascita, convinto com'era che la riforma municipale dovesse «sedere in cima di tutti i pensieri. [...] E quando questi Consiglieri siano eletti dal popolo, come si spera e si accerta che il Papa vorrà, noi avremo una vera Costituzione¹²⁵.

E la via italiana alla costituzione non poteva che non passare dalla dimensione municipale¹²⁶.

Fu in quel brevissimo periodo che va dall'ottobre del 1847 al tardo febbraio del 1848, che quella via italiana a una moderna costituzione *indigena* apparve sempre più concreta e credibile e per questo la tentazione di considerarla come quantomeno l'anticamera di un governo rappresentativo era viva negli spettatori di quei fatti, pur consci che l'istituzione che il Pontefice aveva «ottriatto al paese nostro, [teneva], usando la favella di certe contrade, rette, come dicesi, a *carta*, della doppia natura d'un *Consiglio di Stato* e d'una *Camera rappresentativa*, senza in tutto essere ciò che altrove sono e tra noi non par che vogliano essere»¹²⁷.

¹²⁴ Lettera di L.C. Farini a Bertini, 19 ottobre 1847, in L.C. Farini, *Epistolario*, cit., v. I, pp. 730-371.

¹²⁵ Lettera di L.C. Farini a Galeotti, 19 ottobre 1847, in L.C. Farini, *Epistolario*, cit., v. I, pp. 730-371: «perché dopo la recente legge sulla Consulta elettiva non rimane altro che instaurare il principio di elezione popolare pe' Municipi per aver quella costituzione che meglio s'affà per ora ai popoli italiani... Le braccia all'armi, l'ingegni ai Municipi».

¹²⁶ Cfr. L. Mannori, *Le Consulte di Stato*, cit., pp. 361-362.

¹²⁷ "La Bilancia", 19 ottobre 1847, n. 48: Sopra il moto-proprio della Consulta di Stato.

Il dibattito che si accese a partire dalla discussione del Regolamento interno per le modalità di voto dei Consultori e in seguito riguardo alla pubblicità degli atti non faceva che acuire questa sensazione, dentro e fuori la Consulta stessa. Riguardo alla prima questione, infatti, si risolse tramite votazione che il voto dei Consultori dovesse esprimersi sempre in modo palese. A favore del voto segreto si era espresso il Conte Luigi Mastai, il quale richiamava l'esempio dei governi costituzionali in cui talvolta si ricorre alla votazione segreta, non per timore di dispiacere il Governo o il pubblico, ma per tenersi al riparo delle interpretazioni faziose che potrebbe farne il giornalismo¹²⁸. mentre a contro si schierava Marco Minghetti che reclamava invece il voto palese in tutti i casi di votazione, senza contemplare mai l'ipotesi del voto segreto.

Ancora più accese le discussioni che condussero invece a adottare la pubblicità degli atti. In questo caso il Mastai si dimostrava nuovamente il campione della fazione più conservatrice che cercava risolutamente di difendere la caratura consultiva dell'organo oltre che di farsi interprete dell'autentica interpretazione del sovrano

Quando fui nominato consultore di Stato non avrei mai potuto immaginare che si sarebbe potuta proporre la stampa degli atti nostri, essendo la Consulta un corpo meramente consultivo, e non un assemblea [sic] come negli Stati Costituzionali dove si fonda il principio della Legge. Non posso perciò nascondere la meraviglia considerando che per mezzo della proposta pubblicità si viene a violentare naturalmente la volontà del Sovrano, giacchè il pubblico fattosi padrone dell'opinione prevalente potrebbe resistere¹²⁹.

La risposta del collega avvocato Lauro Lauri merita qui di essere riprodotta per intero non tanto per offrire uno spaccato del pur vivace dibattito intra-assembleare, ma perché risulta un perfetto condensato della cultura costituzionale di cui sin qui abbiamo tentato di tratteggiare i contorni e in cui i protagonisti della vicenda erano immersi.

Lauri, infatti, si appellava all'argomento dell'elettività dei Consultori per escludere la riduzione della Consulta a mero Consiglio di Stato, e proprio in virtù di quella tradizione che promanava dal municipio per giungere al centro, considerava i rappresentanti delle province come ideali rappresentanti della nazione tutta, e quantomeno 'responsabili' rispetto al loro elettorato di riferimento. Osservazioni di

¹²⁸ A.M. Ghisalberty, *Nuove ricerche sugli inizi del Pontificato di Pio IX e sulla Consulta di Stato*, cit., seduta del 10 dicembre 1847, p. 88.

¹²⁹ *Ivi*, seduta dell'11 dicembre 1847, p. 92.

questo genere sottolineano quanto in questo preciso momento a Roma fosse quanto mai viva la sensazione di potersi avviare sulla strada della modernità costituzionale tramite l'esperimento di una monarchia consultiva che progressivamente sarebbe diventata rappresentativa per il semplice effetto del consolidarsi delle riforme¹³⁰.

Il Sig. Lauri ha replicato di essere ben lontano dal paragonare la Consulta alla Camere costituzionali. Non poterla però nemmeno considerare come un semplice Consiglio di Stato per il modo col quale i Consultori sono stati eletti, e per la espressione dei voti delle province. Le terme escludono la qualità di Consiglio. Sono essi inamovibili, non possono essere impiegati dal Governo, ed a tenore del Moto-proprio degli affari più rilevanti dello Stato debbono essere sottoposti all'esame della Consulta, affinché su di essi prenda le sue deliberazioni in via consultiva, e se non sono rappresentanti della nazione però ne partecipano. Anche le Camere non deliberano, ed avendo i Consultori il diritto di petizione e di rappresentanza si trovano carichi di responsabilità in faccia alle province, allo Stato, al Mondo tutto. Non potersene perciò scaricare tenendo il segreto ed essere necessaria la pubblicità¹³¹.

La pubblicità, approvata con 16 voti favorevoli e otto contrari, rendeva la Consulta un «parlamentino», mentre la segretezza l'avrebbe mantenuta, come era nei propositi del pontefice, una sorta di consiglio del principe allargato. Una volta ammessa la pubblicità degli atti, infatti, la differenza tra un ordinamento costituzionale e uno consultivo era ormai soltanto un fatto «di parole, e non di sostanza»¹³², non soltanto per l'opinione pubblica ma anche per gli atteggiamenti assunti dai consultori stessi, i quali rivendicavano le proprie responsabilità, lavoravano in maniera indefessa e soprattutto non si sottraevano allo scontro con il governo soprattutto per quanto riguardava l'approvazione in materia fiscale, comportandosi *de facto* come deputati.

Questo faticoso equilibrio raggiunto dal compromesso tra chi da una parte accettava ciò che veniva proposto e dall'altra di chi si professava arrivato all'ultimo grado possibile di generosità riformatrice, veniva definitivamente e bruscamente interrotto dalla stagione propriamente costituzionale che investì la Penisola, dal 29 gennaio 1848, diffondendosi dalla Sicilia, a Firenze, a Torino e infine, *ob torto collo*,

¹³⁰ Cfr. L. Mannori, *Le Consulte di Stato*, cit., p. 362; A. Ara, *Lo Statuto fondamentale*, cit., p. 67.

¹³¹ A.M. Ghisalberti, *Nuove ricerche sugli inizi del Pontificato di Pio IX e sulla Consulta di Stato*, cit., seduta del 11 dicembre 1847, p. 93.

¹³² Lettera di L.C. Farini a G. Pasolini, 22 febbraio 1848 in L.C. Farini, *Epistolario*, cit., II, p. 103, citato in L. Mannori, *Le Consulte di Stato*, cit., p. 364.

anche a Roma. In pochi mesi, quella Consulta che pur nata già vecchia¹³³ aveva suscitato tante speranze, mostrava tutta quanta la sua inadeguatezza di fronte alla concessione di «quel Re Ferdinando, che colla sua brutale resistenza, ha precipitato tutto! L'Italia avrebbe potuto con maturità di consiglio e col tempo costituirsi italianamente; ora ci infracesiamo, ci ibrittanniamo tutti»¹³⁴.

Si ripiegava perciò su un metodo estero, su carte foggiate alla maniera della carta francese del 1830 con qualche inserimento proveniente dalla carta belga del 1831, una sostanziale traduzione che non teneva conto, malauguratamente, della tradizione municipale italiana. Non senza rimpianti, più che la Consulta in sé, si abbandonava il progetto dello Stato territoriale d'Antico Regime, e pur affrontata con disinvoltura dai suoi protagonisti, la transizione non avvenne in maniera del tutto indolore: per quanto la scelta della modernità fosse ormai cosa fatta e traguardo da cui ben difficilmente si sarebbe potuti tornare indietro, come vedremo rimarrà forte una pratica parlamentare da «Parlamentino», da Consulta, da assemblea cetuale portatrice di interessi di corpo più che degli individui, rappresentante di un territorio non omogeneo ma somma di municipi e di «repubblichette». Con l'emanazione dello Statuto fondamentale si inaugurava, sulla carta, una nuova era costituzionale, ma lo scarto culturale era ancora lontano dall'inverarsi.

¹³³ A.M. Ghisalberti, *cit.*, p. 59.

¹³⁴ Lettera di L.C. Farini al card. Amat, 17 febbraio 1848, in L.C. Farini, *Epistolario*, cit., II, pp. 98-99, citato in L. Mannori, *Le Consulte di Stato*, cit., p. 364.

1.3 Oltre la monarchia consultiva: lo Statuto fondamentale del 1848

1.3.1 Dal 'Parlamentino' al Parlamento

Ben presto il Papa, il suo entourage e tutti coloro che in maniera più o meno sincera (o ingenua) avevano creduto che l'approccio gradualista avrebbe potuto comunque traghettare gli stati italiani verso la costituzione, dovettero prendere atto che tale strada non poteva essere perseguita ancora a lungo. Travolto da eventi esterni e dal timore di rivolgimenti interni, il Papa si trovò a far fronte a una crisi che a questo punto pareva senza precedenti e con un'unica soluzione percorribile.

Quando ancora a Roma si discuteva dell'opportunità di concedere la pubblicità degli atti della Consulta e i Consultori incalzavano il Papa minacciando le dimissioni nel caso non avessero ottenuto la sanzione sovrana, il problema della costituzione sembrava ancora lontano. Forse era guardato come un vago obiettivo a cui tendere, ma senz'altro i popoli romani erano consideravano ancora troppo immaturi per poter abbracciare il costituzionalismo moderno e poi proseguire in quel cammino autonomamente¹³⁵.

Infatti, quando il governo ricevette la notizia della risoluzione dei consultori per la pubblicità degli atti della Consulta rimase atterrito: quella decisione rappresentava il passo per la definitiva trasformazione in organo legislativo¹³⁶. Il Papa tentennò. La questione appariva fortemente spinosa e per risolverla Pio IX si rivolgeva ora a Torino, ora a Firenze, per raccogliere pareri su quale fosse la decisione migliore da prendere¹³⁷.

¹³⁵ Cfr. "Il Contemporaneo", 4 dicembre 1847, *Delle moderne costituzioni in Europa*, firmato da Pietro Sterbini: «E a dire il vero, quel voler trasportare all'improvviso e alla cieca, in mezzo ad un popolo vissuto per secoli in servitù, una nuova o libera istituzione, la quale forma legge fondamentale d'una altra nazione, diversa sotto ogni riguardo, quel voler trapiantare questa legge per intero senza variazione alcuna, costringendo i Principi ad abbandonare in un giorno prefisso il potere illimitato, e cangiar costumi, abitudini, ed amicizie onde mischiarsi col popolo, che non per animo cattivo ma per vizio di educazione, erano abituati a disprezzare, quel dare al popolo d un tratto una forza immensa innalzandolo al potere senz'averlo prima educato a comandare, quel rovesciare ad un colpo tutti gli ordini antichi senza la scuola necessaria ad imparare i nuovi, quell'uccidere tanti interessi, creare tante gelosie, suscitare tante vendette senza avere il tempo di preparare gli animi, è un fatto tale che spaventa per necessità non solo i Principi ma gli uomini gravi e savj, e tutti quelli che amando il loro paese non vogliono esporlo a pericoli dell'anarchia, e delle guerre civili». Cfr. anche Corboli Bussi

¹³⁶ Cfr. "Il Contemporaneo", 11 dicembre 1847, *Se la Consulta di Stato possa e debba avere un giornale*, firmato Cesare Agostini. Si veda inoltre la lettera di M. D'Azeglio al fratello Roberto del 14 dicembre 1847 in M. D'Azeglio, *Lettere di M. D'Azeglio al fratello Roberto*, G. Briano (a cura di), Milano 1872, p. 119: «Qui la Consulta prende una posizione che credo si verrà mutando progressivamente sino a divenire vera rappresentazione. Un corpo giovane e pieno di vita è alle mani con uno logoro e corrotto. L'esito non è dubbio. Ha votato il voto palese, la pubblicità dei suoi atti, dei quali s'è risoluto incontrare la responsabilità al tribunale dell'opinione. Avendo queste per lui, la condizione consultiva diverrà di fatto deliberativa».

¹³⁷ Riferiva Lor Minto a Palmerston che nonostante le sue pressioni sul Papa affinché concedesse la pubblicità degli atti, questi nel gennaio del 1848 ancora manifestava la sua recisa opposizione a tale

Solo all'inizio di febbraio la questione venne risolta da una speciale commissione procurando «di andare d'accordo con gli altri governi d'Italia»¹³⁸ e di fatto concedendo la sanzione sovrana alla richiesta della pubblicità degli atti. Tale risoluzione, tuttavia, giungeva ormai in ritardo, mettendo in evidenza una volta di più, come osserva Giacomo Martina, la completa mancanza di sensibilità politica che contraddistingueva i collaboratori più stretti del Pontefice i quali «consumavano il loro tempo in discussioni superate dagli eventi»¹³⁹. Di tali questioni, infatti, la stampa e l'opinione pubblica ormai nemmeno se ne occupavano più, travolte com'erano dal precipitarsi degli eventi che le incalzavano; inoltre, il governo stesso aveva finito per marginalizzare sempre più il ruolo dei consultori¹⁴⁰.

D'altra parte, il nodo più importante da risolvere a quel punto pareva ancora quello della riforma municipale e della secolarizzazione delle cariche amministrative, questioni queste, che una volta affrontate, avrebbero prodotto importanti ripercussioni anche al centro, in particolare nell'ampliamento del numero dei consultori e nella loro considerazione alla stregua di veri rappresentanti nazionali una volta che le terne proposte fosse davvero espressione del voto popolare dei municipi¹⁴¹.

Alla fine del 1847 la questione municipale si presentava ancora come il bandolo della matassa da trovare affinché tutta questa vicenda potesse raggiungere uno scioglimento proprio, autoctono, che arrivasse senza imitare gli altri «ma nel condursi prudentemente a quelli [ordini] che fecero [lo Stato della Chiesa] altre volte potente e tranquillo» accettasse senza divagazioni che «le forme romane di civiltà furono municipali»¹⁴². Ancora a dicembre, lo stesso Pietro Sterbini noto per le sue posizioni

risoluzione, dal momento che avrebbe costituito una sorta di tacita adesione al governo costituzionale, su cui esprimeva tutto il suo scetticismo anche a causa della impossibilità a Roma di separare il governo civile da quello ecclesiastico. Cfr. Lettera di Lord Minto a Lord Palmerston, 23 gennaio 1848, in *Gran Bretagna e Italia*, cit., I, pp. 331-33, citata in G. Martina, cit., p. 177.

¹³⁸ Citato in G. Martina, *Nuovi studi sulle riforme e sullo statuto di Pio IX*, in "Rivista Storica della Chiesa Italiana", 21, 1967, pp. 131-145.

¹³⁹ G. Martina, *Pio IX*, cit., v. I, p. 203.

¹⁴⁰ Cfr. M. Minghetti, *Miei ricordi*, cit., v. I, p. 314: «Con grandissima cura questi preventivi furono esaminati dalla sezione, e parte a parte presentati alla Consulta. Ma il lavoro non poté essere finito ancora prima del febbraio, quando gli eventi europei e la guerra in Italia sospesero ogni nostra opera [...] Quando i nostri rapporti erano presentati al governo, lodavansi grandemente, e si mostrava di prendere grande interesse alle riforme suggerite. Ma poi sorgevano le difficoltà, si frapponevano indugi all'attuazione loro, e spesso le proposte medesime erano messe nel dimenticatoio. Veramente non si conseguiva nulla».

¹⁴¹ Cfr. L.C. Farini, *Epistolario*, cit., II, p. 58: «Noi stimiamo, che l'uomo libero debba essere rappresentato nel Municipio, il libero Municipio nella Provincia, la Provincia nello Stato. Non crediamo convenire all'Italia il sistema dell'incorporamento politico amministrativo; ma invece opiniamo, che la vita politica debba dalla circonferenza andare al centro».

¹⁴² Lettera di Corboli Bussi del 29 settembre 1847 citata in R. Palmarocchi, *Alcuni aspetti della politica di Pio IX nei primi due anni di governo*, in "Rassegna Storica del Risorgimento", 1936, p. 718.

solitamente più avanzate e che aveva caratterizzato la sua carriera giornalistica attraverso interpretazioni liberali delle parole del Pontefice, affermava: «Taluno temendo dell'avvenire domanda guarentigie costituzionali per il mantenimento delle riforme: ma noi risponderemo che le guarentigie date ai popoli nelle moderne costituzioni sono riuscite vane del tutto ogni qualvolta l'educazione morale e civile del popolo non era al medesimo livello delle riforme, ogni qualvolta mancarono le libertà municipali»¹⁴³. Chiudeva poi il suo discorso intorno al rinnovamento dell'ingegno degli italiani, considerato come un fatto sicuro, che certamente sarebbe avvenuto una volta che in tutte le classi si fossero diffusi i lumi delle libertà municipali, e che avrebbe condotto il paese nella sua missione civilizzatrice¹⁴⁴, che se non costituzionale, poteva essere quantomeno di contenuto sociale, riconnettendosi con la tesi giobertiana del *Primato*.

Si potrebbe concludere con Angelo Ara, perciò, che il trapasso alla costituzione per i liberali romani fu un fatto atteso, ma ancora all'orizzonte delle loro aspettative e, per questo, subito da quest'ultimi almeno quanto lo subì Pio IX¹⁴⁵. Un evento esterno aveva rappresentato la prima tessera di un domino che non si poteva arrestare a partire dal Regno delle due Sicilie: la concessione di uno Statuto da parte di Ferdinando II il 29 gennaio 1848 rappresentava la «fatalità» che avrebbe trascinato poi tutti i principi italiani a discostarsi dal «retto cammino», seguendo influssi stranieri, in particolar modo francesi, e adeguandosi prematuramente al modello della monarchia costituzionale¹⁴⁶.

¹⁴³ “Il Contemporaneo”, 4 dicembre 1847, *Delle moderne Costituzioni in Europa*, firmato Pietro Sterbini.

¹⁴⁴ *Ibidem*.

¹⁴⁵ Cfr. A. Ara, *Lo Statuto fondamentale*, cit., pp. 85-90.

¹⁴⁶ M. Minghetti, *Della Restaurazione del governo pontificio*, Firenze 1849, p. 20. Sul modello costituzionale della monarchia costituzionale la letteratura è vastissima e si rimanda a: A.G. Manca, *La monarchia costituzionale nell'Europa del lungo Ottocento: da forma a strumento di governo*, in L. Blanco (a cura di), *Dottrine e istituzioni in Occidente*, Bologna 2011, pp. 151-184; U. Allegretti, *Profilo di storia costituzionale. Individualismo e assolutismo nello Stato liberale*, il Mulino, Bologna 1989; A. Amorth, *Vicende costituzionali italiane dallo statuto 'albertino' alla Costituzione repubblicana*, in E. Rota (a cura di) *Questioni di storia del Risorgimento e dell'Unità d'Italia*, Giuffrè, Milano 1951, pp. 781-819; A. Antonietti, *Les Monarchies constitutionnelles*, in Y.-M. Bercé (a cura di), *Les Monarchies*, P.U.F., Paris 1997; A. Barbera, *Le basi filosofiche del costituzionalismo*, Editori Laterza, Bari 2007; C. Ghisalberti, *Sulle culture costituzionali*, in “ISAP”, XIV, 1, supplemento 2006, pp. 304-312; Id., *Storia costituzionale d'Italia 1848/1994*, Editori Laterza, Roma-Bari 2001; L. Lacchè, *Il circolo di Coppet e gli orizzonti liberali dello Stato costituzionale*, in “Rivista trimestrale di diritto pubblico”, 1999, n. 2, pp. 529-556; Id., *Il nome della 'libertà'. Tre dimensioni del secolo della costituzione*, in F. Bambi (a cura di), *Un secolo per la Costituzione (1848-1948). Concetti e parole nello svolgersi del lessico costituzionale italiano*, Atti del Convegno, Firenze, Villa Medicea di Castello, 11 novembre 2011, Accademia della Crusca 2012, pp. 29-50; Id., *L'ordine costituzionale liberale nel XIX secolo. Fondamenti e caratteri*, in Id., *History & Constitution. Developments in European Constitutionalism: the comparative experience of Italy, France, Switzerland and Belgium (19th-20th centuries)*, Vittorio Klostermann, Frankfurt am Main 2016, pp. 391-405; R. Martucci, *Stati Uniti e Francia tra due Rivoluzioni costituzionali (1776-1792)*, in “Giornale di Storia Costituzionale”, n. 17, I semestre 2009, pp. 43-78; Id., *Storia costituzionale italiana. Dallo Statuto Albertino alla Repubblica (1848-2001)*, Carocci editore, Roma 2015; F.

Quando la concessione dello Statuto a Napoli pareva ormai una sicurezza, l'opinione pubblica conservatrice e ultramoderata tentava di arginare una simile degenerazione anche negli Stati del Papa. In un articolo apparso su "La Bilancia" del 15 gennaio 1848, Giuseppe Ignazio Montanari¹⁴⁷ ammoniva i suoi concittadini a «guard[arsi] dal troppo», ovvero dal troppo pretendere, sull'onda dell'entusiasmo che si era levata per tutta la Penisola a partire dall'insurrezione siciliana. Passando a lodare le riforme concesse da Pio IX negli ultimi mesi, poi metteva in guardia dal voler «guastare le concessioni avute, per ismoderata e incosideratissima brama di nuove, e forse anche inopportune e dannose. Che inopportune son quelle a cui il popolo non è preparato, dannose quella che non vanno del pari alle condizioni dell'incivilimento, colla natura delle popolazioni, e coll'indole dei governi». Quand'anche le nazioni avessero dovuto raggiungere lo stesso livello di libertà, soggiungeva Montanari, non potevano pretendere di ottenerla tutta d'un tratto, poiché la storia stessa insegnava che tali salti hanno sempre avuto come esito l'anarchia o la tirannide¹⁴⁸.

I commenti a margine della concessione dello Statuto nel Regno di Ferdinando, considerato dai contemporanei il più arretrato della Penisola, evidenziavano che la sua improvvisa introduzione era frutto dell'esasperazione a cui una politica così retriva aveva condotto le popolazioni sottoposte.

Così mons. Gazola commentava quanto era avvenuto in Sicilia, su "Il Contemporaneo" del 29 gennaio: invitava a tener presente che «rivoluzioni accadono sempre per bisogni fortemente sentiti, o per idee che diffuse nell'animo di tutti si cangiano in veri e tormentosi bisogni. In tal caso non vi ha rimedio, o conviene con opportune concessioni soddisfare alle esigenze del pubblico, o a lungo andare scoppia una rivoluzione tanto più tremenda e feroce quanto sarà stata più dura la resistenza opposta ai voti del pubblico»¹⁴⁹.

Emerse allora per contrasto, in maniera del tutto positiva, la condotta di Pio IX nello Stato della Chiesa, dove ha intuito che «le riforme sono armi di salute dalla divina

Mazzanti Pepe, *L'evoluzione del costituzionalismo in Francia: l'esempio americano e le Observations del Mably*, in "Annali della facoltà di Scienze Politiche" dell'Università di Genova, Anni IV-V, 1976-1977, pp. 1027-1081; G. Perticone, *Il regime costituzionale nel primo decennio dello Statuto*, in "Rassegna storica del Risorgimento", XXXIX, 1952, pp. 719-739; A. Romano, *Cadice come modello costituzionale per l'Europa liberale e antinapoleonica. Nota introduttiva*, premessa a ID., (a cura di), *Costituzione politica della Monarchia Spagnola tradotta dall'originale*, Messina 2000.

¹⁴⁷ Per un approfondimento biografico su G.I. Montanari, di orientamento ultramoderato, si veda V. Corvisieri, *Montanari, Giuseppe Ignazio*, in *Dizionario Biografico degli italiani*, v. 75, 2011.

¹⁴⁸ "La Bilancia", 15 gennaio 1848, *Guardiamoci dal troppo*, firmato da Giuseppe Ignazio Montanari.

¹⁴⁹ "Il Contemporaneo", 29 gennaio 1848, n. 8.

provvidenza consegnate ai regnanti perché[tutelassero] i popoli dal disastro della rivoluzione» e saggiamente le ha concesse venendo incontro ai bisogni della popolazione prima che questa li rivendicasse nel sangue.

Questa era l'opinione condivisa dai liberali romani fino a pochi giorni prima della concessione dello Statuto, quando ormai la cosa si considerava fatta (e per di più ad opera di una commissione di soli ecclesiastici). «Fino a questi ultimi giorni io avrei sempre creduto che la forma di governo più conveniente alla felicità degli stati d'Italia fosse la monarchia pura» sosteneva il cardinal Corboli Bussi «temperata da una rappresentanza nazionale puramente consultiva, e deliberativa solamente in quanto alle imposte, che era la forma di cui la N. Santità di N. S. aveva rinnovato in Italia, il primo esempio»¹⁵⁰.

La vera e propria accelerazione venne impressa, quasi a sorpresa, nello Stato della Chiesa, tra il 10 e l'11 febbraio del 1848, quando per l'ennesima serie di equivoci, più o meno ben orchestrati, si passò dal completo rifiuto del governo costituzionale alla sua promessa. Dal 10 febbraio si inaugurò il periodo di massima popolarità del pontefice, fino a quella Allocuzione del 29 aprile che spense definitivamente ogni entusiasmo e mise in chiaro le reali intenzioni di Pio IX riguardo non soltanto la guerra ma la stagione riformistica tutta¹⁵¹.

Il proclama del 10 febbraio, nel quale il Papa pronunciò la famosa frase «Benedite, gran Dio, l'Italia, e conservatele sempre questo dono, preziosissimo fra tutti, la Fede!»¹⁵² diede formalmente inizio al meccanismo costituzionale. Nonostante il testo del proclama fosse estremamente cauto, e in maniera anche piuttosto circospetta avesse come intento primo quello di ribadire il rifiuto di indulgere a nuove e non conformi concessioni, un'interpretazione estensiva del breve e ultimo accenno all'Italia (intesa come comunità cattolica per il Papa, come ideale comunità nazionale dagli ascoltatori più 'esaltati'), finì per snaturare anche le affermazioni precedenti.

Pio IX divenne così, senza volerlo, il campione del movimento nazionale italiano¹⁵³; di più, senza volerlo, prometteva di inoltrarsi nel cammino del perfezionamento delle istituzioni già concesse, occhieggiando niente di meno che alla

¹⁵⁰ Lettera di Corboli Bussi in Manno, *cit.*, pp. 192-193 citata in L. Wollemborg, *Lo Statuto pontificio nel quadro costituzionale del 1848*, in "Rassegna Storica del Risorgimento", 1935, p.580.

¹⁵¹ Cfr. L. Wollemborg, *Lo Statuto pontificio nel quadro costituzionale del 1848*, *cit.*, p. 557.

¹⁵² Per il testo del proclama vedi: L.C. Farini, *Lo stato romano*, *cit.*, v. I, pp. 336-338; G. Spada, *La rivoluzione di Roma*, *cit.*, v. II, p. 41-43.

¹⁵³ G. Calderolo, *Storia dell'Italia moderna*, Milano 1960, III, p. 141.

costituzione. La speranza suscitata da quel discorso comparve nell'articolo che "L'Italico" dell'11 febbraio che dedicava al proclama di Pio IX del giorno precedente:

Italia è risorta: e quel Grande, che ne diede primo generosamente le mosse, promette oggi con tutta la immensità dell'animo suo il proseguire nell'intrapreso cammino. [...] Questa promessa magnanima acchiude in se medesima le più grandi speranze del nostro bene avvenire, il sicuro adempimento della nazionalità italiana, la potenza incrollabile dello incivilimento morale, e quella fratellanza sincera, compatta, inattaccabile, che trasforma i popoli in una immensa famiglia di eroi¹⁵⁴.

Malgrado nelle sue parole in molti vollero vedere il coronamento dell'«attesa del secolo»¹⁵⁵ con la promessa della costituzione, questa parola, in quel proclama in particolare, non venne mai pronunciata, cosa che invece avvenne il giorno seguente durante il discorso rivolto alla Guardia Civica nel quale il Papa si impegnava a realizzare la secolarizzazione del ministero, l'estensione delle attribuzioni della Consulta insieme all'aumento del numero stesso dei consultori¹⁵⁶.

Solo dopo aver ribadito che mai avrebbe ceduto alle pressioni dei «male intenzionati che sotto vani pretesti desiderano sconvolgere l'ordine pubblico», il Papa si spinse a parlare di costituzione, tentando di connotarla nella maniera più moderata e conservatrice possibile, ovvero come ritorno alle origini.

Egli lasciava infatti intendere che i capisaldi del moderno costituzionalismo altro non erano che una copiatura della costituzione che già esisteva nello Stato della Chiesa: «La costituzione non è una parola nuova pel nostro Stato; quegli Stati che attualmente l'hanno, la copiarono da noi»¹⁵⁷. L'argomento d'altronde non era nuovo nell'ambiente moderato, e lo stesso Galeotti, per tutti, se ne era fatto portavoce: era il ponte che permetteva di unire i due mondi contrapposti, l'antica struttura teocratica dello Stato della Chiesa e la moderna esigenza di una costituzione. Se per i moderati altro non era che far rientrare dalla finestra ciò che era stato fatto uscire dalla porta principale, ovvero uno dei capisaldi della Rivoluzione più temuti dalla Restaurazione, per Pio IX rappresentava invece una sorta di anaciclosi che confutava l'ascendenza rivoluzionaria

¹⁵⁴ "L'Italico", n. 17, 11 febbraio 1848, *Sull'indirizzo di Pio IX al popolo romano*.

¹⁵⁵ "L'Italiano", 15 febbraio 1848, *Cronaca*.

¹⁵⁶ Per il testo vedi G. Spada, *La rivoluzione di Roma*, cit., v. II, pp. 45-47.

¹⁵⁷ *Ivi*, p. 46.

della costituzione intesa come dichiarazione dei diritti e la riconnetteva all'epoca di Sisto V, come confortante ritorno alle origini.

1.3.2 La Costituzione come Statuto

Si realizzava finalmente, per dirla con Luca Mannori, «la grande idea del movimento moderato degli anni Quaranta», ovvero la possibilità di «costituire l'Italia senza la Costituzione, attraverso una semplice mobilitazione mediatica di quel pubblico acculturato che nel corso della prima metà del secolo era andato incontro a una così evidente espansione»¹⁵⁸.

Questa tesi era supportata dalla decisione da parte di tutti i sovrani costituzionali del Quarantotto di chiamare le carte concesse non costituzioni ma “Statuti”¹⁵⁹. L'idea era quella di richiamare l'universo cittadino della tradizione comunale medievale italiana, in modo da scollare ogni intenzione marcatamente avanzata dalle proprie azioni. A ben vedere, infatti, tali documenti non ‘costituivano’ proprio niente, al massimo riconoscevano e in qualche modo tentavano di domare qualcosa che c'era già¹⁶⁰.

E proprio perché non si inventava nulla, ma si metteva per iscritto una costituzione sostanziale che esisteva già, perfezionata dalla politica riformatrice di Pio IX, la commissione chiamata a «sviluppare e meglio coordinare le istituzioni già fatte, e di proporre que' sistemi governativi che sono compatibili con l'autorità del Pontefice, e co' bisogni del giorno»¹⁶¹ era composta da dieci membri, tutti rigorosamente ecclesiastici.

¹⁵⁸ L. Mannori, *Costituzione*, in *Atlante del Risorgimento*, cit., p. 265. Sul tema della “scoperta” della costituzione si veda inoltre: L. Mannori, *Dal Settecento all'unità: gli italiani e la scoperta della costituzione*, in “Giornale di storia costituzionale: semestrale del Laboratorio di storia costituzionale Antoine Barnave”, (2018) n. 36, p. 35-52; Id., *La crisi dell'ordine plurale. Nazione e costituzione in Italia tra Sette e Ottocento*, in Aa.Vv., in *Ordo Iuris. Storia e forme dell'esperienza giuridica*, Giuffrè, Milano 2003; R. Romanelli, *Nazione e costituzione nell'opinione liberale avanti il '48*, in Id., *Importare la democrazia. Sulla costituzione liberale italiana*, Rubettino, Soveria Mannelli 2009, pp. 115-148; E. Rotelli, *Della Costituzione nel Settecento: nozione, concetto, idea*, in “ISAP”, XVII, 1, supplemento 2009, pp. 253-292; A. Scirocco, *Costituzione e costituenti del 1848. Il caso italiano*, in P.L. Ballini (a cura di), *1848-49. Costituenti e costituzioni. Daniele Manin e la repubblica di Venezia*, Venezia, Istituto veneto di scienze, lettere ed arti, 2002, pp. 83-105.

¹⁵⁹ Cfr. “L'Italiano”, 15 febbraio 1848, *Cronaca*: «Lo stesso Re Carlo Alberto la parola COSTITUZIONE non volle pronunciata nel suo immortale editto».

¹⁶⁰ *Ibidem*.

¹⁶¹ “La Gazzetta di Roma”, 14 febbraio 1848. “La Gazzetta di Roma” era il giornale quotidiano organo di stampa ufficiale del governo costituzionale stampato da Salviucci, come continuazione del “Diario di Roma”. La sua produzione sarà interrotta al n. 23 del 29 gennaio 1849 per continuare come pubblicazione ufficiale della Repubblica Romana sotto il nome di “Monitore romano”.

Pur irritando i settori dell'opinione pubblica liberale laica che aveva avviato il proprio apprendistato politico a partire dalle aperture di Pio IX¹⁶², tuttavia, la decisione di formare una Commissione a completa composizione religiosa non sorprende affatto. Angelo Ara insiste sul fatto che Pio IX puntava su una commissione composta di soli ecclesiastici per non «introdurre il concetto di una compartecipazione [dei laici] alla sovranità»¹⁶³, tuttavia per ottenere un quadro del contesto politico all'interno del quale ebbero luogo le varie concessioni di Statuti sulla Penisola, occorre prestare attenzione a cosa avvenne negli altri Stati che proprio pochi giorni prima si erano improvvisati costituzionali. Carlo Alberto stesso nel concedere lo Statuto si era contornato dei suoi più stretti e alti collaboratori, appartenenti all'altissima nobiltà. Quella di Pio IX, osservata da questo punto di vista, potrebbe presentarsi come una semplice scelta tra i suoi uomini di fiducia, che in uno Stato ecclesiastico di necessità a questo ceto appartenevano, nonostante la lotta per la secolarizzazione fosse la più serrata e nonostante le promesse di laicizzazione da parte del Papa.

La reazione dell'opinione pubblica d'altronde fu positiva. Sia nei giorni precedenti, sia in quelli immediatamente successivi alla convocazione della Commissione, dal momento che non era stato chiaramente esplicitato che il fine era quello della compilazione di uno Statuto, fu tutto un affaccendarsi ad accreditare la formula del governo rappresentativo anche presso lo Stato della Chiesa. Sui giornali si tentava di dimostrare che non esisteva alcun tipo di incompatibilità tra la sovranità del pontefice e l'intrusione della rappresentanza nazionale di cui si faceva portatrice il governo costituzionale¹⁶⁴.

Interessante a tal proposito l'opuscolo pubblicato da Filippo Polidori a Firenze e datato il 13 febbraio, quando ancora non era stata diramata notizia della convocazione della commissione preposta alla redazione dello Statuto. In quel testo si riconosceva prima di tutto la criticità del momento, che urgeva, dopo la concessione della costituzione da parte di Re delle sue Sicilie e «dopo lo Statuto fondamentale offerto negli Stati sardi e già promesso in Toscana», in tale urgenza avrebbe mai potuto avvenire che Roma, «d'ond'ebbe origine questo così inatteso e sublime movimento Italiano,

¹⁶² Si vedano a proposito le osservazioni di M. Minghetti, *Miei ricordi*, I, p. 329: «Non era dubbio sulla convenienza di dare una Costituzione... Ma a noi laici non era permesso di sentirne nulla. Lo Statuto doveva essere tutto e solo opera di ecclesiastici; anche un consiglio, un suggerimento dato da laici ne avrebbe menomata la purezza e spontaneità».

¹⁶³ A. Ara, *Lo Statuto fondamentale dello Stato della Chiesa*, cit., p. 110.

¹⁶⁴ Cfr. "Il Contemporaneo", 12 febbraio 1848, *Il Principe e la Costituzione*:

Roma che soli sei mesi fa, vantavasi superiore nelle riforme politiche e legislative a tutte le italiche monarchie, si rimanesse al presente inoperosa»? La domanda era chiaramente retorica: anzi, di più, contro chiunque invece sosteneva che esistessero delle difficoltà «molto gravi, difficoltà *sui generis*, difficoltà maggiori che le non furono o sono in ogni altro paese d'Italia»¹⁶⁵, considerazioni a cui non erano estranei gli osservatori stranieri¹⁶⁶, rispondeva invece che il governo rappresentativo¹⁶⁷ oltre a risultare necessario allo Stato della Chiesa, era necessario per l'Italia tutta affinché si compisse quel «risorgimento italiano».

Senza contare, poi, «che nessun altro Stato d'Italia» a detta dell'autore «fu ed è meglio apparecchiato e disposto a ricevere un tal beneficio, mercè del suo migliore ed antico, e da tutti i suoi popoli ben compreso e rispettato ordinamento municipale». Ancora nei primi mesi del 1848 perciò il dibattito si svolgeva ancora tutto alla ricerca di una costituzione basata su istituzioni rappresentative di tipo cetual-corporativo¹⁶⁸, riallacciandosi a modelli costituzionali che restituissero «una foggia tutta nostra»¹⁶⁹ agli stati riformati¹⁷⁰.

¹⁶⁵ F. Polidori, *Sulla necessità di uno Statuto rappresentativo negli Stati pontifici. Parole di Filippo Polidori*, Firenze, 13 febbraio 1848, p. 1.

¹⁶⁶ Cfr. il parere di R. Lützow nel dispaccio a Metternich del 22 febbraio 1848: «Le Pape veut suivre l'exemple des Souverains de Naples, du Piémont, et de la Toscane; il se dit pressé par eux de donner une constitution à ses peuples; il ne comprend pas ou il ne veut point comprendre la différence des positions, ni celle des devoirs respectifs». Più avanti l'ambasciatore imputa alla «faiblesse de caractère» di Pio IX la virata liberale e contraria all'Austria. Per il testo intero si veda l'appendice a A. Ara, *cit.*, pp. 271-272 dove è interamente riprodotto. Sul parere di Guizot invece si vedano «Il Contemporaneo», 15 febbraio 1848, *Roma 14 febbraio 1848*, firmato da Pietro Sterbini: «Oggi v'è una nuova Italia; la profezia del sig. Guizot che assegnava 20 anni allo sviluppo delle sue libertà costituzionali si è avverata con una sola differenza: i 20 anni si sono convertiti in 20 mesi». Cfr. «L'Italiano», 22 febbraio 1848, *Cronaca*.

¹⁶⁷ La letteratura sul governo rappresentativo è vastissima, si rimanda a: B. Manin, *Principes du gouvernement représentatif*, Calmann-Lévy, Parigi 1995; L. Mannori, *I nomi del 'governo rappresentativo' nella dottrina costituzionale italiana dal Settecento al fascismo*, in F. Bambi (a cura di), *Un secolo per la Costituzione (1848-1948). Concetti e parole nello svolgersi del lessico costituzionale italiano*, (Atti del convegno, Firenze - Villa Medicea di Castello, 11 novembre 2011), Accademia della Crusca, 2012, pp. 139-188; A. Chiavistelli, *Tra identità locale e appartenenza nazionale. Costituzioni e Parlamenti nell'Italia del 1848*, in A. Nieddu, F. Soddu (a cura di), *Assemblee rappresentative, autonomie territoriali, culture politiche. Representative Assemblies, Territorial Autonomies, Political Cultures*, Editrice Democratica Sarda, Sassari 2011, vol. LXXXIX, pp. 491-502; L. Lacchè, *Governo rappresentativo e principio parlamentare: le Chartes francesi del 1814 e 1830*, in ID., *History & Constitution. Developments in European Constitutionalism: the comparative experience of Italy, France, Switzerland and Belgium (19th-20th centuries)*, Vittorio Klostermann, Frankfurt am Main 2016, pp. 303-328.

¹⁶⁸ Sul tema della rappresentanza si veda: A. Chiavistelli, *Rappresentanza*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi (a cura di), *Atlante culturale del Risorgimento*, *cit.*, pp. 343-358.

¹⁶⁹ «Il Felsineo», n. 21, 16 febbraio 1848, citato in A. Chiavistelli, *Tra nazione e municipio. La scoperta della rappresentanza nel Quarantotto italiano*, in P. Adamo, A. Chiavistelli, P. Soddu, *Forme e metamorfosi della rappresentanza politica 1848 1948 1968*, Accademia University Press, Torino 2019, p. 50.

¹⁷⁰ A. Chiavistelli, *Tra nazione e municipio*, *cit.*, pp. 48-50.

In questo quadro dello schema municipale¹⁷¹, rientravano perciò di diritto anche le antiche tradizioni di cui lo Stato della Chiesa si faceva depositario, arrivando a contemplare un sistema di rappresentanza-incarnazione da cui poteva essere agevolmente estromessa la necessità di una selezione elettorale, e continuare ad funzionare secondo il collaudato metodo della cooptazione tramite presentazione di terne, dalla periferia al centro¹⁷².

Spazzata via così ogni titubanza sull'opportunità di adottare un modello rappresentativo anche negli Stati del Papa, dal momento che ormai era scoperto il patto di conciliazione tra la tradizione municipale e le libertà dei moderni, era un altro il dibattito che infiammava la pubblica opinione, attizzata dal segreto che avvolgeva i dibattiti in Commissione. Infatti, le uniche e incerte indiscrezioni trapelavano in maniera ufficiosa dai componenti della stessa Commissione, in particolare dal card. Corboli Bussi.

In breve, ci si domandava, quale costituzione adottare per lo Stato della Chiesa? Per i moderati, una costituzione rappresentativa rappresentava una soluzione compromissoria e più che accettata, era subita. Lo Statuto avrebbe dovuto fornire un adattamento, il più indolore possibile, alla costituzione attuale impiantata su una visione paternalistica dello Stato. In questa ottica, per evitare scoppi rivoluzionari, quella da calcare era la via delle riforme, costituendo una camera di compensazione e di connessione tra il monarca e l'opinione pubblica proprio per dar sfogo ai bisogni provenienti dal basso senza permettere che questi si radicalizzassero. Per questo, per i moderati, la monarchia consultiva costituiva il miglior assetto possibile per lo Stato della Chiesa, passibile di essere progressivamente riformato, ma anche capace di mettere al riparo da derive rivoluzionarie, temute quanto l'assolutismo.

Soprattutto, adesso l'opinione pubblica si interrogava su quale sarebbe stata la forma del governo rappresentativo adottata dal Pontefice: ci sarebbe stata una sola Camera, o si sarebbe contemplato un sistema bicamerale, all'inglese, o ancora, un sistema tricamerale? Il vero iniziatore di tale dibattito può essere considerato padre

¹⁷¹ Per uno sguardo allo spettro delle aspettative costituzionali e istituzionali nel panorama preunitario, cfr.: M. Meriggi, *Centralismo e federalismo in Italia. Le aspettative preunitarie*, in O. Janz, P. Schiera, H. Siefert (a cura di), *Centralismo e federalismo tra Otto e Novecento. Italia e Germania a confronto*, il Mulino, Bologna 1997, pp. 49-63.

¹⁷² *Ibidem*.

Gioacchino Ventura¹⁷³, ecclesiastico conosciuto per le sue posizioni decisamente avanzate, se non democratiche, il quale il 25 febbraio dà alle stampe un opuscolo intitolato *Sopra una camera di Pari nello Stato Pontificio*¹⁷⁴ in cui sin dall'incipit dà per assodato che dal momento che lo Stato pontificio si appresta a dotarsi di un governo costituzionale, non può in alcun modo mancare una Camera dei Pari. L'unico dubbio in realtà non riguarda l'opportunità che essa venga istituita o meno, ma di che natura debba assumere¹⁷⁵.

Secondo le riflessioni di Padre Ventura le posizioni che si andavano delineando attorno a questa importante questione costituzionale erano tre: quella di chi «o per ispirito di servile imitazione di ciò che si è fatto in Napoli e nel Piemonte sull'esempio della Francia», o peggio, per una forte antipatia nei confronti del clero che avrebbe volentieri eliminato ogni elemento ecclesiastico, voleva una Camera di Pari composta da soli laici; quella dei cosiddetti «amalgamisti» o «pacifici» perché tentavano di conciliare le due posizioni estreme costituendo una camera mista, considerata la più adatta alle condizioni dello Stato Pontificio. Infine, la posizione a cui aderiva lo stesso padre Ventura, ovvero quella di coloro che ritenevano «che una Camera dei Pari propriamente detta nello Stato Pontificio, non solo [fosse] inutile ma dannosa» dal momento che «un Corpo intermedio tra il Potere Sovrano e i Rappresentanti del popolo» già esiste, ovvero il Sacro Collegio, da ristabilire nelle sue antiche attribuzioni facendone il primo corpo politico dello Stato¹⁷⁶.

Questa combinazione di una Camera di Pari composta dal Sacro collegio cardinalizio, che per dignità rappresenta il naturale interlocutore del sovrano e il principio moderatore della rappresentanza nazionale, «avrebbe il vantaggio di essere tutta propria del nostro suolo», aggiunge l'autore, «di essere radicalmente italiana», constatando amaramente che «i nuovi governi non han saputo finora vestirsi che alla forestiera». Infatti, a partire dal 1812, quando la Sicilia con la sua costituzione si vesti

¹⁷³I. Veca, *Ventura, Gioacchino*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, v. 98, 2020; P. Cultrera, *Della vita e delle opere del Rev. P. D. G. V., ex-generale dell'Ordine dei teatini*, Palermo 1877; A. Rastoul, *Le Père V.*, Paris 1906; F. Andreu, *Opere e scritti sul padre V.*, in *Regnum Dei*, XX (1964), 77-80, pp. 185-210.

¹⁷⁴ P.D. Gioacchino Ventura, *Sopra una camera di Pari nello Stato Pontificio*, opinione del R.mo P.D. Gioacchino Ventura, Roma s.d. (ma 1848).

¹⁷⁵ *Ivi*, p. 3: «Poichè tutta Italia va divenendo costituzionale, assicurasi che anche lo Stato Pontificio avrà la sua Costituzione. E siccome non si concepisce oggi una Costituzione senza una *Camera di Pari*; una delle quistioni che si agita più spesso da quanti oggi fan della politica, o per zelo o per vanità, o per dovere o per passatempo, o per interesse o per diletto, si è questa: *Come si dovrà costituire la Camera di Pari nello Stato Pontificio?*»

¹⁷⁶ *Ivi*, pp. 3-4.

all'inglese, ci si adeguò sempre a mode straniere, per finire, appunto, nel 1848, con la «moda della Costituzione di Francia» che aveva invece investito Napoli, Torino e Firenze¹⁷⁷.

Padre Ventura, opponeva un'architettura costituzionale basata su bicameralismo asimmetrico con una Camera (dei Deputati) veramente rappresentativa della nazione, e una seconda Camera (dei Pari), quale potere moderatore e di compensazione, che investita dall'alto svolgesse funzioni di controllo di legittimità per le sole materie ecclesiastiche.

Tale posizione, era certamente quella più apprezzata dagli ambienti conservatori rispetto a quella di un'unica camera dei Pari laici, e dalle indiscrezioni trapelate dalle lettere del Corboli Bussi alla madre, parrebbe per altro che questo fosse l'intento perseguito in Commissione nei primi giorni di lavori preparatori.

Questa proposta era avversata da chi invece rivendicava la definitiva laicizzazione dell'amministrazione e del potere. Tra questi, si impose per caratura intellettuale e forza argomentativa, Pellegrino Rossi, il quale non accettava una semplice trasformazione del Collegio cardinalizio in Camera dei Pari, per una serie di motivazioni, prima tra tutte quella che ingerendosi i cardinali delle questioni politiche, avrebbero anche dovuto fare i conti con il tribunale dell'opinione, venendo incontro e accettando anche pubblici oltraggi. Inoltre, per Rossi era del tutto inammissibile che quella camera rappresentasse allo stesso tempo anche l'organismo preposto a governare nei periodi di sede vacante, dal momento che tra di essi sedeva il nuovo sovrano 'papabile'¹⁷⁸.

La risposta più argomentata alla tesi di Padre Ventura arrivò però il 2 marzo con l'opuscolo *Della Costituzione pontificia* di Marco Minghetti¹⁷⁹. La sua proposta recuperava la lunga tradizione del costituzionalismo inglese che vedeva nel bicameralismo la sublimazione del rapporto dialettico tra i vari settori della società, conducendo a una sintesi benefica per la comunità nazionale nel complesso. Minghetti, consultore e di chiara impostazione moderata, tra l'altro, non faceva mistero che, a suo parere, la

¹⁷⁷ *Ivi*, p. 14.

¹⁷⁸ Per la ricostruzione del dibattito si veda, A. Ara, *Lo Statuto fondamentale dello Stato della Chiesa*, cit., pp. 142-145. Per un inquadramento dell'uomo, dell'economista e del politico Pellegrino Rossi, per tutti: L. Lacchè, *Un liberale europeo: Pellegrino Rossi (1787-1848): atti della Giornata di studio, Macerata, 20 novembre 1998*, Giuffrè, Milano 2001; Id., "All'antica sua patria". P. R. e Simonde de Sismondi: relazioni intellettuali fra Ginevra e la Toscana, in *Sismondi e la civiltà toscana*, a cura di F. Sofia, Firenze 2001, pp. 51-91.

¹⁷⁹ M. Minghetti, *Della costituzione pontificia*, s.i., s.l., 1848. Dell'opuscolo si può leggere un riassunto ad opera dello stesso autore in M. Minghetti, *Miei ricordi*, cit., I, pp. 329-331.

soluzione ideale per lo Stato della Chiesa in quella precisa circostanza fosse la formula del governo consultivo¹⁸⁰ rispetto al governo rappresentativo. Ciò nonostante, «non era più dubbio sulla convenienza di dare una Costituzione: tutti gli altri Principi italiani la concedevano»¹⁸¹. La vera difficoltà proveniva «nel determinare i limiti fra gli affari ecclesiastici e secolari», difficoltà non nuova, anzi, il primo dei problemi che affliggevano lo stato del papa che si esortava ad essere «in pari tempo Principe temporale di questi Stati, e come tale somigliante a tutti gli altri Principi costituzionali d'Europa, con tutte quelle garanzie che altrove sono accettate» mantenendo le dovute differenze per via della natura intrinseca e del tutto particolare dello Stato Pontificio¹⁸².

Considerazioni simili, a favore o contro la posizione assunta da Padre Ventura, trovavano poi in quei giorni terreno fertile nella stampa periodica¹⁸³. Il dibattito si arroventava e c'è da credere che in qualche modo, pur rimanendo all'oscuro dei lavori della Commissione, riuscisse in qualche modo a influenzarne le discussioni e le decisioni.

Di fatto, però, la Commissione lavorò per circa un mese, aumentando il numero di sedute fino a diventare giornaliera a partire dai primi di marzo, quando ormai l'opinione fremeva e persino il Senatore Corsini, portavoce del Senato e del Consiglio di Roma, rivolgeva un sollecito al Papa affinché concedesse il prima possibile la costituzione¹⁸⁴.

Pressati da tutti i settori dell'opinione pubblica, dalle cariche istituzionali del municipio di Roma e dai diversi indirizzi provenienti dai municipi delle province¹⁸⁵, i membri della Commissione si riunirono il 10 marzo in Concistoro al cospetto di Pio IX per presentare finalmente i risultati del loro lavoro di compilazione.

¹⁸⁰ Espressione di una cultura costituzionale a base municipale che vedeva nel centro un mero referente delle "piccole patrie" comunali, virtuose ed autoamministrate secondo vari livelli di gerarchia piramidale dalla periferia al centro dove le istanze del territorio si condensavano all'interno di un organo consultivo non necessariamente elettivo. Per questa modellistica si veda G. Poggi, *Discorso della necessità di applicarsi allo studio del diritto municipale*, 4 agosto 1833, in Id., *Consultazioni, decisioni, e opuscoli inediti*, a cura di E. Poggi, Tipografia bonducciana, Firenze 1844, p. 408; G. Galeotti, *Della riforma municipale. Pensieri e proposte*, Gabinetto scientifico letterario, Firenze 1844.

¹⁸¹ *Ivi*, p. 329.

¹⁸² *Ivi*, p. 331.

¹⁸³ Cfr. "La Bilancia", 26 febbraio 1848, *Sopra l'opinione del P. Ventura relativa ad una Camera dei Pari nello Stato Pontificio*; "Il Contemporaneo", 26 febbraio 1848, *D'una opinione del Reverendissimo P. Ventura sopra una Camera di Pari dello Stato Pontificio*, di Pietro Sterbini; "L'Italico", 28 febbraio 1848, *Intorno all'opinione del R. P. Ventura sopra una Camera di Pari nello Stato Pontificio*; "Il Contemporaneo", 29 febbraio 1848, *D'una costituzione romana*, di Pietro Sterbini.

¹⁸⁴ Il testo completo si trova su "La Bilancia", 6 marzo 1848.

¹⁸⁵ G. Martina, *cit.*, p. 214.

Lo stesso giorno intanto veniva formato il nuovo ministero a composizione mista, anzi, prevalentemente laica: esso era composto da tre ecclesiastici, tra cui il card. Giacomo Antonelli nominato Presidente e sei laici, tra cui Gaetano Recchi nominato ministro dell'Interno, Marco Minghetti ministro dei Lavori pubblici, Francesco Sturbinetti ministro della Giustizia, il principe Camillo Aldobrandini ministro delle Armi, Giuseppe Pasolini ministro del Commercio e Giuseppe Galletti ministro della Polizia¹⁸⁶. L'apertura a una prima e inedita partecipazione dei laici al governo precedeva di poco la pubblicazione dello Statuto e ne preconizzava le aperture da tutti sperate¹⁸⁷, anche se chiaramente esasperate dalla trepidazione che enfatizzava la portata dell'avvenimento. Infatti, per esempio, il nuovo Ministero, pur avendo dovuto giurare di attenersi al nuovo Statuto, non ne aveva potuto leggere il progetto presentato in Concistoro il giorno prima. Dovette aspettare la sua pubblicazione avvenuta dopo la votazione del 13 marzo, all'unanimità¹⁸⁸.

1.3.3 Il testo approvato

Lo Statuto fondamentale del Governo temporale degli Stati della Chiesa venne perciò reso pubblico il 14 marzo 1848, composto da 69 articoli e con un lungo preambolo scritto dal card. Corboli Bussi.

Dal preambolo iniziale traspariva chiaramente la riluttanza di Pio IX nel concedere una costituzione: come sottolinea Martina, egli infatti si piegava a necessità superiori, «ma non era per nulla persuaso dell'intrinseca bontà e stabilità del nuovo sistema»¹⁸⁹ e avrebbe confidato piuttosto nella rappresentanza consultiva da cui si aspettava ben altri risultati. «Ma poiché i nostri vicini hanno giudicato maturi i loro popoli a ricevere il beneficio di una rappresentanza non meramente consultiva, ma deliberativa, Noi non vogliamo fare minore stima dei popoli nostri»¹⁹⁰: secondo il testo dello Statuto fondamentale, dunque, nient'altro che un evento esterno aveva potuto

¹⁸⁶ Cfr. L.C. Farini, *Lo Stato Romano*, cit., I, pp. 345-346; per la letteratura G. Martina, *cit.*, p. 215; A. Ara, *cit.*, pp. 199-200.

¹⁸⁷ Cfr. "Il Felsineo", 15 marzo 1848; "La Patria", 14 marzo 1848; "L'Italiano", 18 marzo 1848, *Bologna 17 marzo*; La Pallade, 11 marzo 1848, *Evviva i nuovi Ministri*.

¹⁸⁸ Cfr. A. Ara, *Lo Statuto fondamentale dello Stato della Chiesa*, cit., pp. 197-198 nota 48.

¹⁸⁹ G. Martina, *Pio IX*, cit., v. I, p. 214.

¹⁹⁰ *Statuto fondamentale del governo temporale degli Stati della Chiesa di PP. IX*, in *Raccolta di costituzioni italiane*, I, Tipografia Economica, Torino 1852.

muovere il Pontefice ad accordare una carta che rappresentava il limite estremo di ogni concessione a favore dei sudditi.

Sin dalla prima lettura del testo, poi, emergevano contraddizioni e mancanze. Anche i contemporanei se ne avvidero presto, ma che altro potevano fare se non abbozzare «e piegare il capo, perché a quell'ora e in quel momento non c'era altro da fare»¹⁹¹?

Altra questione ineludibile riguarda la velocità con cui dovettero essere redatte tali carte quarantottesche e oltre che l'inesperienza costituzionale che caratterizzava i loro redattori: si trattava di testi per lo più frutto di una frettolosa traduzione e adattamento ai casi particolari delle costituzioni francese del 1830 e belga del 1831¹⁹²

Tenendo presente questo come costante riferimento, il primo elemento di forte peculiarità riscontrato all'interno di questa carta risulta sicuramente la struttura tricamerale¹⁹³ che emergeva sin dal primo articolo, stabilendo che il sacro collegio dei cardinali elettori del Papa costituisse un Senato inseparabile dal Papa stesso, che doveva dialogare con i due Consigli deliberanti per la formazione delle leggi.

Non si avverava perciò nessuna delle ipotesi prospettate da Padre Ventura e da Marco Minghetti: il Sacro Collegio non era diventato la Camera dei Pari come avrebbe voluto il primo, né tanto meno un organo di Cassazione per le questioni di legittimità riguardanti soltanto affari religiosi come avrebbe voluto il secondo. Si trattava piuttosto, per l'appunto, di un Senato di consultazione di cui il Principe si poteva servire a sua discrezione per concedere o meno la sanzione alle leggi proposte e votate dai Consigli. «er di più, tutto ciò avveniva in assoluto segreto, il che contravveniva al più elementare dei principi contenuti oramai nelle carte delle principali monarchie europee, ovvero la

¹⁹¹ M. Minghetti, *Miei ricordi*, cit., p. 352. Per un giudizio proveniente da area democratica cfr. G. Gabussi, *Memorie per servire alla storia della rivoluzione*, cit., p. 578: «I giudizi che vennero portati sul merito dello Stato furono vari, magnificandone alcuni pregi, altri esagerandone i difetti. Certo che cosa buona non era né poteva essere; ma, considerato il carattere del principe che lo concedeva, e l'indole e l'essenza del pontificale governo; e comparandolo altresì agli altri Statuti che lo avevano preceduto e derivavano da Principi secolari, era ciò che poteva sperarsi di conseguire da una sovranità che indole, se non per essenza, non può che essere assoluta o non essere».

¹⁹² L. Mannori, *Costituzione*, in *Atlante culturale del Risorgimento*, cit.; Id., *Costituire l'Italia. Il dibattito sulla forma politica nell'Ottocento preunitario*, Pacini Editore, Pisa 2019; A. Chiavistelli, *Rappresentanza*, in *Atlante culturale del Risorgimento*, cit.; N. Cortese, *Costituenti e Costituzioni italiane del 1848-49*, Napoli 1951; Id., *Le Costituzioni italiane del 48-49*, Napoli 1945; A. Aquarone, M. D'Addio, G. Negri (a cura di), *Le Costituzioni italiane*, Milano 1958.

¹⁹³ In questi termini lo presenta anche L. Wollemborg, cit., p. 565; vedi anche a proposito A. Ara, cit., p. 224. Dello stesso parere il coevo spettatore G. Gabussi, cit., pp. 166-173 il quale sembra mettere in evidenza questo aspetto insolito di un terzo corpo deliberativo. Conclude però che la natura di questo Senato si risolve ad essere meramente consultiva e dunque non lo definisce effettivamente una camera vera e propria.

pubblicità degli atti. Questo fatto che qui appare di lampante efficacia nel far distinguere sin da subito quanto la sovranità rimanesse ben salda nelle mani del sovrano, dai contemporanei fu invece licenziato come qualcosa di accettabile, un dispositivo che preservasse la dignità dei cardinali.

Il Pontefice aveva il potere di convocare, prorogare e chiudere le sessioni di entrambi i consigli e si stabiliva una durata ordinaria della sessione annuale non superiore ai tre mesi¹⁹⁴. Ogni giustizia emanava dal sovrano. Per quanto riguardava i tribunali, erano aboliti tutti i tribunali speciali; i giudici, seppur inamovibili, erano allo stesso tempo traslocabili a un tribunale uguale o superiore¹⁹⁵.

I ministri erano i titolari dell'autorità governativa e provvedevano con ordinanze e regolamenti all'esecuzione delle leggi, essendo responsabili di ciascun atto governativo da loro controfirmato¹⁹⁶. A costoro spettava anche la proposta delle leggi¹⁹⁷ con la clausola che impediva loro di proporre leggi che riguardino affari ecclesiastici o misti, contrarie ai canoni della Chiesa e che tendano a variare o modificare lo Statuto¹⁹⁸: questioni, si capisce, non certo di poco conto. Se si tiene presente, infatti, che sotto l'etichetta di affari misti ricadevano tanto l'istruzione (in quanto materia troppo legata alla morale), ogni questione legata a istituti come il matrimonio, o affari su cui la Chiesa aveva da sempre esercitato il monopolio come le nascite e le morti, si comprende come la secolarizzazione più che fatto compiuto rimaneva ancora speranza di là da venire, dal momento che era quasi impossibile trovare una materia che potesse essere definita senza ombra di dubbio non mista¹⁹⁹. Inoltre, il fatto stesso che venisse preclusa la possibilità di modificare lo Statuto, eliminava l'ipotesi di conferire una qualche forma di 'potere costituente' all'organo rappresentativo, ricalcando che si trattava di una concessione d'alto e che per cui solo al sovrano poteva spettare un qualunque mutamento del testo costituzionale.

Date queste premesse, dal punto di vista della forma di Stato ci ritroviamo all'interno di una monarchia costituzionale pura, dove era sconosciuto di fatto il principio della separazione dei poteri e il sovrano si ingeriva in ognuno dei poteri: il Papa rimaneva il titolare ultimo dell'esecutivo, condivideva con le Camere la funzione

¹⁹⁴ *Statuto fondamentale del governo temporale degli Stati della Chiesa di PP. IX*, cit., art. 14.

¹⁹⁵ *Ivi*, art. 3.

¹⁹⁶ *Ivi*, art. 54.

¹⁹⁷ *Ivi*, art. 35.

¹⁹⁸ *Ivi*, art. 36, c. 1-3.

¹⁹⁹ W. Maturi, *L'aspetto religioso della rivoluzione europea. L'aspetto religioso del 1848 e la storiografia italiana*, in *Atti Accademia dei Lincei, Fondazione Volta*, pp. 277-278.

legislativa, essendo questa sottoposta alla sanzione sovrana e infine condizionava il potere giudiziario che rimaneva completamente dipendente dal potere esecutivo.

Certo, lo Statuto comportava sotto certi aspetti «immensi vantaggi» osservava Pietro Sterbini dalle colonne de “Il Contemporaneo”²⁰⁰, che dedicò nei giorni immediatamente successivi alla sua promulgazione un editoriale in tre puntate per commentare la nuova carta concessa. Ammoniva l’autore:

La costituzione data da Pio IX ai suoi popoli, benché bisognosa di un progressivo sviluppo, pure poggia su tali basi di giustizia e di libertà, consacra in un modo così solenne i diritti dell’uomo, offre tali guarentigie di quiete di prosperità e di grandezza futura che dev’essere accettata con riconoscenza universale²⁰¹.

Pur mostrando grandi criticità e lasciando irrisolti molti nodi, lo Statuto concesso da Pio IX meritava di essere considerato in sé e per sé un fatto positivo. Tra i grandi capisaldi spiccavano l’affrancamento della stampa dalla censura preventiva e il passaggio alla censura repressiva (solo per la stampa però, perché invece il teatro rimaneva sottoposto a censura preventiva ex. art. 12); l’indipendenza dell’amministrazione comunale e provinciale, assicurata dalla promessa di una nuova legge organica in fatto di riordino municipale; la sanzione dell’uguaglianza civile di tutti di fronte alla legge; l’assoggettamento di tutte le proprietà, ivi comprese quelle ecclesiastiche, alle imposizioni fiscali, e la solenne sanzione del principio di rappresentatività.

Certo il discorso sulla rappresentanza così come delineato all’interno dello Statuto meriterebbe una riflessione a parte. Se da un lato, infatti, si sancì l’elettività della Camera dei deputati, non si specificava che ciascun deputato rappresentava la nazione tutta e non la circoscrizione che l’aveva eletto, ricadendo in quella rappresentanza incarnazione degli interessi di ceto e/o localistici tipici delle assemblee cetuali d’Antico Regime più che in una rappresentanza-mandato tipica del moderno costituzionalismo e della concezione di rappresentanza a base individuale e censitaria²⁰². E non sembrerebbe un caso, poi, che invece un tale principio fosse stato sancito nelle pur

²⁰⁰ “Il Contemporaneo”, n. 33, 18 marzo 1848, *Dello Statuto fondamentale romano I*.

²⁰¹ “Il Contemporaneo”, n. 34, 21 marzo 1848, *Dello Statuto fondamentale romano II*.

²⁰² A Chiavistelli, *Tra nazione e municipio*, cit., pp.

abbottonate carte di Ferdinando II²⁰³ e di Carlo Alberto²⁰⁴ e mancasse del tutto nello Statuto del Granducato di Toscana dove la tradizione municipale, al pari, o forse anche più che nello Stato della Chiesa, mostrava più di una resistenza a venir meno²⁰⁵.

Inoltre, i criteri di selezione dell'elettorato attivo e passivo risultavano estremamente restrittivi: la rappresentanza attiva, in particolare, era ridotta a un segmento della popolazione che rispondeva a requisiti di censo talmente elevati da far sì che corrispondesse sostanzialmente all'antica aristocrazia terriera o a coloro che fossero in grado di provvedere al pagamento di una tassa annuale molto onerosa, per cui proprietari di beni e ricchezza mobile.

Un parziale correttivo capacitario al criterio strettamente censitario di individuazione degli elettori proveniva dall'apertura a categorie specifiche come quella dei professori universitari, degli avvocati e dei procuratori, ai laureati *ad honorem* nelle università dello Stato, i membri delle Camere di Commercio e i capi di fabbriche o stabilimenti industriali. Rimanevano tuttavia estromesse professioni come quelle dei medici, degli ingegneri o dei notai, cosa di cui l'opinione pubblica fortemente si lamentò²⁰⁶ al punto che, con un'ordinanza ministeriale del 1° aprile 1848, si portavano le prime modifiche alla costituzione proprio in tema di allargamento delle categorie di elettori e eleggibili²⁰⁷.

²⁰³ «Art. 50 – I deputati rappresentano la nazione in complesso e non le provincie ove furono eletti», *Statuto costituzionale del Regno delle Due Sicilie in Raccolta di tutte le costituzioni antiche e moderne, vol. I*, Tipografia Cassone, Torino 1848; cfr. E. Guiccone, *Il Costituzionalismo in Sicilia nel 1848*, in F. Livorsi (a cura di), *Libertà e Stato nel 1848-49. Idee politiche e costituzionali*, Giuffrè, Milano 2001, pp. 179-193.

²⁰⁴ «Art. 41 – I Deputati rappresentano la Nazione in generale, e non le sole provincie in cui furono eletti», *Statuto del Regno di Sardegna*, in *Raccolta di tutte le costituzioni antiche e moderne, vol. I*, Tipografia Cassone, Torino 1848.

²⁰⁵ Nonostante lo Statuto taccia sul punto, la pubblica opinione però si spingeva in senso più estensivo dell'interpretazione del testo, anche del non scritto: cfr. «Il Contemporaneo», 18 marzo 1848: «ma i Deputati non si eleggono per difesa del Municipio, o di una Provincia, no; questo sarebbe un'errore [sic] gravissimo. Il Deputato deve concorrere alla formazione delle leggi, e alla imposizione dei Dazj per tutto lo Stato, e però non rappresenta l'opinione di un distretto dei suoi elettori per l'interesse del distretto e dei suoi elettori soltanto, ma dichiara qual'è [sic] l'opinione del suo distretto e de' suoi elettori sugli interessi generali di tutto lo Stato, di maniera che se avviene che l'interesse del suo distretto sia minore dell'interesse generale egli deve essere cittadino abbastanza virtuoso per anteporre questo al vantaggio del suo distretto».

²⁰⁶ Sul punto D. Demarco, *Pio IX*, cit., pp. 51-53; «Il Contemporaneo», 21 marzo 1848: «La legge elettorale doveva essere più larga per ciò che riguarda gli eleggibili, noi lo confessiamo, ma si è tanto gridato doversi noi uniformare al resto dell'Italia; e così uscirono strettamente stabilite quelle categorie nella scelta di essi»

²⁰⁷ *Raccolta delle leggi e disposizioni di pubblica amministrazione nello Stato Pontificio emanata nel pontificato della Santità di nostro Signore Papa Pio IX felicemente regnante*, vol. II., albi pubblicati dal 1° gennaio al dì 15 novembre 1848, Roma, nella Stamperia della R.C.A., 1850, pp. 61-64. Modifiche apportate all'art. 23 co. 6: «I dottori di teologia, filosofia o filologia laureati da sei anni; gli avvocati dopo sei anni dalla prima iscrizione nell'albo del loro collegio; i procuratori laureati iscritti definitivamente da sei anni nei ruoli dei loro tribunali; i medici e chirurghi matricolati da sei anni; i notari di rogito esercenti da sei anni; gl'ingegneri laureati da sei anni».

Un'ultima, ma non indifferente limitazione all'elettorato passivo era opposta per via indiretta negando un'indennità per i deputati, nemmeno nella forma con cui era stata concessa invece, quasi per paradosso, ai consultori, ovvero un emolumento proveniente dalle province di appartenenza. Questa disposizione, dati i criteri censitari sopraesposti, non stupisce affatto, e sembrerebbe quasi un pleonaso: d'altronde chi avrebbe potuto permettersi di votare, avrebbe anche potuto permettersi di essere votato e mantenersi con agio a Roma per i mesi della sessione.

Per quanto riguardava invece l'Alto Consiglio considerato da molti «più un imbarazzo che un corpo utile alla costituzione»²⁰⁸, «un'inutile superfetazione»²⁰⁹ si giunse infine a una risoluzione di compromesso: la Camera dei Pari non era composta da soli ecclesiastici, né da soli laici, né aveva la presunzione di rappresentare il corpo di una nobiltà che a Roma non aveva motivo d'essere rappresentata data la natura teocratica dello Stato²¹⁰. Nel comporla, per nomina regia, valevano sia criteri di censo sia di merito e benemerienze, era di composizione mista, o «bicefala»²¹¹ tra laici ed ecclesiastici.

Come per gli altri Statuti 'regionali' concessi in quella stagione, lo Statuto di Pio IX era una costituzione breve in cui dalla preoccupazione di definire gli ambiti di competenza delle camere e del Principe traspariva l'evidente inclinazione dei redattori verso vecchi sistemi di gestione del potere, che non volevano innovare, né creare alcunché di nuovo «vestendo alla forestiera», ma che semmai volevano piegare l'abito del moderno costituzionalismo foggiano 'alla romana', o quanto meno, stravolgendo il meno possibile lo status quo.

²⁰⁸ "Il Contemporaneo", 21 marzo 1848, *Dello Statuto fondamentale II*, di Pietro Sterbini.

²⁰⁹ "Il Contemporaneo", 29 febbraio 1848, *Della Costituzione romana*, di Pietro Sterbini.

²¹⁰ *Ibidem*: «Cosa è oggi infatti la nostra aristocrazia? Quali idee si associano a quei nomi che non siano ci memorie antichissime perdute nella nebbia dei secoli? Allontanati dalle grandi cariche dello Stato, ridotti a vivere isolati nei loro immensi palazzi, educati ad una scuola di cerimonie ridicole e di frivolisime occupazioni, che li rendevano affaccendati in mezzo all'ozio, potevano i nostri nobili, se anche ne avessero avuto volontà, occuparsi seriamente dei politici affari, meschiarsi alle grandi questioni degli Stati, rendersi utili alla patria, e procacciarsi quella stima che oggi i popoli danno al vero merito soltanto, e conciliarsi quel rispetto che le nazioni accordano solo ai grandi servigj resi alla patria? Manca dunque alla nostra nobiltà quel prestigio che potrebbe far rispettare le sue opinioni quando fossero contrarie alle leggi proposte alla Camera dei Deputati, e manca insieme (non per colpa loro ma per colpa dei tempi) quella scienza politica, quella pratica degli affari ch'è necessaria perché le pubbliche discussioni si rendano degne d'un corpo conservatore».

²¹¹ *Ibidem*.

Al di là delle opinioni e delle ipotesi che l'esperimento costituzionale poteva suscitare²¹², giunse anche a Roma il momento di mettere lo Statuto alla prova, il che non poteva accadere in una congiuntura storica più convulsa per i fatti che avvenivano contemporaneamente in tutta Europa: «pareva che da Parigi a Napoli, da Vienna a Milano stesse esplodendo una polveriera che non risparmiava nessun governo e nessuna nazione»²¹³.

Proprio il governo Recchi, che era stato nominato pochi giorni prima della pubblicazione dello Statuto si trovò a fronteggiare una situazione in una spirale di continui rivolgimenti di politica internazionale, che inevitabilmente travolsero anche lo Stato della Chiesa.

Se da Statuto, infatti, il governo non poteva occuparsi di politica estera, materia che risiedeva saldamente tra le mani del sovrano, il tema si faceva progressivamente più caldo e sempre più ineludibile per un governo che voleva dirsi costituzionale e rappresentativo di un'opinione pubblica che richiedeva una politica d'intervento. La situazione giunse al parossismo con l'allocuzione del 29 aprile 1848, che rappresentò una forte cesura all'interno dell'effimera parentesi costituzionale nello Stato Pontificio, e che con le dimissioni del ministero Recchi segna senz'altro un prima e un dopo nella sua pur breve esistenza.

1.4 Il governo costituzionale alla prova

Con tutte le sue lacune e ambiguità, però, questo era lo Statuto, e a partire da quel testo bisognava costruire il nuovo corso costituzionale per lo Stato della Chiesa. Nella sua breve esistenza, che va dal giorno dell'emanazione dello Statuto (il 14 marzo 1848) a fine dicembre dello stesso – anche se potremmo anticipare la conclusione di questa esperienza con l'assassinio di Pellegrino Rossi e la successiva fuga del Papa a Gaeta – possiamo individuare tre fasi.

La prima fase che va dalla concessione della carta alla famosa allocuzione di Pio IX del 29 aprile 1848 e alle successive dimissioni del ministero Recchi, rappresenta la

²¹² Nisco, *Storia civile del Regno d'Italia*, vol. I, p. 111, riporta che al leggere questo Statuto Pellegrino Rossi esclamò: «è il principio della fine delle civili libertà». Invece Mazzini lo definì «la preparazione per la Repubblica».

²¹³ M. Caravale, A. Caracciolo, *Lo Stato pontificio*, cit., p. 650.

prima svolta costituzionale all'interno dei rapporti tra Corona e Governo e determina l'inizio della crisi della fazione moderata. Durante questi primi mesi, infatti, emerge in maniera piuttosto evidente il tentativo da parte del ministro dell'Interno Gaetano Recchi di instaurare una relazione pacifica e costruttiva con il Papa, in modo da poter efficacemente e fattivamente mettere in pratica la lettera dello Statuto.

La seconda fase costituzionale va invece dalle dimissioni del ministero Recchi a seguito dell'allocuzione del 29 aprile 1848 e copre tutto il periodo del governo di Terenzio Mamiani, ovvero fino alla proroga delle Camere il 26 agosto. La terza e ultima fase, invece, si apre con l'assassinio di Pellegrino Rossi, inaugurando quel periodo di interregno e impasse costituzionale che sarà oggetto dei capitoli successivi.

1.4.1 Il primo ministero costituzionale

Potremmo definire questa come l'unica fase in cui qualcuno si adoperò affinché lo Statuto, pur con tutte le criticità di cui qualunque lettore avvertito si era reso conto, era stato considerato come un compromesso accettabile e in quanto tale osservato e conservato. Il ministero formato qualche giorno prima dell'emanazione dello Statuto e sui cui principi era stato chiamato a giurare, malgrado non ne avesse letto un singolo articolo – ad accezione del cardinal Antonelli che era stato membro della Commissione per la compilazione dello Statuto -, era un ministero a composizione ancora mista di ecclesiastici e laici²¹⁴. La Presidenza e il ministero degli esteri, come anticipato, ricadevano nelle mani del cardinal Giacomo Antonelli²¹⁵; mons. Carlo Luigi Morichini²¹⁶ era stato nominato ministro delle Finanze e il card. Giuseppe Gaspare Mezzofanti²¹⁷ ministro dell'Istruzione; il ministero dell'Interno a Gaetano Recchi²¹⁸ e il sottosegretariato agli Interni a Luigi Carlo Farini; il ministero dei lavori pubblici era affidato a Marco Minghetti, la Giustizia a Francesco Sturbinetti²¹⁹; il ministero delle

²¹⁴ Cfr. L.C. Farini, *Lo Stato Romano*, cit., I, pp. 345-346.

²¹⁵ Per una ricostruzione della biografia si veda: R. Aubert, *Antonelli, Giacomo*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, v. 3, 1961.

²¹⁶ Per una ricostruzione della biografia si veda: I. Veca, *Morichini, Carlo Luigi*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, v. 76, 2012.

²¹⁷ Per qualche cenno biografico si veda: C. Tagliavini, *Mezzofanti, Giuseppe Gaspare*, in *Enciclopedia Italiana*, 1934.

²¹⁸ Per tutti si veda L.D. Mantovani, *Recchi, Gaetano*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, v. 86, 2016; Id., *Profilo biografico di G. R.*, Ferrara 2000; Id., *Le elezioni per la Costituente romana a Ferrara nel gennaio del 1849*, in S. Mattarelli, C. Foschini (a cura di) *Memoria e attualità della epopea garibaldina*, Ravenna 2002, pp. 65-98.

²¹⁹ Per qualche cenno biografico si veda: S. Presti Danisi, *Sturbinetti, Francesco*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, v. 94, 2019.

Armi competeva al principe Camillo Aldobrandini²²⁰, Commercio e Agricoltura a Giuseppe Pasolini²²¹ e infine la Polizia a Giuseppe Galletti²²².

Dalla composizione stessa del ministero emergeva tutta quanta la fatica che avevano condotto Pio IX ad aprire l'amministrazione centrale dello Stato ai laici, fatta riserva per quanto riguardavano i ministeri ritenuti più importanti, oltre, ovviamente, la Presidenza, che erano trattenuti saldamente nelle mani di ecclesiastici, vale a dire il ministero degli Esteri e quello dell'Istruzione. Per quanto riguarda il primo, infatti, in un momento di incertezza politica a livello internazionale come quella che andava prospettandosi nei primi mesi del 1848, il Papa aveva la ferma intenzione di mantenere gli affari di politica estera competenza del clero, senza permettere che i laici si potessero ingerire in tale materia (eventualità che del resto era esclusa anche all'interno dello Statuto con l'articolo 38). Il ministero dell'Istruzione invece rimaneva competenza del settore ecclesiastico dal momento che segnava l'indirizzo morale da impartire a tutto quanto il corpo civile, lasciando l'educazione delle nuove generazioni un affare orientato e monopolizzato dalla Santa Sede. Chi avesse voluto vedere nella costituzione di questo ministero «la secolarizzazione del Governo Pontificio»²²³ peccava di entusiasmo, sottovalutando fortemente il peso specifico dell'Ufficio di Presidenza e dei due ministeri di cui si parlava poc'anzi. Certo, rappresentava un'apertura inedita e, agli occhi di tutti, una tappa importante nel percorso di ammodernamento amministrativo dello Stato.

Nonostante queste premesse, il ministro dell'Interno tentò sin da subito di inserirsi se non in sinergia, quantomeno non in competizione con il tradizionale governo ecclesiastico, indirizzando una circolare ai Presidi delle province nella quale li invitava a cooperare per il buon andamento dell'amministrazione periferica, ammonendo che da quel momento in poi «l'arbitrio non [doveva più] avere luogo negli

²²⁰ Per tutti si veda V.E. Giuntella, *Aldobrandini, Camillo*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, v. 2, 1960.

²²¹ Per tutti si veda G.L. Fruci, *Pasolini dall'Onda, Giuseppe*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, v. 81, 2014.

²²² Per qualche cenno biografico si veda: M. Bocci, *Galletti, Giuseppe*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, v. 51, 1998. Per la composizione del ministero, cfr.: F. Mayr, *Uno sguardo al passato 1848-49*, cit., p. 13: «Già, prima della promulgazione dello Statuto, Pio IX chiamava un Ministero Secolare sperando, che più rispettato sarebbe il potere affidato a mani di laici più vigorose perchè più accette al popolo. Gli atti di questo Ministero furono: Affidare il Ministero della Polizia al Galletti, amnistia lo tratto allora da Castel Sant'Angelo: e così la Polizia dello Stato si commetteva a quel partito medesimo che avrebbe bisognato sorvegliare, e, come a molti segni era facile giudicare, un giorno combattere».

²²³ Cfr. «Il Felsineo», 15 marzo 1848: «La secolarizzazione adunque del Governo Pontificio, da sì lungo tempo chiesta da queste popolazioni e suggerita da tutte le nazioni civili, è realizzata».

Stati di Sua Santità»²²⁴. D'altronde, soggiungeva il ministro, era giusto esigere dai subalterni la stessa responsabilità che egli si assumeva verso i Consigli, invitando coloro che dovessero pensarla diversamente di ritirarsi immediatamente dall'ufficio.

La circolare ebbe subito ampia risonanza nelle periferie, e questo avvenne per una circostanza non di poco conto, ovvero che i Presidi delle province erano e rimanevano nella maggior parte dei casi dei cardinali, quegli stessi elementi che andavano a comporre *l'altra* camera, quella del Sacro Collegio dei 'papabili', e proprio per questo, se non per la dignità in sé della carica cardinalizia, difficilmente considerabili «subalterni» di un ministro laico²²⁵.

Nel governo costituzionale pontificio, mai si diede uno sbilanciamento dei poteri dalla Corona al Governo. Più che sentirsi responsabili verso la Camera elettiva, infatti, i ministri per legittimare il proprio operato preferivano riferirsi idealmente all'opinione pubblica dei giornali e dei circoli popolari piuttosto che a una Camera di deputati rappresentanti di comunità territoriali, «i quali rappresentino gli interessi particolari di ciascun luogo dei nostri domini, e saviamente gli contemperino con quell'altro interesse grandissimo d'ogni Comune e di ogni Provincia ch'è interesse generale dello Stato»²²⁶.

L'ordinanza ministeriale con la quale si diramava la legge elettorale che regolava le modalità di convocazione dei collegi elettorali e di elezione dei Deputati venne emanata qualche giorno dopo lo Statuto stesso. Tale ordinanza, che già abbiamo avuto modo di analizzare, realizzò un allargamento della base degli elettori, che seppur non significativo in termini quantitativi rappresentava un importante correttivo alle disposizioni statutarie intervenute appena due settimane dopo l'emanazione dello Statuto a partire dalle rimostranze pubbliche che si erano sollevate per la ristrettezza delle classi citate nella carta costituzionale²²⁷.

Seguiva poi il *Regolamento provvisorio per la elezione dei Deputati*²²⁸ che riportava il prospetto della ripartizione del comparto territoriale del territorio dello Stato Pontificio

²²⁴ Circolare n. 11 *Circolare del Ministero dell'Interno colla quale s'insinua la condotta che debbono tenere i presidi delle Provincie, e gl'impiegati subalterni negli affari di pubblica amministrazione*, 20 marzo 1848, in *Raccolta delle leggi e disposizioni di pubblica amministrazione nello Stato Pontificio*, Atti pubblicati dal 1° gennaio al dì 15 novembre 1848, Roma, nella stamperia della R. C. A., XV, p. 54.

²²⁵ Cfr. A. Ara, *Lo Statuto fondamentale dello Stato della Chiesa*, cit., pp. 236-240.

²²⁶ *Statuto fondamentale del governo temporale degli Stati della Chiesa di PP. IX*, op. cit. proemio.

²²⁷ Cfr. L.C. Farini, *Lo Stato romano*, cit., II, pp. 44-45: «piacque questa provvisoria legge elettorale, perché si chiariva per essa come il Ministero avesse in cuore di esplicitare come più largamente potesse lo Statuto».

²²⁸ *Regolamento provvisorio per la elezione dei Deputati*, in *Raccolta delle leggi e disposizioni di pubblica amministrazione nello Stato Pontificio*, Atti pubblicati dal 1° gennaio al dì 15 novembre 1848, Roma, nella stamperia della R. C. A., XV, pp. 65-104.

in cento distretti elettorali (tanti quanti i deputati chiamati a sedere in Assemblea), all'interno dei quali doveva riunirsi un solo collegio composto da diversi comuni in ragione della popolazione fissata di trentamila anime. Il 25 aprile si disponeva allora che i collegi elettorali fossero convocati il 18 maggio, quando a norma del regolamento avrebbero dovuto essere preparati i seggi con la costituzione tramite elezione dell'ufficio di Presidenza, con segretario e archivista notaio e squittinatori, il 19 maggio si sarebbe tenuta la prima tornata elettorale e il 20 maggio gli eventuali ballottaggi.

Ciascun elettore poteva esprimere una sola preferenza sulla scheda e nessun candidato poteva considerarsi eletto se non avesse ricevuto almeno la metà dei suffragi da parte dei votanti o più di un terzo degli iscritti alla lista elettorale del collegio. Qualora appunto l'elezione non fosse andata a segno nella prima votazione si procedeva a una seconda votazione di ballottaggio tra i nomi dei due candidati che avevano ricevuto più suffragi. Raffaello Giovagnoli studiò con estrema attenzione il materiale elettorale conservato presso l'Archivio di Stato di Roma e annotò tutte le difficoltà che emersero durante le operazioni preliminari di voto e nella costituzione stessa dei collegi. Infatti, racconta Giovagnoli, nella maggior parte dei collegi si ebbe difficoltà a raccogliere gli elettori necessari a formare l'ufficio di presidenza, e che l'operazione venne perciò rimandata al giorno successivo, prima dell'apertura ufficiale del seggio per l'elezione del deputato²²⁹.

Altro elemento che denuncia la completa inesperienza nella conduzione dei lavori elettorali che viene messo in rilievo da Giovagnoli è che in molti casi le votazioni di ballottaggio vennero effettuate immediatamente dopo lo scrutinio della prima votazione, senza attendere, come da disposizioni, il giorno successivo.

Clamorosa poi la decisione del collegio di Osimo²³⁰, dove dietro proposta degli elettori, per evitare che un eleggibile potesse votare per se stesso, si propose di firmare la scheda elettorale, violando di fatto il principio di segretezza del voto²³¹.

Questi e altri esempi sono riportati dall'attento spoglio dei registri verbali condotto da Giovagnoli a fine Ottocento: quello che qui preme ricordare, oltre che appunto al completa impreparazione da parte della popolazione votante (quindi pure la più selezionata e capace possibile a un tale allargamento democratico, vista la severità

²²⁹ R. Giovagnoli, *Ciceruacchio e Don Pirlone. Ricordi storici della rivoluzione romana dal 1846 al 1849 con documenti nuovi*, Forzani e C. Tipografi del Senato, Roma 1894, I, p. 436.

²³⁰ Comune che apparteneva alla provincia della Marca nella delegazione di Ancona.

²³¹ *Ivi*, pp. 437.

di selezione degli elettori) è che in fondo, di questo diritto si prevalsero ben in pochi e, soprattutto nelle regioni centrali dello Stato, mentre al nord, tra Bologna e Ferrara, le urne andarono quasi deserte²³².

Intanto, appena quattro giorni dopo la convocazione dei collegi elettorali, il 29 aprile, accadeva in Roma quell'evento che dalla storiografia e dalla cronaca coeva era stato inteso, come in effetti si può concordare nel considerare, un tornante decisivo nella vicenda costituzionale dello Stato Pontificio. L'allocuzione del 29 aprile 1848, infatti, nelle intenzioni del Papa e del suo segretario di Stato, aveva il preciso obiettivo di chiarire quale fosse la reale posizione del Pontefice rispetto alle riforme appena attuate, in faccia al *suo* Governo e alle future Camere deliberative²³³.

Pio IX palesava una volta per tutte la propria opinione rispetto alla guerra: smentiva ogni volontà di mettersi a capo di quel movimento di riscossa che fermentava in tutta la Penisola, e disconosceva, delegittimandolo di fatto, il piononismo. Sottolineava poi che, essendo *prima* Papa e *poi* Principe, per mantenere l'integrità della Santa Sede e di tutta la comunità cristiana cattolica, aveva il dovere di rifiutare recisamente ogni intervento nella guerra²³⁴.

Una simile presa di posizione produsse una drammatica crisi all'interno dei rapporti già tesi tra il Papa e il ministero, che il 25 aprile aveva pure rimesso al Papa un memoriale favorevole alla guerra²³⁵. La reazione fu immediata: il ministero, in solido²³⁶,

²³² *Ivi*, pp. 445-446: «I collegi dove in minor numero si presentarono a votare gli elettori furono: Argenta (dove votarono 37 elettori su 503 iscritti); Bazzano (36 su 417); Bologna 20 collegio (70 su 438); Budrio (37 su 285); Castelbolognese (78 su 468); Castel San Pietro (63 votanti); Ferrara 20 collegio (33 votanti); Lojano (69 votanti); Rimini (89 votanti su 661 iscritti). In genere gli elettori furono più numerosi e diligenti e più si appassionarono alla lotta elettorale nelle provincie umbro-marchegiane e romana; meno nelle provincie settentrionali, e specialmente nelle provincie bolognese e ferrarese». A pag. 445 è riportata anche la lista dei collegi in cui invece si accorse più numerosi alle urne: «Albano, dove al primo scrutinio accorsero 355 elettori e, il di seguente, a quello di ballottaggio, 420; Amandola (166 votanti su 472 iscritti); Anagni (222 su 537); Benevento (242 su 652); Cento (220 su 514); Civitavecchia (208 su 520); Frosinone (339 su 628); Fuligno (210 su 570); Ravenna e Alfonsine (223 su 574) [...]».

²³³ Cfr. per approfondimenti sul tema, per tutti: G. Martina, *Nuovi documenti sull'allocuzione del 29 aprile 1848*, in "Rassegna Storica del Risorgimento", LII, 1966, pp. 527-582.

²³⁴ Per il testo cfr. G. Spada, *Storia della rivoluzione di Roma*, cit., vol. II, p. 104.

²³⁵ M. Minghetti, *Miei ricordi*, cit., pp. 368-371.

²³⁶ Si dimette anche il card. Antonelli, non mancando di suscitare le più irritate proteste da parte dei componenti del Concistoro: si veda l'appunto autografo di Mons. Pentini conservata nelle carte Pentini, Busta XXIII, fasc. 16 e citata da A. Ara, *Lo Statuto fondamentale*, cit., p. 242 nota 12: «Il Cardinale Antonelli aveva, con gli altri Ministri, sottoscritto la protesta contro la temuta enciclica fino al 25 aprile. Nel tempo medesimo era il consigliere e l'autore dell'Enciclica, d'accordo coi rappresentanti dell'Austria. E, pubblicata l'Enciclica della quale era l'autore, protestava di nuovo contro la medesima e si dimetteva da Presidente del Consiglio dei Ministri. Ma si riserbava di restare Governatore dei SS. Palazzi o meglio di S. Santità»

rassegnò le sue dimissioni al Papa, e Marco Minghetti abbandonò Roma per unirsi alle unità di Carlo Alberto nella guerra contro gli austriaci²³⁷.

1.4.2 Governare senza fiducia: il ministero Mamiani

Il 2 maggio fu incaricato Terenzio Mamiani di costituire un nuovo ministero per sostituire quello dimissionario: il ministero composto da Mamiani iniziava però il suo mandato sotto i peggiori auspici di stabilità²³⁸. Infatti, il card. Ciacchi, incaricato dal sovrano a rivestire la presidenza, rifiutò, e venne sostituito *ad interim* dal card. Orioli, il quale, sin da principio non nascondeva la sua intenzione di rimanere il meno possibile in quell'ufficio. Venivano poi suddivise, su iniziativa del nuovo ministro dell'Interno, le cariche di ministro degli Affari esteri secolari distinto dal ministro per gli affari esteri ecclesiastici. Il ministero di Grazia e Giustizia veniva affidato al consultore Pasquale De Rossi²³⁹, mentre il ministero delle Finanze ad un altro consultore, Giuseppe Lunati²⁴⁰. Al ministero delle Armi sedette invece il Principe Filippo Doria Pamphily²⁴¹ e al Commercio Mario Massimo duca di Rignano²⁴². Infine, alla Polizia rimaneva Giuseppe Galletti, unico tra i ministri dimissionari ad essere reintegrato nella carica²⁴³.

Intanto poche settimane dopo si tennero le elezioni per la Camera dei Deputati. Il risultato di queste elezioni fu diffusamente commentato anche dai coevi, i quali rilevarono come la tornata elettorale avesse dato vita a un Parlamento a composizione perlopiù moderata e con aspirazioni municipalistiche, che mantenevano nel proprio

²³⁷ M. Minghetti, *Miei ricordi*, cit., p. 384: «Così la sera del 2 io uscii dal Quirinale. La mia decisione era già presa, andare al campo di Carlo Alberto dove si combatteva per la causa dell'indipendenza nazionale. Pasolini voleva venir meco, ma poi dubitò che, partendo entrambi, potesse riguardarsi la nostra una fuga, e rimase».

²³⁸ Cfr. *Le Assemblee del Risorgimento*, cit., p. XXXIV: «Ma difficile si presentava la vita del Ministero, cui si imputava di esser stato prima designato dai Circoli e, più che eletto spontaneamente e liberamente dal Papa, da lui accettato, mentre se ne temevano le origini liberali e l'accentuazione della politica anti-austriaca; e che doveva soddisfare, non solo i Circoli e le Associazioni che avevano preso parte così attiva e diretta alla vita politica della Capitale, ma l'Assemblea che avrebbe portato la manifestazione del pensiero e dei desideri delle Provincie».

²³⁹ Per qualche cenno biografico, cfr. M. Colagiovanni, *Pasquale de' Rossi, un liberale nella Repubblica Romana del '49*, Roma 2002.

²⁴⁰ Per qualche cenno biografico, cfr. D. Marini, *Lunati, Giuseppe*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, v. 66, 2006.

²⁴¹ Per qualche cenno biografico, cfr. F. Bartocchini, *Doria Pamphili Landi, Filippo Andrea*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, v. 41, 1992.

²⁴² Per una biografia, si veda: *Massimo Duca Mario, consigliere municipale*, in R. Fait (a cura di), *Biografie dei consiglieri comunali di Roma*, Tipografia Cuggiani, Santini e c., Roma 1873, p. 147-152.

²⁴³ M. Minghetti, *Miei ricordi*, cit., p. 380: «Il fatto è che Galletti non solo restò, ma fece parte del Ministero che a noi succedette».

orizzonte di mandato l'impegno a soddisfare esigenze localistiche²⁴⁴. Se è vero che l'interrogazione elettorale aveva prodotto una Camera a composizione predominante moderata (i cui esponenti erano perlopiù di provenienza emiliana) e quindi fedele al Pontefice, non mancava però un'ala più disposta a sinistra, di cui si facevano alfieri Carlo Bonaparte Principe di Canino e Pietro Sterbini, grande animatore del Contemporaneo e del Circolo popolare. Tuttavia, costoro non aderivano al governo costituzionale *oggi*, occhieggiando a un progetto repubblicano da realizzare *domani*. La loro adesione, oltre che spontanea, era onesta: ciò a cui miravano era in particolare una radicale riforma dello Stato dal punto di vista amministrativo (più che sociale) e il definitivo schieramento a favore della guerra contro l'Austria²⁴⁵.

Il 5 giugno Mamiani aprì le sessioni del Consiglio dei Deputati, e da questo momento si apre la seconda fase, che da un lato potremmo definire più propriamente costituzionale, dal momento che avrebbe dovuto cominciare la collaborazione tra Pontefice, Governo e Consigli. D'altro canto, però, si chiudeva anche la prima (ed unica) fase in cui esisté una comunione di intenti tra il ministro dell'Interno e Pio IX, disturbata e distrutta poi dall'interferenza della guerra all'Austria, che rimane il cruccio dei governi successivi, che come quello Mamiani, del resto, si dimostrarono completamente mancanti di un completo programma politico.

Questa carenza, o quantomeno, ambiguità venne immediatamente messa in risalto dal discorso pronunciato dal cardinale Ludovico Altieri nel Palazzo della Cancelleria per l'apertura delle Camere da parte del Sovrano. Si trattò di un discorso privo di qualunque connotazione politica, versione completamente annacquata di un primo discorso che sottoposto da Mamiani al Pontefice, non si riuscì a licenziare in maniera che soddisfacesse entrambi²⁴⁶. Non si faceva parola delle condizioni politiche,

²⁴⁴ A. Saffi, *Scritti e ricordi*, Firenze 1893, II, p. 298: «Le elezioni furono calme e operate in generale con svogliatezza, poca fiducia e piccolo concorso di cittadini. Molti erano preoccupati delle cose della guerra e non facevano grande assegnamento sulla efficacia delle discussioni parlamentari, né sulla virtù delle guarentigie costituzionali per condurre lo Stato a quella azione forte e spedita, che nelle circostanze della patria faceva mestieri. Altri non usavano il dono dei nuovi diritti per fastidio e incredulità verso tutto ciò che veniva dalla Curia papale; altri per indifferenza delle pubbliche cose, vizio frequente nei paesi, ove una lunga servitù ha abituato i cittadini a contentarsi dei loro beni e delle loro distinzioni private, alienando gli animi loro da ogni cura dei negozi comuni. In Roma, l'influenza de' Circoli dette maggior moto alle elezioni, onde le nomine vestirono un colore politico più distinto. Invece nelle provincie scarso il numero degli elettori, che vi seguirono piuttosto i loro particolari affetti e giudizi che un'opinione comune. Da ciò il carattere incerto, o meramente municipale e borghese di una parte della Camera dei deputati».

²⁴⁵ Cfr. A.M. Ghisalberti, *Il Consiglio dei Deputati a Roma nel 1848*, in *Il centenario del Parlamento. 8 maggio 1848-8 maggio 1948*, Dal Segretariato Generale della Camera dei deputati, Roma 1948, p. 88.

²⁴⁶ *Assemblee del Risorgimento*, cit., Roma, I, p. 22. Cfr. "Il Contemporaneo", 8 giugno 1848, n. 69 «Ora il Principe ha creduto di commettere al Ministero la esposizione degli affari, e la proposta della condotta

amministrative, né tantomeno economiche in cui versava lo Stato, come a tracciare un prospetto della situazione nella quale il governo e le Camere entravano per la prima volta in azione. Venne piuttosto demandato al programma di governo del ministero il compito di «istruir[e] e ragguagliar[e] principalmente intorno allo stato della nostra legislazione ed amministrazione; in particolare guisa [...] intorno allo stato del pubblico erario per proporre i mezzi più acconci di ristorarlo col minor aggravio possibile delle popolazioni».

Nei giorni successivi alla convocazione della Camera dei Deputati, però, non si raggiunse mai il numero sufficiente per aprire le sedute, e così il discorso del Ministero dovette attendere il 9 giugno per poter essere letto da parte del ministro dell'Interno. Mamiani, infatti, superata la frustrazione prodotta dai dissidi scaturiti dal discorso della Corona, sottoponeva al Papa, per mano di Farini, un programma ministeriale che pur apportando una serie di correzioni, approvò²⁴⁷.

Il discorso del ministero, proclamato da Mamiani come scaturito da una comunione d'intenti tra il sovrano e i suoi ministri, si andava a sommare al discorso d'apertura, a cui a partire dalla seduta del 14 giugno ci si adoperò, da parte dei deputati, a produrre una risposta attraverso la formazione di una Commissione apposita che se ne occupasse.

Seguiva una viva discussione intorno a questo argomento considerato di fondamentale importanza da parte dei membri della Camera anche per autolegittimare il ruolo all'interno del nuovo sistema costituzionale. Per la prima volta emergeva lo spaesamento dei deputati eletti dalle diverse province e confluiti a Roma, non più scelti da liste chiuse, ma da liste di candidati che per quanto ristrette, grazie al segreto dell'urna che aveva richiamato in una Camera elettiva soggetti tra loro per lo più estranei. Fu Mariani il primo a sollevare la questione, palesando la sua difficoltà nel

da parte del Governo, esprimendo solo nell'atto di apertura la sua gioia per l'attuazione del nuovo sistema politico, le sue speranze che ne derivi il bene dei popoli, l'invocazione del Datore della sapienza sulle operazioni dei Consigli».

²⁴⁷ *Assemblee del Risorgimento*, cit., Roma, I, p. 27: Malgrado le perplessità sollevate in aula da Bonaparte: «Questo magnifico programma è soltanto l'espressione dell'amovibile presente Ministero, o egli è il programma del Principe stesso che ha voluto riconoscere i sagrosanti e imprescrittibili diritti de' suoi popoli?» Risposta di Mamiani: «[...] debbo però dichiarare che questa scrittura, di cui ho fatta lezione, non è opera mia speciale, non è parto della mia mente individua, ma è l'espressione complessiva di tutto il Ministero, alla quale ciascuno, per la sua attribuzione, ebbe parte. Secondamente dichiaro che il discorso qui letto è l'espressione unanime del Ministero, assentita e approvata pienamente da Sua Santità».

proporre qualcuno dei suoi colleghi come membro della Commissione preposta alla redazione del discorso di risposta al Ministero.

In questa delicata fase di avvio costituzionale, emerse il nesso localistico del mandato di cui si facevano portatori i deputati, non già rappresentanti della nazione in toto, ma terminali di una rete di interessi intessuti sul territorio, e per questo legati all'elettorato, ma totalmente avulsi dai propri colleghi provenienti da regioni dello stesso Stato, eppure sotto diversi aspetti molto distanti fra loro²⁴⁸. La diffidenza era accentuata poi dall'incubo della possibilità di riscontrare all'interno della Camera diverse opinioni politiche, soprattutto le *estreme*, ovvero quella assolutista considerata come impossibile alternativa all'interno di un sistema che si voleva costituzionale, e quella repubblicana, vista come invece incompatibile con lo spirito di indipendenza italiana. L'unica opzione auspicabile rimaneva quella moderata, schiettamente mediana:

Venuti da diverse province, e nuovi nella via costituzionale non ci conosciamo nelle nostre opinioni. Non ci lusinghiamo di aver sin qui una vera maggioranza. Sortiti appena da una rivoluzione morale, noi non abbiamo che minoranze discrepanti tra esse. Voglio sperare, che noi tutti siamo uomini liberi, di libero pensiero, e affezionati al trono pontificio. Chi fosse assolutista, sarebbe in controsenso del suo mandato, e della necessità de' tempi; non rappresenterebbe un popolo libero, ma la sua individualità: esso non sarebbe un rappresentante del popolo, ma uno schiavo colla toga di tribuno. Chi fosse di opinione repubblicana oggi non sarebbe neppur vero Italiano. [...] Siamo guardinghi sopra uomini, se mai vi fossero, detti liberali improvvisati da due anni sono; sopra uomini, chè poco fa s'inclinavano profondamente, strisciavano nelle anticamere, e oggi parlano di libertà. Noi non andremo errati se sceglieremo uomini che, per quanto si conosca, siano amanti della Sovranità Pontificia; della indipendenza italiana, di una viva guerra per discacciar lo straniero, della prosperità del popolo, e del conseguimento delle pubbliche guarentigie e libertà²⁴⁹.

²⁴⁸ Per quanto riguarda le pratiche di voto a fortissima caratura municipalista e localistica nella cultura costituzionale del Quarantotto, cfr. A. Chiavistelli, *Spirito municipale e cittadinanza nazionale. La legge elettorale toscana del 1848 alla prova*, in "Storia, Costituzione, amministrazione", annale ISAP, VII, 1999, pp. 61-90; F. Bonini, *Votare secondo gli statuti: diritto di voto e leggi elettorali nell'Italia del 1848*, in "Trimestre", XXXIV, 2001, n. 3-4, pp. 423-438; M.S. Piretti, *Le elezioni politiche in Italia dal 1848 a oggi*, Roma-Bari, Laterza 1996; E. Mongiano, *Il «voto della Nazione». I plebisciti nella formazione del Regno d'Italia (1848-1860)*, Giappichelli, Torino 2003.

²⁴⁹ *Assemblee del Risorgimento*, cit., Roma, I, pp. 45-46:

I componenti della Camera si affannarono a lungo in complesse discussioni di forma²⁵⁰, scontrandosi continuamente con il difficile rapporto instauratosi sin da principio tra Sovrano e Parlamento, e in particolare tra Sovrano e Governo²⁵¹.

Infatti, la risoluzione di tenere distinti gli affari esteri secolari da quelli ecclesiastici, attraverso la scissione del ministero, era risultata per Pio IX alquanto fastidiosa. Inoltre, il rammarico di averla concessa si riaffacciava costantemente, soprattutto ogni volta che si riaccendevano delle discussioni intorno all'intervento in guerra²⁵².

Le difficoltà per il governo non provenivano soltanto dalla relazione intermittente con il sovrano, quanto più nelle accese controversie che sorgevano in aula. Qui, per più volte si ritrovò a domandare il voto di fiducia, a partire dal 16 giugno quando a seguito della battaglia di Vicenza si pose l'ipotesi, poi non votata, di porre in stato d'accusa il ministero delle Armi per giudicarne la condotta, e finendo per sollevare la richiesta di fiducia anche su minime questioni, oltre che ad arrovellarsi nel districare una sfilza di interpellanze su questioni di forma spesso cavillose. Non fa eccezione, per esempio, la lunghissima discussione iniziata il 21 giugno e protrattasi nei giorni successivi circa l'uso arbitrario ed eccessivo fatto da parte del ministero delle ordinanze per legiferare, uso considerato come una vera e propria invasione di campo da parte dell'esecutivo nelle funzioni legislative, sollevando la causa di costituzionalità. «La questione è che queste ordinanze sono leggi che solo far possono le due Camere, a cui ne è riserbato il potere»²⁵³ ingiungeva Carlo Luigi Bonaparte a difesa del potere legislativo. A questa osservazione ribattè il ministro Galletti appellandosi alla situazione d'emergenza per giustificare l'uso proporre una legge in forma di ordinanza piuttosto che di progetto al fine di rendere più spediti i lavori dell'Assemblea oppressa da un unico interrogativo: «Volete, o signori, la guerra? Volete, o signori, che noi mostriamo di esser forti italiani? Lasciamo le forme; quindi questa illustre Assemblea decida una volta e dichiari sulla proposta dei ministri se si debba proseguire la guerra, e questa guerra farsi

²⁵⁰ Troppo severo però il giudizio di Oriani il quale accusava i deputati di «dissertare come un'accademia o supplicare come un coro, interrotto da qualche grido plateale del principe di Canino e dello Sterbini, più retori che tribuni, più rivoltosi che rivoluzionari» in A. Oriani, *La lotta politica in Italia Origini della lotta attuale (476-1887)*, Firenze 1913, p. 443.

²⁵¹ Per i rapporti tra Sovrano e Parlamento e tra Parlamento e governo, importante lo studio condotto da A. Chiavistelli, L. Mannori, *The Tuscan statute of 1848: background and genesis of a constitution*, in H. Dippel (a cura di), *Executive and legislative powers in the constitutions of 1848-49*, Dunker & Humbolt, 1999, pp. 7-33.

²⁵² Cfr. L.C. Farini, *Lo Stato romano*, cit., v. II, pp. 77-78.

²⁵³ *Assemblee del Risorgimento*, cit., Roma, I, p.79.

da noi impiegandovi energia e danaro? Che vi importa se oggi vi si presenti in forma di ordinanza, o in forma di legge il progetto?» e concludendo, tra gli applausi generali che «queste discussioni non sono opportune, queste discussioni non debbono ora farsi»²⁵⁴.

La circostanza andava per altro a risolversi nella seduta del 23 giugno quando giunta alla Camera l'ennesima ordinanza da parte del Ministero, si opinava sull'opportunità di rigettarla; il ministro Giuseppe Lunati asseriva che quando si trattasse di stabilire delle massime generali che riguardassero «l'intero della convivenza sociale» la procedura legislativa doveva seguire l'iter per la formazione delle leggi, tramite proposta da parte del ministero dei progetti di legge e successiva discussione e votazione delle Camere. Tuttavia, per i casi in cui si dovessero prendere misure speciali, «in cui si deve soltanto ovviare ad inconvenienti particolari» non vedeva perché non si potesse invece ricorrere alle ordinanze da parte del Ministero, dal momento che il Consiglio e il Sovrano attribuivano ad esse «la stessa forza dalla quale scaturisce la legge [ordinaria]»²⁵⁵.

Proprio durante la stessa seduta del 23 giugno, Mamiani lamentò la grande debolezza del governo spesso scavalcato: «il Governo raccoglie che in parecchie provincie i legami Amministrativi si rallentano; la subordinazione degl'impiegati vacilla; l'arbitrio si allarga ogni giorno più; la disciplina nelle armi è pressochè annullata»²⁵⁶.

Pur non avendo nessuna base costituzionale, dal momento che lo Statuto aveva instaurato una monarchia costituzionale pura e non parlamentare, Mamiani sottopose di nuovo alla Camera la questione di fiducia, cercando di ottenerla in un momento di difficoltà estrema: Francesco Orioli ribatté che era molto pericoloso richiedere il voto di fiducia con così tanta frequenza, mettendo in guardia dall'uso eccessivo di tale dispositivo per ottenere quel prestigio e forza che altrimenti sembrava sconosciuto al governo, che si vedeva costantemente delegittimato nella prassi costituzionale quotidiana.

Le dimissioni del ministero Mamiani, stretto da tali difficoltà interne ed esterne all'aula, non tardarono ad essere presentate al Pontefice. Ciò che tardò invece ad arrivare fu la ratifica delle dimissioni da parte di Pio IX, che non accettandole veniva a

²⁵⁴ *Assemblee del Risorgimento*, cit., Roma, I, pp. 79-80.

²⁵⁵ *Assemblee del Risorgimento*, cit., Roma, I, p. 98 (seduta del 23 giugno 1848).

²⁵⁶ *Ivi*, p. 100.

mettere in pratica sotto gli occhi di tutti la realtà costituzionale della monarchia costituzionale pura che aveva instaurato con il suo Statuto.

Infatti, in questa situazione di limbo in cui si ritrovavano i ministri dimissionari, si presentava perfettamente il caso in cui il ministero, pur sfiduciato dalla Camera, godeva ancora di una tacita fiducia da parte del Sovrano, e così, nulla impediva la sua regolare attività governativa. D'altronde, non trovandosi all'interno di un sistema parlamentare, era esclusa la necessità della doppia fiducia al ministero da parte del re e del Parlamento, e anzi, queste continue richieste di fiducia da parte del ministero al Parlamento travisavano la lettera dello Statuto e le intenzioni di colui che l'aveva concesso²⁵⁷. Tale circostanza metteva piuttosto in chiaro che i ministri rimanevano ministri del re, e che le Camere potevano anche sfiduciare o persino rigettare un ministero, e pur tuttavia, si trovavano costrette a prendere atto che la loro posizione garantiva soltanto un impedimento nel normale corso dell'attività legislativa e governativa, che in condizioni di politica internazionale così emergenziali rappresentava un danno per la nazione ancora peggiore del presunto cattivo operato del ministero.

Intorno alla prima decade di luglio, infatti, il Pontefice non si era ancora risolto ad accettare le dimissioni del Ministero Mamiani, e il vociferare circa un possibile incarico da affidare a Pellegrino Rossi aveva soltanto avuto il risultato di inasprire ulteriormente i rapporti tra governo e Camera. Mosso dalle rimostranze di alcuni deputati, che non perdevano occasione di sottolineare l'inettitudine del Ministero di fronte alle incombenze determinate dal clima di guerra, Mamiani rispondeva:

Alcune forti discrepanze perturbarono la nostra mente e ci tolsero a quella quiete e a quella posatezza che è necessaria per elevare un così difficile e un così vasto edificio. Per effetto di tali discrepanze il Ministero pregò il Principe ad aggradire la sua dimissione. Tale dimissione non è stata ancora nè respinta nè accettata e voi ben capite quanta poca facoltà ed alacrità ci rimanga per occuparci da mane a sera in opera così grave e così solenne²⁵⁸.

²⁵⁷ A proposito del governo parlamentare e delle dinamiche Parlamento-governo nel corso del XIX secolo, imprescindibili: A.G. Manca, W. Brauner (a cura di), *L'istituzione parlamentare nel XIX secolo: una prospettiva comparata / Die parlamentarische Institution im 19. Jahrhundert: eine Perspektive im Vergleich*, il Mulino, Bologna-Berlin, 2000; Manca, A.G. Manca; L., Lacchè (a cura di), *Parlamento e Costituzione nei sistemi costituzionali europei ottocenteschi / Parlament und Verfassung in den konstitutionellen Verfassungssystemen Europas*, il Mulino, Bologna-Berlin 2003.

²⁵⁸ *Assemblee del Risorgimento*, cit., Roma, I, p. 303.

Le discrepanze a cui alludeva il ministro riguardavano in particolare quelle del Pontefice con cui giornalmente doveva scontrarsi per determinare o meno un eventuale intervento nella guerra a fianco di Carlo Alberto, oltre a quelle derivate dalla già citata divisione del ministero degli esteri. L'accusa di inadempienza, di lentezza e apatia che era mossa al Ministero veniva recisamente rifiutata da Mamiani, il quale ricordava le diverse questioni con le quali i ministri si erano dovuti misurare dall'ingresso al governo: la ricomposizione dei dicasteri, la fondazione e costituzione del Consiglio di Stato, la nomina dell'Alto Consiglio, la supervisione sul buon andamento della tornata elettorale per la Camera dei Deputati, la congiuntura di politica estera avversa. Qualunque accusa poteva essere accettata «ma quella parte di tempo, signori, era perturbatissima»²⁵⁹.

Emerge chiaramente allora che l'unico ministero che poté davvero definirsi costituzionale, fino a quel momento, era stato quello che Gaetano Recchi aveva costituito per mettere in funzione le istituzioni rappresentative. I successivi ministeri, invece, appartengono già al periodo di dissoluzione del sistema costituzionale, il quale a dissolversi impiegò molto più tempo di quanto non ne avesse impiegato a costituirsi. Tra il Ministero e il Papa non c'era armonia: nonostante le Camere fossero regolarmente convocate e non fossero state né prorogate, né sciolte, il sistema rappresentativo si inceppò definitivamente, dopo una brevissima parentesi di regolare funzionamento²⁶⁰.

Quando il 17 luglio irruppe alla Camera la notizia della nuova occupazione austriaca di Ferrara, si optò per la redazione di un indirizzo al Papa per domandare la dichiarazione di guerra all'Austria, e nei giorni successivi l'Assemblea si costituì in seduta permanente.

Seguiva il 20 luglio la risposta del Papa all'indirizzo della Camera nella quale si traevano due disposizioni in particolare: provvedere con tutti i mezzi alla difesa del territorio pontificio e concludere la Lega Italiana con gli altri Principi della Penisola, una lega, che qui si ripeteva, doveva essere soltanto difensiva. E tuttavia, i deputati continuavano a dimostrare la loro insofferenza nei confronti di un Ministero dimissionario da ormai un mese e risolutissimo in tale rinuncia, che si trascinava come un «cadavere»²⁶¹ non ricevendo la ratifica delle dimissioni da parte del Pontefice.

²⁵⁹ *Ibidem*.

²⁶⁰ Cfr. D. Zanichelli, *Lo Statuto fondamentale pel Governo temporale degli Stati della Chiesa*, in "Rivista storica del Risorgimento italiano", 1985, I, p. 95.

²⁶¹ *Ivi*, p. 435 (seduta del 24 luglio 1848).

Di fronte a tale una simile pressa di posizione da parte del Ministero dell'Interno si prospettarono le più disparate soluzioni costituzionali per riuscire a liberarsi di quel peso morto, di quel «cadavere» che era diventato il governo dimissionario: Francesco Mayr propose di eleggere una commissione governativa che, fintanto che il sovrano non avesse accettato le dimissioni del Ministero, governasse al posto suo – quello che Mamiani definì «un Ministero nel Ministero»²⁶², risoluzione che ad alcuni pareva troppo rischiosa, «pareva a molti che ci conducesse a misure estreme, alla dittatura, a una Costituente»²⁶³ e per questo accantonata. Si pensò che l'unica opzione disponibile rimanesse la prerogativa della Camera, «un rimedio straordinario costituzionale», ovvero di rifiutare le leggi che venissero proposte dal Ministero finchè non ne fosse costituito uno nuovo²⁶⁴. Insomma, come *estrema ratio*, l'ipotesi più plausibile era quella di bloccare i lavori legislativi tramite ricatto.

1.4.3 Salvare il sistema costituzionale: i ministeri Fabbri e Rossi

Il Ministero nel frattempo, se non cadavere, era comunque agonizzante, e quando il 30 luglio arrivò prima la notizia di una vittoria a Custoza e successivamente la tremenda smentita, pur avendo rinnovato il 29 luglio l'impegno a portare avanti, dopo quarantun giorni di portafoglio l'impegno governativo, il 3 agosto, sprofondati nel più tetro timore della guerra imminente, erano annunciate le dimissioni irrevocabili del Ministero Mamiani, sostituito da un debolissimo Ministero del conte Odoardo Fabbri²⁶⁵.

Fabbri era uomo dalla specchiata carriera politica ma anziano (avrebbe compiuto 70 anni nell'ottobre del '48) e per questo se dotato di tutta l'autorevolezza che il caso richiedeva, era mancante del nerbo e della forza con cui rispondere efficacemente alle istanze del momento. Sembrava che più che una garanzia per il buon andamento del governo costituzionale, come l'aveva definita Mamiani, la nomina di Odoardo Fabbri

²⁶² *Ibidem*.

²⁶³ *Ivi*, p. 445.

²⁶⁴ *Ivi*, p. 435.

²⁶⁵ Il conte Fabbri, di sentimenti ultramoderati ma aspramente anticlericale, non prenderà parte alla vicenda della Repubblica romana, osservandola da lontano, in provincia a Cesena dove si ritirò a vita privata dopo la fuga di Pio IX fino alla sua morte, nel 1853. Cfr. G. Monsagrati, *Fabbri, Edoardo*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, v. 43, 1993; A. M. Ghisalberti, *Edoardo Fabbri. nel centenario della morte*, in *Studi romagnoli*, V (1954), pp. 329-347; P. Colombo, *Edoardo Fabbri pro legato a Pesaro e ministro di Pio IX nel 1848*, in E. Rota (a cura di), *Il 1848 nella storia italiana ed europea. Scritti vari*, Milano 1948, pp. 913-953.

al Ministero dell'Interno rappresentasse una garanzia per Pio IX che la figura piuttosto anodina del conte portasse a un orientamento del Ministero secondo le uniche volontà del Sovrano: insomma, la nuova occasione di ristabilire un governo secondo la lettera dello Statuto.

Il nuovo Ministero era presieduto dal Cardinal Soglia, e composto dai seguenti ministri oltre a Fabbri ministro dell'Interno: Lauro Lauri alle Finanze, Pasquale De Rossi alla Giustizia, Pietro Guarini ai Lavori Pubblici e al Commercio, Francesco Pentini *interim* della Polizia, Camillo Gaggiotti *interim* delle Armi dopo le dimissioni del Conte Pompeo di Campello. Il 7 agosto si installava al governo e esponeva il suo programma di adoperarsi per la formazione della Lega politica e per la messa in campo di ogni mezzo per la difesa del territorio pontificio contro l'invasione austriaca delle Legazioni.

Ormai la guerra era l'argomento principale delle discussioni parlamentari ed extraparlamentari. Non più la condotta più o meno costituzionale del governo, non più i rapporti tra governo e Camera: a quel punto, si sgombrava il campo da ogni equivoco, e si cominciava a giustificare il Ministero precedente per il mancato intervento in guerra: «E per qual ragione, o signori, il continuo urto fra il Principe e l'italianissimo Ministero Mamiani? Perché quegli egregi ministri, come noi tutti, volevano la santissima guerra italiana, ed il Papa assolutamente non volle»²⁶⁶.

Lo stesso giorno dell'insediamento del nuovo Ministero Pietro Sterbini proponeva di mandare una richiesta d'aiuto alla Francia affinché potesse soccorrere le truppe piemontesi che ormai versavano nelle peggiori condizioni²⁶⁷. Il giorno successivo, incalzati dalle azioni del Maresciallo Welden che con il suo proclama del 3 agosto aveva annunciato il passaggio del Po, prima Fabbri e poi il card. Soglia intervennero per smentire le parole del generale austriaco che giustificava il suo intervento come difensivo nei confronti del Papa contro le popolazioni insorte. Succedettero giorni concitati in cui la condotta di Bologna permise lo sgombero del territorio pontificio dalle truppe austriache, rinnovando sempre più le preghiere al Papa affinché si ponesse a capo della guerra contro gli invasori.

L'armistizio Salasco poi poneva idealmente le basi per l'animato discorso di Terenzio Mamiani tenuto il 14 agosto in Assemblea in cui avocava a Roma e al suo

²⁶⁶ *Assemblee del Risorgimento*, cit., Roma, I, p. 591; cfr. G. Brigante Colonna, *L'olocausto di Pellegrino Rossi 15 novembre 1948*, in "Capitolium", n. 1-2, 1949, pp. 71-78.

²⁶⁷ *Ivi*, p. 580.

Parlamento il dovere morale di ingerirsi negli affari di tutte le province italiane. Per mandare ad effetto questo dovere proponeva che il Ministero scrivesse a tutti i governi italiani affinché inviassero dei deputati in Roma a discutere sotto l'alto patrocinio di Pio IX le modalità migliori di difesa degli interessi italiani²⁶⁸.

Nonostante le prove di patriottismo in aula, però, il ministro Fabbri non trovò altra soluzione che dichiarare la patria in pericolo il 16 agosto, e nonostante la circolare del Ministero fosse stata diramata in tutti i comuni dello Stato, con la calda raccomandazione di raccogliere i nomi di tutti coloro che volessero volontariamente offrirsi per la difesa dello Stato, nessun uomo infine venne mandato al fronte, nessun accordo venne concluso con il Piemonte, né adottata una chiara linea di condotta difensiva.

Nella tornata del 24 agosto Pietro Sterbini lamentava l'indolenza dell'Alto Consiglio, che si era radunato soltanto due volte in venti giorni oltre che l'assoluta indifferenza del Sovrano, la cui sanzione era mancata ad ogni decisione presa dai rappresentanti del popolo riguardo all'armata. Egli lamentava più di tutto la noncuranza con cui venivano guardati gli atti emanati dalla Camera, sottovalutati e passati sotto silenzio; e rimproverava severamente ai ministri di comportarsi non come ministri costituzionali ma come segretari del Sovrano, a cui si è concessa la firma, e mantenuti al loro posto soltanto perché la appongono sull'atto di scioglimento della Camera al termine della sessione²⁶⁹. In effetti il 26 agosto il Ministero chiese al Papa la proroga della sessione che venne accettata: la sessione corrente dei due Consigli deliberanti, così, era prorogata al 15 novembre 1848, fatalmente, il giorno dell'assassinio del futuro Ministro dell'Interno Pellegrino Rossi.

Infatti, il 15 settembre il ministero Fabbri rassegnò le sue dimissioni, e il giorno successivo venne proclamato il nuovo governo Rossi. La presidenza veniva di nuovo affidata al cardinal Soglia, e il portafoglio del ministero degli esteri ricadde (di nuovo) nelle mani del Segretario di Stato, che in questo caso era, per l'appunto, il cardinal Soglia.

La preoccupazione di Pio IX derivante dalla scissione del ministero degli Esteri tra affari secolari e ecclesiastici veniva parzialmente tamponata con la riconduzione allo

²⁶⁸ *Ivi*, pp. 638-640.

²⁶⁹ *Ivi*, pp. 781-782.

stesso alveo dei due rami, chiaramente con preminenza di quello ecclesiastico su quello laico.

Pellegrino Rossi giurista di caratura europea teneva per sé il ministero dell'Interno e il portafoglio delle Finanze; l'istruzione pubblica era affidata nuovamente in mani ecclesiastiche, al Card. Vizzardelli; il ministero di Grazia e Giustizia invece a Felice Cicognani. Il ministero del Commercio era affidato a Antonio Montanari, quello dei Lavori Pubblici a Mario Massimo duca di Rignano, il quale, *ad interim*, era anche incaricato al ministero delle Armi.

Come è noto, tale Ministero non vide mai la luce: proprio mentre si dirigeva al Palazzo della Cancelleria Pellegrino Rossi venne assassinato. Di questa vicenda, traumatica dal punto di vista umano prima ancora che costituzionale, colpisce il fatto che rimase completamente sotto silenzio nei dibattimenti della Camera dei Deputati²⁷⁰ dove nessuna parola fu fatta sull'uomo e sui destini futuri dello Stato. Anzi, fatto l'appello nominale, non raggiunto il numero legale per poter aprire i lavori, i presenti rinviarono la seduta al venerdì successivo, il 17 novembre²⁷¹.

Pur continuando a rimanere in funzione fino al 28 dicembre, nominando un nuovo Ministero Mamiani, possiamo considerare con l'uccisione di Rossi concluse l'esperienza costituzionale del governo pontificio, che come abbiamo visto faticò a decollare e poi implose su se stesso, a partire, forse, dalle difficoltà strutturali e costituzionali proprie dello Stato Pontificio stesso.

Se da un lato, con tutte le sue criticità e anomalie, lo Statuto aveva offerto allo Stato della Chiesa la possibilità di affrancarsi da una costituzione tradizionale, tuttavia il governo da una parte, e la Camera dall'altra avevano fallito il loro obiettivo. Ben lungi dal sentirsi rappresentanti di tutto quanto il popolo, i deputati continuavano a ragionare come rappresentanti di corpi intermedi sul territorio, e questa convinzione li rendeva scarsamente efficienti nell'orientare la macchina governativa secondo programmi politici generali e che esulassero dal dover provvedere all'emergenza militare di turno. Ecco allora le infinite sedute in cui si sottoponevano i ministri a risolvere bizantine questioni di forma. Ecco i continui contrasti, l'ostruzionismo interno; ecco allora la forza esercitata dalle forze extraparlamentari della stampa (i cui animatori in parte

²⁷⁰ Cfr. M. Pinto a L. Valerio, 15 novembre 1848, «Roma tace. I deputati hanno continuato tranquilli la loro seduta, ma il numero non legale ne ha affrettato il fine» in A. Viarengo (a cura di), *Lorenzo Valerio. Carteggio (1825-1865)*, III, pp. 386-387.

²⁷¹ *Assemblee del Risorgimento*, cit., Roma, II, p. 11.

sedevano nello stesso parlamento, come Pietro Sterbini) e dei Circoli popolari, che orientava i dibattiti e soprattutto le (pur rare) decisioni assunte all'interno dell'aula.

Da una parte potremmo dire che i Deputati nella Camera continuassero a percepirsi come delegati di un'Assemblea d'Antico Regime, la cui preoccupazione principale era quella di controllare l'operato del governo piuttosto che guidarlo, e in fin dei conti, *mutatis mutandis* non si comportava in maniera diversa da quanto non facesse già la defunta Consulta di Stato, archiviata con l'entrata in vigore dello Statuto e sostituita formalmente dal Consiglio di Stato (la cui funzione nel periodo costituzionale era senz'altro residuale).

Dall'altra parte, poi, lo stesso governo faticava a dismettere la veste di "consiglio del principe" e come lamentava lo stesso Sterbini in aula, avvertiva se stesso come un corpo di segretari del sovrano, dotati di responsabilità degli atti e nulla più. E così, perdendo (senza averla mai guadagnata) la fiducia della Camera, le operazioni del governo si riducevano a una continua lotta per il mantenimento del gabinetto, una lotta che veniva condotta più fuori che dentro le mura del Parlamento²⁷². Venendo meno un forte supporto da parte del Parlamento, il governo perciò si ritrovava in una morsa che lo condannava all'inerzia, a definirsi un cadavere, come disse icasticamente Mamiani. Senza il supporto del Parlamento, infatti, i rapporti con la Corona erano destinati a rimanere sbilanciati a favore di quest'ultima che, pur mantenendo da Statuto l'ultima parola, poco avrebbe potuto fare di fronte a un Parlamento e un governo compatti.

Al termine di questa vicenda ci sentiamo pertanto di rilevare come al fallimento del progetto costituzionale dovuto al concorso di colpa degli organi istituzionali, si sommò la gravità degli avvenimenti militari esterni che condizionavano potentemente la vita parlamentare. Certo, d'altro canto occorre prendere atto che la classe dirigente romana non si dimostrò all'altezza dei tempi, anche per la completa inesperienza politica dovuta dall'esclusione dei laici al potere che per tradizione era sempre stato amministrato dal braccio ecclesiastico.

²⁷² In particolare, al primo governo Mamiani si imputa di essere stato formato per volere dei Circoli popolari che orientavano costantemente il suo operato (Cfr. A.M. Ghisalberti, *Il Consiglio dei Deputati di Roma del 1848*, cit.). Leggendo i dibattiti in Assemblea, poi, emerge che la Camera più volte si dimostrava attenta al dibattito rimbalzato nei giornali, circostanziando, correggendo o smentendo quanto apparso sulle diverse testate, per evitare che malumori si diffondessero per le vie di Roma e soprattutto nelle regioni settentrionali dello Stato, dove si temeva costantemente che si cogliesse l'occasione delle continue crisi ministeriali e delle invasioni austriache per instaurare un governo provvisorio che poi si dichiarasse autonomo da Roma come era già avvenuto nel 1831.

Capitolo 2. Tra politica e costituzione. Il discorso dei romani tra Quarantotto e Quarantanove

2.1 Parole, concetti e progetti

Giunti a questo punto della nostra ricostruzione della vicenda della monarchia costituzionale a Roma tra l'estate e l'autunno del 1848, vale la pena di soffermarsi a delineare quello che era il bacino di idee, progetti e aspirazioni che animavano l'opinione pubblica romana in quanto unico attore politico realmente determinante insieme al Papa.

In primo luogo, occorre tenere presente che non tutti i segmenti della pubblica opinione di quel periodo avevano messo a punto una visione coerentemente orientata al raggiungimento di un obiettivo preciso dal punto di vista costituzionale, muovendosi piuttosto all'interno di quella magmatica sfera pubblica liberale che era andata coagulandosi attorno alle suggestioni provenienti sia da ambienti locali sia di altri Stati della penisola¹. All'interno di tale sfera era possibile, piuttosto, individuare soggetti più radicali e soggetti più moderati, ma pur sempre aderenti a uno stesso liberalismo di base.

Non è da sottovalutare infatti il contesto entro cui tali aspettative politiche maturavano: uno stato teocratico come quello Pontificio, dove l'elemento più stridente e ormai sgradito, avvertito come alieno alla gestione di uno stato moderno, era quello del funzionariato ecclesiastico. A Roma, infatti, nessuno all'interno dei circuiti più avvertiti della pubblica opinione, sognava di liberarsi di un papa che si era fatto sovrano costituzionale.

Così, infatti, "Il Contemporaneo" a ridosso della promulgazione dello Statuto all'interno dello Stato Pontificio:

Noi ancora abbiamo fiducia, come i Ministri, che il nuovo Statuto corrisponderà interamente ai bisogni dell'età presente ed alle attuali circostanze: e benchè ci facciamo carico delle gravi difficoltà che la forma liberale di una costituzione deve incontrare nel nostro Stato, per gli ostacoli che vi l'oppongono i pregiudizi di menti ignare di cose politiche, e inimiche di ogni novità; benchè, considerando la natura del nostro Governo, ci sia manifesto non potere in esso le

¹ J. Habermans, *Storia e critica dell'opinione pubblica*, Laterza, Roma-Bari 2005 (I ed. 1962).

istituzioni liberali svilupparsi sull'istante con tanta energia come negli altri paesi pure siamo persuasi che le basi servite alle altre costituzioni italiane possano servire alla costituzione romana, sicché ne derivi uniformità di principi, con uguali tendenze, con simili risultati².

Non poteva sfuggire all'occhio più attento dell'opinione pubblica che quello della Chiesa era uno stato dall'impalcatura costituzionale completamente a se stante rispetto al panorama contemporaneo sulla Penisola. Gli ostacoli che si frapponavano alla completa realizzazione di uno stato costituzionale erano noti, ovvero la componente ecclesiastica, grande intrusa della monarchia costituzionale.

L'urgenza più impellente era quella del raggiungimento di una completa secolarizzazione dell'amministrazione pontificia, aspettativa, questa, che nemmeno lo Statuto del marzo 1848 aveva potuto concretizzare. Infatti, oltre a mantenere una terza camera composta di soli cardinali³, capace di orientare e senz'altro influenzare il giudizio del pontefice, titolare del potere esecutivo, permaneva una poderosa presenza ecclesiastica all'interno dell'iter amministrativo, dal livello più alto (la Segreteria di Stato che rimaneva appannaggio di un cardinale e i Consigli deliberati estromessi dalla discussione intorno alle materie miste⁴) fino ai livelli intermedi e più bassi con la nomina a governatori delle province di cardinali o vescovi in base al livello amministrativo di ciascuna circoscrizione.

Questa situazione di fatto, per quanto lo Statuto rappresentasse un'apertura non indifferente rispetto al passato, costituiva, tuttavia, ancora una falla nel regolare svolgersi della vita costituzionale dello Stato Pontificio, dal momento che lasciava inevasa la maggior parte delle aspirazioni della classe liberale del paese. La questione non è da liquidare con leggerezza: c'è da domandarsi se il fatto che questi protagonisti della scena politica della seconda metà del Quarantotto avessero ottenuto di potervi accedere di diritto soltanto con le aperture del '47, ne facesse davvero dei soggetti avulsi dalla sfera pubblica e politica della mobilitazione dell'opinione pubblica a partire dai primi anni Quaranta. La risposta è necessariamente negativa: si trattava infatti di persone che vivevano all'interno di quel circuito liquido e opaco che si dipanava tra le

² "Il Contemporaneo", 14 marzo 1848, n. 31.

³ Cfr. A. Chiavistelli su Stato e Costituzione in R.P. Coppini (a cura di), *Università, simboli istituzioni, note sul '48 italiano*, Pacini, Pisa, 2000.

⁴ Vedi *supra* pp.

pieghe della vita politica dello «Stato senza pubblico»⁵ restaurato, muovendosi anzi, e con sorprendente disinvoltura, proprio nelle zone di sovrapposizione del pubblico e del privato e inserendosi in quel montante movimento di opinione a cui anche gli Stati della Chiesa non erano rimasti immuni.

Importante, ai fini della nostra ricerca, è mettere a fuoco il contesto di incubazione della rivoluzione del '49, per comprenderne le dinamiche e le conseguenze sul piano costituzionale. Partendo da uno studio allargato all'intero spazio dello Stato e alle diverse fazioni che in quei mesi turbinosi andarono prendendo forma sul territorio possiamo vedere nell'elemento di Roma la componente preservatrice dello status quo e nell'elemento provinciale le frange più 'agitate' o quantomeno storicamente più riottose di fronte alla lentezza dei 'conservatori'⁶; tale analisi sulle componenti politiche della sfera pubblica di quei mesi ci spinge anche a valutare il peso reale dei non pochi attori stranieri all'interno dello Stato; stranieri che una consolidata letteratura di marca conservatrice legge come i reali responsabili della rottura rivoluzionaria⁷.

Imprescindibile rimane lo studio della serie di colpi e contraccolpi determinati dal rapporto laici-religiosi all'interno dello Stato Pontificio⁸. L'obiettivo di questa analisi

⁵ A. Chiavistelli, *Dallo Stato alla Nazione*, cit., pp. 84-94.

⁶ B. Gatta, *Le elezioni romane del 1849*, 1949; Id., *Roma è repubblica*, 1949; A. Lodolini, *I romani alla Costituente*, 1949, in un certo senso parte dalla 'provocazione' di G. Spada che sostiene la totale responsabilità della rivoluzione ricadesse sui *forestieri* e quindi mette alla prova i «romani de Roma», per comprendere quanto fossero responsabili gli abitanti della capitale. Tuttavia, restituisce di nuovo una composizione in chiaroscuro dell'Assemblea, dove l'elemento silente è quello romano, mentre quello più attivo proviene dalla provincia. Si inserisce in quel filone che vuole la città di Roma 'papalina' e le province (soprattutto le Legazioni del nord) più avanzate, anche per via delle loro aspirazioni secessioniste e autonomiste che caratterizzarono la loro storia dall'annessione allo Stato Pontificio in avanti. *Contra* A. Ara, *Lo statuto fondamentale dello Stato pontificio*, cit., pp. 96 e ss. dove il peso attribuito all'agitazione popolare nel biennio 1846-48 nell'orientare le decisioni di Pio IX secondo Ara deve essere limitato alle sole manifestazioni della capitale e solo successivamente a quelle di Bologna. Le masse romane sono le uniche ad agire per ragioni politiche, e con obiettivi chiari e determinati; non che le popolazioni delle province fossero tranquille, anzi la loro irrequietezza è persistente, ma ha ragioni sociali, dovute ad un malcontento diffuso per la difficile situazione economica e la carenza dei generi alimentari di prima necessità. Manca tuttavia in questo stato di tensione avvertibile in periferia ogni consapevolezza e ogni intenzione di influire concretamente sulla struttura politica del centro.

⁷ Così, tra gli altri, G. Spada, *Storia della rivoluzione romana*, cit., v. III, pp. 93-94; 103. *Contra* D. Demarco, *Una rivoluzione sociale. La Repubblica romana del 1849*, cit.; A.M. Ghisalberti, *La Repubblica dei Romani*, in "Capitolium", n. 9-10, pp. 197-204 sostiene invece che sia da escludersi l'intervento e l'imitazione dei modelli stranieri all'interno della rivoluzione romana.

⁸ Sull'argomento molto è stato scritto, a partire dalla pamphlettistica coeva degli anni 1846-47 alla letteratura contemporanea, da Benedetto Croce in avanti. Cfr. B. Croce, *Storia d'Europa nel secolo decimonono*, X. Ed. Bari 1961 (I ed. 1932), p. 178. Per Bruno Gatta (B. Gatta, *Roma è repubblica*, cit., pp.) la rivoluzione romana si risolve in una rivoluzione di laici contro i religiosi. Essa viene definita «rivoluzione del nuovo contro il vecchio», in contrapposizione alla visione sia di Domenico Demarco (che connotava la rivoluzione romana come una rivoluzione sociale di lotta tra classi dominanti e classi subalterne e A.M. Ghisalberti che insisteva piuttosto sulla partecipazione di cittadini di ogni ceto allo sviluppo della rivoluzione e poi al dispiegarsi della vita dello Stato repubblicano. A. Ara, *Lo statuto fondamentale dello Stato pontificio*, cit., pp. 67 e ss.

sulla sfera pubblica e sulle sue diverse anime interne è del resto quello di giungere sia a una mappatura delle diverse ‘famiglie’ politiche che si addensarono da allora in avanti nel coacervo romano e comprendere come e attraverso quali percorsi, consapevoli o solo parzialmente consapevoli si giunse alla convocazione di un’Assemblea Costituente nello ‘Stato del Papa’.

Procedendo per ordine: dal punto di vista della ideologia politica si può plausibilmente sostenere che la forte connotazione laicista dei liberali del '48 non avesse coloritura né democratica, né tanto meno repubblicana. L’obiettivo di costoro, infatti, non pare proprio quello di sovvertire la monarchia costituzionale, bensì il potere temporale. Attenzione, però, in questo quadro costoro miravano ad abbattere più che il vertice, e dunque il papa, il clero che si ingeriva in ogni spazio del rapporto tra sudditi e sovrano, in ogni questione dello stato.

Andiamo così, tra le fonti legate alla sfera pubblica e all’interno dell’oramai sviluppato dibattito pubblico, alla ricerca di quello che possiamo un po’ velleitariamente identificare come il lessico della politica dei romani di quel periodo, al fine di ricavarne un lemmario d’uso pratico che ci permetta, di mettere meglio a fuoco l’immaginario politico di questi protagonisti e la loro progettualità costituzionale.

Non si tratta qui di fare una storia delle parole⁹, operazione che ci condurrebbe troppo in là rispetto agli intenti di questa tesi, ma di ricostruire piuttosto lo scenario all’interno del quale gli attori della vicenda romana si muovevano, riversandoci dentro il loro bagaglio – spesso confuso ed eterogeneo – di aspirazioni e convinzioni.

2.2 Liberali a geometria variabile

In prima battuta conviene provare a misurare la densità politica del progetto di coloro che in quel periodo si sentivano o erano definiti ‘liberali’. Ebbene, a noi pare che all’interno di questa ‘famiglia politica’ democrazia e moderatismo non risultassero concetti (e progetti) antitetici bensì compatibili e costitutivi. Di più, da una simile analisi emerge in luce meridiana la plausibilità del dubbio che per i romani di quei mesi anche monarchia e repubblica costituissero una coppia antinomica e che, invece, fossero

⁹ Cfr. A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi, *Atlante culturale del Risorgimento. Lessico del linguaggio politico dal Settecento all’Unità*, Laterza, Roma-Bari 2011.

percepite come opzioni entrambe valide per la risoluzione dell'annoso problema di laicizzare lo Stato del Papa.

Secondo questa prospettiva di studio, anzi, ci pare plausibile prendere in considerazione il consolidarsi del progetto costituito dalla monarchia popolare di Gian Domenico Guerrazzi¹⁰ a cavallo tra monarchia costituzionale e repubblica democratica che costituiva l'obiettivo a cui una vasta porzione dell'opinione pubblica puntava. Si trattava di un progetto che sembrava dare risposta alle istanze libertarie e popolari avanzate dall'estate del 1848 da ampi strati della società fino ad allora ai margini e al contempo. Tale progetto mirava a non sovvertire concretamente l'ordine 'tradizionale' che la monarchia comunicava ancora alla maggior parte del pubblico mobilitato, moderato, liberale o libertario che fosse. Dal punto di vista Costituzionale si trattava però di un progetto che mostrava più di un segno di debolezza, ipotizzando un sistema con ampia base popolare in contatto diretto con il sovrano e all'interno del quale le istituzioni rappresentative ricoprivano un ruolo secondario¹¹.

Quello che le fonti coeve raccontano è, infatti, una totale incertezza nell'uso dell'aggettivo «liberale» all'interno dello strumentario politico del tornante quarantottesco. Essere liberali significava aderire al liberalismo, inteso come la dottrina fautrice di «idee liberali, tendenti a libertà, fautrici di libertà»¹², aderire insomma a quella «*nouvelle vague liberale*»¹³ che dalla prima metà degli anni Quaranta aveva preso avvio a seguito della pubblicazione del *Primato morale*¹⁴, dei *Prolegomeni al primato*¹⁵ di Vincenzo Gioberti e de *Le Speranze d'Italia*¹⁶ di Cesare Balbo successivamente rielaborato, e declinato, all'interno delle diverse anime della pubblica opinione. All'interno della costellazione liberale, infatti, coesistevano coerentemente, dal momento che condividevano lo stesso background culturale e ideologico di fondo di rivendicazione delle libertà individuali, tanto «la parte di coloro che propugnano una mutazione [che] chiamano sé stessi rivoluzionari, liberali radicali, esaltati ma li [si] può nomare liberali

¹⁰ Cfr. A. Chiavistelli, *Dallo Stato alla Nazione*, cit., pp. 188-192.

¹¹ Il tema è stato sviluppato da A. Chiavistelli, *Modelli istituzionali e discorso pubblico nel Risorgimento italiano: la "Monarchia popolare" di Francesco Domenico Guerrazzi*, in "Le Carte e la Storia, Rivista di storia delle istituzioni" 1/2007, pp. 113-128.

¹² Cfr. voce Liberalismo in *Dizionario politico nuovamente compilato ad uso della gioventù italiana*, G. Pomba, Torino 1849, p. 415.

¹³ M. Meriggi, *Liberale/Liberalismo*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi, *Atlante del Risorgimento*, cit., p. 108.

¹⁴ V. Gioberti, *Primato morale e civile degli italiani*, Meline, Cans e C.ie, Bruxelles 1843.

¹⁵ V. Gioberti, *Prolegomeni al primato morale e civile degli italiani*, Meline, Cans e C.ie, Bruxelles 1845.

¹⁶ C. Balbo, *Le Speranze d'Italia*, Firmin Didot, Parigi 1844.

o progressisti puri», quanto «la parte de' progressisti o liberali meno estremi che nominano sé stessi liberali di mezzo o liberali moderati»¹⁷.

Possiamo perciò attenuare l'ipotesi di una «frattura insanabile all'interno di quello che durante la Restaurazione si era a lungo configurato come un assai variegato e composito *milieu* liberale»¹⁸, tanto più che per aperta ammissione di uno dei più attivi animatori del dibattito parlamentare, Livio Mariani¹⁹, i liberali romani perlopiù non erano che «liberali improvvisati», che si erano inventati tali negli ultimi due anni a partire dal '47²⁰.

La concessione dello Statuto da parte del Papa 'liberale', poi, aveva acceso un acuto dibattito intorno a ciò che volesse dire essere liberali. Da attributo del principe esso diventava facilmente oggetto di accusa da parte di chi questa 'deriva', a dire il vero, piuttosto moderata, la bollava piuttosto come rivoluzionaria.

Così si esprimeva a proposito "Il Contemporaneo" del 16 marzo 1848:

E a coloro che al partito liberale, o ad una frazione di esso attribuiscono progetti di anarchia e di disobediencia alle leggi noi risponderemo coi fatti che accaddero nel nostro stato da diciotto mesi a questa parte. A chi si deve il mantenimento dell'ordine pubblico, il rispetto alle proprietà, e alla libertà individuale? [...] Non si deve forse tutto al partito liberale che dimenticando il passato, non aspirando al potere, nobile, disinteressato non presi di mira nelle sue azioni che la pubblica salute? Era forse il partito che malediceva in publico e in secreto le nuove leggi, o quei liberali che ora con vile calunnia sono accusati d'idee sovversive, e distruggitrici d'ogni legge? Certamente una sorda agitazione commove il popolo; né fa meraviglia. [...] Senza la fiducia ch'egli ha nella sapienza e nella bontà di Pio IX, senza la forte influenza ch'ebbero sulle masse i consigli di pace e di moderazione venuti tutti e solamente dal

¹⁷ C. Balbo, *Le Speranze d'Italia*, Firmin Didot, Parigi 1844, citato in A. Chiavistelli, *Moderati/Democratici*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi, *Atlante del Risorgimento*, cit., p. 127.

¹⁸ M. Meriggi, *Liberali/Liberalismo*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi, *Atlante del Risorgimento*, cit., pp. 110-111.

¹⁹ Per un approfondimento biografico si veda E. Grantaliano, *Mariani, Livio*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, v. 70, 2008.

²⁰ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, vol. I, p. 45, seduta del 14 giugno 1848.

partito liberale, l'agitazione non sarebbe rimasta negli spiriti, ma si sarebbe trasformata in azione²¹.

Insomma, la causa del partito liberale rimaneva quella della difesa e conservazione delle libertà individuali di base, in aperto contrasto con le richieste invece di quelle frange conservatrici «miserabili avanzi di un potere maledetto dai popoli»²², che propugnavano un ritorno all'antico e al privilegio di ceto, proprio perché, a Roma, un solo ceto aveva da sempre governato. Ora però, con l'ingresso nella costellazione delle monarchie costituzionali, «la nuova Costituzione verrà a consacrare il principio d'una liberale elezione popolare. Spariranno quei tanti muri di separazione ch'esistono fra il popolo ed il Principe»²³. In questa confusione di fondo sui veri contenuti della monarchia costituzionale, si fa avanti invece l'idea della consacrazione di un rapporto binario tra re e popolo, di cui la rappresentanza costituisce un mezzo di comunicazione, nulla più, secondo quel modello della monarchia popolare di cui si accennava sopra.

Testimonianza lampante di questa indecisione ci pare essere offerta dalla difesa in aula del ministro di Grazia e giustizia Pasquale De Rossi il quale giustificava l'operato del ministero e le dimissioni del collega ministro della guerra, il conte Pompeo di Campello, come frutto di scelte liberali, che scaturiscono dalla condivisione all'interno dell'establishment romano, di un comune sostrato intessuto dalle reti di rapporti familiari e amicali. Prendendo la parola, inoltre, egli diede una definizione precisa di che cosa, per lui e per i suoi sodali, significasse per un ministro essere liberale:

Tutti i ministri si vantano di essere liberali ed italiani. Quanto a me personalmente, altra volta ho detto ed or io confermo: sono liberale per natural talento, per educazione, per istituto, ed in fine per tradizioni di famiglia. [...] Per lo che, se il Ministero non insisteva per cessare dalle sue funzioni, non era che per solo fine di pubblico bene: cioè affinché nel momento non rimanesse senza un Governo, qualunque fosse, il paese. Questa è l'espressione sincera de' miei sentimenti e di quelli de' miei colleghi. Avendomi eglino data facoltà di pronunziarla, l'accettano, come vedete, levandosi in piedi. Io credo di avere esaurito totalmente quello che poteva fare un Ministero liberale²⁴.

²¹ "Il Contemporaneo", 16 marzo 1848, n. 32.

²² *Ibidem*.

²³ *Ibidem*.

²⁴ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, vol. I, p. 597, seduta dell'8 agosto 1848, intervento di Pasquale De Rossi.

D'altronde, a Roma, ancora il 25 novembre 1848 si sosteneva che «i ministri che compon[evano] l'attuale ministero democratico [erano] tutti di un sol parere, di un sol desiderio, di un solo sistema»²⁵. Così “Il Contemporaneo” commentava la condotta dei ministri ‘democratici’:

Il Muzzarelli è sempre stato liberale sincero e amico dei liberali quando era pericolo: né ha smentito mai colla sua condotta i suoi principi. Del Mamiani, e dello Sterbini il parlare è soverchio perchè noti entrambi al popolo Italiano per amici del popolo, e propugnatori entrambi delle libertà popolari, ed onorati entrambi dall'odio comune di tutti quanti i retrogradi. Chi non ripete con amore in Italia il caro nome di quel prode Campello, che in sole poche ore di ministero con Mamiani aveva suscitato le migliori speranze de' popoli per la guerra della indipendenza italiana? Per Lunati e Sereni ricorda il popolo di averli sempre veduti combattere nelle file dei liberali alla Camera contro qualunque insidioso progetto avverso alle libertà popolari. E non basterà ad ispirare fiducia a tutte le oneste persone quell'eccellente cuor del Galletti, che primo fra i veri liberali assunto dal principe al ministero di Polizia non commise un solo atto di arbitrio, e divenne l'amore e la delizia di Roma?²⁶

Emerge chiara da queste parole l'amplissima latitudine e l'incertezza che nell'immaginario dei coevi venivano a rivestire alcuni concetti politici che il lessico politico moderno già rilevava come distinti se non come antitetici, si pensi a moderati/democratici²⁷ o monarchia/repubblica²⁸.

Dunque ci pare legittimo presumere che il ministero si definisse democratico poiché traeva virtualmente ispirazione da quello che si era formato negli stessi giorni in Toscana. A Firenze, infatti, il Granduca Leopoldo II, incalzato dagli eventi e preso atto dell'incapacità dei liberali progressisti che facevano capo a Bettino Ricasoli di tramutare i progetti d'opposizione in realtà costituzionale, aveva incaricato Giuseppe Montanelli, fautore della Costituente italiana, di costituire un ministero democratico²⁹. Al di là

²⁵ “Il Contemporaneo”, 25 novembre 1848, n. 208.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ A. Chiavistelli, *Moderati/Democratici*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi, *Atlante culturale del Risorgimento*, cit., pp. 115-133.

²⁸ P. Colombo, *Monarchia/Repubblica*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi, *Atlante culturale del Risorgimento*, cit., pp. 315-329.

²⁹ Cfr. A. Chiavistelli, *Dallo Stato alla Nazione*, cit., pp. 313-352.

dell'esito altrettanto infelice dell'esperimento democratico in Toscana, però, occorre osservare che quantomeno il pedigree dei ministri toscani, primo fra tutti Giuseppe Montanelli, dimostrava una certa tendenza all'ala più avanzata del liberalismo politico.

Tuttavia una simile osservazione, se condotta sul ministero democratico romano, porta a rintracciare un profilo democratico in uomini che semmai si potevano attestare su posizioni moderate (Terenzio Mamiani, Emanuele Muzzarelli, Pompeo di Campello, per certi versi lo stesso Pietro Sterbini), lasciando intendere perciò che più che a ciò che avveniva a Firenze, i ministri romani guardassero a Torino e a quel ministero 'democratico' di Vincenzo Gioberti che rappresentava il faro della moderazione all'interno del 'costituzionalismo' monarchico. Così nel discorso di presentazione del programma del governo «che s'intitolò democratico, come la moda allora voleva»³⁰ di Vincenzo Gioberti alla Camera dei deputati nella seduta del 16 dicembre 1848:

Lo sviluppo delle nostre istituzioni si fonda principalmente nell'accordo della monarchia costituzionale cogli spiriti democratici. Noi siamo caldi e sinceri patrocinatori del principato civile, e non già per istinto di servilità, per preoccupazione, per consuetudine, per interesse, ma per ragione: e ci gloriamo di seguire in questo le orme del principe, il quale, avendo con esempio rarissimo nelle storie assentito spontaneamente alla libertà de' suoi popoli, sovrasta talmente ai volgari affetti, che l'animo suo è disposto ad ogni grandezza di sacrificio. Che se egli tuttavia ci commette di tutelare la corona e la monarchia il fa persuaso che il principato è necessario al bene dell'Italia. Questa professione politica è altresì la nostra, essendo profondamente convinti che sola la monarchia Costituzionale può dare alla patria nostra unità, forza e potenza contro i disordini interni e gli assalti stranieri³¹.

Possiamo allora vedere confermata la nostra ipotesi che tra il 1848 e il 1849, i protagonisti romani, ancor prima che repubblicani o costituzionali, si sentissero liberali; e liberali appunto si autodefinivano in larga maggioranza.

Questa nostra analisi del discorso politico pare del resto molto utile a comprendere le ragioni profonde di una delle trasformazioni costituzionali più intriganti e importanti avvenute all'interno dello Stato pontificio in quei mesi, ossia la transizione

³⁰ L.C. Farini, *Lo Stato romano dall'anno 1815 al 1850*, cit., v. III, p. 104.

³¹ *Ivi*, pp. 98-103.

da monarchia a repubblica. A noi pare, infatti, che tale transizione avvenuta nei giorni dal 16 novembre al 9 febbraio quasi senza soluzione di continuità, sia proprio da ricercare nell'ancora poco consapevole immaginario politico degli attori coinvolti che non distinguevano a pieno la radicale distinzione tra monarchia e repubblica essendo mossi, soprattutto, dal bisogno di dare un assetto costituzionale al proprio Stato privato del vertice monarchico a seguito della fuga dello stesso Pio IX.

Tale transizione, del resto, in una sorta di metamorfosi della forma di Stato si attestava piuttosto in uno spostamento, all'interno di un unico macrocontesto che era quello della costellazione liberale, formalmente da destra (dei liberali moderati) a sinistra (dei liberali progressisti, rivoluzionari), ma di fatto mantenendo sempre una politica del giusto mezzo³² che ricordava molto da vicino la definizione balbiana dello schieramento moderato³³.

2.3. Moderati e democratici. Diversamente liberali?

Dato il carattere ambiguo dell'accezione del termine-contenitore liberalismo, che parrebbe restituire un risultato che supera la somma delle singole parti che lo compongono, può valere la pena di tentare di chiarire, per quanto possibile, il concetto di 'moderazione' e quello di democrazia all'interno del contesto romano tra il 1848 e il 1849.

³² F. Guizot venne definito l'uomo del giusto mezzo ("juste milieu") e in questi termini parlava infatti del suo partito: «Sotto tutti i regimi e al di fuori di ogni partito, vi è stato un partito di gente onesta e di spiriti moderati, il cui fine era il rispetto di tutti i diritti e lo sviluppo volta a volta libero e regolare di tutte le forze sane dell'umanità: partito senza posa offeso, ingannato, battuto e vinto in apparenza, ma sempre vivo e rinascete nonostante i suoi errori, le sue delusioni, i suoi scoraggiamenti: timido e inquieto, ma il vero e perseverante rappresentante dei voti nazionali e della buona causa, nel mezzo dei problemi e delle tempeste della civiltà» Citato in E. Chichiarelli, *Note sul pensiero politico francese del Secolo XIX. Il liberalismo della restaurazione (1815-48)*, in «Annali di scienze politiche», vol. 11, n. 3/4 (Luglio-Dicembre 1938), pp. 115-151, p. 140. Su posizioni simili si attestava anche C. Cavour, il quale «attratto da ogni scelta politica che fosse dettata dalla ragionevolezza e dalla gradualità scriveva: «quand [il] di[t] le juste-milieu c'est ne pas le système spécial de tel ou tel homme que [il] entend, mai bien [et plus en général] cette politique qui consiste à accorder aux exigences des tems tout ce que la raison justifie, et qui leur refuse ce qui n'est fondé que sur les clamerus des partis ou la violence des passions destructives. [...] On trouve le juste - milieu sous toutes les formes de gouvernement» citato in A. Chiavistelli, *Agricoltura come politica. il dibattito sulla stampa e in parlamento*, in S. Cavicchioli (a cura di), *Camillo Cavour e l'agricoltura*, Carocci, Roma 2011, pp. 117-156, p. 133.

³³ Cfr A. Chiavistelli, *Moderati/Democratici*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi, *Atlante del Risorgimento*, cit., p. 127.

In breve: cosa voleva dire essere moderati e a partire da quali posizioni si poteva cogliere la differenza, per negativo, con i democratici? E democratici, a partire da un comune sostrato liberale, si era o si diventava? Di più, le diadi moderati-monarchici, democratici-repubblicani sono ancora pertinenti, alla luce del dibattito più aggiornato della storiografia, per descrivere la parabola costituzionale dello Stato romano tra la primavera del 1848 e quella del '49? Queste domande sono per lo più interlocutorie e mirano più a problematizzare alcuni concetti a forte rischio di appiattimento ideologico e a rivedere i contorni di una questione che resta necessariamente aperta.

Aderire a quella frangia del liberalismo che potremmo definire mediana, «dei liberali di mezzo o liberali moderati e che così sono pur nominati da tutti e [accumunati] dallo star in mezzo»³⁴ comportava a Roma essere «costituzionali» talvolta anche «vituperati col nome di moderati e dottrinarii»³⁵. Farsi portatori di un tale progetto significava perciò porsi in maniera risoluta in contrapposizione con i papalini, quei «così detti oscurantisti che non formavano un partito compatto» e che nelle caustiche parole dello storico Giuseppe Spada «se furon notevoli in qualche cosa, fu in quella di non essere stati buoni a nulla. Non buoni a fare, meno ancora a parlare, purché avessero le loro paghe e salva la persona, governasse poi o Recchi, o Mamiani, o Fabbri, o Rossi obbedivano egualmente a tutti»³⁶. Certo però consisteva anche nel tentare di arginare la rivoluzione, mettersi al riparo di coloro che «audaci nei mezzi, accettan quelli legali e non legali, le riforme e le rivoluzioni e chiamano sé stessi rivoluzionari, liberali radicali, esaltati ma li si può nomare liberali o progressisti puri»³⁷.

L'intento di questi 'liberali' romani era perciò conservare intatte le istituzioni così come si erano consolidate a seguito dell'emanazione dello Statuto: il Papa e i suoi ministri, il Parlamento e una rappresentanza nazionale a stretta base di suffragio, la proiezione della selezione dei migliori al centro per gli interessi della nazione tutta (e non solo dei municipi). Bene lo evidenziano le parole di Pietro Sterbini, liberale per altro tra i più avanzati, che nella seduta del ... tuonava a difesa del giornalismo romano e dunque dell'intera opinione pubblica, connotandola come puramente costituzionale, in

³⁴ C. Balbo citato in A. Chiavistelli, *Moderati/Democratici*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi, *Atlante del Risorgimento*, cit., p. 127.

³⁵ L.C. Farini, *Lo Stato romano dall'anno 1815 al 1850*, cit., v. III, p. 118.

³⁶ G. Spada, *Storia della rivoluzione di Roma*, cit., pp. 478-479.

³⁷ C. Balbo, *Lettere di politica e letteratura edite ed inedite*, cit., pp. 459-460 citato in A. Chiavistelli, *Moderati/Democratici*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi, *Atlante del Risorgimento*, cit., p. 127.

un clima in cui essere tacciato di essere repubblicano corrisponde, per tutti, a un'accusa e un'offesa³⁸:

Difensore delle Costituzioni, difensore dell'indipendenza, il giornalismo romano non ha fatto che mettere in luce i fatti, i quali fanno prendere in odio le conseguenze del male operare onde se ne prenda subito riparo; e parlando francamente se mai si volesse dare al giornalismo romano l'accusa di repubblicano, io protesto altamente contro quanto si è detto. Il giornalismo romano, qualunque esso sia, a qualunque colore esso appartenga, esso è costituzionale³⁹.

Ma se sullo scorcio del 1848 a Roma essere moderati significava per lo più tentare di mantenere intatto lo status quo istituzionale e costituzionale, considerandolo sì una condizione di compromesso e certamente perfettibile, ma pure la migliore delle opzioni percorribili, cosa significava allora essere democratici?

Appena qualche giorno dopo l'uccisione di Pellegrino Rossi e di quella che formalmente è stata considerata l'inizio della rivoluzione romana, richiedere un ministero democratico altro non voleva dire che esigere, «un Governo legalmente popolare» - dopo averne avuto uno largamente impopolare come quello, appunto, del ministro dell'Interno assassinato, «perciocchè la legge è fatta per tutti, e così pel popolo e per tutti debbe essere il governo»⁴⁰.

Infatti, la parola democrazia, «eterno spauracchio»⁴¹, non significava disordine e anarchia, al contrario rappresentava quella garanzia per cui un governo si impegnasse a «sostenere i diritti del popolo, e far sì che la Costituzione non [fosse] un nome soltanto, ma un fatto»⁴².

A ben vedere, infatti, essere democratici non significava aspirare ad uscire dal sistema costituzionale, ma semmai 'aprirlo': il metodo era senz'altro quello dell'allargamento del suffragio, fino a farlo diventare universale, senza alterare l'assetto costituzionale monarchico.

È bene mettere in rilievo, dunque, che essere democratici, o quantomeno proclamarsi tali, non costituiva di per sé una minaccia per il sistema costituzionale,

³⁸ Si veda *supra* il discorso di Francesco Mayr alla Camera dei deputati in *Assemblee del Risorgimento*, op. cit., Roma, I, pp. 45-46, seduta del

³⁹ *Assemblee del Risorgimento*, Roma, cit., v. I, p. 78, seduta del 21 giugno 1848.

⁴⁰ "La Pallade", 22 novembre 1848, n. 401.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² "La Pallade", 21 novembre 1848, n. 340 (ma 400).

quanto un suo aggiustamento. Come ricorda Giuseppe Galletti, universalmente riconosciuto come uomo di sentimenti democratici⁴³, nelle sue memorie del giorno immediatamente successivo all'uccisione di Pellegrino Rossi, egli fu «ravvolto nei fatti di quel giorno fatale [...] non per mia volontà, ma per suo volere [di Pio IX], ed insieme per quello del Popolo Romano, ond'essere l'intermediatore tra esso ed il sovrano»⁴⁴. La proposta al Pontefice di un ministero democratico guidato da Giuseppe Galletti proveniva, in effetti, dal Circolo romano, e così soggiungeva:

Le domande del Popolo non erano né eccessive, né ingiuste, né inconciliabili col Papato: anzi per una fortunata contingenza erano tali, che lo salvavano senza verun suo sacrificio. D'altronde essendone commessa la risoluzione all'Assemblea legislativa, questa l'avrebbe certamente profferita tale da non vulnerare il suo potere costituzionale⁴⁵.

Il governo democratico e la Camera dei deputati allora, come più sopra anticipato, mostravano di comportarsi più alla piemontese che alla toscana come notava Luigi Carlo Farini:

Se i Consigli legislativi non ci avessero energicamente aiutati e secondati, se ci avesse dominato un momento di esitanza, o ci avesse solo balenato il pensiero di proferire parola, il Pontefice cessava in quel giorno la sua sovranità. Ma il Ministero fermo allora nel proposito di non lasciare consumare una rivoluzione, che nel precipitare del sovrano, si stimava nociva allora allo Stato, o almeno immatura, finchè rimanesse speranza di accordo, e di *conciliazione*, giudò la nave in que' giorni procellosi per quella maniera che non lasciasse compiere questo evento, a cui per altro aveva egli con la sua condotta trascinato⁴⁶.

Conciliazione, si diceva, tra papato e popolo, un termine che non casualmente ritornava per esempio nel già citato discorso di presentazione del progetto del governo democratico piemontese di appena qualche settimana successivo a questi fatti in cui Gioberti aveva modo di sottolineare che «il carattere più specifico di questa democrazia

⁴³ Per un profilo biografico si veda M. Bocci, *Galletti, Giuseppe*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. 51, 1998.

⁴⁴ G. Galletti, *Memorie intorno ai fatti accaduti in Roma nel 1848 e 1849, ed osservazioni sulla condotta degli amnistiati verso Pio IX. Seconda edizione con aggiunta di note e documenti*, Stab. Tip. di G. Monti, Bologna 1863, p. 28.

⁴⁵ *Ivi*, p. 29.

⁴⁶ *Ivi*, p. 31.

in ciò risiede, ch'essa è sommamente conciliativa»⁴⁷, infatti, concordando con quanto già sostenuto da “La Pallade” «la democrazia considerata in questi termini non può sbigottire e non dee ingelosire nessuno. Essa è la sola che risponda al suo nome e sia veramente degna del popolo»⁴⁸.

Arrivati a questo punto, perciò, possiamo avanzare una proposta di definizione di questi soggetti che latamente aderivano al concetto di democrazia, più come liberali avanzati (o poco più avanzati dei moderati) che dei veri e propri democratici, dal momento che all'interno del loro prontuario ideologico del programma prettamente democratico non vi era traccia.

2.4 Monarchia o repubblica?

Rimane ora da risolvere la domanda su come sia avvenuta, dal punto di vista della prassi costituzionale parlamentare, il trapasso prima ideologico e poi politico dalla monarchia costituzionale alla repubblica. Qui occorre anche considerare l'influenza prodotta dal discorso 'populista' di quei mesi a favore di un passaggio quasi inavvertito ad un assetto 'senza sovrano', non più monarchico, che per forza di cose doveva essere definito e costituito come repubblica⁴⁹.

Prima di ogni altra valutazione, occorre ricordare quanto detto in apertura ossia la natura ecclesiastica di tutta l'amministrazione dello Stato: Pio IX era sovrano dello Stato e al contempo vertice della cristianità; il consiglio del principe era costituito da quella terza camera di cardinali, il Concistoro, che rappresentava allo stesso tempo il bacino da cui attingere per l'elezione del successore al trono; la carica di segretario di Stato doveva essere obbligatoriamente ricoperta da un cardinale; le materie miste rappresentavano un tabù per le Camere deliberative che non potevano esporsi su qualunque materia sfiorasse anche trasversalmente l'argomento religioso; anche l'amministrazione periferica era ancora retta dagli alti prelati.

Proprio da questo assetto antico, se non antichissimo, derivava il malcontento che serpeggiava nella sfera pubblica; in particolare derivava da questa continua intrusione dell'elemento ecclesiastico dell'amministrazione della cosa pubblica.

⁴⁷ L.C. Farini, *Lo Stato romano dall'anno 1815 al 1850*, cit., v. III, p. 103.

⁴⁸ *Ibidem*.

⁴⁹ N. Bobbio, M. Viroli, *The idea of Republic*, Polity Press, Cambridge 2003; M. Viroli, *Republicanesimo*, Laterza, Roma-Bari 1999; P. Colombo, *Monarchia/Repubblica*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi, *Atlante culturale del Risorgimento*, cit., pp. 315-329.

Tuttavia, e questo è un punto importante da rimarcare, come abbiamo detto nelle pagine iniziali di questo capitolo, l'acredine dei sudditi romani non era rivolta al Papa-Re, ma ai suoi collaboratori ecclesiastici.

A questo proposito, si vedano le parole di Pietro Sterbini riportate da "Il Contemporaneo" del 12 dicembre 1848, quando il Papa era già fuggito e aveva delegittimato l'operato del governo provvisorio rimasto in Roma alla guida dello Stato dopo la sua partenza oltre che inaspettata, in alcun modo desiderata⁵⁰. Qui Sterbini, liberale avanzato, considerato una delle punte della democrazia romana, ben lungi dal desiderare che Pio IX non facesse mai più ritorno a Roma, in modo che essa potesse finalmente conseguire la via per la repubblica, si augurava piuttosto il ritorno del Papa, «ma solo», non attorniato da quell'entourage che lo aveva convinto a partire e ad ostinarsi nel rifiuto a ritornare.

«Che vogliamo noi?» scriveva su "Il Contemporaneo" «Noi vogliamo quella libertà senza la quale sarebbe inutile dono la ragione che Dio accordava agli uomini, noi vogliamo che la patria nostra sia una nazione come lo volle Iddio fin da quando la creava. Che vogliamo noi? Noi vogliamo che Roma continui ad esser centro della religione, e sede del suo Capo: noi vogliamo che il Pontefice non sia più circondato dai nostri nemici, dai nemici d'Italia. Torni esso fra noi, ma solo: si affidi ai suoi figli, si affidi a quelli che non lo adulano per abbassarlo, si affidi a quelli che vogliono renderlo l'idolo dell'Italia, e dell'odierna civiltà, si affidi a quelli che avevano preparato per lui il più alto seggio su cui possa salire un uomo sulla terra. [...] Torni il Pontefice, ma torni solo: sia esso il Padre, il moderatore di questa nuova famiglia Italiana che dopo tanti secoli riconquista i suoi dritti, i suoi beni, le sue ricchezze»⁵¹.

Il problema dei problemi, insomma, non era tanto che al vertice dell'esecutivo si trovasse un principe religioso 'elettivo', ma che a tutti i livelli dell'amministrazione centrale e periferica la componente ecclesiastica continuasse ad estromettere di fatto quella laica lasciando fuori dal perimetro della cosa pubblica tutti quei ceti dirigenti locali che nel frattempo in qualche maniera avevano scalato qualche posizione nella società⁵².

⁵⁰ "Il Contemporaneo", 12 dicembre 1848, n. 221.

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² Cfr. A.M. Banti, *Borghesie delle «professioni». Avvocati e medici nell'Europa dell'Ottocento*, in "Meridiana", n. 18, settembre 1993, pp. 13-46 (

Nell'impasse costituzionale davanti alla quale perciò l'amministrazione monarchica romana 'senza il re' si trovava a legittimare il suo operato, dalle colonne dei giornali la pubblica opinione 'democratica' denunciava il completo immobilismo che avrebbe potuto condurre all'anarchia più che alla repubblica. Per questa ragione chiedeva il ricorso alla nazione per rilegittimare l'operato del potere esecutivo, orfano del sovrano. L'appello al «popolo sovrano», tuttavia, non era da intendersi in funzione del trapasso alla repubblica, quanto come l'unico espediente per evitare lo scivolamento nell'anarchia. Si scriveva su "La Pallade" del 18 dicembre 1848:

Quando diciamo popolo sovrano vogliamo intendere che la nazione possiede il diritto di sovranità, e che ella sola può darla e ritorla: questo diritto è nato colla nazione, e sta colla nazione. Infatti è la nazione che costituisce il sovrano, non il sovrano la nazione, questa preesiste a quello, perciocchè prima che il sovrano fosse, la nazione già era. Quindi io non so concepire il sovrano senza nazione; concepisco bensì la nazione senza sovrano⁵³.

Ecco esposto sulle colonne de "La Pallade" l'ossimoro romano della monarchia senza re, il vero dramma del governo e del Parlamento romani, oltre che dell'opinione pubblica scossa dai turbamenti dell'ultimo mese, dal 15 novembre 1848, data dell'assassinio di Pellegrino Rossi in avanti:

Alla nazione adunque e Ministri e Consigli facciano omai appello: interrogchino il voto universale: essi ne hanno il pieno diritto: perciocchè come minorità debbono ricorrere alla maggioranza. Pertanto un'assemblea generale, eletta col voto universale può alleggerire la responsabilità dei consigli e dei ministri, salvare il paese dall'anarchia, e ricostituire un governo reale e forte⁵⁴.

Si noti poi all'interno delle parole del giornalista de "La Pallade" del 18 dicembre '48 come vengano letti dal punto di vista costituzionale i rapporti tra sovrano, governo e Parlamento.

L'anomalia de' nostri tre poteri è oggi manifestissima. Il potere legislativo non vive, perché il potere esecutivo non lo accompagna. Il potere esecutivo è cadavere, perché non prende anima dal potere sovrano. Il potere sovrano ci ha abbandonato da 23 giorni a questa parte⁵⁵.

⁵³ "La Pallade", 18 dicembre 1848, n. 423.

⁵⁴ *Ibidem*.

⁵⁵ *Ibidem*.

In queste poche righe si coglie immediatamente quale sia il modello di monarchia a cui si rifacevano i contemporanei: più che una monarchia costituzionale, dove il sovrano e il suo governo si confrontano con il potere legislativo riconosciuto come rappresentanza della nazione, e per questo interlocutore preferenziale, si coglie come il depositario ultimo di ogni istanza risulti di fatto il sovrano, terminale del potere esecutivo che «accompagna» il legislativo, che senza l'appoggio dell'esecutivo non vive.

Su questo aspetto, anche alla luce della nostra analisi, possiamo affermare che storici conservatori come Giuseppe Spada travisano l'obiettivo polemico di liberali, sia moderati sia avanzati. Lo scopo che l'una e l'altra fazione- nella loro indistinta appartenenza 'liberale' perseguivano non era quello di sovvertire l'ordine costituzionale eliminando il Papa dal vertice della monarchia e instaurando una repubblica, dal momento che essendo il papato una monarchia elettiva, non esisteva alternativa dinastica alla rimozione del re esistente. L'obiettivo condiviso dalla più ampia parte dei liberali progressisti degli stati preunitari⁵⁶, era una profonda e radicale secolarizzazione e laicizzazione dello Stato, ed è importante notare che sia per moderati che per avanzati la via era quella delle riforme e non della rivoluzione.

È proprio Giuseppe Spada⁵⁷ a evidenziare il problema dell'adesione, trasversale ma allo stesso tempo ambigua, al progetto repubblicano tanto da parte di Terenzio Mamiani, inteso come il campione della moderazione, quanto di Giuseppe Mazzini. Da non trascurare poi il fatto che in quel momento (e forse anche dopo) l'elemento mazziniano a Roma, non era preponderante, anzi, nettamente minoritario. Ciò nonostante, agli occhi di un conservatore come Giuseppe Spada che bollava come democratici e rivoluzionari tutti coloro che non si ponevano in perfetto allineamento con l'idea tradizionale di monarchia, lo Stato appariva trascinato verso la rovina da un esercito di repubblicani. Ai fini del nostro discorso, invece, occorre attenuare (e molto) tale giudizio su quel trapasso leggendolo, piuttosto come il prodotto delle indecisioni degli uomini del governo 'democratico'.

È indubbio che Mazzini mirasse alla repubblica (come antitesi della monarchia) ma senza un progetto costituzionale definito⁵⁸; è altamente improbabile però che questo fosse l'obiettivo dei liberali avanzati romani: non lo era nel novembre '48 e, se – per

⁵⁶ Per una testimonianza coeva di questo sentimento si veda A. Chiavistelli, *Dallo Stato alla Nazione*, cit., pp. 291-335; Id., *Moderati/Democratici*, cit., pp. 126-129.

⁵⁷ G. Spada, *Storia della rivoluzione di Roma*, cit.

⁵⁸ L. Mannori, *Costituire l'Italia. Il dibattito sulla forma politica nell'Ottocento preunitario*, Pacini, Pisa 2020; R. Romanelli, *Importare la democrazia. Sulla costituzione liberale italiana*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2009.

mancanza di un sovrano – non vi fossero stati obbligati, non lo sarebbe stato nemmeno tra il dicembre '48 e il gennaio '49, quando per costrizione e necessità, all'ennesimo rifiuto del Papa di ritornare a governare a Roma, venendo a mancare il pilastro costituzionale del sovrano titolare ultimo della sovranità, non potendo più essere sudditi si fecero cittadini di un nuovo stato per forza di cose repubblicano.

Così allora Giuseppe Spada identificava paradossalmente come ugualmente repubblicani Mazzini e Mamiani:

Il Mamiani pertanto e il Mazzini furono i due capi partito o capi scuola più efficaci della rivoluzione romana. Il primo amava le linee oblique, il secondo le rette. Tra i due troviamo più chiaro e sincero il procedere del secondo, il quale almeno ricisamente ti diceva ciò che volesse. Entrambi per certo aspiravano ad avere una Italia repubblicana, o quasi. Mazzini vi voleva entrare apertamente per la porta; Mamiani occultamente per la finestra. Il primo voleva il nome e la cosa; il secondo la cosa senza il nome. [...] In una parola ambidue odiavano il papato, ambidue lo volevano a terra⁵⁹.

Certo, non è possibile ragionare sul non accaduto, ovvero su che cosa sarebbe successo se Pellegrino Rossi non fosse stato assassinato, e se soprattutto una volta fuggito, il Papa fosse tornato a Roma. Tutto ciò che possiamo fare è avvertire come tra l'estate e l'autunno del '48 i rapporti tra 'partiti' andarono via via definendosi e arricchendosi, soprattutto per opposizione più che per distinzione. Ma, d'altra parte, la nostra indagine conduce anche alla presa d'atto del fatto che a Roma, fino alla fine del Quarantotto, nessuno proponeva una repubblica né pensava a una Costituzione repubblicana in termini oppositivi al papato costituzionale, e l'idea della repubblica, invece, si fece strada soltanto dopo, come opzione residuale e necessaria.

Ciò che invece è interessante osservare nel gioco costituzionale della seconda metà del '48 è piuttosto l'evoluzione del rapporto dinamico instaurato sin dalle origini del suo papato da Pio IX direttamente con il popolo.

Fatta salva l'introduzione prima di una Consulta di Stato, nel 1847, e poi di un'istituzione rappresentativa secondo lo Statuto del marzo 1848, il papa, in quanto titolare dell'esecutivo rimaneva l'interlocutore privilegiato a cui il popolo sentiva di doversi appellare.

⁵⁹ G. Spada, *Storia della rivoluzione di Roma*, cit., v. III, pp. 209-211.

Il parlamento in questa concezione naïve della monarchia costituzionale rimaneva sostanzialmente ai margini di una relazione per lo più a due, da un lato l'esecutivo di sovrano e governo e dall'altro, latamente, il popolo. Questa diade costituzionale produceva quello che è stato definito da Antonio Chiavistelli il modello della monarchia popolare⁶⁰ a proposito della proposta costituzionale di Gian Domenico Guerrazzi nel Granducato di Toscana. Infatti, Guerrazzi che a lungo era stato considerato dalla storiografia uno schietto democratico, poteva più opportunamente ricondursi all'alveo di quel liberalismo avanzato che per nessuna ragione avrebbe sostituito la monarchia con una repubblica. Di per sé, la proposta guerrazziana non si distanziava punto dalla proposta del ministero democratico romano, dove a un allargamento del suffragio e a un più proclamato che effettivo interesse per i settori più sofferenti della popolazione, opponeva invece una concezione bipartita del popolo in due strati, quello della plebe e quello più alto del popolo vero e proprio.

Interessante osservare anche la «terza via»⁶¹ percorsa da Lorenzo Valerio in Piemonte, il quale pur autoproclamandosi democratico, non accarezzò mai, nemmeno da giovane pensieri repubblicani né mazziniani. Infatti, «la monarchia e la repubblica non possono adunque coesistere in Italia, o la prima rovesci la seconda, o la seconda la prima, il che vuol dire che la forma mista implica rivoluzione»⁶². Egli ipotizzava piuttosto che la monarchia rappresentativa non poteva che essere la democrazia fortemente organizzata, «poiché una monarchia non democratica sarebbe insussistente ed impossibile»⁶³. La sua esperienza metteva sotto luce meridiana come sentirsi latamente democratici non costituiva di per sé un'adesione a un modello repubblicano: la terza via proposta da Valerio era piuttosto una monarchia popolare (alla Vincenzo Cuoco) o populista (alla Guerrazzi)⁶⁴.

A questa stessa concezione si rifaceva perciò il governo democratico del novembre '48 a Roma, quello stesso governo più volte rimproverato dai giornali di tutto occuparsi tranne che della causa democratica, ovvero dei bisogni del popolo, costantemente procrastinati nell'agenda del governo⁶⁵.

⁶⁰ A. Chiavistelli, *Dallo Stato alla nazione*, cit., pp. 188-192.

⁶¹ Cfr. A. Viarengo, *Lorenzo Valerio. La terza via del Risorgimento 1810-1865*, Carocci, Roma 2019.

⁶² "Concordia", 20 aprile 1848 citato in A. Viarengo, *I democratici italiani e la sinistra subalpina. Un carteggio fra Giuseppe Montanelli e Lorenzo Valerio (1849-1859)*, in "Rivista storica italiana", 1986, pp. 245-307, pp. 259-260.

⁶³ *Ibidem*.

⁶⁴ Secondo la connotazione che ne dà A. Chiavistelli, *Dallo Stato alla Nazione*, cit., p. 188.

⁶⁵ Cfr. ad esempio: "La Pallade", 21 novembre 1848, n. 340 (ma 400).

Oggi, o volete o no, i Principi della colta Europa per essere amati dèno governare col popolo, e guai se vogliono andare a ritroso del popolo. O denno distruggere i popoli come sempre trattano di fare i Despoti, o studiare di contentare i popoli come sempre usano i Principi buoni. Qui è deliberato il popolo di non tollerar dispotismo, e veglia tremendo al mantenimento della libertà costituzionale. Se con astuti raggiri i nemici del popolo mai giungessero a separarlo a viva forza dal Principe tremino pensando all'abisso in cui cadrebbero essi pei primi trascinando con se la ruina del principato. Il popolo è sicuro de' suoi dritti politici e della sua sovranità. Ha giurato di guerreggiare la guerra della indipendenza italiana; e la farà vogliano o no i perfidi consiglieri del Principe. Gli uomini che compongono il nuovo ministero sono tutti notoriamente divoti alla patria e divoti al Principe, e come il popolo romano fida in loro, ed essi debbono fidare in lui. Uniti per tal modo in perfetto accordo governo e popolo faranno la gloria del paese e quella del Principe⁶⁶.

Ecco, racchiusa all'interno di questo articolo di testa de "Il Contemporaneo", l'idea di ministero democratico e l'obiettivo che a cui esso, secondo ampia parte dei romani mobilitati, avrebbe dovuto puntare: governare in concordia con il principe assecondando il volere del popolo sovrano, estromettendo dalla partita costituzionale, di fatto, il Parlamento. Siamo per cui, a pieno titolo, in ambito di una monarchia popolare se non addirittura 'populista'⁶⁷, dove i segmenti dell'opinione pubblica, pur non rompendo con le tradizioni monarchiche, mostravano una maggiore sensibilità verso le istanze della società.

A riprova del fatto che il rapporto binario alla base della monarchia costituzionale non fosse sovrano-Parlamento, ma direttamente sovrano-popolo, sta il fatto che anche all'indomani dello scioglimento delle riserve da parte del governo provvisorio, che definitivamente annunciava la convocazione di un'Assemblea costituente romana, non fosse ancora stabilito che la forma di stato da instaurare fosse una repubblica democratica.

Certo, "Il Contemporaneo" del 30 dicembre '48, all'indomani della sua proclamazione, inneggiava alla Costituente con «Viva il dritto del Popolo! Viva la Costituente dello Stato Romano!»⁶⁸ ma non perché già si prefigurasse la repubblica, ma

⁶⁶ "Il Contemporaneo", 21 novembre 1848, n. 204.

⁶⁷ Secondo la connotazione che ne dà A. Chiavistelli, *Dallo Stato alla Nazione*, cit., p. 188.

⁶⁸ "Il Contemporaneo", 30 dicembre 1848, n. 235.

perché «finalmente siamo usciti da una perplessità più insoffribile d'un infortunio, e dalla incresciosa necessità di travagliarci in lunghe polemiche e per giustificare la condotta del Ministero, e per convincere i Deputati della verità di quei doveri che disconobbero»: per uscire, insomma, da quel vicolo cieco in cui la fuga del Papa aveva costretto lo Stato. In quella sede, e a cose ormai fatte, occorre a quel punto accettare lo stato di fatto, consapevoli del rischio di trasformarsi in repubblicani, pur contro voglia, pur di sbloccare una situazione incresciosa che poneva un problema di legittimità tanto verso le questioni interne quanto verso quelle esterne. Il grande rimpianto, per nulla taciuto, rimaneva che Pio IX non accettasse di ritornare a Roma e salvare la situazione tornando ad essere sovrano costituzionale. La soluzione era di diventare, alla necessità, persino repubblicani pur di salvarsi da «i mali dell'anarchia o del nullismo politico»⁶⁹.

Per noi soltanto, collo scolorirsi di quella apparizione luminosa [di Pio IX] si scolorirono tutte le altre speranze perchè noi l'avevamo non solo Pontefice, ma anche Principe, e come nei primi tempi la di lui potenza religiosa innalzava la nostra dignità politica, così da quando sventuramente fu vittima ai consigli di camarilla iniquissima, la sua potenza religiosa distruggeva e annullava la nostra politica dignità. A noi non restava che acclamare i nostri diritti; ed Egli nel giorno 15 fò sembiante di riconoscerli. Quindi ci abbandonò, e inviò proteste, e proteste, e dichiarazioni di nullità. Dunque procediamo. Il Popolo si aduni; Noi abbiamo mostrato di saper vivere indipendenti da ogni tradizione di dominio, o da ogni tentazione di anarchia. La nostra vita politica è pura d'ogni preoccupazione governamentale, come se questo si fosse il primo giorno della nostra associazione, della nostra convivenza. Dobbiamo quindi con lo stesso animo decidere sul nostro avvenire; avendo innanzi agli occhi una corona, un nuovo patto col dominio Papale, un beretto repubblicano. A noi la scelta⁷⁰.

A partire dalla fine di dicembre, e soprattutto a seguito dell'arrivo della notizia della scomunica papale alla Costituente, notizia giunta in Roma intorno al 7 di gennaio, cominciava allora a farsi strada l'unico esito possibile di ricomposizione di un quadro ormai drammaticamente compromesso. Se da un lato il ritorno di Pio IX non era più considerato all'interno della rosa delle opzioni

⁶⁹ "Il Contemporaneo", 12 dicembre 1848, n. 221.

⁷⁰ "Il Contemporaneo", 30 dicembre 1848, n. 235.

possibili, l'instaurazione di una repubblica, per quanto idea ossimorica all'interno di uno stato teocratico come quello Pontificio, si faceva ogni giorno più strada.

Occorre qui sottolineare però che la radicalizzazione della risposta repubblicana e democratica non dipendesse da un progetto costituzionale ordito a monte, di cui la Costituente, come in Toscana, rappresentava una conseguenza plausibile. A Roma la convocazione della Costituente si connota come un escamotage dei liberali moderati e avanzati di salvare il salvabile di ciò che restava di uno Stato costituzionalmente alla deriva: per fare ciò fu necessario allora farsi democratici d'occasione e repubblicani per necessità, o come commentava caustica "La Pallade" a proposito della metamorfosi politica del duca d'Harcour, già ultra conservatore diventato poi ministro cittadino della Repubblica francese, «repubblicano per forza»⁷¹. Come diceva "Il Contemporaneo" «a noi la scelta»⁷², anche se la scelta, a ben vedere, risultava obbligata. Per questo constatava amaramente Montanelli in una lettera a Massari pubblicata su la "Concordia" di Lorenzo Valerio, che «se i principi *italiani di nome* fossero stati principi *italiani di fatto*, se il partito moderato scoppiata la guerra avesse avuto un sol uomo di stato che sapesse prevenire le fazioni come fece a Venezia il repubblicano Manin, e unire gli animi tutti nell'idea dell'indipendenza, nessuno avrebbe pensato alla repubblica, perché l'Italia voleva essere Italia anzi tutto». Concludendo che repubbliche come quella romana «le fecero i principi, non i repubblicani»⁷³.

⁷¹ Cfr. "La Pallade", 12 dicembre 1848, n. 418. A simili considerazioni giunge anche una parte della storiografia a proposito dei democratici del tornante rivoluzionario '48-'49. Per A.M. Ghisalberti, per esempio, la coloritura moderata dell'Assemblea in realtà è la constatazione di un *vulnus* nella storia del movimento liberale risorgimentale (A.M. Ghisalberti, *Quarantotto romano*, in "Capitolium", 1948, nn. 4-9, pp. 35-40; Id., *La Repubblica dei Romani*, in "Capitolium", 1949, n. 9-10, pp. 197-204; Id., *Popolo e politica nel '49 romano*, in Comitato Nazionale per le onoranze a G. Mazzini (a cura di), *Giuseppe Mazzini e la Repubblica Romana*, Roma 1949, pp. 79-102). Qui concordiamo in parte con L. Salvatorelli, *La rivoluzione europea 1848-49*, Rizzoli, Milano 1949, p. 332 definiva la democrazia come il logico svolgimento delle circostanze. Tuttavia, occorre segnalare che la connotazione della rivoluzione del '48 come frutto di situazioni di necessità (la fuga a Roma del Papa e a Firenze del Granduca) risponde all'esigenza, di nuovo, di giustificare l'esito disastroso per un osservatore del secondo dopo guerra del Risorgimento, ovvero il fascismo.

⁷² "Il Contemporaneo", 30 dicembre 1848, n. 235.

⁷³ Lettera di G. Montanelli a G. Massari citata in A. Viarengo, *I democratici italiani e la sinistra subalpina*, cit., pp. 258-259.

Capitolo 3. Diventare repubblicani. La dissoluzione della monarchia costituzionale (15 novembre 1848-28 dicembre 1848)

3.1 L'autunno del Quarantotto: l'assassinio di Pellegrino Rossi ministro costituzionale

L'omicidio di Pellegrino Rossi avvenuto sulla scalinata del Palazzo della Cancelleria il 15 novembre 1848 era da intendersi più che un omicidio politico, una sorta di colpo di stato¹ volto a rovesciare la stante situazione costituzionale, come l'omicidio di un uomo politico che sollevava le antipatie della più larga parte della società, senza distinzione di fazione politica².

Insomma, come anticipato nel capitolo precedente, un assassinio come quello di Pellegrino Rossi, ministro dell'Interno dello Stato pontificio costituzionale, avvenuto al culmine della parabola di composizione del farraginoso contesto liberale, che aveva prodotto una altrettanto confusa e scomposta polarizzazione tra liberali moderati e liberali avanzati, non comportava di per sé la pubblica esternazione di un programma politico alternativo alla monarchia costituzionale. Ci sentiamo perciò di attenuare di molto l'ipotesi che l'omicidio di Rossi sia da leggersi come primo atto di un programma

¹ Su cosa sia necessario intendersi per colpo di stato, si veda per tutti la voce di C. Barbé, *Colpo di Stato*, in N. Bobbio, N. Martucci, G. Pasquino, *Dizionario di Politica*, De Agostini, Novara 2014. In via teorica l'assassinio di Pellegrino Rossi non potrebbe considerarsi un colpo di Stato dal momento che non soddisfa alcune delle caratteristiche individuate dalla letteratura come indicatori di tale fenomeno: un colpo di Stato infatti è compiuto da organi (armati) dello Stato; le conseguenze più immediati consistono in un cambio di leadership politica

² Cfr. L.C. Farini, *Lo Stato romano*, op. cit., II, p. 325: «I turbolenti o vaghi di nuovo stato o nimici d'ogni ordine, d'ogni disciplina; gli orgogliosi, i ciurmadori, i maestrati avvezzi a far buon sangue degli abusi; i sanfedisti che travagliavansi nell'usufruttare la licenza, i chierici cupidi d'oro e d'onore, male sopportarono che Pellegrino Rossi avesse autorità di Ministro. Aggiungì molti onesti giovani ai quali faceva uggia ogni uomo che avesse reputazione di severità; molti propensi a' partiti estremi per insanabile diffidenza del governo dei preti; certi giornalisti usi ad accattar vantaggio a sè addosso alla reputazione altrui. Aggiungì i mediocri ed i vani e lor clienti, che si vedevano tolta l'occasione di salire al sommo del potere»; C. Cantù, *Storia dei Cento anni*, Le Monnier, Firenze 1855, III, pp. 545-546: «Assunto a quel greve carico, applicassi tosto a restaurare le finanze, promuovere i lavori pubblici, avviare una statistica, tessere la Lega italiana [...]; e intanto reprimere le fazioni tumultuanti in piazza, men meno che la subdola reazione nei palazzi. [...] In ciò spiegava forza, onde era esacrato; ed i preti lo giudicavano sacrilego, gli albertisti lo vedean ostacolo alla fantastica fusione; i declamatori (che ebbero in tutte quelle faccende un'importanza, di cui l'Italia dovrebbe in eterno ricordarsi per sua lezione) lo designavano al furore del volgo, bisognoso d'esecrare spettacolosamente, dacchè avea cessato di spettacolosamente amare». V. Boire, *Histoire du Pape Pie X et de la révolution romaine*, J.B. Tarride libraire, Bruxelles 1851 sottolinea invece che Rossi ebbe la rara abilità di essersi fatto odiare più dai preti di quanto non avessero fatto i liberali a causa del suo carattere ambizioso e altero.

teleologicamente orientato alla realizzazione dell'obiettivo repubblicano, su cui nessuno a Roma in quei giorni guardava.

L'obiettivo era piuttosto un altro, ovvero quello di uno cauto spostamento dalle posizioni francamente moderate dei governi precedenti a posizioni più avanzate, come abbiamo visto, latamente democratiche ma che mantenessero ben salda al vertice del governo il Pontefice e in alcun modo sovvertissero l'assetto istituzionale creato dallo Statuto.

Roma, infatti, taceva³ e «mentre Rossi spirava, la Camera e le tribune istruite del fatto rimasero al loro posto, e il Presidente aprì la seduta. In mezzo ad una calma imponente si lesse il processo verbale dell'ultima seduta. [...] Nel massimo silenzio partivano i deputati e il molto popolo che riempiva la sala, il cortile del palazzo e la sala contigua. Pochi momenti appresso in quei luoghi vi era silenzio e solitudine. La città è rimasta tranquilla; ma l'attitudine del popolo è grave ed imponente. Questo terribile fatto ci ha richiamato alle più dolorose considerazioni»⁴.

Alcune di queste «dolorose considerazioni» venivano così condensate in un articolo de "L'Epoca" del giorno immediatamente successivo all'omicidio:

Noi abbiam detto in un recente articolo *di avversare cordialmente il Ministero Rossi*, e noi lo ripeteremo ancora con egual sincerità in questi straordinari momenti. Ma il potere summentovato al quale facevamo guerra implacabile, era un ente politico, una rappresentanza colletizia e governativa. Quindi nemici

³ E non Roma soltanto: tutta la penisola non spende più di qualche breve frase a proposito di un delitto ai danni di un uomo di Stato, fatto che ci si aspetterebbe dovesse scuotere l'opinione pubblica. Questo non accade; ecco riprodotto il clima di sostanziale indifferenza anche nelle parole di Francesco Domenico Guerrazzi: «La morte del Rossi è uno di quei fatti che la storia bisogna che consegni nelle sue pagine senza commentarli, senza discuterli. Diremo soltanto che è grandissima la venerazione che abbiamo per le opere e per gli scritti di Pellegrino Rossi, e diremo di più che la sua vita politica ci è una prova novella che gli uomini di cattedra sono cattivi uomini di stato» in *Storia del processo politico di F.D. Guerrazzi*, Mariani, Firenze 1851, I, p. 47. Per un approfondimento si veda: A. Volpi, *Pellegrino Rossi e le élites toscane: un rapporto difficile*, in M. Finelli (a cura di), *Pellegrino Rossi. Giurista, economista e uomo politico (1787-1848)*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2011, pp. 69-9 dove sono ricostruite le reazioni dei giornali toscani una volta ricevuta la notizia, giunta con qualche giorno di ritardo, non riservarono l'attenzione che si poteva immaginare all'accaduto, e quando ne parlavano, lo ricordavano più in termini dissolutori nei confronti dei mandanti (di cui ancora nulla si sapeva) che di condanna. Si veda a proposito "Il Corriere Livornese", 18 novembre 1848, n. 237: «Il fatto che il ministro Pellegrino Rossi sia stato trafitto ci comprime l'anima: anco il dispotismo ha i suoi martiri. Come! La macchinata santa alleanza stava tanto a cuore al ministro dottrinario che volle ridurre i liberali all'estremo partito dell'assassinio? Giustizia o Dio! [...] L'assassinio è opera indegna di tempi civili. Ma se v'hanno uomini che sarebbero sembrati barbari anco ai tempi del Valentino e di Clemente chi potrà dire al febbrile amore di libertà: fin qui più là è il misfatto». Molto più cauta la posizione de "L'Alba" del 19 novembre 1848, n. 377, e del 21 novembre 1848, n. 378 dove i redattori osservano attoniti il fatto senza sapere ancora che posizione assumere al riguardo, facendo proprie le parole di Alphonse de Lamartine a proposito dell'assassinio politico. Cfr. "L'Epoca", 16 novembre 1848, n. 200.

⁴ "Il Contemporaneo", 16 novembre 1848, n. 200.

acerrimi dei Ministri, non eravamo nemici degli uomini che sventuratamente ne rivestivano il carattere. Intendevano con tutta la forza della legge, del dritto, e della libertà a percuotere quest'idra che incominciava a pascersi delle lagrime italiane, ad annientare questo anacronismo d'uni Ministero aristocratico e retrogrado in presenza d'un libero Statuto, e d'una Italia che avea bisogno di governi forti popolari e generosi. [...] Il Governo romano fino al momento della morte del Rossi era già passato in un secondo stadio di retrocessione delle vie della libertà, della nazionalità, e dell'incremento civile⁵.

Non si trattava dunque di un attentato alla sovranità del Papa, non si colpiva il ministro per colpire allo stesso tempo il sistema istituzionale che serviva. Era stato colpito piuttosto «il Carrarese [...] proselita di Guizot» che prometteva di portare a Roma «quel metodo di politica fredda, egoistica, materiale, con cui per diciassette anni compresse Luigi Filippo le libertà della Francia»⁶. Avendo infatti dato apertamente prova di quasi disinteresse e apatia nei confronti della questione italiana della lotta per l'indipendenza allo straniero si era «separato dallo [spirito] della maggioranza liberale. D'altro canto, Pellegrino Rossi si era contemporaneamente inimicato le classi popolari dal momento che «dell'interne amministrazioni, dei miglioramenti nell'erario, negl'impieghi, nella condizione delle classi indigenti» annotava “L'Epoca” del 17 novembre «[non si era dato] nessun pensiero, nessuna sollecitudine»⁷. Nessun appoggio al governo Rossi proveniva nemmeno dalle province, che «lasciante in preda ai loro stringenti bisogni» vedevano il voto dei paesi rimandato di Dicastero in Dicastero ad esporre la miseria e i dritti delle popolazioni»⁸.

Per di più, l'omicidio non veniva rivendicato da nessuno, né dai mandanti né tanto meno dall'opinione pubblica romana. Ancora un mese dopo, dalle colonne de “La Pallade” si esecrava un gesto ignobile che non doveva ricadere su tutta quanta la città, ma soltanto sull'autore.

No: l'assassinio non è la passione del popolo Romano: voi lo accusate a torto: esso ha compiuto nell'assassinato l'uomo, il suo simile, nello stesso tempo non è doluto di veder ucciso un principio, una politica, che lo danneggiava ed avvilita. Le orge menate da una mano di gente, non dovete estenderle a tutti i

⁵ “L'Epoca”, 17 novembre 1848, n. 201.

⁶ *Ibidem*.

⁷ *Ibidem*.

⁸ *Ibidem*.

cittadini di Roma: eppoi non fu ovazione all'assassinio, ma plauso, conciliazione e fratellanza con quella stessa truppa che il giorno innanzi era stata chiamata a mitragliare la capitale. [...] Una città intera non è complice dell'opera di un cittadino⁹.

L'assassinio era avvenuto, l'abbiamo visto, proprio al termine del periodo di proroga delle Camere (lo ricordiamo, chiuse da fine agosto), il giorno della loro riapertura il 15 novembre '48, in corrispondenza dell'addensarsi del moto d'opinione attorno a certi temi caldi della politica sovra-regionale di cui i circoli popolari si facevano terminali e veicolatori fino ad occupare un posto sempre più rilevante nell'attività di politicizzazione di quei segmenti popolazione più avvertita¹⁰. L'intento di questa nuova forma di associazionismo era quello di svincolare l'attività di discussione privata intorno alle questioni riguardanti la cosa pubblica, per reclamare per la pubblica opinione il ruolo di attore istituzionalmente e costituzionalmente legittimato a giocare la partita istituzionale¹¹.

⁹ "La Pallade", 12 dicembre 1848, n. 418.

¹⁰ Sulla genesi e diffusione dei circoli politici si rimanda al saggio pioniero di M. Agulhon, *Il salotto, il circolo e il caffè. I luoghi della sociabilità nella Francia borghese (1818-1848)*, Donzelli, Roma 1993 (ed. francese 1977). Per il caso romano si veda in particolare S. La Salvia, *Nuove forme della politica: l'opera dei circoli*, in "Rassegna storica del Risorgimento", LXXXVI, suppl. fs. IV, 1999, *Numero speciale per il 150° anniversario della Repubblica romana dal 1849*, pp. 227-266. Si veda inoltre sul tema dell'associazionismo e sociabilità nella penisola italiana: F. Conti, *Associazione*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi, *Atlante culturale del Risorgimento*, op. cit., pp. 43-53; Id., *Milano borghese. Circoli ed élites nell'Ottocento*, Marsilio, Venezia 1992; Id., *Dalla Restaurazione all'età liberale. Per una storia del concetto di associazione in Italia*, in R. Gherardi, G. Gozzi (a cura di), *I concetti fondamentali delle scienze sociali e dello Stato in Italia e in Germania tra Otto e Novecento*, Il Mulino, Bologna, pp. 87-106; Id., *Società, istituzioni e ceti dirigenti*, in *Storia d'Italia*, G. Sabbatucci e V. Vidotto (a cura di), vol. I, *Le premesse dell'Unità. Dalla fine del Settecento al 1861*, Laterza, Roma-Bari 1994, pp. 119-228; R. Romanelli, *Il casino, l'accademia e il circolo. Forme e tendenze dell'associazionismo d'élite nella Firenze dell'Ottocento*, in P. Macry, A. Massafra (a cura di), *Fra storia e storiografia. Scritti in onore di Pasquale Villani*, Il Mulino, Bologna 1994, pp. 809-851; A.M. Banti, M. Meriggi (a cura di), *Élites e associazioni nell'Italia dell'Ottocento*, in «Quaderni storici», XXVI, n. 77, 1991, pp. 357-542; A. Chiavistelli, *Tra pubblico e segreto. Massoneria e nuove forme di sociabilità a Firenze dal 1814 al 1860*, in *La massoneria a Firenze dall'età dei Lumi al secondo Novecento*, a cura di F. Conti, il Mulino, Bologna 2007, pp. 95-139; D.L. Caglioti, *Associazionismo e sociabilità d'élite a Napoli nel XIX secolo*, Liguori Editore, Napoli 1996; M. Malatesta (a cura di), *Sociabilità nobiliare, sociabilità borghese*, fascicolo monografico di «Cheiron», V, n. 9-10, 1988; M. Ridolfi, *Il circolo virtuoso. Sociabilità democratica, associazionismo e rappresentanza politica nell'Ottocento*, Centro Editoriale Toscano, Firenze; Id., *Associazionismo e forme di sociabilità nella società italiana fra '800 e '900: alcune premesse di ricerca*, in "Bollettino del Museo del Risorgimento", Bologna 1987-1988, pp. 25-26; *Sociabilité/Sociabilità nella storiografia dell'Italia dell'Ottocento*, in «Dimensioni e problemi della ricerca storica», n. 1, pp. 39-135, 1992.

¹¹ Cfr. A. Chiavistelli, *Dall'aula all'arengo, dalle lettere alla politica: l'emersione di una sfera pubblica nell'Italia del primo Ottocento*, in V. Piergiorganni (a cura di), *Sapere accademico e pratica legale fra Antico Regime e Unificazione nazionale. Convegno organizzato dall'Accademia ligure di scienze e lettere in collaborazione con l'istituto lombardo*, Accademia ligure di scienze e lettere, Genova 2009, pp. 421-438

Infatti, fino almeno al primo Ottocento, l'attività ora svolta dai circoli trovava il suo habitat preferenziale all'interno dei salotti, che in ogni caso non andavano estinguendosi con il prendere piede dei circoli popolari. Qui, i loro frequentatori veicolavano una circolazione di informazioni e intenti che per quanto aggiornata al discorso più recente sulla politica interna e internazionale, si costituivano e prosperavano all'interno di un ambiente asfittico, o quantomeno ristretto, sottoposto a una scrematura, fatta soprattutto a partire da reti di conoscenze e relazioni particolarmente elitarie sulla base di appartenenza di ceto e/o a base amicale e parentale. Con il loro ingresso sulla scena politica, i circoli rompevano formalmente con la sociabilità di marca settecentesca, senza opporre criteri di accesso, anzi, con il dichiarato intento di aprirsi il più possibile al nuovo pubblico autoconsapevole, in modo da agire, insieme alla stampa liberata dalla censura preventiva, da volano per la diffusione dell'opinione pubblica in maniera trasversale rispetto a quella attualmente mirata dei salotti e caffè.

A partire dall'estate del 1848 giunsero al ministero dell'Interno tutta una serie di domande inoltrate per ricevere l'approvazione da parte del governo alla formazione di circoli popolari sia a Roma sia nelle province¹²: così al moderato Circolo romano, già sorto a Roma nella primavera del 1847, si sommava il Circolo popolare romano, costituito nel giugno del 1848.

In effetti, proprio durante la giornata del 16 novembre, il giorno successivo all'assassinio di Rossi, il Circolo popolare di Roma richiedeva al Papa, a seguito dell'assassinio del primo ministro, la formazione di un ministero democratico. Non si faceva nessuna menzione di un nuovo ordine, né di uno sperato sovvertimento del regime costituzionale con l'istaurazione di una repubblica. A riprova di questo sentimento diffuso deponeva il fatto che l'omicidio stesso finisse per incidere poco, di fatto, sulla situazione politica: i deputati aspettavano il ministro dell'Interno per l'apertura delle Camere, sedendo tutti quanti – pur non raggiungendo nemmeno il numero legale – tra i banchi dell'opposizione (a sinistra). Il sentimento di opposizione all'interno della Camera era già vivo, e, seppur non fosse pratica contemplata dallo Statuto, la Camera si riproponeva di non assicurare la propria fiducia al governo,

¹² Di queste domande rimane traccia nell'Archivio di Stato di Roma nel *fondo Miscellanea della Repubblica Romana del 1849*, b. 7. Cfr. L.C. Farini, *Lo Stato romano*, op. cit., III, p. 46 testimonia la presa dei circoli popolari sulla popolazione non solo romana, ma soprattutto provinciale.

osteggiandolo in ogni sua manovra e impedendo un fluido iter legislativo, causando di fatto una nuova caduta del governo, preludio, forse a un governo più gradito¹³.

In ogni caso, anche l'attività del Circolo popolare romano in quell'occasione giocò a favore di una ricomposizione pacifica degli animi tra la folla invocante un ministero democratico e il Papa che, stretto dalle minacciose richieste, si diceva contrario a concederlo¹⁴.

Come notava Giuseppe Gabussi, direttamente coinvolto nel gioco istituzionale, «Chi poteva cambiare affatto natura alla dimostrazione od impedirla, era il Papa»¹⁵. Pio IX, infatti:

Se avesse posta a profitto la notte del 15 per comporre nel corso di essa un ministero di contentamento del popolo; od almeno prestato ascolto nella mattina del 16 al consiglio degli uomini che convocò, avrebbero i novelli eletti potuto immediatamente annunziare la propria elevazione, pubblicare il proprio programma, e far sì che la dimostrazione che apprestavasi a reclamare, in una trionfale ovazione al Principe si trasmutasse. Ma il Papa preferì aspettare *il fulmine*, perché non voleva cedere che alla forza, onde avere un plausibile pretesto ad operare siccome fece, dal momento che l'uomo il quale godeva la di lui fiducia in quel punto, quegli nel quale riposava perché lo liberasse dalla guerra esterna e frenasse le popolari intemperanze, era caduto estinto. [...] Al Papa dunque, non alla Camera, devesi il rimprovero e di ciò che avvenne in quel giorno e di quanto ne conseguì¹⁶.

In questa circostanza il Circolo popolare si fece tutore dell'ordine pubblico, e attraverso la sua attività richiamò all'ordine la popolazione, il battaglione universitario

¹³ Cfr. "Il Contemporaneo", 17 novembre 1848, n. 201: «I deputati erano tutti disposti a combatterlo [Pellegrino Rossi], e noi vedemmo che tutti ieri sedevano alla sinistra, eccettuato nissuno. Anche i deputati Bolognesi che si sospettavano ligi al ministero Rossi perchè un Collegio Elettorale di Bologna lo avea scelto per suo rappresentante, stavano dalla sinistra. Alla destra non sedeva che il solo marchese Potenziani non già che egli tenesse le parti del ministero Rossi, chè anzi avea preparato un rapporto contro il medesimo, accusandolo di seguire un sistema sconfitto a Parigi, a Vienna, a Berlino, ma perchè essendo questore della Camera occupava il seggio d' ufficio che è alla destra. Gli altri deputati tutti in numero di sessanta e più erano nei banchi dell'opposizione. Laonde il ministero Rossi era assolutamente caduto nella opinione del pubblico». Che la Camera non avesse nessun potere nel cambiamento del Ministero lo ricordava, del resto, Bonaparte già nella seduta del 24 luglio: «Il Sovrano in uno Stato costituzionale può a suo piacere senza renderne conto a niuno cambiar il suo Ministero. La Camera non ha nulla a vedere in questi cambiamenti. La Camera non ha altri mezzi di debellare un Ministero, che non cammina secondo le sue idee, che col dargli voti contrari» in *Assemblee del Risorgimento. Roma*, I, p. 433.

¹⁴ Cfr. Martina, *Pio IX*, cit., p. 292.

¹⁵ G. Gabussi, *Memorie per servire alla storia della rivoluzione degli Stati romani*, cit., p. 239

¹⁶ *Ibidem*.

e la stessa Guardia civica che si erano invece rivoltati contro le milizie svizzere disposte a difesa del Quirinale¹⁷.

Il Circolo popolare, d'altronde, si faceva interprete delle istanze provenienti dall'ala più avanzata del liberalismo romano e invocava un nuovo ministero di marca democratica. Come abbiamo visto però, qui la qualificazione democratica del nuovo ministero era più alla piemontese che alla toscana: il Circolo richiedeva l'adesione alla Costituente italiana voluta da Giuseppe Montanelli, pur mantenendo di fondo un'ambigua tendenza verso il progetto giobertiano di federazione¹⁸ e si dichiarava ufficialmente a favore dell'indipendenza. Inoltre, si poneva in linea con il programma presentato dal governo Mamiani nel giugno del '48 che aveva come obiettivo specifico quello di relegare il potere del Papa alla sola sfera religiosa, lasciando gli affari politici e governativi nelle mani del suo gabinetto¹⁹. A riprova che in quella fase l'opzione repubblicana non fosse contemplata come obiettivo primo, ma solo come scelta in extremis, il fatto che, una volta ricevuta da parte del Papa, per bocca di Galletti, la notizia che il sovrano non voleva gli fosse imposto nulla con la forza e che perciò rifiutava le domande a lui presentate, la prima reazione fu quella di gridare «Viva la Repubblica!» come alternativa al rifiuto Papale. A testimonianza del carattere improvviso e non premeditato dell'invocazione alla Repubblica, la descrizione de "Il Contemporaneo" del 17 novembre:

E in un momento tutta quella gran piazza affollata di cittadini, di guardie civiche, e di truppe d'ogn'arme divenne repubblicana. E i militari sfoderavano le

¹⁷ Cfr. "Il Contemporaneo", 17 novembre 1848, n. 201; "Pallade", 17 novembre 1848, n. 397. Cfr. persino lo Spada, di fede dichiaratamente reazionaria, che loda la condotta del Circolo popolare romano in *Lo Stato romano*, op. cit., II, pag. 534.

¹⁸ Sull'alternativa tra progetto federativo e unitario, cfr. G. F.-H. Berkeley, *Italy in the making. January 1st 1848 to November 16th 1848*, Cambridge University Press 1968 (I ed. 1940), p. 439 che sottolinea la commistione stridente tra il progetto montanelliano di Costituente e lo schema federale proposto da Gioberti – a cui, del resto, durante il Congresso di Torino lo stesso Mamiani aveva in qualche modo aderito (a proposito in particolare cfr. G. Quazza, *La questione romana nel 1848-49*, op. cit.) – richiamando l'osservazione dello stesso Gabussi, storico degli avvenimenti romani di fede apertamente democratica il quale avvertiva che a quell'altezza molta fosse la confusione tra la popolazione riguardo ai diversi progetti di Costituente circolanti attraverso i giornali, gli opuscoli e l'opera dei circoli popolari.

¹⁹ Le richieste del Circolo popolare sono condensate in 5 punti in particolare riportate in un proclama presentato al Pontefice da parte del popolo di cui è conservato un esemplare nel fondo Spada presso la Biblioteca di Storia Moderna e Contemporanea di Roma, *Principj fondamentali domandati dal popolo pel nuovo Ministero*, in S8/20 - 08. *Documenti storico politici: ottobre novembre dicembre 1848*. Nello stesso documento sono anche indicati i nomi dei membri prescelti dal popolo affinché vadano a comporre il nuovo ministero: Mamiani, Sterbini, Campello, Saliceti, Fusconi, Lunati, Sereni e infine Galletti come Comandante Generale dei Carabinieri. Gli stessi punti ricorrono nel n. 201 del "Contemporaneo", 17 novembre 1848.

sciabole e le daghe esclamando o subito un ministero democratico, o la repubblica²⁰.

In effetti non sorprende la reazione della popolazione al rifiuto del Pontefice. Come abbiamo avuto modo di evidenziare nel primo capitolo, infatti, le masse urbane della capitale erano ormai abituate a situazioni in cui la pressione esercitata sul principe aveva sortito il risultato sperato, almeno sin dall'accesso al soglio da parte di Pio IX, il quale per difetto di carattere o per scelta volutamente ponderata aveva in qualche modo sempre assecondato il volere del popolo, godendo poi del consenso ottenuto in cambio.

Un rifiuto così reciso non lasciava spazio a posizioni mediane o di compromesso²¹. Si gridava alla Repubblica, ma senza un progetto elaborato precedentemente; lo si faceva sull'onda del momento, e nel momento in cui invece il Pontefice, atterrito dai tafferugli che avevano luogo davanti alle porte del Quirinale (dove addirittura una delle porte era stato data alle fiamme) acconsentiva alle richieste avanzate nel pomeriggio. Immediatamente si placavano gli animi e si fermavano gli scontri tra guardie svizzere e civili: in questo caso si può comprendere come l'idea di inneggiare alla repubblica non costituisse un programma da portare avanti e realizzare a tutti i costi, ma piuttosto uno strumento di pressione, per impressionare il Papa ed estorcergli, ancora una volta, quanto desiderato: un ministero costituzionale 'democratico'.

Il Circolo otteneva così il suo ministero costituzionale di area democratica, niente che non potesse, di fatto, essere ottenuto per via legale tramite elezioni e seguendo la legge fondamentale. Il Papa allora incaricava Giuseppe Galletti di costituire un nuovo ministero²² che vedeva la luce sotto i migliori auspici dell'opinione pubblica.

Il nostro nuovo ministero ci porge fondate speranze che esso non sarà da meno dell'ottimo democratico ministero Toscano. I suoi componenti sono parte

²⁰«Il Contemporaneo», 17 novembre 1848, n. 201.

²¹ G. Gabussi, *Memorie per servire alla storia della rivoluzione dello Stato romano*, op. cit., p. 219 riporta la celebre esclamazione, che non compare su altre fonti coeve, attribuita a Pio IX nel momento in cui gli si presentarono i nomi «esecrandi» degli uomini prescelti dal popolo perché componessero il nuovo ministero: «Sanno signori miei, cosa c'è di nuovo? Lascio tutto e me ne vado!».

²² Sulle vicende che condussero il Papa a nominare Giuseppe Galletti per la costituzione di un ministero 'democratico', cfr. G. Galletti, *Memorie del Generale Giuseppe Galletti intorno ai fatti accaduti in Roma nel 1846 e 1849 ed osservazioni sulla condotta degli amnistiati verso Pio IX*, Bologna 1863 (già pubblicato nel 1850 come *Intorno alla pretesa sconoscenza verso Pio IX*, Genova 1850), p. 28.

del popolo. Lungi dall'aver offuscata la testa del fumo borioso dell'aristocrazia, hanno comuni col popolo e bisogni, e sentimenti, e affetti e tendenze²³.

Per quanto riguardava invece l'esecuzione dei punti del programma presentato dal Circolo, compresa la proclamazione della Costituente, su consiglio di mons. Pentini²⁴, il ministero e il Pontefice rimandavano la decisione alle Camere legislative²⁵.

3.2 Una chance per i 'democratici'?

Un ministero che «non sarà da meno dell'ottimo democratico ministero toscano», si diceva. Le parole di Giuseppe Galletti, incaricato da Pio IX di costituire il nuovo ministero, non lasciavano spazio a interpretazioni mediane: il ministero che sorgeva da quei giorni turbolenti di novembre avrebbe dovuto eguagliare o superare in termini di programma e scelte politiche l'operato del ministero toscano di Giuseppe Montanelli. Tuttavia, prima di accettare adesivamente questa etichettatura del ministero come democratico, occorre vedere da chi era composto e soprattutto qual era il suo programma.

La lista dei ministri presentata da Giuseppe Galletti a Pio IX, e da questi approvata, comprendeva i nomi che erano stati proposti dal Circolo popolare²⁶: lo stesso Giuseppe Galletti proposto come ministro dell'Interno, il conte Terenzio Mamiani come ministro degli Esteri, l'avvocato Giovan Battista Sereni alla Grazia e Giustizia; il dottor Pietro Sterbini come ministro del Commercio e Lavori pubblici; il conte Pompeo di Campello alle Armi e l'avvocato Giuseppe Lunati alle Finanze. Il Papa, tuttavia, si riservava di mantenere la carica di Presidente del Consiglio dei Ministri in mano a un

²³ "Pallade", 17 novembre 1849, n. 397. L'autore dell'articolo *Viva il nuovo ministero!* poi osserva che il nuovo ministero era stato comprato a caro prezzo, quello del sangue civile: «Quello che prima ottenevamo cogl'inni di gioia e coi nazionali tripudii, or bisognava ottenerlo al rimbombo delle fucilate, e colla miccia accesa accanto al cannone. Ma pare i nostri voti sono stati appagati, e ciò basta»; "Il Contemporaneo", 17 novembre 1848, n. 202: «Intanto il nuovo Ministero è pegno d'uno splendido avvenire a Roma e all'Italia, perocchè il popolo lo acclamava al potere, le Provincie ne amano e ne rispettano i Componenti, la stampa periodica lo vede come degno dei tempi».

²⁴ A proposito di questo personaggio nelle grazie di Pio IX e di cui, insieme a mons. Antonelli, più si fidava in questi giorni convulsi, si rimanda, per tutti alla datata ma rigorosa ricostruzione biografica di M. Pettinaro, *Francesco Pentini e la rivoluzione romana*, G. Bertero e C., Roma 1907.

²⁵ Cfr. Notizie della "Gazzetta di Roma" del 17 novembre 1848 in *Assemblee del Risorgimento. Roma*, II, p. 12.

²⁶ Biblioteca di Storia Moderna e Contemporanea di Roma, *Principj fondamentali domandati dal popolo pel nuovo Ministero*, in S8/20 - 08. *Documenti storico politici: ottobre novembre dicembre 1848*.

ecclesiastico, e lo stesso valeva per il ministero dell'Istruzione pubblica (che tanto peso aveva anche nell'indicare le linee guida da seguirsi in ambito morale, come abbiamo già avuto modo di sottolineare)²⁷: la scelta ricadeva sull'abate Rosmini²⁸.

Non appena ricevuta notizia della nomina da parte del sovrano, Rosmini si sincerava se tale incarico provenisse da un ordine del Pontefice o se invece rappresentasse una semplice preferenza. Pio IX non voleva assumersi la responsabilità di costringere l'abate a ricoprire un incarico gravoso e piuttosto scomodo come quello che gli proponeva, e Rosmini che si era ripromesso di aderire a quel governo soltanto se espressamente obbligato dal Papa, rinunciò, portando come motivazione anche l'incostituzionalità della composizione di quel ministero, che avveniva dietro la minaccia e la violenza dei giorni precedenti²⁹.

Il Papa si trovava perciò obbligato ad accettare la situazione: al mattino del 17 novembre, preso atto del malcontento generale nei confronti della milizia svizzera che oltre ad essere di per sé poco apprezzata poiché straniera, aveva compromesso definitivamente la propria reputazione presso i romani con l'apertura del fuoco sulla popolazione, affidava la conservazione dell'ordine pubblico alla Guardia civica.

Inoltre, ricevuto il rifiuto da parte di Rosmini, Pio IX sostituiva l'abate con mons. Muzzarelli³⁰; tuttavia, alla seduta del Consiglio dei Deputati aperta all'una e mezza del pomeriggio all'appello nominale risultavano presenti soltanto 29 rappresentanti. Molti, infatti, nelle giornate precedenti avevano lasciato la capitale e molti, provenienti dalle province, non vi si erano ancora mai recati dall'apertura delle Camere.

Il 18 novembre 1848 veniva firmato dal presidente Muzzarelli, da Galletti, da Sterbini e da Lunati il programma del nuovo ministero che veniva dato alle stampe: «Qual è la meta?» si domandava Cesare Agostini dalle colonne de "Il Contemporaneo". Il mantenimento della monarchia costituzionale guidata dal Pontefice Pio IX e il perseguimento di una politica eminentemente italiana, che assuma perciò come primo

²⁷

²⁸ Sull'abate Rosmini la bibliografia è vastissima. Come primo riferimento F. De Giorgi, *Rosmini Serbati, Antonio*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, v. 88, 2017; F. Traniello, *Società religiosa e società civile in Antonio Rosmini*, II ed. Morcelliana, Brescia 1997; P. Marangon, *Il Risorgimento della Chiesa. Genesi e ricezione delle «Cinque piaghe» di Antonio Rosmini*, Herder, Roma 2000; F. Traniello, *Religione cattolica e Stato nazionale. Dal Risorgimento al secondo dopoguerra*, il Mulino, Bologna 2007, pp. 113-155; imprescindibile M. Nicoletti, *Il governo senza orgoglio. Le categorie del politico secondo Rosmini*, il Mulino, Bologna 2020.

²⁹ Per una ricostruzione della vicenda riguardante la rinuncia di Rosmini, cfr. G. Martina, *Pio IX (1846-1850)*, op. cit., p. 293.

³⁰ Per la ricostruzione di un profilo biografico di Carlo Emanuele Muzzarelli si rimanda alla voce del *Dizionario Biografico degli Italiani*, v. 77, 2012 a cura di V. Cammaroto e alla relativa bibliografia.

impegno l'obiettivo della indipendenza nazionale³¹. «Il programma del nuovo ministero è promettitore di grandi cose»³², proseguiva Agostini: prometteva d'altronde esattamente quanto reclamato per punti dal popolo nella giornata del 16 novembre³³.

Eppure, ben lungi dall'avvertire una frattura, la pubblica opinione di area 'democratica' sembrava voler credere alla fugace illusione del consenso tra Camere, governo e Principe, aggiornandosi alle più moderne versioni della monarchia costituzionale e inverando quel programma di governo che era stato proclamato il 5 giugno dal ministero Mamiani e che poi si era vanificato senza davvero mai tentare di portarlo a segno³⁴. Allora, grazie all'instaurazione di un ministero detto 'democratico', si salvava la forma costituzionale voluta dallo Statuto e si dimostrava che l'obiettivo liberale sul finire del 1848 convergeva attorno alla preservazione della monarchia costituzionale a costo di qualunque compromesso e non al sovvertimento dell'ordine costituito³⁵.

L'operato del Circolo popolare non tese affatto a produrre la dissoluzione dell'ordine, ma venne invece lodato da tutte le più importanti testate giornalistiche proprio per l'apporto prezioso che diede per il mantenimento dello stesso; l'obiettivo programmatico dei liberali non era dunque la repubblica ma la conservazione della monarchia costituzionale tramite l'instaurazione di un governo democratico che portasse avanti un programma che, sul breve periodo, di prettamente democratico, aveva ben poco.

³¹ "Il Contemporaneo", 18 novembre 1848, n. 203.

³² *Ibidem*.

³³ Cfr. "Il Contemporaneo", 21 novembre 1848, n. 204; similmente "Pallade" 18 novembre 1848, n. 398.

³⁴ Cfr. la "Pallade", 22 novembre 1848, n. 401: «Un ministero democratico mal suona alle orecchie di taluni che sotto il nome di democrazia intendono il disordine e l'anarchia. Sappiano costoro che la parola democrazia, la quale è l'eterno loro spauracchio, non altro accenna che un Governo legalmente popolare: perciocchè la legge è fatta per tutti, e così pel popolo e per tutti debbe essere il governo».

³⁵ Sulla valutazione della caratura liberal-democratica dei componenti del nuovo ministero si veda "Il Contemporaneo", 25 novembre 1848, n. 208: «I ministri che compongono l'attuale ministero democratico sono tutti di un sol parere, di un sol desiderio, di un solo sistema. Il Muzzarelli è sempre stato liberale sincero e amico dei liberali quando era pericolo: né ha smentito mai colla sua condotta i suoi principi. Del Mamiani, e dello Sterbini il parlare è soverchio perchè noti entrambi al popolo Italiano per amici del popolo, e propugnatori entrambi delle libertà popolari, ed onorati entrambi dall'odio comune di tutti quanti i retrogradi. Chi non ripete con amore in Italia il caro nome di quel prode Campello, che in sole poche ore di ministero con Mamiani aveva suscitato le migliori speranze de' popoli per la guerra della indipendenza italiana? Per Lunati e Sereni ricorda il popolo di averli sempre veduti combattere nelle file dei liberali alla Camera contro qualunque insidioso progetto avverso alle libertà popolari. E non basterà ad ispirare fiducia a tutte le oneste persone quell'eccellente cuor del Galletti, che primo fra i veri liberali assunto dal principe al ministero di Polizia non commise un solo atto di arbitrio, e divenne l'amore e la delizia di Roma?»

Come riferiva “La Pallade” del 21 novembre, il programma del ministero prometteva molto, ma tralasciava anche molto: «Non può d'altronde negarsi che se molto abbiamo ottenuto, pure alcune altre riforme restano ad eseguirsi, imperiosamente richieste e dalla civilizzazione, e dal voto dei popoli. [...] che mai hanno di Costituzionale certi tribunali eccezionali? [...] lo domandiamo al nostro democratico e leale Ministero, perché ha promesso sostenere i diritti del popolo, e far sì che la Costituzione non sia un nome soltanto, ma un fatto»³⁶.

Si voleva la Costituente montanelliana ma si parlava di atto federativo e di adesione a una Federazione che ricordava molto da vicino il progetto di Gioberti, che mantenesse perciò ben chiare le identità di ciascuno Stato. Si parlava di guerra, questa volta la guerra rigettata da Pio IX con proclama definitivo del 29 aprile; ma non inserivano a programma i tipici punti chiave su cui il partito democratico faceva leva: l'allargamento del suffragio e il dibattito sul tipo di rappresentanza, il discorso sui diritti privati e soprattutto civili. Tutto ciò rimaneva sfumato e pur sempre sullo sfondo del quadro delle pretese fin qui delineato.

Lo stesso Principe di Canino, Carlo Bonaparte, sedicente repubblicano, ricordava che la rivoluzione a Roma la fece il Papa più di quanto non l'avessero fatta i democratici o i repubblicani. Infatti con la sua fuga, ventilata già nei mesi precedenti, quasi annunciata per sfinimento durante i colloqui con Galletti e i Presidenti della Camera e dell'Alto Consiglio da lui radunati nella giornata convulsa del 16 novembre, spianava la strada alla sperimentazione costituzionale assai più di quanto invece non si sarebbe dato nel quotidiano gioco istituzionale dei lavori parlamentari, costantemente intralciati, come nelle legislature precedenti, dall'irrompere di questioni di portata decisamente più grande, come la guerra e la causa dell'indipendenza italiana³⁷.

Nessuno a Roma in quei giorni avrebbe desiderato l'allontanamento del Papa, anzi: sui giornali si susseguivano gli elogi per l'avvenuta conciliazione tra il popolo e il

³⁶ “La Pallade”, 21 novembre 1848, n. 340 (ma 400).

³⁷ Cfr. “L'Epoca”, 16 novembre 1848, n. 200: «Se riguardiamo a quanto i Consigli legislativi hanno operato nelle trascorse sessioni, ben poco e scarso lo scorgeremo a fronte dei granali bisogni dello Stato, e dell'effetto per cui vennero principalmente dalla legge convocati; quello, cioè, di estendere nel nostro popolo i molteplici benefici delle istituzioni rappresentative. Né di ciò è ad incolparsi retta volontà e la sapienza civile della maggior parte dei membri che li componevano. I gravissimi avvenimenti che allora s'incalzarono, faccende della guerra, le vittorie e la disfatta del Re Sabauda furono subbietti che sviarono in gran parte le deliberazioni dei Consigli dai propri e speciali interessi estenderle a quelli della patria comune».

sovrano, anche se il corpo diplomatico predisponeva nella maniera più indolore possibile l'abbandono del Quirinale e di Roma³⁸.

In aula all'ordine del giorno ritornavano sempre le questioni di guerra e in particolare le richieste di soccorso da Venezia dove veniva meno l'approvvigionamento minimo delle truppe e dove si cadeva, oltre che sotto i colpi di mortaio, soprattutto per il freddo e l'insalubrità della laguna. Il governo democratico, come i suoi precedenti, era perciò incalzato dalle circostanze, e l'ipotesi di formare una commissione che si occupasse di redigere un atto di omaggio e devozione della Camera nei confronti del sovrano era rigettato, facendo piombare la Camera e la pubblica opinione in un clima di irritazione. «Non è tempo ancora di parlare di ringraziamenti e molto meno di devozione: è tempo di agire; è tempo di vedere attivate una volta quelle promesse che il popolo ha ottenute dal potere»³⁹ obiettava il principe di Canino facendosi interprete del sentimento di insofferenza poi rimbalzato sulle pagine dei giornali.

Secondo la stampa di area più avanzata bisognava prendere atto che ormai il ministero e il suo programma erano stati approvati dal sovrano, pur complice il deterrente della violenza di piazza che aveva senz'altro piegato la volontà di Pio IX. La Camera però, invece di agire in nome di quel popolo che si trovava 'democraticamente' a rappresentare, condivideva con il governo una colorazione democratica soltanto di facciata e continuava a opporre una politica di ostruzionismo (con assenze in aula o dimissioni)⁴⁰.

Non mancavano critiche mosse anche al governo democratico che sin dai primi giorni veniva accusato di indolenza in un momento in cui invece non ci si poteva permettere di temporeggiare. Il Ministero ancora a "mezzo servizio"⁴¹ e Carlo Bonaparte non perdeva occasione per rammentargli per quale ragione fosse stato nominato e sollecitarne l'azione: «è passato il tempo delle parole, vogliamo che il Ministero sia quello dei fatti e prenda tosto i passi necessari per convocare quella

³⁸ Riguardo alle strategie messe in campo dai diversi diplomatici delle corti europee e italiane per ottenere che il Papa optasse per rifugiarsi nel loro paese, si rimanda in particolare a G. Quazza, *La questione romana nel 1848-49 da fonti inedite*, op. cit., pp. 37 e ss.; G. Martina, *Pio IX*, op. cit., pp. 287-305.

³⁹ *Assemblee del Risorgimento. Roma*, v. II, p. 19.

⁴⁰ cfr. "Pallade", 22 novembre 1848, n. 401: «Che fanno i deputati della Camera? Altri non anco degnano di venire alla capitale, altri si accovacciano nei penitenti domestici, altri vanno alle sedute per nulla fare, e le adunanze intanto giammai non sono in numero. Noi non intendiamo accusarli tutti; ma certo gran parte di essi non rappresenta gl'interessi della nazione; sono figli di una legge elettorale viziosa, hanno per caratteristico attributo la gloria di un censo dovizioso, quindi appartengono in gran parte al partito conservatore, e per conseguenza non al bene comune».

⁴¹ Terenzio Mamiani non aveva ancora raggiunto Roma occupando il suo ministero: accetterà in effetti l'incarico soltanto il 25 novembre.

Costituente italiana, senza la quale non vi può essere salute per la nostra patria comune»⁴².

Quando poi il nuovo governo entrò finalmente in attività, la situazione a Roma dal punto di vista del mantenimento dell'ordine pubblico sembrò sempre più regolarizzarsi. Lo stesso Circolo Popolare Nazionale di Roma che aveva ritenuto nella giornata del 16 novembre di costituirsi in seduta permanente per rispondere in maniera immediata all'urgenza del momento, il 20 novembre scioglieva la permanenza riponendo piena fiducia nell'operato del ministero⁴³.

Per quel sospetto ventilato nei giorni immediatamente successivi all'assassinio di Pellegrino Rossi e alla giornata di "rivoluzione", dalle colonne dei giornali si confortava l'opinione pubblica sul possibile allontanamento del Papa: «Non viviamo oggi nei tempi rei che i Papi dovevano fuggire cacciati dalle fazioni. Oggi riveriscono tutti altamente il Papato, e rispettano la maestà del Pontefice»⁴⁴. Non più tollerati erano invece coloro che aderivano alla fazione più conservatrice, quella che aveva guardato come a un cataclisma il trapasso dal governo assoluto a quello costituzionale inaugurato con l'emanazione dello Statuto; coloro, perciò, che in ogni modo, con consigli e sussurri, ogni giorno rafforzavano nel Pontefice la decisione di ritornare sui suoi passi e abbandonare la via delle riforme 'liberali'.

La seduta del 24 novembre fu anche la prima in cui il numero dei deputati presenti consentì una lunga discussione sui temi all'ordine del giorno⁴⁵ e che si cominciasse perciò a discutere anche all'interno del parlamento di ciò di cui si dibatteva da lungo tempo ormai fuori delle Camere. Si trattava, inoltre, del giorno della partenza di Pio IX da Roma, e per la gran parte della seduta si dibatteva riguardo alla legge sulle sostituzioni e i fidecommessi, una legge che impegnava dal punto di vista politico teorico i deputati sulle risoluzioni da prendere nella redazione dei diversi articoli. In particolare ci si domandava se ispirarsi alle risoluzioni adottate dai repubblicani francesi

⁴² *Assemblee del Risorgimento. Roma*, v. II, p. 17, seduta del 20 novembre 1848.

⁴³ *Circolare ai Romani del 20 novembre 1848*, edita alla Tipografia di Gianandrea e Chiassi Piazza di Monte Citorio n. 119, pubblicata come supplemento a "Il Contemporaneo" del 21 novembre 1848.

⁴⁴ "Il Contemporaneo", 21 novembre 1848, n. 204.

⁴⁵ Ancora il 25 novembre si poteva tuttavia leggere su "Il Contemporaneo", n. 207: «In Roma il Parlamento per la rinuncia di alcuni deputati, per la mancanza di elezione di molti collegi ancora non può riunirsi e dalla sua prima seduta non può dirsi qual sia la sua politica; ma la memoria delle deliberazioni prese da questa assemblea circa la Indipendenza, e la Nazionalità Italiana nella passata riunione fanno sperare non vorrà il Parlamento mostrarsi minore di se stesso. Non è lodevole la condotta di quei deputati che non accorrono ai presenti bisogni del paese, riprovevole è l'opera di quelli che rinunciarono: si spogliarono con quest'atto d'ogni possibilità di simpatia popolare».

nel 1792, che con la legge del 25 ottobre e del 14 novembre della Convenzione nazionale di Francia abolirono qualunque specie di fidecommesso e sostituzioni per il passato e per l'avvenire senza eccezioni né limiti, o dei deputati del Consiglio Cisalpino che con la legge del 23 luglio 1797 vi aderirono in maniera pedissequa, oppure optare per le deliberazioni confluite nel Codice civile di Napoleone che riconosceva più giusta e equa per l'avvenire la sostituzione di un solo grado per gli eredi⁴⁶.

Quella stessa notte però Pio IX abbandonava Roma, lasciando nelle mani del marchese Girolamo Sacchetti, che svolgeva la mansione di Maggiordomo, un autografo da consegnare al ministro dell'Interno, Giuseppe Galletti⁴⁷. In questo scritto il Papa affidava al ministero la cura della quiete e dell'ordine di tutta quanta la città fintanto che fosse stato distante da Roma⁴⁸.

Il Ministero redisse quindi un proclama alla popolazione per informarla della partenza nottetempo del Pontefice e si assumeva in solido la responsabilità di provvedere all'ordine e alla sicurezza della vita e delle sostanze dei cittadini⁴⁹.

L'autografo consegnato a Galletti rappresentava l'unica pezza d'appoggio per il ministero democratico nel continuare a svolgere le proprie attività nella piena legalità, senza che gli si potessero muovere contro delle accuse di illegittimità⁵⁰. «Roma sarà tranquilla» scriveva “Il Contemporaneo” «[il popolo] darà spettacolo di vera dignità popolare all'Europa se manterrassi divoto all'ordine e più che mai stretto ed unito al ministero democratico scelto da lui, concesso dal Principe, e lasciato qui depositario dei sovrani poteri dal Pontefice con opportuno autografo»⁵¹.

Non appena si sparse in Roma la notizia che Pio IX aveva abbandonato la città grande attenzione fu indirizzata all'«andamento della faccenda governativa» che la popolazione sapeva dover dipendere, ora più che mai, dall'accordo tra Camera e Ministero⁵². Le tribune della Camera erano gremite; molta l'ansia di veder precipitare l'illusione costituzionale: «Noi non domandiamo nulla d'avventato, ma desideriamo

⁴⁶ *Assemblee del Risorgimento. Roma*, v. II, p. 37, seduta del 24 novembre 1848.

⁴⁷ G. Galletti, *Memorie intorno ai fatti accaduti in Roma nel 1848 e 1849*, cit., p. 30.

⁴⁸ *Ivi*, p. 54: *Autografo di Pio IX nell'abbandonare Roma*.

⁴⁹ *Ibidem*: *Proclama sulla partenza del Pontefice*.

⁵⁰ Cfr. *Assemblee del Risorgimento. Roma*, II, p. 56, seduta del 25 novembre 1848: G. Galletti: «Io dico che questo è di molta importanza, perché determina che il Ministero è nel suo potere, e perché costituisce, dirò quasi, una garanzia comune; che se noi quest'oggi, che se noi dimani facciamo tutto quello che le circostanze ci chiedono, lo facciamo non solo perché in sì solenni momenti non bisogna guardare a sottigliezze, ed a scrupolose regolarità, ma lo facciamo ancora perché ne siamo invitati dallo stesso Sovrano».

⁵¹ “Il Contemporaneo”, 26 novembre 1848, n. 209.

⁵² *Ibidem*.

che sempre vada a pari passo con gli eventi»⁵³. Ma ancora non si parlava di Repubblica. «Se i Consigli legislativi non ci avessero energicamente aiutati e secondati» ricordava Giuseppe Galletti «se ci avesse denominato un momento di esitanza, o ci avesse solo balenato il pensiero di profferire parola, il Pontefice cessava in quel giorno la sua sovranità»⁵⁴. Tuttavia, pur come esponente dell'area liberale più avanzata, si faceva interprete e portatore degli intenti del ministero 'democratico' ora che la monarchia doveva reggersi senza re: «Il Ministero, fermo allora nel proposito di non lasciar consumare una rivoluzione, che nel precipitare del sovrano, si stimava nociva allora allo Stato, o almeno immatura, finchè rimanesse speranza di accordo, e di conciliazione, guidò la nave in que' giorni procellosi per quella maniera che non lasciasse compiere questo evento, a cui per altro egli aveva con la sua condotta trascinato»⁵⁵.

Fatto sta che Roma, dentro e fuori l'aula, taceva e pazientava. La fuga del Papa spalancava la possibilità di un cambio di scenario, anche se il timore più fondato non era quello che potessero guadagnare terreno i democratici, ma l'esatto opposto: si temeva che gli stessi retrogradi che avevano convinto il Papa ad abbandonare la città, lo convincessero a voltare le spalle al ministero e, con esso, a tutta l'esperienza costituzionale. Il mantenimento dell'ordine pubblico rimaneva la maggior preoccupazione: il timore era che la partenza del Pontefice producesse una sommossa popolare che fosse poi strumentalizzata per delegittimare il governo. Di questo si discuteva in aula, di questo ci si raccomandava dalle colonne di tutti i quotidiani. Era essenziale mantenere contegno e parvenza di legalità affinché si potesse procedere come se il Pontefice non fosse mai partito⁵⁶.

Ma quanto a lungo poteva reggere questa finzione costituzionale che faceva sì che in una monarchia costituzionale la macchina governativa potesse continuare a funzionare anche senza il sovrano, ingerito in ogni potere dello Stato e terminale di ogni decisione? Insomma, quanto a lungo poteva sopravvivere una monarchia senza il re prima di diventare una repubblica?

La mossa del Papa, finalmente approdato a Gaeta, ospite di Ferdinando II e spettatore dei fatti romani filtrati dagli occhi e orecchi dei suoi consiglieri, non tardava

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ G. Galletti, *Memorie intorno ai fatti accaduti in Roma nel 1848 e 1849*, cit., p. 31.

⁵⁵ *Ibidem*.

⁵⁶ *Assemblee del Risorgimento. Roma*, II, pp. 55 e ss.

ad essere eseguita e folgorare il ministero, il Parlamento e con loro tutta quanta la popolazione pontificia⁵⁷. Infatti, «sparsa per Roma la notizia della partenza del Pontefice, i cittadini furono subitamente commossi da contrarii affetti e pensieri. Pochi eran quelli che facessero segno di letizia; i più eran tristi o nell'animo sospesi: e coloro stessi i quali avevano fatta leva alle popolari passioni, sembravano inquieti della vittoria». D'altronde, molto duro risultava il giudizio di Farini nei confronti della popolazione dello Stato Pontificio che si trovava del tutto impreparata a fronteggiare «il turbine del 1848»:

Nella moltitudine nessuna nozione di vita civile, nessun sentimento di vita politica: il concetto dello Stato e del Governo ristretti nel percettore dei balzelli e nel birro; e la religione quasi compendiata in un Dio giudice e nel Diavolo carnefice. Questa la morale immagine di non pochi sudditi del Pontefice quando li involse il turbine del 1848! E i novatori avventati volevano all'improvviso farne tanti eroi; ed i chierici che li avevano allevati a quella abiezione ne avrebbero voluto fare tanti crociati e martiri; e noi speravamo che fossero capaci di quella forte moderazione che è perfetta virtù d'uomini liberi; e gli stranieri ingiuriano perchè non hanno trovati né gli eroi, né i martiri, né i moderati!⁵⁸

3.3 Come costituire lo Stato

Intanto a Roma, in aula e fuori dall'aula, ogni giorno si faceva più serrato il dibattito intorno alle modalità di raggiungimento dell'indipendenza italiana, considerato il problema più urgente da risolvere.

I tentativi di risoluzione per i romani, anche sull'esempio di quanto stava contemporaneamente avvenendo in Toscana, si addensavano intorno a due opzioni: da un lato la Costituente italiana a suffragio universale e diretto così come pensata da Giuseppe Montanelli e reclamata dai segmenti più avanzati della pubblica opinione; dall'altro lato l'ipotesi di una Confederazione, di cui più cautamente parlava Terenzio Mamiani facendosi portavoce dell'intero ministero democratico.

⁵⁷ L.C. Farini, *Lo Stato romano*, op. cit., III, p. 4.

⁵⁸ *Ivi*, III, p. 42.

La scoperta del potere costituente⁵⁹ e la sua successiva problematizzazione e declinazione all'interno della penisola aveva fatto la sua comparsa sulla scena pubblica a partire dalla primavera inoltrata del 1848, quando dalle barricate lombarde Carlo Cattaneo accendeva i riflettori della pubblica opinione sul tema dell'Assemblea costituente e del popolo sovrano⁶⁰. Questa idea 'rivoluzionaria' si irradiava allora dai campi di battaglia per l'indipendenza lombarda al resto degli Stati regionali, producendo nel dibattito pubblico sempre più una cesura tra coloro che intendevano declinare la dimensione assembleare all'interno dello schema monarchico, senza sovvertire l'ordine costituito e proponendo dunque una serie di progetti che si inserivano sul solco della federazione o confederazione di stati, e dall'altra, tra coloro che offrivano un taglio più avanzato al nuovo concetto, mirando a una dimensione nazionale che si costituisse proprio a partire da un'Assemblea Costituente votata a suffragio individuale e universale.

Del primo filone si faceva promotore in particolare Vincenzo Gioberti, il quale proponeva una sorta di evoluzione in senso politico della lega doganale già ipotizzata – e presto naufragata – nel 1847 a scopi commerciali, e che già *in nuce* recava suggestioni nazionali e politiche, appunto. La costituente nazionale immaginata da Gioberti intendeva infatti riunire in una Lega politica, ovvero in un patto federativo, le diverse monarchie degli stati regionali, senza sovvertire l'ordine né modificare la forma di governo, inserendo l'elemento di coordinamento centrale – l'assemblea appunto - «che manterrebbe illesi gli statuti delle diverse province e vigilerebbe l'osservanza loro»⁶¹.

Del resto, su idee del tutto simili, si attestava anche Pietro Sterbini che da più parti era considerato uno degli esponenti del movimento più avanzato a Roma; dalle colonne de "Il Contemporaneo", nell'aprile del '48 conveniva che fosse necessario «riunire i singoli Stati in una Confederazione che lasciasse immutate le singole sovranità, amministrando solo alcune materie d'interesse comune come la politica estera»⁶². In effetti, proprio al congresso di Torino per la Confederazione si erano recati

⁵⁹ Sul concetto di potere costituente cfr. P. Pombeni, *Potere costituente e riforme costituzionali. Note storiche sul caso italiano. 1848-1840*, in Id. (a cura di), *Potere costituente e riforme costituzionali*, il Mulino, Bologna 1992, pp. 81-105; P. Barile, *Potere costituente*, in *Novissimo Digesto Italiano*, Utet, Torino 1966.

⁶⁰ R. Balzani, *La questione della legalità rivoluzionaria e la lotta politica a Milano dal marzo all'agosto 1848*, in N. Del Corno, V. Scotti Douglas (a cura di), *Quando il popolo si desta. 1848: l'anno dei miracoli*, Franco Angeli, Milano 2002, pp. 103-121; A. Colombo, F. Della Peruta, C.G. Lacaita (a cura di), *Carlo Cattaneo: i temi e le sfide*, Casagrande, Milano 2004; F. Della Peruta, *Carlo Cattaneo politico*, Franco Angeli, Milano 2001.

⁶¹ "L'Italia", 16 maggio 1848, n. 88 citato in A. Chiavistelli, *Dallo Stato alla Nazione*, op. cit., p. 315.

⁶² "Il Contemporaneo", 22 aprile 1848, n.

nell'ottobre 1848 sia Pietro Sterbini sia Terenzio Mamiani, aderendo al «progetto evirato della Confederazione»⁶³ come veniva loro rinfacciato dal deputato di area più avanzata, il Principe di Canino, che pur avendoci partecipato, rigettava l'idea proclamandosi «per la Costituente, sempre signora e non mai serva della Confederazione»⁶⁴. Insomma, fino all'estate inoltrata del 1848, la legittimazione del potere risiedeva nel potere sovrano, da cui non intendeva affrancarsi, ma piuttosto inserendosi in un quadro di collaborazione sinergica.

La concezione del potere costituente venne invece ribaltata a partire dall'ottobre 1848, quando Giuseppe Montanelli, appena nominato governatore di Livorno, si schierò apertamente a favore di un'Assemblea costituente nazionale, che incarnasse «il governo dei governi, la costituzione della costituzione», una dieta permanente degli Stati italiani in cui sedessero i rappresentanti eletti da ciascuno stato ai fini di restituire la «personificazione dell'Italia»⁶⁵.

A partire da quel momento, questa idea portentosa si diffondeva a macchia d'olio nel dibattito pubblico di area avanzata della penisola, lasciando quasi del tutto indifferenti coloro che invece credevano fermamente nel successo del patto con la corona sancito dallo Statuto⁶⁶. La nuova ondata invece si faceva promotrice da una parte della definitiva forza legittimante della sovranità nazionale, e dall'altra dell'aspirazione alla costituzione di un paese affrancato dal giogo straniero che si mobilitasse nella guerra per l'indipendenza attraverso l'organizzazione di un potere centrale costituito da deputati rappresentanti dei diversi stati. Da allora in avanti, come nota Antonio Chiavistelli, «la “costruzione” della nazione e l'indipendenza dall'Austria divennero gli argomenti retorici maggiormente evocati dal democratismo»⁶⁷.

A Roma, perciò, non mancavano le critiche al programma del ministero cosiddetto democratico, che ben lungi dall'aderire al progetto montanelliano, si rifaceva

⁶³ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. II, p. 60, seduta del 25 novembre 1845.

⁶⁴ *Ivi*, p. 61.

⁶⁵ *Proclama di Giuseppe Montanelli ai cittadini livornesi dell'8 ottobre 1848*, in *Proclama e discorsi di Giuseppe Montanelli al popolo livornese nei giorni 7 e 8 ottobre 1848*, Tipografia Fumagalli, Livorno 1848 citato in A. Chiavistelli, *Dallo Stato alla Nazione*, op. cit., p. 320.

⁶⁶ Cfr. la lettera del 26 luglio 1848 di Michelangelo Caetani – aristocratico romano di orientamento liberale – a Enrico e Edward Cheney ««la guerra di Lombardia diviene una scusa di agitazioni e di spese infinite, e i perturbatori a nome della nazionalità si permettono i maggiori eccessi colle parole, colle opere, e più che tutto, colla sfrenata licenza della stampa ripiena d'ingiurie personali e bugie. Il vero spirito costituzionale non è inteso da alcuno: immaginando i più che costituzione significhi l'abolizione di autorità legale» in M. Caetani di Sermoneta, *Epistolario*, p. 38, citata da G. Monsagrati, *Roma senza il Papa*, op. cit., p. 29.

⁶⁷ A. Chiavistelli, *Dallo Stato alla Nazione*, op. cit., p. 321.

piuttosto a quello di Vincenzo Gioberti, e per questo dai segmenti più avanzati dell'opinione pubblica era considerato appunto troppo cauto e volutamente procrastinatore. Così si esprimeva il Principe di Canino durante la seduta del 25 novembre:

Come, dico, si possa tacciare d'indiscretezza, allorchè pria di dare un voto di fiducia illimitata e richiesta, dimandiamo categorica spiegazione di un programma che non ci ha soddisfatto. Il ministro degli affari esteri ha parlato di *Confederazione italiana*, (con ironia) lo ringrazio di non aver parlato di *lega*. A noi la *Confederazione italiana* non basta, noi vogliamo la Costituente, e la vogliamo a *suffragio diretto e universale*. Prima di accordare la mia fiducia al Ministero, egli deve dirmi che procurerà eseguire con tutte le forze quel mandato del popolo trasmessogli dal Pontefice, che rimetteva alle Camere il decidere della Costituente⁶⁸.

Infatti, la questione rimaneva fortemente spinosa, perché pretendere per una o per l'altra opzione rappresentava, di per sé, una scelta costituzionalmente consapevole secondo cui orientare l'operato del governo. Un governo, quello 'democratico', che non aveva nessuna intenzione di assumersi una tale responsabilità, come ben emergeva dalle parole dello stesso Giuseppe Galletti che tentava di stornare l'attenzione dal problema della Costituente, poiché «il concetto di Costituente non è oggi che deve mostrarsi e discutersi»⁶⁹, e di concentrarla piuttosto su questioni più urgenti:

Il Ministero dichiara nel suo programma non quello che intendeva di fare egli, ma piuttosto quello che intendeva facessero i Consigli, facesse la Nazione; il Ministero non è quello, che deve decidere se debbasi più tosto istituire una Costituente in modo largo, od in un modo ristretto, una federazione, o una lega. [...] Il voto ed il desiderio del Ministero fu già espresso chiaramente, ed è questo: di comporre una tale Costituente, la quale non lasci certamente in balia dei Principi la sorte de' popoli; ma la sancisca con tali maniere, che i popoli ne siano garantiti. Il concetto di Costituente non è oggi che deve mostrarsi e discutersi. Per dirne però alcuna cosa, dirò, che una Costituente la quale lasci il dubbio che possa abbattere i troni e rovesciare i Governi, sarebbe ora inesequibile e forse fatale: una Costituente, che si restringesse ad un solo patto federativo, farebbe d'altro lato assai poco, o forse nulla. Il Ministero perciò, o per dir meglio, io vagheggio una

⁶⁸ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. II, p. 59.

⁶⁹ *Ivi*, p. 60.

Costituente larga e italiana con tutti i poteri, tranne però quello di alterare ora le forme de' Governi, e di attaccare i Sovrani⁷⁰.

Certo, si parlava di Costituente italiana, alludendo in qualche modo alla «Costituente proclamata in Toscana da un Ministero democratico, della Costituente del serafico Montanelli», ma emergeva la profonda contraddizione del voler comunque sottoscrivere un atto federativo, eludendo la questione di principale importanza per un governo democratico, ovvero la rivendicazione dei «diritti del vero e legittimo Sovrano del paese, del popolo italiano»⁷¹.

Se proprio il ministero fosse stato obbligato a prendere una posizione sulla Costituente avrebbe optato per «una Costituente larga e italiana con tutti i poteri tranne però quello di alterare ora le forme de' Governi, e di attaccare i Sovrani»⁷². Nonostante la fuga di Pio IX, il governo non pensava a spazzare via il sistema monarchico: il progetto era piuttosto quello di percorrere la strada di un sistema costituzionale integrato tra sovranità dei Principi e sovranità del popolo, secondo quel modello della monarchia popolare di cui sopra abbiamo dato conto, e che ancora sullo scorcio di novembre sembrava costituire la scelta più plausibile.

La questione relativa a quale modello aderire, però, ritornava insistentemente: l'opzione confederale che mantenesse intatti gli Stati nella forma nella quale si trovano al momento della loro adesione, e sottoposta all'irrevocabile decisione dei governi di ciascuno Stato, continuava ad apparire agli occhi dei ministri, oltre che della Camera stessa, l'opzione che più si confaceva alla situazione attuale. Non sembrava percorribile in termini di attuazione sul brevissimo periodo una Costituente montanelliana, e l'ipotesi dell'atto federativo, per quanto potesse deludere chi al sogno di Montanelli aveva creduto, e ancora credeva, rappresentava il progetto più futuribile.

Sapete voi quanto differiscano le due Costituenti di Torino e di Montanelli fra loro? Quanto le eunuche riforme, con le quali i Principi volevano addormentare i popoli, differiscono dalle Costituzioni che i popoli seppero carpire dalle ritrose lor mani. Il principal rimprovero che gli avversari fanno alla nostra Costituente è

⁷⁰ *Ibidem.*

⁷¹ *Ivi*, p. 20.

⁷² *Ibidem.*

quello di essere una utopia, impossibile a mettersi in pratica, mentre pretendono che la torinese migliorata dal Mamiani sia di più facile esecuzione⁷³.

Il principe di Canino toccava in questo intervento il problema non banale di come organizzare la Confederazione sul modello giobertiano. Infatti, non esisteva un piano chiaro di come questa Costituente avrebbe dovuto organizzarsi, chi vi avrebbe aderito e in quali modalità:

Io mi accingo a provare, che la nostra [quella italiana] può venire oggi stesso ad atto, ove la loro è quasi impossibile a realizzarsi. Domanderò quindi al signor ministro degli esteri cosa intenda pe' varii Stati italiani, co' quali vuole intavolar trattative. Intende egli per Stato la Sicilia? Comprende fra questi Parma, Modena, San Marino? Intende egli il celebre Regno dell'Alta Italia, che sulla carta geografica stessa neppure esiste: e il di cui Governo Pinelliano, rimpiazzato forse dal Giobertina che fin dal nome di Costituente aborrisce, è dalla Confederazione più alieno dello stesso tirannico Governo napoletano, col quale è pur da sperarsi che esso Mamiani, omai persuaso, abbia troncato quelle relazioni che vagheggiava incamminare⁷⁴.

Infatti, continuando a temporeggiare, sia da parte romana sia da parte toscana, il progetto di una Costituente dell'Italia centrale sfumava ancor prima di prendere forma:

Ma che più, se l'accieciamento nell'indugiare lo trascina perfino a dimandarci l'autorizzazione d'iniziare (tale è il suo termine) le trattative col Governo toscano per la Costituente? Iniziare con quegli iniziatori, ai sostanziali e incalzanti quesiti de' quali, contenuti nella ministeriale de' primi di novembre, neppure avete risposto, e tuttavolta ci annunziate che la Toscana recedeva da alcuni dei suoi giusti principi! No! Il Montanelli non recede da' suoi santi principi. [...] La vostra Costituente non è che un colore, non è che un pretesto, non è che un indugio. – La nostra al contrario può e deve essere convocata oggi stesso, essendochè mentre voi dite (e sia pur così) di voler trattare, noi vogliam trottare, anzi col popolo vogliam galoppare⁷⁵.

⁷³ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. II, pp. 200-201, seduta del 9 dicembre, intervento di Carlo Bonaparte, Principe di Canino.

⁷⁴ *Ibidem*.

⁷⁵ *Ibidem*.

La conseguenza più evidente di tale stato di cose, ancora una volta, venne ben evidenziata dal Principe di Canino, unico interlocutore polemico e allo stesso tempo propositivo all'interno dell'Assemblea. L'indolenza del Ministero che non aveva preso una posizione netta a proposito né della forma di governo da adottare una volta fuggito il Papa, né di quale Costituente accettare, aveva fatto emergere, tra le due opzioni principali, ovvero quella di Montanelli e quella di Gioberti-Mamiani, una terza via: quella della Costituente 'indigena', ovvero del solo Stato romano.

Uno dei mali, o ministri, uno dei mali dell'indugiare, della titubanza vostra, della falsa via da voi battuta, è stato quello di far nascere in alcune provincie, in alcuni circoli, il natural desiderio della più facile Assemblea costituente del nostro comunque conformato Stato: desiderio, cui difficilmente potremo resistere, quantunque in tal momento non opportuno, né commendevole quando intralci la Costituente generale. Non dimenticheremo esser noi parte arbitraria di un tutto, al quale dobbiam sacrificare ogni idea municipale⁷⁶.

Questa opzione, come temuto dal Principe di Canino, e come è noto, sarà quella percorsa, poiché rispondeva in maniera quasi immediata a un bisogno concreto, quello di colmare il vuoto di potere per via legale, uscendo e immediatamente rientrando all'interno del sistema costituzionale, quasi senza colpo ferire. Ancora una volta il progetto di Costituente italiana sotteso alla realizzazione della repubblica, pur sfiorando l'opinione pubblica, veniva immediatamente insabbiato. Non si dimentichi, infatti, che questi interventi del Principe di Canino non trovavano eco in aula, e nemmeno nello specchio dei giornali, dove invece, proprio come notava il Principe, rimbalzava ogni giorno di più la proposta della Costituente romana.

3.4 L'ossimoro romano: la monarchia senza il Papa

Nemmeno la notizia della fuga del Papa era risultata motivo sufficiente per più della metà dei deputati della Camera per accorrere alla seduta del 25 novembre. Il presidente della Camera Francesco Sturbinetti dichiarava la seduta aperta sotto la sua responsabilità nonostante non si fosse raggiunto il numero legale (i rappresentanti presenti erano 49 su cento) per via della gravità del momento che richiedeva, a suo

⁷⁶ *Ibidem.*

giudizio, che lo stesso Parlamento si dichiarasse in permanenza. D'altronde, essendo così scarsa l'affluenza dei deputati ai loro seggi, si optava allora per la formazione di tre Commissioni, che sedessero a turno in permanenza all'interno della Camera, dal momento che da questo «dipende[va] in massima parte la tranquillità del popolo, la conservazione de' diritti di tutti i cittadini»⁷⁷.

Subito si apriva una discussione sulla natura delle facoltà che le tre Commissioni in una situazione di urgenza, come quella che andava prospettandosi, dovevano assumere: il Presidente proponeva che le Commissioni avessero «le facoltà ordinarie del Consiglio in tutti i casi di urgenza»⁷⁸, mentre in tutte le altre questioni che riferissero al Consiglio che si sarebbe potuto convocare in seduta plenaria ogni volta che occorresse. Si opponeva che in una tale situazione d'urgenza sarebbe stato opportuno che le Commissioni partecipassero del potere esecutivo, in modo che potessero provvedere nella maniera più immediata possibile al mantenimento dell'ordine, priorità assoluta, prospettando una vera e propria intrusione del potere legislativo – seppur in condizioni emergenziali e seppur suddiviso in Commissioni – nell'ambito del potere esecutivo. La mozione di Annibale Ninchi⁷⁹ che proponeva l'allargamento delle prerogative del Parlamento a detrimento di un esecutivo acefalo come quello che si ritrovava a governare in Roma, non venne però appoggiata.

Per contro, l'ala più avanzata, capeggiata dal Principe di Canino, muoveva le sue critiche all'indolenza del ministero, che pur al governo da otto giorni, non aveva ancora posto all'ordine del giorno le questioni per cui era stato nominato: la Costituente italiana e la guerra d'indipendenza, in particolare.

Ministri del popolo! Io non sono qui per rimproverarvi otto giorni d'inerzia! Lungi da noi in questi frangenti qualunque recriminazione! Ora si tratta di agire, e ogni buon cittadino deve secondare il nostro democratico Ministero. ma pur vi sono dei punti, sui quali la coscienza di un deputato non può transigere. È vostra intenzione di proclamare all'istante, di proclamare oggi stesso la Costituente italiana? [...] Colleghi, è tempo che i ministri ci assicurino di mettere subito ad effetto quel programma che riceverono qual condizione dal popolo, quel proclama che hanno giurato, e che non sono certamente capaci di non seguire. Ma io li prego che oggi stesso, giacchè vogliono un voto di fiducia, vengano prima

⁷⁷ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. II, p. 55, seduta del 25 novembre 1848.

⁷⁸ *Ivi*, p. 57.

⁷⁹ Per un approfondimento si consulti la voce del *Dizionario Biografico degli Italiani*: M. Severini, *Annibale Ninchi*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, 2013.

a questa tribuna ad assicurarci che tutte le promesse loro saranno senza indugio seguite, proclamando immediatamente la sacrosanta Costituente italiana, solo rifugio, sola salvezza della Patria comune⁸⁰.

L'intervento di Ninchi venne considerato poco delicato, viste difficoltà in cui già senza ulteriori scossoni il governo versava, non soltanto da Terenzio Mamiani, appena rientrato da una lunga malattia e deciso, anche per via dell'emergenza in corso, a occupare la posizione di ministro degli Esteri. Anche "L'Epoca", giornale interprete di posizioni più avanzate, biasimava il suo intervento, non tanto nel merito, quanto nella tempistica di presentazione di tali quesiti.

Inoltre, il Principe di Canino proponeva di sottoporre l'operato del governo al voto di fiducia rispetto a quei punti che erano stati presentati al Papa dal Circolo popolare e da quello accettati⁸¹, proposta questa che esuberava dai confini costituzionali di una monarchia come quella profilata dallo Statuto, cioè costituzionale pura, ovvero in regime di governo misto. Infatti, dal momento che non ci si trovava all'interno di un sistema parlamentare ove valesse la formula della doppia fiducia (da parte del re e del Parlamento), ma in contesto costituzionale in cui il ministero dipendeva interamente, dalla nomina alla revoca, dal re e dalla sua fiducia e non da quella della Camera, occorre interrogarsi su quanto gli attori di questa vicenda costituzionale utilizzassero in maniera consapevole le mozioni di fiducia e che cosa intendessero appunto, per fiducia della Camera. È ineludibile, infatti, che all'interno dei dibattiti parlamentari le questioni di fiducia abbondassero; queste questioni però coesistevano con il caso di governi sfiduciati dalla Camera ma che mantenevano il proprio mandato dal momento che la revoca dipendeva soltanto dal sovrano, o dalle loro dimissioni rassegnate al sovrano e non alla Camera, coerentemente con il normale dispiegarsi del sistema costituzionale puro⁸². Al massimo, dunque, in tale sistema costituzionale la mozione di sfiducia da parte della Camera poteva indurre i ministri a rassegnare le proprie dimissioni al sovrano: che il sovrano poi le accettasse, come abbiamo avuto modo di vedere, non era altrettanto scontato.

I ministri si premuravano di informare e confortare i sudditi dello Stato Pontificio con un nuovo proclama diretto alla popolazione secondo cui, nell'assenza del Principe,

⁸⁰ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. II, pp. 58-59, seduta del 25 novembre 1848.

⁸¹ "L'Epoca", 26 novembre 1848, n. 209.

⁸² Si ricordi per esempio il governo Mamiani I.

il Governo dello Stato permaneva costituito nelle medesime forme e con le medesime autorità legali e auspicando che nelle province e nella capitale fosse data prova di virtù civile e saggezza «ricordandosi che dalla loro unione e concordia presente dipende[va] in massima parte eziandio l'unione, la concordia e la liberazione d'Italia»⁸³. La proposta del Principe di Canino di inserire all'interno del proclama come contrappeso retorico una frase che richiamasse anche al desiderio di libertà e il bisogno di energia per conseguirlo fu invece rigettata⁸⁴: troppo, infatti, si temeva che l'energia prorompesse in sommossa e la sommossa in rivoluzione.

Le sedute si susseguirono a giorni alterni senza che mai davvero si riuscisse a raggiungere il numero legale di rappresentanti, aumentando di giorno in giorno le dimissioni o le assenze ingiustificate⁸⁵. Il governo, in assenza del vertice del potere esecutivo, sentiva costantemente il bisogno di legittimare il proprio operato e a questo fine vennero pubblicati il già citato proclama del Consiglio dei Deputati, quello dell'Alto Consiglio⁸⁶ e quello del Senato romano⁸⁷. Grande era anche la preoccupazione di accreditare la propria esistenza e permanenza in un quadro di legittimità costituzionale di fronte alle diplomazie straniere⁸⁸: infatti, tale necessità proveniva dal timore piuttosto fondato che Francia e Austria potessero approfittare della vacanza di potere legale per ingerirsi nella questione romana, rivolgendola a proprio favore.

Il governo rimasto a Roma dopo la partenza del Papa manteneva dal punto di vista del diritto piena legalità⁸⁹: infatti, sebbene si potesse opporre che Pio IX avesse accettato il ministero democratico sulla spinta della violenza di piazza, andando quindi, per violenza, a invalidare la sua libertà di coscienza e arbitrio, d'altra parte l'autografo affidato alle mani del Sacchetti nella notte della fuga legittimava l'operato del governo in assenza del Pontefice stesso.

⁸³ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. II, p. 63, seduta del 25 novembre 1848.

⁸⁴ *Ibidem*.

⁸⁵ Si veda a proposito la discussione a riguardo durante la Seduta del 30 novembre 1848 sulla legalità dell'esistenza stessa del potere legislativo una volta venuto meno, per via della fuga, il capo dello Stato, *Assemblee del Risorgimento. Roma*, II, pp. 79- 85.

⁸⁶ Seduta dell'Alto Consiglio 26 novembre 1848, *Ivi*, 500-501.

⁸⁷ Indirizzo del Consiglio Comunale al Popolo di Roma proposto dal Senatore principe Corsini, *Ivi*, p. 75.

⁸⁸ Nota diretta dal ministro Mamiani al Corpo diplomatico sulla fuga del Papa, *Ivi*, II, pp. 76-77.

⁸⁹ Sulla piena legalità del governo rimasto a Roma dopo la partenza di Pio IX, importanti le argomentazioni di L. Visconti, *Sulla legittimità del governo rimasto in Roma dopo la fuga di Pio IX a Gaeta il 25 Novembre 1848*, Hoepli, Milano 1940-41, p. 5 e ss.

In uno scritto datato ma molto rigoroso di Ludovico Visconti con cui qui concordiamo, l'autore così argomentava la questione di legittimità del governo rimasto a Roma dopo la fuga del Papa a Gaeta:

Il colpo di Stato si avrebbe non solo quando la istaurazione di fatto di un ordinamento costituzionale abbia luogo per mezzo di elementi che non partecipano alla organizzazione stata, ma anche quando un nuovo regime venga imposto da una autorità costituita. Tutto questo, al contrario, non avvenne; perché né il Pontefice sottostò alla ingiunzione della piazza, ma si ritirò a Gaeta per protesta; né i ministri stessi avevano per allora intenzione di tentare un colpo di Stato, in quanto dichiaravano di essere sempre nel vecchio ordine costituzionale. Non era neppure il caso di parlare di un governo di fatto; poiché dei due momenti che lo caratterizzano: l'uscita dalla legalità e il ritorno alla legalità, manca il primo. Il governo rimasto a Roma, anche dal punto di vista del diritto, era nella costituzione e nella legalità, certamente fino al 27 novembre; ma, anche qualche giorno dopo⁹⁰.

Tale situazione di fatto e di diritto permaneva senz'altro: dal punto di vista del Papa almeno fino 27 novembre, dal punto di vista del governo e delle Camere fino al 3 dicembre. Infatti, il 27 novembre 1848 il Papa inviava da Gaeta un breve indirizzato ai suoi dilettissimi sudditi⁹¹, in cui giustificava la sua partenza con le violenze subite nelle ultime settimane a partire dall'assassinio di Pellegrino Rossi, oltre che per il timore e la minaccia tangibile che un simile scoppio di violenza potesse investirlo successivamente. Il Pontefice non nominava mai nel suo documento il ministero che venne da lui accettato proprio per via di quella «violenza inaudita e sacrilega» che aveva dovuto subire; sosteneva però che la malizia degli uomini che approfittarono della situazione e la sua debolezza nel soggiacere a tale compromesso, avevano di per sé prodotto la nullità e la completa mancanza di legalità di tutti gli atti emanati dal 16 novembre in avanti, dal momento che senza il timore della violenza mai sarebbero stati dati.

«Intanto avendo a cuore di non lasciare acefalo in Roma il Governo del Nostro Stato»⁹² Pio IX nominò contestualmente una Commissione governativa composta dal Cardinale Castracane, da Mons. Roberto Roberti, principe di Ruviano, dal principe

⁹⁰ L. Visconti, *Sulla legittimità del governo rimasto in Roma dopo la fuga di Pio IX a Gaeta il 25 Novembre 1848*, cit., p. 5.

⁹¹ Cfr. Protesta del Papa, in *Assemblee del Risorgimento. Roma*, II, p. 141; il testo è riportato da L.C. Farini, *Lo Stato romano*, op. cit., III, p. 10.

⁹² *Ibidem*.

Barberini, dal marchese Bevilacqua di Bologna, dal marchese Ricci di Macerata, dal tenente generale Zucchi. A questa Commissione governativa, incaricata in sua vece di provvedere temporaneamente ai pubblici affari, si raccomandavano inoltre la quiete e la conservazione dell'ordine; né più né meno di quanto non si fosse già raccomandato con l'autografo del 24 novembre al governo democratico.

Ora, il breve scritto il 27 novembre impiegò sei giorni per giungere a Roma all'attenzione del Governo e delle Camere, mentre in maniera regolare procedevano i lavori parlamentari. Quando la voce dell'invio di tale documento da parte del Papa si sparse in città, la Camera dei Deputati venne convocata in seduta pubblica proprio per discuterne: si comprese subito che la Commissione nominata dal Pontefice non si sarebbe mai radunata per la mancata volontà dei nominati di aderirvi. Il principe di Ruviano e il principe Barberini, infatti, non appena ricevuta la notizia si allontanarono da Roma con il chiaro intento di ricusare la nomina; similmente agiva il principe Roberti che, pur non abbandonando la città, rifiutò di aderire a quella Commissione. Osservati i rifiuti degli altri, lo stesso cardinale Castracane si perse d'animo e accettò l'evidenza, ovvero che non avrebbe potuto assumere da solo la responsabilità di accettare tale incarico⁹³.

Il presidente della Camera Sturbinetti, poi, cercò di invalidare il documento giunto a Roma da Gaeta tacciandolo di nullità per via di elementi intrinseci ed estrinseci che ne avrebbero minato l'autenticità. Egli proponeva di non riconoscere il breve di Pio IX del 27 novembre in virtù di almeno due motivazioni: in primo luogo perché l'atto del Pontefice non essendo controfirmato da un ministro non poteva vantare nessuna validità giuridica; in secondo luogo, perché il fatto stesso che il breve fosse stato redatto da Gaeta e per di più all'interno di una fortezza, lasciava quantomeno supporre che fosse frutto di violenza o di malevola influenza da parte di chi lo "ospitava" il Pontefice⁹⁴.

I ministri intanto rassegnarono le loro dimissioni al Papa andando a «sovertire – secondo Pantaleoni – il sistema costituzionale», infatti, una volta stabilita la Commissione di governo che si doveva assumere la direzione di tutti gli affari dello Stato, il governo era automaticamente destituito dall'incarico e «in conseguenza [si]

⁹³ Cfr. L.C. Farini, *Lo Stato romano*, op. cit., III, pp. 12-17.

⁹⁴ *Assemblee del Risorgimento. Roma*, II, pp. 143 e ss., seduta del 3 dicembre 1848; tesi analoghe sono sostenute dai giornali: cfr. "La Pallade", 4 dicembre 1848, n. 411; "L'Epoca", 3 dicembre 1848, n. 216.

distrugge[vano] implicitamente le Camere»⁹⁵. D'altra parte, però, la Camera non avrebbe dovuto essere intaccata dalla delegittimazione del sovrano, poiché, a differenza del governo del 17 novembre, essa era stata legalmente costituita tramite elezioni precedenti alla violenza. Il Consiglio dei Deputati, perciò, in quanto rappresentante della volontà del popolo era da ritenersi legalmente nella posizione di dover provvedere ai bisogni del popolo stesso. Investita di questa responsabilità, in una situazione di tale necessità, la Camera avrebbe anche potuto travalicare le sue regolari funzioni e i limiti del suo potere (il legislativo) e, in una situazione emergenziale come quella appena emersa, «provvedere all'ordine, ed alla formazione di un Governo ossia del potere esecutivo»⁹⁶. Toccava dunque ai rappresentanti del popolo «il crearlo quando esso manc[asse]»⁹⁷. Fu partendo da queste considerazioni che la Camera emanava un proclama ai popoli dello Stato Pontificio in cui riconosceva l'atto firmato da Pio IX come non autentico, confermava i ministri dimissionari come governo legittimo, e mandava immediatamente una Deputazione del Consiglio a sua Santità con l'intento di invitarlo a rientrare a Roma; si assumeva, infine, la gestione della tutela dell'ordine pubblico.

Da questo momento si produsse chiaramente una cesura tra un prima e un dopo, all'interno di una vicenda costituzionale che dal 3 dicembre in avanti assunse una colorazione piuttosto ambigua, destinata a perdurare nell'incertezza del diritto almeno fino alla proclamazione della Repubblica romana, ovvero il 9 febbraio 1849.

Infatti, formalmente, fino all'atto del 27 novembre e alla ricezione da parte del governo il 3 dicembre, la monarchia costituzionale aveva mantenuto il suo carattere di costituzionalità. Come abbiamo visto, all'indomani dell'assassinio di Pellegrino Rossi, nulla lasciava intendere che i ministri avrebbero approfittato della circostanza per portare a termine un colpo di Stato; formalmente questi non avevano esercitato nessuna pressione sul sovrano, anzi da questi erano stati accettati e nominati dietro proposizione di una lista di candidati a cui, però, lo stesso Pio IX aveva voluto apportare delle modifiche. I ministri, piuttosto che assumersi la responsabilità di un colpo di Stato mandato a segno con il presunto consenso del sovrano e con l'appoggio della popolazione, avevano preferito dichiarare l'incostituzionalità dell'atto sovrano⁹⁸; forti,

⁹⁵ *Assemblee del Risorgimento. Roma*, II, p. 144, intervento di Pantaleoni.

⁹⁶ *Ibidem*.

⁹⁷ *Ibidem*.

⁹⁸ L. Visconti, *Sulla legittimità del governo*, op. cit., p. 6.

oltretutto, del fatto che nulla nelle esternazioni della pubblica opinione lasciava intendere che si volesse dismettere la forma di governo monarchica a favore di quella repubblicana. Solo a partire dalla pubblicazione del Proclama della Camera dei Deputati del 4 dicembre 1848 si avvertì in maniera tangibile la prima frattura all'interno dei rapporti tra Pontefice e Parlamento, frattura per altro rimarcata anche da parte del Pontefice nel momento in cui l'8 dicembre giunse notizia del suo rifiuto a ricevere la Deputazione della Camera costituita nel corso della seduta del 3 dicembre affinché si recasse a Gaeta con il chiaro intento di ricondurre il Papa a Roma.

La reazione del Consiglio dei deputati al rifiuto di Pio IX non solo di rientrare a Roma, ma addirittura di sentire le ragioni della Camera e ricomporre la situazione, fu quella di istituire una Commissione di cinque membri che, d'accordo con il Ministero, proponesse nel più breve tempo possibile il miglior mezzo per provvedere alle difficoltà derivate dall'assenza di uno dei tre poteri dello Stato, ovvero del Principe⁹⁹.

La situazione però a Roma cominciava a farsi sempre più tesa, fuori e dentro la Camera. Commentava così "Il Contemporaneo" del 10 dicembre: «Dopo l'oltraggio fatto al popolo col respingere i suoi deputati, la misura era colma; e l'oltraggio doveva riuscire tanto più sensibile perché lo scopo della deputazione era quello d'invitare il Papa al ritorno, mentre, a rigore logico di condotta, il popolo lasciato senza governo si trovava in pien diritto a formarsi il governo senza tener dietro a chi lo abbandonava colla convinzione di abbandonarlo alla guerra civile»¹⁰⁰.

I giornali si facevano interpreti dell'impazienza della popolazione che si faceva sempre più insofferente e minacciosa. Quella fastidiosa situazione di limbo in cui improvvisamente si era piombati dopo la partenza di Pio IX, non faceva che acutizzarsi per via del continuo fallimento di ogni soluzione prospettata per una ricomposizione della frattura tra Papato e popolo. Tale frattura da parte della stampa era intesa come una frattura dei rapporti tra sovrano e Parlamento; anche se, a ben vedere, tra i membri del Parlamento, come composto da entrambe le camere, ben pochi risultavano essere coloro che si mostravano apertamente schierati secondo i voleri del popolo e dei circoli popolari che avanzavano giorno dopo giorno le loro petizioni al centro, affinché, in un modo o nell'altro, quella situazione di impasse potesse sbloccarsi.

⁹⁹ La Commissione votata durante la seduta dell'8 dicembre 1848 era composta da Fusconi, Sturbinetti, Rezzi, Sereni e Lunati (gli ultimi due anche ministri del coevo ministero Galletti). Cfr. *Assemblee del Risorgimento. Roma*, II, p. 195.

¹⁰⁰ "Il Contemporaneo", 10 dicembre 1848, n. 220.

Ma quali erano le alternative? Attorno al 10 dicembre 1848 le alternative apparivano soltanto due: un tempestivo ritorno del Papa a Roma che producesse in qualche modo una novella *concordia ordinum* e l’emanazione di un Proclama di Pio IX che indicasse la convocazione di un’Assemblea Costituente – ipotesi, a dir la verità, che giorno dopo giorno appariva sempre più fioca¹⁰¹ – oppure che «dopo tanti secoli cessa[sse] in Roma la dominazione dei Papi»¹⁰².

Occorreva un governo; che fosse provvisorio, non approvato dal Pontefice, spoglio della legittimità proveniente dallo Statuto, a questo punto, poco importava. Così riassumeva i termini della vicenda “Il Contemporaneo” del 14 dicembre 1848:

Il Parlamento aveva due vie. O considerare la condotta del Principe siccome un abbandono di dritto; o come un abbandono di fatto. Se il diritto era stato abbandonato dal Principe, il Parlamento doveva afferrarlo, e dire alla Nazione – il governo di Roma è ritornato nelle tue mani, e devi disporne [...].

Il Parlamento interpretò l’abbandono del Principe come abbandono di fatto, e credette far tutto col dare un supplemento provvisorio, una *Coaudiutoria* al Principe assente. Fece troppo? — ciò nol crederà nessuno. Fece poco? Fece quello che doveva farsi nelle presenti emergenze. Fatto è però che la maggioranza accolse qui in Roma con ottimo viso la risoluzione del Parlamento. [...] Ciò che di vero può affermarsi nel disegno del Parlamento è una tendenza risoluta a rimuovere ogni pericolo d’un’affrettata innovazione. Oggi stesso, e fino al momento in che scriviamo restano probabili due diverse contingenze. O il Papa ritorna e la nostra rivoluzione si consoliderà con l’assenso del Principe dopo esser stata nutrita di tranquillità, o il Papa persiste nelle proteste, e dovrà convocarsi l’assemblea nazionale; evvi inoltre un terzo caso, ed è che il Papa, non aggiungendo ulteriori proteste, lasci correre le modificazioni introdotte nel Governo finchè crederà di poter appigliarsi a qualche espediente offerto dagli avvenimenti di cui è grave il futuro¹⁰³.

In maniera quasi improvvisa, prodotta da questo scoppio di insofferenza dovuto ai ripetuti rifiuti da parte di Pio IX, cominciò a farsi strada l’idea che dalle deliberazioni

¹⁰¹ *Ibidem*: «E finalmente il governo dei Papi non è stato così eroico e glorioso da preferirlo alla guerra civile, e né tale, che dobbiamo perigliare la nostra società a una terribile dissoluzione per aspettare ritorni ad imbrigliarla un governo Papale, che l’abbandonò».

¹⁰² *Ibidem*.

¹⁰³ “Il Contemporaneo”, 14 dicembre 1848, n. 223.

della Costituente potesse sortire un esito costituzionale totalmente diverso rispetto a quello prodotto dallo Statuto concesso dal Papa.

La vera domanda, posta da “Il Contemporaneo” del 14 dicembre però era: «Chi oserebbe pigliarsi la responsabilità di quest’ultimo caso?»¹⁰⁴ ovvero del permanere in questa situazione di stallo che stava esacerbando gli animi della pubblica opinione? Proseguiva così il quotidiano:

Chi oserebbe lasciare lo Stato in una specie di nullità, e certo in una misera imperfezione politica, nel mentre che resterebbe pur privo della sede del Primato Religioso? Qual sicurezza politica interna mentre si prolungasse indefinitamente il pericolo di una ostilità? E le relazioni estere, che sono ora una parte così vitale per noi, come potrebbero distribuirsi fra il nostro Potere Governativo, e il Principe assente? I rappresentanti della Diplomazia si duplicherebbero? Ognuno vede, che questa condizione di cose non potrebbe essere che transitoria, il suo prolungamento fatale, e fatale sarebbe sempre l’incertezza del suo termine¹⁰⁵.

3.5 Contro il Papa. Un nuovo governo (provvisorio)

Intanto però, in aula si stabilì che la Commissione governativa proponesse una soluzione provvisoria per evitare che il paese piombasse nell’anarchia, che si assicurasse cioè un normale svolgimento delle operazioni parlamentari con la chiusura dei bilanci, la discussione delle leggi ordinarie e simili attività. Durante questo ennesimo periodo di transizione, si cominciarono a discutere gli articoli per la legge di convocazione di un’Assemblea Costituente degli Stati italiani, che doveva avere come intento quello della compilazione di un patto federale che rispettasse e mantenesse inalterata l’esistenza e la forma di governo dei singoli Stati aderenti, e come obiettivo precipuo l’ottenimento della libertà, dell’unione e dell’indipendenza assoluta dell’Italia¹⁰⁶.

Il secondo articolo della legge che riguardava invece il numero di rappresentanti da mandarsi da parte di ciascuno Stato al centro: si stabiliva che ciascuno di essi, a prescindere dalla sua estensione territoriale e demografica, avesse un ugual numero di rappresentanti. Ancora una volta il Principe di Canino, chiedeva che tale articolo si

¹⁰⁴ *Ibidem*.

¹⁰⁵ *Ibidem*.

¹⁰⁶ *Assemblee del Risorgimento. Roma*, II, pp. 205 e ss, seduta del 9 dicembre.

discutesse prima di passare alla sua votazione, per scongiurare che, approssimandosi la chiusura della sessione, venisse meno la facoltà della Camera dei Deputati di discutere e deliberare, diventando invece una semplice camera d'*enregistrement* di atti emanati dal governo¹⁰⁷.

Vennero discussi e approvati gli articoli relativi alla modalità di elezione dei rappresentanti, che rimaneva in capo alla decisione del Governo e dei Corpi legislativi dei singoli stati (art. 3). Si decise anche per la individuazione della sede dell'Assemblea in Roma (art. 4), rimandando poi alla trattativa tra Governi degli Stati aderenti la definizione delle modalità di garantire una rappresentanza anche ai paesi occupati (art. 5). Infine si stabiliva di procedere in primo luogo alla deliberazione intorno a provvedimenti comuni richiesti dall'urgenza, dettati dalla contingenza e dalla guerra d'indipendenza (art. 6).

La seduta dell'11 dicembre si aprì con la lettura di una comunicazione da parte del Senatore di Roma, il Principe Corsini, il quale partecipava alla Camera i dubbi che lo attanagliavano per via della difficoltà che giorno dopo giorno si intensificavano nel tentativo di riuscire a garantire quiete e ordine pubblico in città. Per quanto lodevole fosse il contegno dei romani, la tensione interna causata dall'incertezza politica ormai cronicizzata, aumentava senza che si trovasse modo di contenerla; si chiedeva di intervenire presto, e con provvedimenti che portassero alla formazione di un governo, per quanto provvisorio, degno della fiducia della popolazione¹⁰⁸.

Proprio per evitare il pericolo dell'anarchia in cui sembrava precipitare la popolazione romana, e in cui, a detta del ministro degli esteri, Mamiani, le potenze straniere confidavano per reprimere una volta di più le velleità independentiste degli stati italiani¹⁰⁹, era necessario che la Camera discutesse di una questione di priorità assoluta e di gravità senza precedenti: il ripristino del Papa, o la sua sostituzione. La Commissione chiamata a formulare un progetto di decreto a riguardo presentava il

¹⁰⁷ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. II, p. 209, seduta del 9 dicembre, intervento di Carlo Bonaparte, Principe di Canino.

¹⁰⁸ *Ivi*, p. 219.

¹⁰⁹ *Ivi*, p. 220, intervento di Terenzio Mamiani: «Quanto noi siamo più minacciati dal pericolo dell'anarchia, tanto più conviene attenersi stretti nella via dell'ordine, e della legalità. Quanto siamo meno forniti di tesori, di eserciti, e di ponderose armate di mare, tanto più accade rinvigorirsi con le armi della ragione, della giustizia e del buon diritto; e con queste armi, o signori, ribatterà Roma generosamente le accuse, e le calunnie indegnissime, che tutte quasi le Gazzette straniere riversano sul capo infelice d'Italia. Signori: il disegno dei nostri nemici non è più un arcano; da mille prove, da mille indizi raccogliasi con certezza ch'essi pigliano speranza di rovesciare questo nobile paese negli ultimi estremi del disordine e dell'anarchia [...]».

risultato delle sue consultazioni tra le giornate del 9 e 10 dicembre con il Ministero, chiamato a collaborare con la Commissione della Camera per provvedere al pieno soddisfacimento di questa necessità.

Nel preambolo del progetto di decreto che doveva portare alla nomina di una Suprema Giunta di Governo, tra i *considerando* veniva rimarcato come la costituzione materiale instaurata dallo Statuto in Roma avesse portato ad un governo misto dato dalla «distinzione e insieme la connessione di tre poteri»¹¹⁰. Venendo a mancare la divisione dei poteri tipica di un regime bilanciato o parlamentare, «ove uno di essi faccia difetto» ne discendeva la conseguenza di un «reggimento costituzionale monco» e non in grado di «adempire ai suoi fini»¹¹¹.

Per questo motivo e allo scopo di «conservare intatto lo Statuto fondamentale, il Principato ed i suoi diritti costituzionali», si procedeva a costituire una provvisoria Suprema Giunta di Stato¹¹². Si trattava di un organo che avrebbe dovuto essere costituito da tre membri eletti a maggioranza assoluta di schede da parte dei rappresentanti della Camera dei Deputati e dell'Alto Consiglio, ma scelti fuori dal Consiglio dei Deputati. Tale organo avrebbe assolto a nome del Principe e a maggioranza di suffragi a «tutti gli uffici pertinenti al Capo del potere esecutivo [il re] nei termini dello Statuto e secondo le norme ed i principi del diritto costituzionale»¹¹³. Importante la clausola riportata all'articolo 4: la Giunta avrebbe dovuto cessare la propria attività soltanto se si fossero date due ipotesi, ovvero il ritorno del Pontefice o la delega da parte dello stesso per l'esercizio di tali funzioni a qualcuno di sua fiducia tramite un atto vestito di piena legalità, a differenza di quanto accaduto con il Breve del 27 novembre 1848, con cui Pio IX aveva nominato la Commissione governativa che invece la Camera aveva stabilito essere illegittimo e dunque nullo¹¹⁴.

In aula seguiva una fitta discussione sul diritto effettivo da parte della Camera di nominare un nuovo capo del potere esecutivo, stante il fatto che una situazione di vacanza del trono di questo genere non era stata prospettata dallo Statuto, e dal momento che non si trattava di colmare tale mancanza a seguito della morte del sovrano (compito a cui avrebbe dovuto assolvere, come da secoli, il collegio cardinalizio), ma di

¹¹⁰ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. II, p. 221, seduta dell'11 dicembre 1848.

¹¹¹ *Ibidem*.

¹¹² *Ibidem*.

¹¹³ *Ibidem*.

¹¹⁴ Per il testo del progetto di decreto si veda *Assemblee del Risorgimento. Roma*, II, p. 221, seduta dell'11 dicembre 1848.

operare di fatto una sostituzione che non era in alcun modo prevista dalla legge. Lo stesso Carlo Armellini invocò la legge della necessità come correttivo a questa lacuna del diritto, sostenendo che se la Camera non si fosse impossessata della facoltà di provvedere alla nomina di questo terzo potere assente, questa facoltà se la sarebbe arrogata la rivoluzione¹¹⁵. A chi, come Diomede Pantaleoni¹¹⁶, si opponeva a questa iniziativa della Camera dei Deputati giudicandola come indebita, esuberante rispetto ai compiti che da mandato spettavano ai rappresentati, Carlo Armellini rispondeva:

Dicono questi signori che si possa diffidare del mandato. Come! Manca a noi il mandato di provvedere alla cosa pubblica? Abbiamo ricevuto un mandato, dicono, quando vi era lo Statuto. Ebbene, lo Statuto non vi è ancora presentemente? Quale è la differenza della nostra posizione? Che uno dei tre poteri semplicemente è assente, il potere sovrano: e mentre è assente il potere sovrano e non è rimpiazzato legalmente, in questa circostanza, noi non dobbiamo vedere qual mandato abbiamo ricevuto dai nostri elettori; dobbiamo vedere quale è la conseguenza di esser noi il solo potere legale che attualmente è rimasto nella nazione. [...] Sostengo dunque che noi ne abbiamo il potere, e sempre lo ripeterò, lo abbiamo dal gran principio della *necessità*. Una delle due, o bisogna che vi provveda il nostro Consiglio, o bisogna che vi provveda la rivoluzione¹¹⁷.

Persuasa la Camera che la nomina di questa Giunta fosse necessaria e improrogabile, si votò per l'approvazione dei singoli articoli del decreto e infine per la nomina dei membri della Suprema Giunta di Stato. Dalla votazione della Camera risultarono nominati a tale incarico «tre dignità popolari, poiché capi de' Municipii»¹¹⁸, il Principe Tommaso Corsini, Senatore di Roma, il Senatore di Bologna, Gaetano Zucchini e il Gonfaloniere di Ancona, il conte Francesco Camerata, la cui nomina diventava effettiva dopo l'approvazione da parte dell'Alto Consiglio.

Dalle colonne de "Il Contemporaneo" del 12 dicembre 1848 si rassicurava la pubblica opinione che, del resto, «una giunta Provvisoria nulla innova[va] nell'andamento costituzionale del Governo, ma evita[va] i mali dell'anarchia o del nullismo politico»¹¹⁹; essa avrebbe costituito allo stesso tempo l'espedito tramite cui,

¹¹⁵ *Ivi*, p. 229.

¹¹⁶ Per un approfondimento biografico si veda R. Piccioni, *Pantaleoni, Diomede*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, v. 81, 2014.

¹¹⁷ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. II, pp. 228-229, seduta dell'11 dicembre 1848, intervento di Carlo Armellini.

¹¹⁸ "Il Contemporaneo", 12 dicembre 1848, n. 221.

¹¹⁹ *Ibidem*.

finalmente «la commedia romana volge[va] a suo scioglimento»¹²⁰. Quanto al compito reale da svolgere da parte di questa Suprema Giunta di Stato, le parole dello stesso Armellini alla Camera avevano tuttavia lasciato la questione aperta. L'obiettivo era di uscire dalla situazione di incertezza costituzionale, ridare fondamento alla sovranità e legittimare gli atti del governo; qualunque altro obiettivo diverso da questo sarebbe stato discusso a posteriori. Secondo Armellini:

Noi lo nominiamo e con ciò abbiamo chiuso la bocca spalancata dell'abisso. Sì, con ciò abbiamo fatto tutto, perché abbiamo creato il *potere* che mancava. Questo potere, io domando, ha bisogno di facoltà esplicite per fare altre funzioni? No, perché ha quelle stesse facoltà che avrebbe il Principe, e se leggete il testo della proposizione voi trovate che sono realmente senza limite. Il Reggente è Sovrano anch'esso; è un potere esecutivo il quale ha tutte le facoltà; tutta l'onnipotenza del potere esecutivo ordinario. Questa Reggenza, questa Giunta provvisoria insieme coi deliberanti, costituiscono il solido della piena e vera sovranità, costituiscono la pienezza di un Governo, della rappresentanza nazionale in tutte le sue parti. Se questa rappresentanza avrà bisogni di fare altre operazioni le farà; se vi sarà bisogno di convocare il popolo, se vi sarà bisogno di una Costituente, di una Assemblea nazionale lo farà, lo potrà fare anche il giorno dopo, un'ora, un istante, anzi immediatamente dopo la sua costituzione. noi dobbiamo ora provvedere a quello che ci manca, a quello che quando l'abbiamo avremo ottenuto tutto¹²¹.

Nei giorni successivi continuarono ad ondate a pervenire indirizzi alla Camera dei deputati da parte dei circoli popolari dei maggiori centri di provincia¹²², come Bologna e Forlì, in cui si reclamava che, una volta instaurata la Suprema Giunta di Stato in Roma e ristabilito il capo del potere esecutivo, finalmente si proclamasse l'Assemblea costituente «non emanata da una frazione di cittadini ma dal voto dell'intero Popolo»¹²³; e a simili intendimenti aderiva il Circolo patriottico di Faenza, a cui dava voce in aula il Principe di Canino, leggendone personalmente la petizione¹²⁴. Fu necessario addirittura che il ministero pubblicasse un proclama in cui sottolineava

¹²⁰ “La Pallade”, 16 dicembre 1848, n. 422.

¹²¹ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. II, pp. 229-230, seduta dell'11 dicembre 1848, intervento di Carlo Armellini.

¹²² Notizie di questo genere ritornano insistentemente sui giornali, con l'intenzione di muovere la coscienza del ministero. Cfr. “La Pallade”, 18 dicembre 1848, n. 423; 19 dicembre 1848, n. 424.

¹²³ *Ibidem*.

¹²⁴ *Assemblee del Risorgimento. Roma*, II, pp. 253-254, intervento di Carlo Bonaparte, Principe di Canino.

che la facoltà di deliberare «sulle grandi questioni di Stato» non spettava al ministero bensì ai due Consigli legislativi, e che per questo il modo di protestare le proprie esigenze rimaneva quello dell'invio di petizioni alle Camere, perché qualunque altro modo avrebbe dato adito a tumulti e disordini¹²⁵.

Intanto durante la seduta del 18 dicembre il Senatore di Bologna, Gaetano Zucchini, faceva giungere alla Camera la propria rinuncia a far parte della Suprema Giunta di Stato. Il Circolo popolare di Bologna a nome di tutti i bolognesi partecipava alla Camera il dispiacere nel ricevere la notizia delle dimissioni del proprio Senatore, adducendo però a tale gesto delle ragioni personali a cui pregavano di non voler aggiungere significati ulteriori, di un collettivo malcontento da parte della popolazione bolognese o della disapprovazione alla nomina di tale Giunta.

In questa circostanza ci interessa però osservare l'idea di rappresentanza che emerge dall'indirizzo del Circolo popolare di Ravenna di cui dà lettura il deputato Bianchini, in cui si dichiarano «traditori del mandato del popolo» i deputati che rassegnino le loro dimissioni, dal momento che queste dimissioni pervenivano «senza essere richiamati dai rispettivi mandanti» secondo la procedura del recall, ovvero la revoca del mandato da parte dei mandatari tipica di un sistema a mandato imperativo, e «senza legittima causa»¹²⁶. Pur in un clima generale democraticamente orientato verso l'allargamento del suffragio, che portava appunto all'invocazione di una Costituente italiana votata a suffragio diretto e universale, non venivano ancora meno delle impostazioni di chiara marca d'Antico Regime come il dispositivo del mandato imperativo che era stato spazzato via dalla Rivoluzione francese. Qui, invece, in piena rivoluzione del Quarantotto, si rivendicava chiaramente la forza del vincolo del mandato del popolo sui propri rappresentanti, che li legava all'elettorato non solo nell'operato politico da adottare alla Camera, che non poteva perciò procedere secondo coscienza, ma, appunto, secondo mandato, ma anche nell'esclusione dall'orizzonte della possibilità di dimissioni volontarie che non fossero adeguatamente giustificate e precedentemente accettate dai propri mandatari.

Su simili posizioni si attestavano i deputati Ottavio Scaramucci, e Potenziani: «imperocchè il sottoscritto avendo ricevuto il mandato dal popolo di mantenere lo Statuto è pienamente convinto nella sua coscienza di non dover prendere parte alla

¹²⁵ Proclama del 18 dicembre 1848, *Assemblee del Risorgimento. Roma*, II, p. 250.

¹²⁶ *Ivi*, p. 252.

discussione di una proposizione di legge manifestamente contraria allo Statuto medesimo»¹²⁷. E non sorprende che identiche giustificazioni fossero poi riportate anche da Ermanno Monteverchio Benedetti proprio a ridosso della chiusura dei lavori della Camera in vista delle elezioni per la Costituente, che affermò di nutrire «l'intima convinzione di non poter prendere parte alla discussione di una legge evidentemente contraria allo Statuto, mentre il suo mandato è quello di mantenere lo stesso Statuto»¹²⁸. Anche "L'Epoca" del 22 dicembre¹²⁹ interveniva sulla questione del mandato dei rappresentanti a cui loro stessi si richiamavano per giustificare le proprie dimissioni, affermando che la decisione della convocazione di un'Assemblea generale dello Stato sconfinasse dai limiti del loro mandato. Così "L'Epoca":

Pretendere che il mandato degli elettori, dato ai rappresentanti dei paesi in un Governo costituzionale si estenda fino ai limiti che oggi sono esplicitamente necessari, sarebbe quanto pretendere nelle nazioni il sentimento fatidico del loro avvenire, e la prevenzione immediata dei casi positivi che potranno avvicinarsi nella società. Il mandato, per altro era esplicito in questo senso, che i popoli affidando loro l'incarico legale di sorvegliare tutela dei patrii interessi, e di conservar ed ampliare le libertà; ponevano altresì per conseguenza nelle loro mani il deposito della pubblica fede, il che è quanto dire il diritto ed il debito insieme di provvedere in qualunque straordinaria circostanza del Governo [...]. I mandanti chiederanno strettissimo conto di quello che non si è fatto, e che gl'imperiosi bisogni additavano di doversi fare, chiederanno conto dei limiti ai quali non si è voluto giungere per fiacchezza di coraggio, e non di quelli che impreteribilmente si son dovuti varcare.¹³⁰

Ritornando ora alla questione da cui abbiamo preso le mosse, occorre evidenziare, comunque, che la presentazione continua di dimissioni da parte dei deputati, o l'invio di una serie di giustificazioni pretestuose in cui si accampavano scuse di malattia o altri impedimenti, rappresentavano esse stesse degli indizi di scontento da parte dei deputati per la piega costituzionale che lo Stato stava assumendo. Un altro indizio del tentativo di eludere le richieste dal basso per l'Assemblea Costituente deriva dal fatto che i lavori per la redazione della legge per la sua convocazione rimasero fermi

¹²⁷

¹²⁸ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. II, pp. 289-290, seduta del 28 dicembre 1848, intervento di Ermanno Monteverchio Benedetti.

¹²⁹ "L'Epoca", 22 dicembre 1848, n. 230.

¹³⁰ *Ibidem.*

al 9 dicembre, e che l'unica volta in cui se ne rifece parola pubblicamente, ma senza darne alcun seguito, fu durante la seduta del 18 dicembre da parte del (solito) Principe di Canino il quale avvertiva la costante contraddizione che derivava dall'inazione del governo, che li portava contemporaneamente ad «essere chiamati ribelli dal Pontefice e traditori dal popolo»¹³¹. È interessante osservare come in questo frangente il Principe di Canino parlasse di Assemblea Costituente dello Stato Pontificio, riducendo il progetto della Costituente montanelliana a una Costituente di marca localistica, e aggirando allo stesso tempo il progetto federativo di Costituente italiana così come era stato licenziato dal ministero. Pur prendendo la parola dalla tribuna, però, il suo intervento non ricevette nemmeno il minimo commento e si cambiò invece immediatamente argomento virando sulla discussione della legge sulla rinnovazione delle iscrizioni ipotecarie¹³². La questione nazionale però non era però completamente abbandonata, anzi. “La Pallade” del 29 dicembre 1848 riportava un programma in quattro punti presentato il 24 dicembre dell’Associazione Nazionale per la Costituente Italiana che «aderi[va] totalmente ai principii proclamati dal Montanelli ed accettati come base dell’Associazione dal Comitato Centrale Provvisorio di Firenze»¹³³.

Il dibattito extraparlamentare dei circoli e delle piazze irrompeva così nella Camera e trascinava in questa fase le azioni indolenti del ministero e della Giunta, che pur nominata l’11 dicembre, al 18 dicembre non aveva ancora assolto a nessuno degli incarichi che le spettavano, in particolare esprimersi riguardo alla convocazione di una assemblea costituente.

Nel pomeriggio del 19 dicembre, infatti, ad opera di agitatori stranieri¹³⁴ si verificavano tafferugli in città, che venivano prontamente repressi dalla Guardia civica. Tuttavia, i contenuti della protesta di piazza vennero organizzati in un indirizzo diretto al Ministero da parte dei battaglioni della Civica che avevano represso i tumulti domandando che fosse espulsa «questa razza di falsi liberali nemici primi del popolo e della indipendenza»¹³⁵, oltre che la convocazione in Roma della Costituente degli Stati Romani. A questa richiesta avrebbe provveduto Terenzio Mamiani, ministro degli esteri, durante la seduta del 21 dicembre, proponendo un’ordinanza ministeriale contro

¹³¹ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. II, p. 254-255, seduta del 18 dicembre 1848, intervento di Carlo Bonaparte, Principe di Canino.

¹³² La legge aveva ad oggetto la cancellazione da parte dei notati delle ipoteche su base decennale e il mancato rinnovo delle preesistenti.

¹³³ “La Pallade”, 29 dicembre 1848, n. 432.

¹³⁴ “Il Contemporaneo”, 20 dicembre 1848, n. 228;

¹³⁵ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. II, p. 266 e pp. 268-269, seduta del 21 dicembre 1848.

coloro che abusando dell'ospitalità tentassero di sovvertire l'ordine pubblico. Contro questa ordinanza si esprimeva invece il Principe di Canino il quale sosteneva che erroneamente venivano definiti «stranieri» e «perturbatori» quelli che invece erano esuli della guerra d'indipendenza, e che avevano esposto le loro vite in Lombardia per combattere contro l'invasore austriaco¹³⁶.

Come il Principe di Canino alla Camera aveva a suo tempo previsto, fuori dall'aula si cominciava a reclamare non più una Costituente italiana secondo il progetto di Montanelli, non più e non soltanto una Costituente italiana di tipo federativo, ma una Costituente romana, che decidesse delle sorti degli Stati Romani, ora che pareva quasi impossibile pensare ad altri modelli di Costituente e soprattutto poco opportuno dati i tempi¹³⁷.

Lo dimostrano le parole del Proclama del Circolo popolare nazionale di Roma alla Guardia Civica pubblicato su "Il Contemporaneo" del 20 dicembre 1848:

Il popolo dimanda un governo; chi può contendergli questo sacro diritto? La giunta di Stato non s'è riunita; il popolo vuole e debb'essere rappresentato; a noi Romani corre un obbligo troppo grande verso le Province che da ogni parte ci manifestano il desiderio di un ordinamento di cose, oramai troppo necessario, e noi se non vogliamo mandare in brani lo Stato, dobbiamo risolvere. A voi militi cittadini, a voi che siete la più eletta parte del popolo, stimiamo nostro debito partecipare che le Deputazioni dei Circoli di Roma si recheranno quest' oggi al Consiglio de' Deputati dimandando loro che posta la esistenza della rinuncia dei membri componenti la giunta di Stato nominata dalla Camera, vista la urgenza delle circostanze, e la necessità di un governo, accolgano la proposta che loro si fa di alcuni nomi tra' quali ne sceglieranno tre perché provvisoriamente governino in nome del popolo, coll'obbligo di convocare immediatamente la Costituente dello Stato¹³⁸.

Nel frattempo, durante la seduta del 18 dicembre era stato votato a maggioranza assoluta di schede il ministro Giuseppe Galletti come sostituto del Senatore di Bologna, Gaetano Zucchini, dimissionario dalla carica di membro della Giunta Suprema di Stato; la sua nomina sarebbe stata ratificata dall'Alto Consiglio soltanto il 21 dicembre, ma datava il 20 dicembre il «Proclama ai popoli degli Stati romani» firmato da Galletti,

¹³⁶ *Ibidem*.

¹³⁷ Proclama del Circolo popolare nazionale di Roma alla Guardia Civica, in "Il Contemporaneo", 20 dicembre 1848, n. 228.

¹³⁸ "Il Contemporaneo", 20 dicembre 1848, n. 228.

Corsini e Camerata. Si trattava di un documento divisivo per un motivo in particolare: nel testo del proclama la Giunta di Stato dichiarava di assumere l'incarico che gli era stato affidato fino a che una Costituente degli Stati Romani non avesse deliberato intorno all'ordine politico¹³⁹. Era evidente che ormai la frattura tra corona e governo era giunta a un punto irreparabile, ma anche che il volere del governo divergeva da quello della Camera.

Infatti, con decreto dell'11 dicembre con cui si indicavano i tre membri della Giunta di Stato provvisoria, si stabiliva anche che essa avrebbe cessato d'esistere nel momento in cui il Papa avesse fatto ritorno o avesse delegato qualcun altro con atto valido. Ancora non si parlava di Costituente degli Stati romani, né si immaginava che questa potesse intervenire a sconvolgere l'equilibrio istituzionale e costituzionale dello Stato Pontificio. Il 23 dicembre successivo la Suprema Giunta di Stato dava notizia di aver composto il nuovo ministero: la presidenza era attribuita a Carlo Emanuele Muzzarelli, Carlo Armellini era il nuovo ministro dell'Interno, Federico Galeotti, ministro di Grazie e Giustizia, Livio Mariani, ministro delle Finanze, Pietro Sterbini, ministro del commercio e dei lavori pubblici, il Conte Pompeo di Campelli, ministro delle armi¹⁴⁰. Durante la seduta del 26 dicembre, poi, la Giunta sottoponeva alla Camera una relazione e il progetto di legge per la convocazione della Costituente romana¹⁴¹: le proteste in tal senso, fuori e dentro l'aula, non tardarono ad arrivare¹⁴². Già a partire dal giorno successivo alla pubblicazione del Proclama della Suprema Giunta di Stato, "Il Contemporaneo" si esprimeva in tal senso:

Ma perocchè non ci è ignoto esservi parecchi Deputati a cui manca un'ardire alla ragione, o cui non sembra abbastanza chiaro il diritto, o, a dir più giusto, il dovere di compier quest'atto, invocato dalla Capitale, e dimandato dalle Provincie colla minaccia di una separazione in caso di rifiuto, noi li preghiamo a pensar seriamente la questione; non vogliamo sbigottirli colla descrizione de gravissimi mali che la loro perplessità addurrebbe sullo Stato, non vorremo blandirli colla prospettiva della bellissima fama che seguirebbe ad una deliberazione sì grandiosa. Non vogliamo parlare nè alla fantasia, nè al sentimento; nò; ma ascoltino in brevi e semplici parole qual sia veramente la loro posizione innanzi al Papa, e qual sia innanzi al Popolo¹⁴³.

¹³⁹ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. II, p. 262.

¹⁴⁰ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. II, p. 272.

¹⁴¹ Cfr. "La Pallade", 28 dicembre 1848, n. 431.

¹⁴² Cfr. "La Pallade", 27 dicembre 1848, n. 430.

¹⁴³ "Il Contemporaneo", 22 dicembre 1848, n. 230.

Particolarmente Francesco Mayr si faceva infatti portavoce in qualità di cittadino e soprattutto di deputato di un'opinione condivisa da un numero considerevole di colleghi, sostenendo l'incompetenza della Camera a decretare la convocazione di un'Assemblea generale.

Noi siamo qui in nome del popolo, con un mandato del popolo, il quale non possiamo oltrepassare senza usurpare i suoi diritti. Noi riconosciamo i nostri diritti dallo Statuto, che non possiamo distruggere, senza distruggere in pari tempo il fondamento della nostra autorità. Se a proposta del Principe avessimo annullato lo Statuto, che si avrebbe detto di noi? Si sarebbe gridato al tradimento, alla perfidia: si sarebbe detto che abbiamo agito senza mandato, che nullo era quanto abbiamo fatto. Ora è giocoforza che lo stesso si dica, se noi distruggiamo lo Statuto, non a petizione del Principe, ma di altri. [...] Noi allora abbiamo nominato la Suprema Giunta di Stato, perché governasse entro i limiti dello Statuto, perché governasse fino al ritorno del Principe, fino a che non avesse istituito una reggenza nei modi legittimi. Ma noi l'abbiamo istituita per salvare lo Statuto, mentre quello che oggi si domanda, tende a rovesciarlo¹⁴⁴.

A Mayr faceva eco Rodolfo Audinot che rimproverava ai ministri e alla Giunta di Stato di aver tradito il mandato con il quale il potere esecutivo era stato ripristinato dopo la partenza del Pontefice.

Allorquando io udiva questa Giunta parlare in nome del popolo, ed annunziare che durerebbe nell'esercizio della Sovranità, non finché il Principe o una reggenza da lui nominata si presentasse, ma finché una Costituente, la quale stabilisce l'ordine politico dello Stato, fosse radunata, allora, credetti, o signori, che la Giunta Suprema annunziasse ai popoli una rivoluzione compiuta. [...] Credetti che una rivoluzione compita non avesse bisogno di essere legittimata da alcune schede, perché la legittimità delle rivoluzioni consiste nella giustizia della causa, nella necessità della vittoria. [...] Che se questa necessità sarà da voi riconosciuta, dobbiamo allora assumere noi di nuovo e concentrare in noi stessi tutti i poteri, e tenere le redini e governare quella rivoluzione che si crede necessaria. [...] Coraggiosamente dobbiamo, lo ripeto, dire alla Giunta: voi avete fatto male ad

¹⁴⁴ *Assemblee del Risorgimento. Roma*, II. p. 283, intervento di Francesco Mayr.

oltrepassare il nostro mandato, e a quello vi richiamiamo; o riconoscere la rivoluzione, uscire dall'equivoco, accettarla, dirigerla, governarla¹⁴⁵.

Insomma Audinot invitava i colleghi e la Suprema Giunta di Stato di uscire finalmente dall'equivoco e svelare che dietro l'apparenza legalista si stava consumando un colpo di mano che avrebbe cambiato la costituzione materiale dello Stato, oltrepassando il mandato per cui era stata convocata.

Durante la discussione che seguiva la lettura del progetto di legge per la convocazione dell'Assemblea generale dello Stato, alcuni deputati come i sopraccitati Mayr e Audinot, espressero il loro parere di dissenso riguardo all'adozione di tale provvedimento da parte della Camera¹⁴⁶, altri abbandonarono la seduta, facendo sì che, trovandosi già in numero appena sufficiente all'apertura dei lavori parlamentari, si dovesse rimandare la discussione e la votazione venendo a mancare il numero legale. Si trattava, in breve, di tentativi di ostruzionismo da parte dell'ala più moderata della Camera nei confronti di un atto così avanzato che invece prestava l'orecchio alla piazza e ai circoli.

Rimandando al 28 dicembre la seduta successiva, convocata esplicitamente per la votazione della legge, si chiudeva l'ultima seduta tenutasi in numero legale prima della chiusura della sessione, e di conseguenza l'ultima seduta legalmente costituita dell'era costituzionale a Roma. All'appello nominale del 28 dicembre, infatti, rispondevano soltanto in 43, non abbastanza per poter discutere e votare alcunché. Inoltre, la rinuncia stessa del Senatore di Roma, il principe Corsini, alla sua nomina a membro della Suprema Giunta di Stato, invalidava ulteriormente la buona riuscita istituzionale di questo trapasso, che si voleva indolore e accettato a maggioranza, se non ad unanimità, da parte della Camera¹⁴⁷.

¹⁴⁵ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. II, pp. 284-285. In termini di "rivoluzione" ne scrive anche "Il Contemporaneo", 30 dicembre 1848, n. 235: «Viva il dritto del Popolo! — Viva la Costituente dello Stato Romano! — Oh! finalmente siamo usciti da una perplessità più insoffribile d'un infortunio, e dalla incresciosa necessità travagliarci in lunghe polemiche e per giustificare la condotta del Ministero, e per convincere i Deputati della verità di quei doveri che disconobbero, e per descrivere al popolo la sua posizione quale di giorno in giorno si andava modificando e semplicizzando innanzi alle grandi questioni che l'una sull'altra sorgevano. Abbiamo un Governo Provvisorio! Abbiamo la Convocazione della Costituente! e già la nostra rivoluzione ha segnate due grandi orme nella storia dei popoli. Giudichi l'Europa la nostra rivoluzione».

¹⁴⁶ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. II, p. 287: cfr. Ponteziani si rifiutava persino di ricevere copia stampata del progetto di legge considerandolo incostituzionale.

¹⁴⁷ Riguardo alle dimissioni del Senatore di Roma e l'impatto emotivo che ebbero sulla popolazione, cfr. "L'epoca", 30 dicembre 1848, n. 235. In apertura si comunica anche il fermo intendimento di Terenzio Mamiani a «non entrare in alcuna combinazione ministeriale» una volta che la Suprema Giunta di Stato

A peggiorare il quadro già piuttosto compromesso, poi, si susseguivano le lettere di dimissioni: per prima fu letta quella del presidente del Consiglio dei Deputati, Sturbinetti, il quale motivava le sue dimissioni con la difficoltà costante e raggiungere il numero legale durante le sedute, il che, come dimostrato, intralciava sistematicamente i lavori parlamentari. Seguivano, poi, vere e proprie dimissioni di protesta da parte di chi, come Ottavio Scaramucci e il marchese Potenziani e altri, riteneva «di non aver mandato per interloquire, come deputato, sulla proposta della Costituente per gli Stati Romani»¹⁴⁸.

Erano questi gli estremi tentativi di opporsi alla rivoluzione, una rivoluzione che era arrivata per tappe successive e non a seguito di un unico stacco. Ecco perché a ben vedere anche quell'assassinio che per lungo tempo si è voluto intendere come l'incipit della rivoluzione, un atto così violento da macchiare quindi il buon nome della repubblica¹⁴⁹, non può considerarsi il vero meccanismo propulsore della rivoluzione, tanto quanto la stessa partenza del Papa.

Che si trattasse di una transizione più che una vera rivoluzione, lo si poteva avvertire anche dal fatto che fino all'ultimo i deputati avevano inteso conservare lo Statuto e muoversi all'ombra dello stesso per legittimare ogni loro atto. La decisione stessa di coloro che potremmo definire i veri attori della rivoluzione, cioè i ministri e i membri della Suprema Giunta di Stato, di avvalorare i propri atti seguendo l'iter ordinario di promulgazione delle leggi, muovendosi con tutta una serie di tentennamenti e ritardi all'interno di un orizzonte di legalità e ricercando continua

fosse entrata in funzione, considerando decaduto il proprio incarico da ministro. In effetti la Suprema Giunta di Stato aveva poi nominato un proprio ministero formato da: Carlo Armellini come ministro dell'interno; Federico Galeotti, ministro di Grazia e Giustizia; Livio Mariani ministro delle Finanze; Pietro Sterbini, ministro del Commercio e dei Lavori pubblici; Pompeo di Campello ministro delle armi. Questi ultimi rimanevano confermati nelle stesse cariche dal ministero precedente.

¹⁴⁸ *Assemblée del Risorgimento. Roma*, II, pp. 289-290. Cfr. "La Pallade", 30 dicembre 1848, n. 433 in cui si polemizza contro «un lunghissimo articolo in tre colonne, che per nostra disgrazia promette ancora di continuare, opera intellettuale del Dottor Pantaleoni, il quale non avendo potuto recitarlo alle camere, ne ha fatto un regalo ai pazientissimi abbonati dell'*Epoca*». Si trattava per l'appunto di un articolo volto a sminuire la portata positiva della convocazione di un'Assemblea Costituente in Roma. Il giornale, di chiara simpatia di area più avanzata, poi, conclude l'articolo polemico mettendo a paragone la Costituente romana con quella di Francia che aveva prodotto una Costituzione repubblicana «in tutta la estensione della parola».

¹⁴⁹ Sul discorso retorico per la ricostruzione storiografica della connotazione della Repubblica Romana come «république au poignard», nata proprio nel sangue a partire dall'omicidio di Pellegrino Rossi, cfr. per tutti: G.L. Fruci, *La bonne et la mauvaise République. Regards croisés entre Paris, Rome et Venise en 1849*, in L. Reverso (a cura di) *Constitutions, Républiques, Mémoires. 1849 entre Rome et la France*, L'Harmattan, Paris 2011, pp. 291-310.

legittimazione prima nella Camera che nella piazza¹⁵⁰, connota in modo tipico la rivoluzione romana (se proprio di rivoluzione bisogna parlare) come moderata, come una metamorfosi, un cambio di veste costituzionale, senza mai rinunciare all'apparenza di legalità.

¹⁵⁰ Cfr. "L'Epoca", 29 dicembre 1848, n. 234: «Ora una specie di dittatura è concentrata nella Giunta e nel Ministero, e il pubblico sarà ben pago di assistere l'una e l'altro, quando veda realmente ed istantemente bene incamminarsi i suoi interessi, e realizzarsi i voti che pronunziò già da molti giorni per riparare al disordine attuale delle cose. Era pur necessario venire a questa conclusione, e se qualche parola dovessimo spendere su tal proposito ella sarebbe piuttosto sulla tardività del Governo che già da due settimane poteva aver consumato questo desiderio dello Stato romano [...]». Cfr. "La Pallade", 20 dicembre 1848, n. 425: «Questo nostro ministero ha pur voluto acquetare ogni suo men che lieve scrupolo. Non gli bastava il voto dei circoli della capitale, non le grida di tutte le provincie, le quali diffidando del presente potere che ci governa con precaria condizione, reclamavano altamente un'assemblea generale costituente, che potesse di diritto dare una norma stabile di costituzionale reggimento. Il nostro ministero ha creduto necessità di esplorare anche la volontà e le intenzioni dell'eroica guardia nazionale romana. [...] Si: mi fo lecito di ripeterlo, cotanta delicatezza e coscienza del ministero pute assai di longanimità, che di cautela e prudenza. Trentaquattro giorni si sono perduti e scioperati in una aspettazione dannosissima. Se altrimenti si fosse adoperato, l'assemblea costituente già sarebbe in Roma, già si travaglierebbe intorno ad un'opera necessaria e santa».

Capitolo 4. Il problema della Costituente. Le elezioni del 21 gennaio 1849

4.1 Il discorso sulla Costituente

Tra il dicembre 1848 e il gennaio 1849, a Roma c'era chi si apprestava ad avviare un nuovo corso e chi invece si sforzava di mantenere il vecchio. La convocazione della Costituente il 29 dicembre 1848, più che la soluzione all'instabilità costituzionale all'interno dello Stato pontificio, costituiva essa stessa una questione problematica.

In questo contesto di crescente interesse e di convergenza da più parti del dibattito pubblico sul tema della Costituente italiana come affrontato da Montanelli, da Gioberti e da Mazzini, a Roma si optava invece, per risolvere l'impasse dovuta alla fuga del Papa, per la convocazione di un'Assemblea nazionale *romana*. La scelta, come abbiamo visto, era stata quasi obbligata dalla situazione che si era inavvertitamente venuta a creare a seguito degli avvenimenti succedutisi a partire dal novembre del '48. Convocare un'assemblea costituente dotata di pieni poteri, a questo punto, e quasi per paradosso, non costituiva un tradimento dello Statuto, ma un tentativo *in extremis* di salvarlo.

Più che un'opzione di chiara marca democratico-repubblicana, la convocazione di un'assemblea costituente permetteva la convergenza su un terreno comune delle intenzioni tanto dei moderati quanto dei 'democratici'. Essa costituiva la sintesi del progetto di laicizzazione dello Stato pontificio promossa da tutti coloro che vedevano in Terenzio Mamiani il leader del movimento moderato e costituzionale e delle intenzioni dei mazziniani che intendevano sovvertire il potere temporale sostituendolo con la repubblica¹.

¹ Cfr. G. Spada, *Storia della rivoluzione romana*, cit., v. III, p. 210: «Il Mamiani pertanto e il Mazzini furono i due capi partito o capi scuola più efficaci della rivoluzione romana. Il primo amava le idee oblique, il secondo le rette. [...] Entrambi per certo aspiravano ad avere una Italia repubblicana, o quasi. Mazzini vi voleva entrare apertamente per la porta; Mamiani occultamente per la finestra. Il primo voleva il nome e la cosa; il secondo la cosa senza il nome. [...] In una parola ambidue odiavano il papato, ambidue lo volevano a terra».

Tuttavia, a fine dicembre del 1848, come rimarcava Aurelio Saffi, «nessuna idea di realizzare una Repubblica si era ancor affacciata all'immaginazione di alcun uomo negli Stati romani»².

Il testo del decreto di convocazione della Costituente fu firmato dalla Suprema Giunta di Stato seppur mancante di uno dei tre componenti dopo le dimissioni del Senatore Corsini, e dal Consiglio dei ministri il 29 dicembre 1848. Nel preambolo del decreto, i membri della Giunta e del Consiglio dei ministri lamentavano il fatto che non solo la legge sulla convocazione dell'Assemblea generale dei Deputati del popolo non fosse stata approvata dai consigli deliberanti, chiusi con decreto del 28 dicembre per via delle continue assenze, più o meno giustificate e delle dimissioni fatte pervenire per protesta al Consiglio dei ministri, ma che da essi non fosse stato mai discusso. L'obiettivo, infatti, era che «un consenso universale dasse un modo di Governo forte ed uno che durasse contro l'urto minacciato delle divisioni e della dissoluzione sociale»³.

In questo particolare momento, infatti, per i membri del governo era importante non tanto sovvertire la forma di Stato, ma garantire che lo Stato continuasse ad esistere e non si autodissolvesse a causa della vacanza di potere non soltanto del Pontefice, ma anche di quegli organi che si erano variamente riorganizzati dopo la sua partenza e si erano assunti la responsabilità del governo dello Stato. Proprio in questi termini Giuseppe Galletti ricorda la sua esperienza come membro della Giunta di Stato:

Ma non bastava l'accettare quest'ufficio per trarne mezzo di salvezza; bisognava ancora assicurare i popoli, che avrebbero ottenuta la chiesta *Costituente*: senza di ciò quel Potere non si sarebbe retto neppure per un istante; non eravi ordine di persone, non eravi partito che lo avesse tollerato, perché tutti vedevano che in tale incertezza il Governo non poteva durarla, e tutti volevano quell'Assemblea onde stabilisse un governo consentito da tutti e stabile [...] Ma v'ha di più: senza assicurare la convocazione di quell'Assemblea quel potere non si componeva e non nasceva neppure; perché l'uno dei membri di essa poneva per irrevocabile condizione al suo accettare, che nell'atto di farlo si sarebbe promessa ai popoli la immediata convocazione dell'Assemblea Costituente⁴.

² A. Saffi, *Ricordi e scritti*, vol. IV, Firenze 1899, pp. 428-427. Cfr. "Il Contemporaneo", 30 dicembre 1848: «Dobbiamo quindi con lo stesso animo decidere sul nostro avvenire; avendo innanzi agli occhi una corona, un nuovo patto col dominio Papale, un berretto repubblicano. A noi la scelta».

³ *Decreto della Suprema Giunta di Stato e Consiglio de' Ministri per la convocazione in Roma dell'Assemblea Nazionale che con pieni poteri rappresenti lo Stato Romano, 29 dicembre 1848*, in *Raccolta delle leggi e disposizioni del Governo provvisorio pontificio che incominciò col 25 novembre 1848 ed ebbe termine il 9 febbraio 1849 epoca in cui fu proclamata la Repubblica romana*, volume unico, Tipografia governativa, Roma 1849, p. 87.

⁴ G. Galletti, *Memorie intorno a fatti accaduti in Roma nel 1848 1849*, cit., pp. 38-39.

I membri del ministero e i due superstiti componenti della Giunta di Stato, per altro, si ponevano con qualche preoccupazione il problema della legalità della promulgazione di tale decreto: esso ricadeva all'interno della decretazione d'urgenza – eventualità non prospettata dallo Statuto – e si appellava alla «Suprema Legge della salute pubblica» per legittimarsi, impegnandosi a «sostenere intanto provvisoriamente il peso del Governo fino alla convocazione dell'assemblea, integri lasciando i diritti di chicchessia»⁵.

Assumendo quindi il potere in forza della legge più forte, ovvero quella della necessità, Giunta e ministero si incaricavano di rispondere alle esigenze della cosa pubblica in quel periodo di transizione a partire proprio dalla convocazione «della invocata Assemblea generale»⁶.

È interessante osservare che qui, in questo decreto, l'assemblea da convocarsi non è mai nominata come un'assemblea Costituente, ma come un'assemblea generale o nazionale. L'esigenza dichiarata era quella di «convocare la Nazione, affinché col mezzo di una fedele ed universale rappresentanza, munita di tutti i poteri, manifest[asse] la sua volontà, e prend[esse] i necessari provvedimenti»⁷.

Pare evidente che al momento non si pensasse ancora a costituire, letteralmente, alcunché: né a dar vita a uno Stato nuovo, né a scrivere un'altra costituzione. L'obiettivo era legittimare un organo nuovo tramite il concorso popolare, traendo legittimità da un altro tipo di sovranità rispetto a quell'unica fino ad allora riconosciuta, quella del principe.

Tali considerazioni informavano la nota che la Suprema Giunta di Stato aveva rimesso nelle mani del ministero:

Noi quindi nell'accettare con quella promessa, abbiamo obbedito alla suprema legge della pubblica salute, che è quella cui obbedirono i Consigli; ed abbiamo mirato a conseguire quel fine ch'Essi saggiamente si proponevano nel nominare la Giunta Suprema di Stato: di ricomporre, cioè, il Governo, ed impedire un moto rivoluzionario, la scissione dello Stato, e l'anarchia. [...] I popoli [...] sono essi che reclamano questa legittimazione; ed i Consigli che per necessità e per dovere fecero tanto coraggiosamente ed onorevolmente il primo passo, devono per gli stessi impulsi fare il secondo. Questa legittimazione,

⁵ *Ivi*, p. 88.

⁶ *Ibidem*.

⁷ *Ivi*, p. 89.

pertanto, non può aversi che con un'Assemblea di deputati del Popolo, scelti a voto universale, i quali convocati nella capitale abbiano il mandato di deliberare sui modi di condurre attualmente la cosa pubblica colla maggiore utilità dello Stato⁸.

Lo aveva dichiarato del resto il 26 dicembre alla Camera lo stesso Carlo Armellini, ministro dell'Interno, dando lettura del Rapporto sul progetto di legge per la convocazione della Costituente degli Stati romani:

Guardiamoci dall'equivoco. Noi non abbiamo inteso con ciò di dare alcun *mandato imperativo* a questi solenni Comizi dello Stato. Noi non abbiamo in prevenzione né distrutto un vecchio, né creato un potere nuovo. Nulla vi sia di pregiudicato. La Nazione si pronunzierà. [...] Resti con ciò spiegata la confusione e il falso allarme di quella denominazione, così male intesa e travisata, di *Assemblea Costituente*⁹.

È probabile che Armellini facesse riferimento al Proclama del Comitato romano dell'Associazione per promuovere la convocazione in Roma d'una Costituente nazionale italiana del 24 dicembre in cui si stabiliva per punti la completa adesione ai principi proclamati da Giuseppe Montanelli e accettati come base dell'Associazione al Comitato Centrale Provvisorio di Firenze¹⁰. In questo documento si metteva in chiaro che la Costituente non fosse da considerarsi come l'espressione di un partito ma dell'autorità suprema che sola aveva il potere di giudicare le diverse fazioni. «La Costituente non è né unitaria, né federalista, né monarchica, né repubblicana, è la Nazione che sceglie fra queste differenti opinioni. E questa è la differenza che corre tra la Costituente Nazionale e le varie Costituenti proposte da altri» polemizzava il Comitato¹¹.

Secondo i fautori della Costituente italiana, le 'altre' Costituenti restringevano i suffragi evitando il suffragio universale, e restituendo dall'interrogazione elettorale un'assemblea composta da una casta di privilegiati, o legata al mandato imperativo di

⁸ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. II, seduta del 26 dicembre 1848, pp. 276-278.

⁹ *Ivi*, p. 281, intervento di Carlo Armellini.

¹⁰ L'Associazione per promuovere la convocazione in Roma d'una Costituente italiana aveva come obiettivo strategico di ripercorrere le tappe toscane della convocazione della Costituente esattamente secondo l'idea di Giuseppe Montanelli. Per questa ragione, nel proprio Proclama recupera i punti che già erano stati stilati e pubblicati dal Comitato Centrale Provvisorio di Firenze.

¹¹ "La Pallade", 29 dicembre 1848, n. 432.

una fazione. Armellini invece sottolineava che non ci sarebbe stato nessun vincolo di mandato per i membri dell'Assemblea nazionale e che dunque essa non sarebbe stata espressione di questo o quel 'partito', stabilendo in maniera pregiudiziale quale forma di Stato si sarebbe assunta all'indomani della convocazione dell'Assemblea.

Tuttavia negli ultimi giorni di dicembre si dibatté a lungo su quale tipo di Costituente convocare in Roma; le alternative in gioco erano sostanzialmente due: un'Assemblea Costituente italiana, che riunisse in Roma i deputati provenienti dalle varie realtà 'regionali' e che quindi con il concorso da più parti si facesse promotrice attiva dell'ideale di indipendenza nella guerra contro l'Austria, prima preoccupazione del momento; oppure un'Assemblea Costituente romana che si occupasse di risolvere la crisi in corso negli Stati romani, e solo in seconda istanza volgesse il suo sguardo al di là dei propri confini, inviando una parte dei deputati, i più votati, alla Costituente italiana che presto sarebbe stata convocata.

Al di là e forse al di sopra delle più rosee proiezioni mazziniane di convocazione di una costituente italiana che si concentrasse sui casi della nazione¹², a Roma prevalse, e ciò non sorprende, una linea più pragmatica e di colorazione fortemente moderata: non si convocava un'Assemblea per la Repubblica, né tantomeno un'Assemblea per i diritti (democratici) dei cittadini. Lo chiariva ancora "Il Contemporaneo" del 27 dicembre quando sosteneva, con buona pace di chi avrebbe voluto leggere in chiave repubblicana e democratica la decisione di convocare un'Assemblea nazionale:

fin d'ora sappiate che nella nostra professione di fede si acchiudono le seguenti massime «la democrazia costituzionale o non è sperabile, o lo è meglio coi Papi, che con i Re. [...] Monarchia o di Papa, o di Re, ovvero Repubblica non dev'essere dettata da una fazione, ma dalla maggioranza del popolo¹³.

Si convocava un'Assemblea che, in mancanza di ogni altra fonte di sovranità, per autolegittimarsi non aveva altra via che quella di far riferimento al dettato costituzionale rivoluzionario del popolo sovrano, e che giorno dopo giorno autoalimentava un discorso pubblico sulla Repubblica in modo da assicurare un'uscita definitiva dall'*impasse* costituzionale altrimenti irrisolvibile.

¹² Cfr. A.M. Banti, *La nazione del Risorgimento*, cit.

¹³ "Il Contemporaneo", 27 dicembre 1848, n. 233.

A proposito della soluzione di compromesso raggiunta dalla Suprema Giunta di Stato attraverso la convocazione della Costituente romana, si esprimeva così invece “Il Contemporaneo” del 4 gennaio 1849:

Era naturale che nel principiar la nuova carriera, vi si trovassero ostacoli, tranelli, tradimenti e quindi si cadesse nel disinganno. Era naturale che si trovasse chi vuol progredire gradatamente e chi giugner di un tratto. Ma tempo è oramai, o certo verrà presto, in che le intelligenze tutte si accostino ed unifichino i mezzi, come lo scopo. Lasci il moderato sua studiata lentezza, pensando che l'andar piano dà luogo agl'inganni e a' disinganni; e l'impetuoso vegga che l'ingegno dell'uomo trova suo natural corso nel sodo ragionamento e che il progresso non si fa a salti. Quando questi due partiti si saranno affratellati, e si riconosceranno più vicini di quel che essi stessi il pensano, l'avvenire d'Italia sarà infallibilmente fissato¹⁴.

4.2 Chi può votare? Il governo e il suffragio universale

Come anticipato, il testo definitivo del decreto di convocazione dell'Assemblea Nazionale, definito da Giuseppe Spada «un pasticcio politico»¹⁵, veniva emanato il 29 dicembre 1848 da parte della Suprema Giunta di Stato e del Consiglio dei ministri, e in nulla differiva da quello che avevano già presentato al Consiglio dei deputati il 26 dicembre. Infatti, alla presentazione del progetto in aula non era seguita una vera discussione, ma soltanto proteste da parte di quei deputati che non ritenevano opportuno che spettasse a quella Camera di stabilire la convocazione di un'Assemblea nazionale. Nelle parole di coloro che emanarono l'atto, più che un furore rivoluzionario, c'era un tentativo di assicurare legittimità, sicurezza e ordine pubblico all'interno di uno Stato che dall'incertezza del diritto poteva precipitare nella completa anarchia. Tale obiettivo era infatti esplicitato agli articoli 1 e 2 del decreto di convocazione:

Art. 1. È convocata in Roma un'Assemblea nazionale, che con pieni poteri rappresenti lo Stato Romano.

¹⁴ “Il Contemporaneo”, 4 gennaio 1849.

¹⁵ G. Spada, *Storia della rivoluzione romana*, cit., III, p. 114.

Art. 2. L'oggetto della medesima è di prender tutte quelle deliberazioni che giudicherà opportune per determinare i modi di dare un regolare, compiuto e stabile ordinamento alla cosa pubblica, in conformità dei voti e delle tendenze di tutta, o della maggior parte della popolazione.¹⁶

Non si faceva perciò menzione dell'opzione repubblicana, né si presumeva che l'Assemblea nazionale si dovesse incaricare della stesura di un testo costituzionale. Anzi, la scelta di aderire a un modello monarchico o repubblicano per alcuni, per di più, non doveva spettare a quella Assemblea degli Stati romani che si sarebbe convocata in Roma il 5 febbraio, ma alla futura Costituente italiana. Questo rappresentava l'ultimo tentativo di sgravarsi dalle responsabilità di una scelta che avrebbe prodotto inevitabili conseguenze: se la Costituente (sia essa italiana o romana) avesse optato per la repubblica, sancendo ufficialmente la frattura con il papato.

Il decreto stabiliva che i comizi elettorali fossero convocati per il 21 gennaio, tre settimane dopo la sua pubblicazione, sancendo ufficialmente l'introduzione del suffragio diretto e universale (art. 7), la grande, e forse l'unica, novità democratica introdotta dagli sconvolgimenti intervenuti dal 15 novembre in avanti. Il voto sarebbe stato plurinomiale, ovvero ogni scheda conteneva tanti nomi quanti erano i rappresentanti da nominare all'interno dell'intera provincia, e lo scrutinio segreto (artt. 10 e 11).

A riprova del grande di stato di tensione e fretta con cui il governo provvisorio si ritrovava a decretare d'urgenza sta il fatto che per il riparto dei collegi elettorali ci si avvalesse, senza nulla innovare, di quelli già esistenti e attivi per l'elezione del Consiglio dei Deputati nel governo costituzionale. L'unica variazione consisteva nel raddoppio del numero dei deputati all'Assemblea Nazionale. Infatti, abbandonato il tricameralismo dello Statuto, gli eleggibili passavano dai 100 per la precedente Camera dei Deputati ai 200 per l'Assemblea Nazionale, eleggendo due deputati per ciascun collegio elettorale. Si disponeva inoltre che nessun candidato avrebbe potuto essere eletto a rappresentante se non avesse riunito a sé almeno 500 suffragi (art. 11). Importante, infine, la garanzia dell'indennità parlamentare per i rappresentanti del popolo: a differenza di quelli della Camera del '48, si stabiliva che i deputati avrebbero

¹⁶ *Raccolta delle leggi e disposizioni del Governo provvisorio pontificio che incominciò col 25 novembre 1848 ed ebbe termine il 9 febbraio 1849 epoca in cui fu proclamata la Repubblica romana*, cit., pp. 89-90.

ricevuto un'indennità di due scudi al giorno per tutta la durata della sessione, indennità a cui, per altro, non potevano rinunciare (art. 12).

Per quanto riguardava invece la distinzione tra voto attivo e voto passivo, il decreto stabiliva che fossero eleggibili tutti i cittadini dello Stato, senza distinzione di ceto, censo o filtro di istruzione, e che avessero compiuto almeno i 25 anni d'età (art. 9). Erano considerati invece elettori tutti i cittadini che avessero compiuto i 21 anni, che risiedessero all'interno dell'ex Stato Pontificio da almeno un anno e si trovassero nel pieno godimento dei diritti civili (art. 8).

Il decreto stabiliva poi in maniera piuttosto vaga, guardando da una parte alla vecchia legge elettorale e dall'altra a quella che, prometteva, si sarebbe pubblicata a breve, il luogo in cui gli elettori avrebbero dovuto votare, senza tenere tuttavia in alcun conto che la popolazione elettorale rispetto alle elezioni del '48 era ampliata a dismisura, passando dal suffragio ristretto a quello universale. Infatti, veniva mantenuta intatta la disposizione secondo cui gli elettori dovessero recarsi alle urne nel capoluogo di provincia, ovvero che, analogamente al '48, vi fosse un solo seggio in ciascun circondario elettorale (art. 10).

Nonostante che la notizia della convocazione dell'Assemblea nazionale per il 5 febbraio 1849 fosse stata data quasi in sordina, nel pomeriggio del 29 dicembre, a Camere ormai prorogate e con decretazione d'urgenza, essa si diffuse immediatamente in città, portando con sé manifestazioni di eccitazione e giubilo. Cento e uno colpi di cannone venivano scoppiati da Castel Sant'Angelo, e le campane del Campidoglio e del palazzo pubblico di Montecitorio suonavano a festa, accompagnando per le strade la popolazione «lieta, sperante, fiduciosa nel grand'atto»¹⁷. Le prime pagine dei maggiori quotidiani di Roma il giorno seguente aprivano, con intestazioni più o meno evidenti, con il motto «Viva la Costituente Romana»¹⁸.

Eppure, non da tutti i fronti si levavano manifestazioni di entusiasmo per la situazione in cui si chiudeva l'anno 1848 e si apriva il successivo. «Il Costituzionale romano» di ispirazione moderata e fedele al papato, si domandava proprio nel numero di apertura del 1849 quale titolo attribuire ai sottoscrittori del decreto del 29 dicembre. Erano forse costoro i membri di un nuovo Governo provvisorio?

¹⁷ «L'Epoca», 30 dicembre 1848, n. 233.

¹⁸ Si vedano a titolo d'esempio la prima pagina de «L'Epoca», 30 dicembre 1848, n. 233; de «La Pallade», 30 dicembre 1848, n. 433. Quest'ultimo sostituirà il motto di intestazione «Benedite grand Dio l'Italia. Pius P.P. IX» con «Viva la Costituente Romana» a partire dall'ultimo numero del 1848 ovvero n. 433 del 30 dicembre.

Noi non sappiamo fino a questo momento qual titolo dare al consesso delle persone che vi sono sottoscritte [al decreto di convocazione della Costituente]. Il *Contemporaneo* del 30 Dicembre ci dice che abbiamo *un Governo provvisorio*. Sarà dunque che gli uomini che hanno firmato il suddetto decreto si siano eretti secondo il detto giornale, in Governo provvisorio senza volersene dare la qualifica. Nel nostro modo di considerare, la sostituzione di un governo all'altro, abbisognerebbe di un decreto che dichiarasse espressamente decaduto il governo passato, e un altro decreto che annunziasse la surrogazione del nuovo. Ma non trovando noi né l'uno né l'altro, anzi trovando espresso nel Decreto 29 Dicembre che sono lasciati integri i diritti di chicchessia, ritener dobbiamo che il Governo attuale non sia nei termini del diritto pubblico un governo formalmente provvisorio. Tanto è vero che secondo taluni giornali di Roma la nostra condizione si trova fra la scelta *di una corona, di un nuovo patto col dominio Papale, e di un berretto repubblicano*. Ma mentre ancora è incerta questa scelta ignoriamo a nome di chi siamo governati¹⁹.

E non solo questo interrogativo rimaneva irrisolto, per il momento, ma anche un secondo che cominciava a essere avanzato da alcuni giornali della capitale. Secondo Filippo De Boni²⁰ che invece tuonava direttamente dalle colonne de "Il Tribuno", il Governo provvisorio nelle settimane tra la fine di dicembre e la metà di gennaio dava continua prova di «vergogna[rsi] della sua origine rivoluzionaria» che cercava dunque di camuffare in ogni modo²¹. Infatti, mentre erano ancora conservati gli stemmi di Pio IX, la sua bandiera, e «i diritti di chicchessia»²² – e dunque anche del Papa –, si andavano prospettando diverse alternative per risolvere la situazione di stallo in cui lo Stato si ritrovava a partire dall'autunno del '48, e la scelta tutt'altro che scontata.

Intanto, dopo che il 31 dicembre 1848 il governo aveva emanato la legge elettorale che era stata prevista all'art. 15 del decreto di convocazione dell'Assemblea nazionale, Pio IX rispondeva da Gaeta il 1° gennaio 1849 con l'anatema della

¹⁹ "Il Costituzionale romano", 2 gennaio 1849, n. 1; il riferimento polemico è di nuovo a un articolo de "Il Contemporaneo" del 30 dicembre 1848.

²⁰ Per un approfondimento biografico su Filippo De Boni, di origini venete e di fede repubblicana e mazziniana e animatore a Roma del giornale repubblicano "Il Tribuno", si veda E. Sestan, *De Boni, Filippo*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, v. 33, 1987.

²¹ "Il Tribuno", 11 gennaio 1849, n. 1. "Il tribuno: giornale quotidiano, politico, letterario" era un quotidiano di orientamento repubblicano il cui direttore responsabile era Filippo De Boni che pubblicò 37 numeri dall'11 gennaio al 24 febbraio 1849.

²² *Raccolta delle leggi e disposizioni del Governo provvisorio pontificio che incominciò col 25 novembre 1848 ed ebbe termine il 9 febbraio 1849 epoca in cui fu proclamata la Repubblica romana*, cit., p. 88.

scomunica per tutti coloro che avessero partecipato alle elezioni²³. Tuttavia, dal momento che la notizia della scomunica arrivò a Roma con una settimana di ritardo²⁴, fino ad allora si discusse apertamente della possibilità di partecipare alle elezioni per coloro che erano o si consideravano ancora sudditi del Papa. Da notare per esempio che “L’Epoca” del 9 gennaio aveva dato notizia dell’invio di un decreto di scomunica papale, di cui però non si conosceva il contenuto e nei numeri successivi non ne fece più, volutamente, menzione²⁵. “La Pallade” del giorno precedente, invece, dedicava due pagine e mezza alla vicenda, ripercorrendo in maniera derisoria la ‘carriera politica’ del pontefice sottolineando i continui strafalcioni in cui era incorso fin dalla sua elezione; la scomunica avrebbe rappresentato soltanto l’ultimo atto che lo ricopriva definitivamente di ridicolo²⁶.

Il supremo dei suoi errori quello che rivela una balordaggine di due secoli indietro, è pur compiuto. Pio IX manda ai suoi diletteggianti figli una paterna scomunica. [...] Il sovrano ci ha lasciati senza governo, e noi vogliamo crearne uno. Quando un padre abbandona la sua famiglia, questa orfana famiglia non ha forse il diritto di ragunarsi a consulta, e provvedere a’ suoi interessi? Né più né meno abbiám fatto noi: in luogo di precipitarci nell’anarchia, ci congreghiamo in famiglia, e ci componiamo un governo. Il Papa intanto che fa? Scomunica i suoi figli, perché non vogliono l’anarchia. Può darsi più impudente esercizio di potere? Più sciagurato abuso di spirituali armi?²⁷

La notizia della scomunica produsse in città le più diverse reazioni²⁸: coloro che fedeli al Papa avevano creduto possibile una conciliazione, vedevano dissiparsi del tutto questa speranza; coloro che già davano per assodato che il Papa fosse ormai vittima e

²³ *Atti del S. P. Pio IX*, II, I, pp. 258-262; C.L. Farini, *Lo Stato romano*, cit., v. III, 118-122.

²⁴ G. Spada riferisce che la notizia arrivò a Roma il 7 gennaio: *La rivoluzione romana*, cit., III, p. 117: «Circa all’effetto che produsse in Roma allorquando se n’ebbe piena e positiva cognizione, che fu la domenica 7 gennaio, diremo che le persone pie e credenti in Dio, nel papa, e nelle censure ecclesiastiche, ne furono conturbate e atterrite. Chi poi non ci credeva, se ne rise».

²⁵ “L’Epoca”, 9 gennaio 1849, n. 241.

²⁶ “La Pallade”, 8 gennaio 1849, n. 439.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ G. Spada, *La rivoluzione romana*, cit., III, p. 118: «La sera del 7 dunque non vidersi che pochi giovinastri formanti un gruppo di venti o trenta persone al più, andare schiamazzando pel Corso. Talune copie dell’atto del pontefice venner depositate in luogo di disprezzo che è meglio tacere; ed il Don Pirlone consacrò al fatto abominevole una più abominevole vignetta, perchè il primo passò, e l’altra restava. Talune mostre de’ cappelli dei cardinali venner distaccate dalle officine de’ cappellari, portate derisoriamente in processione, e quindi, fra il baccante tripudio di poca ciurmaglia insensata, gittate con disprezzo nel Tevere a ponte Sisto».

prigioniero a Gaeta delle peggiori «mene dei retrivi», ne ridicolizzavano la portata, o tentavano di tacere la notizia.

“La Gazzetta di Roma” del 17 gennaio riportava invece l’impressione che suscitò la notizia a Bologna:

Il Decreto di scomunica del Papa non ha fatto qui [a Bologna, notizia dell’11 gennaio] alcuna sinistra impressione, anzi molti lo credono utilissimo, avendo così troncato quell’ultimo sottilissimo filo che forse legava ancora il Papato col Popolo e col Governo, ed avendo tolto molte dubbiezze, incertezze, riguardi ec. che si frapponevano ad un più franco ed ardito procedere di esso²⁹.

Come detto, due giorni dopo l’emanazione del decreto da parte della Suprema Giunta di Stato e del Consiglio dei ministri, venivano diramate le istruzioni del Governo per dare esecuzione al decreto stesso³⁰. È interessante notare come la legge elettorale emanata il 31 dicembre 1848 in molti punti risultasse una sorta di aggiustamento della legge elettorale del 1° aprile 1848 per la composizione della Camera dei Deputati del Pontificato costituzionale³¹. La fretta, infatti, rappresenta uno dei paradigmi che guidarono le pratiche sia di elezione, sia successivamente di gestione dell’Assemblea; nella fattispecie, il regolamento dell’aprile 1848 venne sostanzialmente epurato degli elementi strettamente censitari e recuperato per la nuova occasione elettorale, proprio per la mancanza di tempo. Il nuovo regolamento venne confezionato in meno di quarantott’ore, operazione che si poteva concludere soltanto attingendo a una base già data, il regolamento per le elezioni del Consiglio dei Deputati di Pio IX, e a un modello a cui tendere, la legge elettorale francese del suffragio universale della Pasqua 1848³².

²⁹ “La Gazzetta di Roma”, 17 gennaio 1849, n. 13.

³⁰ *Istruzioni del Governo per l’esecuzione del suddetto Decreto del 29 dicembre relativo alle elezioni generali per l’Assemblea Nazionale dello Stato Romano. 31 dicembre 1848*, in *Raccolta delle leggi e disposizioni del governo provvisorio pontificio che cominciò col 25 novembre 1848 ed ebbe termine il 9 febbraio 1849 epoca in cui fu proclamata la Repubblica Romana*, cit., pp. 92-100.

³¹ Cfr. *Ordinanza ministeriale e regolamento provvisorio per la elezione de’ deputati del consiglio a forma dello statuto fondamentale pel governo temporale degli stati di santa Chiesa del 14 marzo 1848. 1 aprile 1848*, in *Raccolta delle leggi e disposizioni di pubblica amministrazione nello Stato Pontificio emanata nel pontificato della Santità di nostro Signore Papa Pio IX felicemente regnante, vol II., albi pubblicati dal 1 gennaio al dì 15 novembre 1848*, cit. p. 61 e ss. Cfr. D. Armando, *Costituire la sovranità popolare*, cit., p. 124.

³² R. Romanelli, *Le regole del gioco. Note sull’impianto del sistema elettorale in Italia (1848-1895)*, in Id., *Il comando impossibile. Stato e società nell’Italia liberale*, il Mulino, Bologna 1994, pp. 215-299; P.L. Ballini, *Élites, popolo, assemblee. Le leggi elettorali del 1848-1849 negli stati pre-unitari*, in Id. (a cura di), *1848-1849 Costituenti e costituzioni. Daniele Manin e la Repubblica di Venezia*, Istituto Veneto di Scienze, Lettere ed Arti, Venezia 2002, pp. 107-224; P. Rosanvallon, *Le sacre du citoyen. Histoire du suffrage universel*, Gallimard, Parigi 1992, pp. 284-294; A. De Francesco, *Ideologie e movimento politici*, in G. Sabbatucci e V. Vidotto (a cura di), *Storia d’Italia. Le premesse dell’Unità*, Laterza, Roma-Bari 1994, pp. 229-241 e 284-294; M.S. Piretti, *Le elezioni politiche in Italia dal 1848 ad oggi*, Laterza, Roma-Bari 1995, pp. 10-23.

Le istruzioni prescrivevano, analogamente a quanto stabilito dal regolamento precedente, che l'incarico di occuparsi nel più breve tempo possibile della redazione dell'elenco degli elettori dei rispettivi comuni, servendosi anche dei libri parrocchiali, ricadesse sui capi dei comuni, in unione con gli anziani e con l'aiuto dei consiglieri municipali (art. 1). La differenza fondamentale stava nel fatto che nel Regolamento del 1° aprile 1848, invece, le liste elettorali fossero compilate dalle magistrature, ma i dati fossero trasmessi dai parroci e dai cancellieri del censo.

Per velocizzare le operazioni di voto, non occorre nemmeno verificare l'età degli elettori, unico filtro all'ammissione al voto, lasciando ai componenti del seggio la facoltà di domandare un documento che attestasse l'età effettiva del votante nel momento in cui nascesse il dubbio che l'elettore presentatosi al seggio potesse essere minore di 21 anni (art. 2).

Nel complesso, le istruzioni del dicembre '48 si prefiggevano come principale obiettivo quello di agevolare l'affluenza alle urne, garantendo un numero di votanti tale da legittimare la presa di potere del nuovo organo costituzionale. Per questa ragione, per poter essere considerato elettore occorre essere residente sul territorio pontificio da almeno un anno, ma per essere iscritto come elettore in un comune era sufficiente dimostrare la residenza nello stesso da almeno sei mesi (art. 4).

Analogamente a quanto accadeva per le elezioni del Consiglio dei Deputati, poi, si poteva votare in un solo seggio e ogni distretto elettorale aveva il compito di formare il proprio elenco di elettori, ordinato alfabeticamente per cognome, anche nelle città composte di più collegi (artt. 7-8). Tale elenco doveva recare cognome e nome, professione, domicilio o parrocchia degli elettori, e si prescriveva che dovessero essere chiuso non più tardi del 15 gennaio, data, come vedremo, capestro, dal momento che l'operazione di compilazione delle liste elettorali sarebbe risultata tutt'altro che banale all'interno dei diversi distretti.

Lo stesso intento di dare più pubblicità possibile alla chiamata alle urne spingeva il legislatore a stabilire che tre giorni prima delle elezioni gli elettori dovessero essere avvertiti con tutti i mezzi possibili delle elezioni, evidenziando chiaramente le modalità di voto, il luogo in cui recarsi, ovvero il capoluogo del loro distretto, accludendo l'invito a recarvisi per depositare il proprio voto (art. 13). La notizia della data esatta in cui si sarebbero tenute le elezioni e del numero dei rappresentanti spettanti a ciascuna provincia, che corrispondeva al numero delle preferenze esprimibili da parte

dell'elettore, doveva essere diramata tramite decreto del Presidente della provincia, affisso con congruo anticipo in tutti i comuni (art. 15).

Per poter votare, ciascun elettore avrebbe dovuto esibire un biglietto (la polizza) rilasciato e firmato da un membro della Magistratura del proprio comune di appartenenza, da cui dovevano risultare i dati anagrafici della persona e il reale godimento del diritto di voto (art. 14).

Per quanto riguardava invece le operazioni di formazione del seggio, da un'analisi comparativa con il regolamento dell'aprile, si nota come esse risultassero molto più sommarie e approssimative. In particolare, infatti, era eliminata la componente elettiva del seggio elettorale, elemento che invece aveva prodotto per le elezioni precedenti una sorta di apprendistato elettorale per i votanti, facendo registrare un'affluenza addirittura maggiore alle operazioni di voto per la composizione del seggio e l'elezione di Presidente e squittinatori, che non per le elezioni stesse. Per le elezioni del gennaio 1849, invece, data l'urgenza, si stabiliva direttamente che l'ufficio elettorale dovesse essere presieduto dal capo del comune o, in sua mancanza, dagli altri membri della magistratura (art. 18). Gli scrutinatori stessi non erano estratti o eletti, ma presi tra i membri della magistratura e fra i primi in ordine di nomina dei membri consiglieri del consiglio municipale, e il segretario scelto a sua volta da presidente e scrutinatori (art. 19)³³.

Il voto era comunque segreto e ogni scheda avrebbe dovuto contenere tanti nomi quanti i deputati da eleggersi nella provincia (art. 23).

Le differenze più rilevanti rispetto alle operazioni di voto della precedente occasione elettorale, come già anticipato, derivavano dall'allargamento del suffragio a tutti i cittadini di età superiore ai 21 anni, senza nessuna considerazione del censo o del grado d'istruzione. Quest'ultimo dato poteva creare non poche difficoltà, dal momento che le schede elettorali erano organizzate in modo che l'elettore potesse esprimere tante preferenze quanti erano i deputati di quella provincia destinati all'Assemblea.

Facendo il caso di Roma, per esempio, la città era divisa in sei collegi a seconda della popolazione, e secondo la legge elettorale ogni collegio avrebbe poi espresso due deputati per la Costituente. Ne derivava perciò che la città di Roma, come circoscrizione elettorale a sé stante rispetto alla provincia circostante, avrebbe mandato all'Assemblea

³³ Per un confronto puntuale tra i due regolamenti si veda D. Armando, *Costituire la sovranità popolare*, cit., pp. 124-125.

dodici deputati. Ciò significava che ciascun elettore nella propria scheda avrebbe dovuto esprimere dodici preferenze, scrivendo il nome dei candidati in corrispondenza dei numeri crescenti in colonna della scheda prestampata.

L'allargamento del voto anche agli analfabeti produceva poi delle ricadute pratiche di cui il legislatore non mancava di tener conto, prevedendo che i voti potessero essere scritti anche al di fuori della sala, in modo che gli analfabeti potessero dettare ad altri le proprie preferenze (art. 21). L'analfabetismo, infatti, affliggeva una larghissima fetta dell'elettorato, e rappresentava un filtro per il buon esito delle elezioni. Temendo che l'incapacità di scrivere di proprio pugno le preferenze potesse scoraggiare la partecipazione degli elettori analfabeti, una parte di elettorato su cui si contava invece per il buon esito delle elezioni, presumendo, in parte a torto³⁴, una loro buona disposizione verso il nuovo corso, il legislatore permetteva che i voti potessero essere scritti anche fuori dalla sala degli scrutini, su dei banchetti appositamente adibiti proprio nello spazio antistante al seggio, dove avvenivano le operazioni di dettatura e trascrizione delle preferenze. Un catechismo circolante a Bologna – dove le preferenze da scriversi erano addirittura ventiquattro – consigliava argutamente a coloro che fossero costretti ad avvalersi dell'aiuto di qualcun altro per la compilazione della scheda elettorale, di richiedere la controprova di quanto scritto sottoponendo la lettura della scheda a un terzo³⁵.

Il voto si dà nel seguente modo. Scriverete, o farete scrivere da persona che non vi può ingannare sopra una Carta i nomi di quei 24 che volete per Rappresentanti dell'intera Provincia di Bologna, portando con voi questa carta chiusa nel luogo dove si dà il voto. Allorquando poi sarete chiamati dal Priore, o da qualche altro della magistratura voi andrete d'innanzi al tavolo ove sta seduta la Magistratura, e metterete in una Cassetta che sta sopra il tavolo stesso la carta chiusa ove sono scritti i 24 nomi di quelli che nominate vostri rappresentanti. Avvertiamo a tutti quelli che non sanno scrivere onde stiano attenti, affinché non siano ingannati da coloro ai quali fanno scrivere inomi, ed a buon bisogno far leggere la carta con i nomi a qualche altra persona³⁶.

³⁴ Cfr. F. Rizzi, *La coccarda e le campane*, cit.

³⁵ F. Rispoli, *Catechismo sulla costituente dello Stato Romano*, s.l., 1849, in *Bandi e fogli volanti*, in Fondo *La Repubblica Romana del 1849*, Biblioteca di Storia Moderna e Contemporanea di Roma.

³⁶ *Ibidem*.

L'elettore, allora, una volta compilata la propria scheda, era chiamato dal presidente a mostrare la propria polizza e infine a depositare la scheda nell'urna. A quel punto lo scrutatore avrebbe contrassegnato il nome dell'elettore nell'elenco dei votanti tratto dalle liste parrocchiali (artt. 25-26).

Le operazioni proseguivano poi fino alle 7 del pomeriggio, quando le urne sarebbero state sigillate con la cera lacca e consegnate alla guardia civica (art. 30). Il giorno successivo cominciavano poi le operazioni di spoglio delle schede e una volta terminato lo scrutinio, il processo verbale di ciascuna assemblea elettorale veniva trasmesso al capoluogo della provincia. Qui, nella casa comunale, in seduta pubblica e alla presenza dei delegati dell'ufficio di ciascun collegio distrettuale, veniva fatto il conto di tutti i distretti e terminata l'operazione il presidente dell'ufficio centrale avrebbe proclamava i rappresentanti nel numero fissato per ogni provincia (art. 38).

La legge elettorale prevedeva che il voto fosse plurinomiale: ogni scheda doveva contenere tanti nomi quanti erano i rappresentanti che era necessario eleggere all'interno di ciascuna provincia. Secondo l'articolo 39 del regolamento, poi, per ogni collegio venivano selezionati i due candidati che avevano ricevuto più suffragi, ma necessariamente dovevano superare la soglia dei 500 voti ciascuno. Si prevedeva inoltre la possibilità che il numero dei rappresentanti attribuito a ciascuna provincia non fosse soddisfatto dalla prima tornata elettorale. In questo caso il legislatore stabiliva che si tenessero delle elezioni di ballottaggio otto giorni dopo la prima tornata: in tale circostanza, però, per scongiurare l'eventualità che gli elettori non si recassero alle urne per una seconda volta, per ottenere l'individuazione del candidato era sufficiente raggiungere la maggioranza relativa dei voti, e non la soglia dei 500 suffragi.

4.3 Le complicazioni del suffragio universale

Dalla lettura del regolamento elettorale si coglie chiaramente da parte del legislatore il timore che le operazioni di voto potessero incontrare diversi impedimenti o resistenze, o che più semplicemente, dovessero scontrarsi con l'astensionismo e la più completa indifferenza di una popolazione abituata alla passività tipica dei sudditi e non dei cittadini. La scarsa sensibilità alla nuova dimensione elettorale, tuttavia, non era tipica soltanto di una grossa fetta della popolazione giustamente inconsapevole, dal momento che si apprestava a votare per la prima volta, ma anche del legislatore stesso,

e dunque, in questo caso, del governo, che in fase di elaborazione della legge elettorale di regolamentazione del primo accesso al suffragio universale, manteneva intatte le circoscrizioni territoriali del sistema precedente. Il governo, inoltre, non aveva tenuto conto di alcune resistenze che invece costituivano degli ostacoli forti al buon andamento e esito della tornata elettorale, come quelle più o meno inaspettate dei parroci e, infine, delle élite municipali. Vediamole più nel dettaglio.

4.3.1. Una questione territoriale

Il governo provvisorio nella sua regolamentazione delle operazioni elettorali che avrebbero condotto per la prima volta una massa di elettori che non era mai stata interpellata né tanto meno organizzata, aveva ommesso di considerare due elementi che potevano giocare un ruolo cruciale nel sabotare il buon esito delle elezioni. Da un lato, una divisione delle circoscrizioni elettorali che erano il risultato sia delle disposizioni del '48 elaborate per accogliere un numero decisamente ridotto di elettori in ciascun seggio sia dell'imitazione della legge elettorale francese, e inoltre aveva mantenuto l'assegnazione di un unico seggio per ciascun collegio elettorale; dall'altro, non aveva tenuto conto del rigido clima invernale, dal momento che la prima tornata di elezioni si sarebbe tenuta nella seconda metà di gennaio. Per recarsi al seggio e esercitare il diritto acquisito, gli elettori avrebbero dovuto affrontare, a piedi e nella neve, un percorso di diversi chilometri e tanto bastava per indurre all'astensionismo³⁷.

A riprova di quanto potesse pesare questa irrazionale suddivisione del territorio in circoscrizioni troppo ampie, non tenendo conto che la base dell'elettorato si era allargata enormemente, si può vedere una lettera dei primi giorni di gennaio indirizzata al ministero dell'Interno in riferimento alla nuova legge elettorale per l'elezione dei rappresentanti alla Costituente da parte del magistrato del municipio di Assisi. Costui avvertiva il ministero dell'Interno che il fatto che il seggio elettorale fosse posto in Nocera avrebbe prodotto un fortissimo astensionismo e avuto come unica ricaduta che soltanto i residenti in quel comune e i suoi appodiati si sarebbero recati alla urne, mentre il resto della popolazione non avrebbe potuto esercitare il proprio diritto «per la ragione che molti per l'attuale contraria stagione, ed i più per mancanza di mezzi non potrebbero intraprendere un viaggio di trenta miglia per condursi in Nocera»; di

³⁷ ASRO, *Miscellanea della Repubblica romana*, b. 4bis (1-8), *Documentazione legazioni e delegazioni*.

conseguenza proponeva «che almeno questo comune venga riunito ad uno dei collegi più vicini, cioè di Perugia o di Foligno»³⁸. Similmente, una lettera da parte dei deputati dell'Associazione elettorale di San Lorenzo in Campo afferente al Governo di Pergola faceva presente che la distanza di 45 miglia per raggiungere i Cagli, dove a norma di legge avrebbe dovuto riunirsi il collegio elettorale, rappresentava una «difficoltà [che] fa sì che moltissimi i quali potrebbero giovare alla causa si asterranno dall'andare» a votare³⁹.

A parziale correttivo di questa svista piuttosto grossolana, prevedendo, e sperando, una grande affluenza ai seggi, era stata diramata il 9 gennaio una circolare del Ministero dell'Interno che concedeva il permesso ai presidi di ciascuna provincia di destinare all'interrogazione elettorale altri luoghi oltre a quelli determinati dall'Assemblea nazionale all'art. 10 della legge del 29 dicembre e all'art. 1 dell'istruzione emanata il 31 dicembre 1848. La circolare stabiliva che, con un apposito editto del preside della provincia, venissero indicati i comuni e i rispettivi abitanti che potevano votare in un seggio più vicino rispetto a quello individuato per legge nel capoluogo di provincia⁴⁰.

Sviste di questo genere, sono da considerarsi più che indizi della fretta con cui il governo provvisorio, formato da una Suprema Giunta di Stato claudicante, poiché mancante di un membro, e dal Consiglio dei ministri, aveva scritto una nuova legge elettorale, della scarsissima attenzione che questi uomini riservavano, in termini concreti, all'allargamento del suffragio. Ciò denuncia il loro interesse del tutto strumentale verso il suffragio universale: per legittimare il governo era necessario che da tutti fosse approvato. Perché da tutti fosse approvato occorreva interrogare la nazione.

Non esisteva infatti altro motivo per cui il diritto dovesse essere esteso, e anzi, un segnale piuttosto evidente di questa convinzione si ricava dal fatto che alla prima occasione il suffragio universale, ancora in piena Repubblica, venne ritirato, cioè quando si trattò di votare per il municipio romano pochi mesi dopo, nell'aprile '49⁴¹.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ ASRO, Miscellanea della Repubblica romana, Repubblica romana, *Costituente*, XXI.

⁴⁰ *Circolare del Ministero dell'Interno colla quale si conferiscono le facoltà ai Presidi delle provincie di poter destinare altri luoghi oltre quelli determinati dal decreto dell'Assemblea nazionale onde facilitare la convocazione de' collegi*, in *Raccolta delle leggi e disposizioni del governo provvisorio pontificio che cominciò col 25 novembre 1848 ed ebbe termine il 9 febbraio 1849 epoca in cui fu proclamata la Repubblica Romana*, cit., pp. 155-156.

⁴¹ Sulla vicenda si veda M. Bocci, *Il municipio di Roma tra riforma e rivoluzione (1847-1851)*, Istituto nazionale di studi romani, Roma 1995; Id., *Il Municipio riformato e la Repubblica Romana*, in "Rassegna Storica del Risorgimento", anno LXXXVI, numero speciale per il 150° della Repubblica Romana del 1849, suppl.

4.3.2 Una questione confessionale

Nello schieramento che si opponeva alla Costituente, non poteva mancare la frangia, piuttosto corposa, dei parroci che o semplicemente suggestionati dalla minaccia di scomunica del Pontefice, o sinceramente fedeli al Papa e avversi alla rivoluzione, facevano ostruzionismo alle elezioni facendo leva sui mezzi ancora a loro disposizione.

«Condotto il clero dal Breve pontificio ad avversare le elezioni come opera dannata»⁴², il più potente strumento di ostruzionismo, perciò, risultò il rifiuto a produrre le liste parrocchiali ai magistrati preposti alla compilazione degli elenchi degli elettori. I parroci, infatti, sapevano bene che le liste erano indispensabili per la definizione del numero degli aventi diritti al voto e per il rilascio delle polizze, quei 'biglietti' controfirmati dal magistrato del comune di residenza che attestavano il possesso dei requisiti minimi per accedere al voto.

Come appena analizzato, il legislatore aveva previsto che le liste elettorali fossero depositate entro il 15 gennaio, ma con il passare dei giorni, e l'approssimarsi delle elezioni, la resistenza del clero locale non accennava a moderarsi. Addirittura, il 12 gennaio, a tre giorni dalla data prevista di deposito definitivo delle liste elettorali, queste non solo non erano state preparate o finite, ma addirittura nemmeno si era potuto iniziare a stilarle. La circolare del ministero dell'Interno denunciava proprio questo cortocircuito all'interno della filiera elettorale: venendo meno la collaborazione dei parroci, che dovevano presentare i libri parrocchiali ai municipi, i lavori erano bloccati dal principio.

È necessario, urgente che i libri parrocchiali, ove sono iscritti i cittadini, siano consegnati alle Municipalità per tutti gli usi che queste sono in diritto di farne. È quindi dovere dei sig. Parrochi il prestarsi a tali esibizioni. Depositari essi di siffatti libri, non possono ricusarli, richiesti dai magistrati che rappresentano la popolazione stessa della quale tali libri sono, per così dire, gli elenchi ed altrettanti atti civili; o dalle autorità governative⁴³.

fs. 4, 1999, pp. 33-48; R. Ugolini, *Le elezioni del Comune repubblicano a Roma*, in "Rassegna Storica del Risorgimento", anno LXXXVI, numero speciale per il 150° della Repubblica Romana del 1849, suppl. fs. 4, 1999, pp. 9-32.

⁴² L.C. Farini, *Lo stato romano dall'anno 1814 al 1850*, cit., v. III, p. 161.

⁴³ *Circolare del Ministero dell'Interno, sul dovere dei parroci ad esibire i libri parrocchiali ai rispettivi municipi per formare le liste elettorali. 12 gennaio 1849*, in *Raccolta delle leggi e disposizioni del governo provvisorio pontificio che cominciò col 25 novembre 1848 ed ebbe termine il 9 febbraio 1849 epoca in cui fu proclamata la Repubblica Romana*, cit., p. 164.

Con queste parole Carlo Armellini, ministro dell'interno ingiungeva ai parroci di consegnare i libri parrocchiali ai funzionari municipali che si occupassero della stesura delle liste elettorali. Tuttavia, ben lungi dall'affievolirsi, l'opposizione degli uomini di chiesa si faceva ancora più agguerrita all'indomani della minaccia di scomunica lanciata dallo stesso Pio IX contro le elezioni della Costituente.

Inoltre, le operazioni di sabotaggio delle elezioni da parte del clero non si limitavano al rifiuto di consegnare i libri parrocchiali ai municipi, ma si concretizzavano piuttosto in una serie di comportamenti volti a incidere sulle coscienze degli elettori credenti. Alcuni parroci, infatti, si rifiutarono di sposare coloro che si fossero recati a votare o che, peggio ancora, fossero stati eletti all'Assemblea; altri invece facevano proselitismo porta a porta per dissuadere i credenti dall'andare a votare e incorrere automaticamente nella scomunica papale⁴⁴.

Niente, però, che non ci si sarebbe potuti aspettare, dal momento che lo stesso «spirito di crociata» informava gli atti del Papa con cui fulminava gli infedeli da Geata. Come sottolinea Franco Rizzi, infatti, «non si trattava di ordinaria amministrazione. Per la Chiesa, per i parroci, per coloro che erano rimasti fedeli al Pontefice la posta in gioco non era di poco conto: si trattava di immaginare uno Stato non più governato da un papa e di vivere in una società intrisa di irreligione e liberalismo»⁴⁵.

4.3.3 Una questione municipale

Se era prevedibile che gli uomini di Chiesa, per appartenenza di ceto e di fede, si opponessero risolutamente al regolare dispiegarsi dell'attività elettorale, diverso è il caso dei magistrati locali.

Ricordiamo infatti che anche in questo caso, accampando la scusa della fretta con cui occorreva conseguire il risultato elettorale, veniva completamente aggirata tutta la pratica consolidata nelle pur sporadiche occasioni elettorali precedenti di eleggere i componenti del seggio elettorale. Questa pratica era lo specchio di una concezione sacralizzata del voto, per cui solo tramite la selezione da parte del corpo elettorale si sarebbe potuto costituire l'ufficio elettorale più degno di svolgere questa attività. Ora, il fatto di aver ridotto drasticamente le operazioni di formazione dell'ufficio elettorale, da un lato certamente semplificava le operazioni ma dall'altro era segnale piuttosto

⁴⁴ Questi e altri esempi sono riportati in F. Rizzi, *La coccarda e le campane*, cit., pp. 86-88.

⁴⁵ *Ivi*, p. 87.

evidente del pensiero sotteso da parte del governo provvisorio che si affannava a delineare i contorni del nuovo sistema elettorale. Si dava infatti per scontato che i più capaci e dunque anche i più degni di svolgere quel compito fossero automaticamente coloro che già ricoprivano cariche pubbliche all'interno del governo del territorio, ovvero, le élite locali. Questa concezione dei componenti del governo, che riconoscendo gli amministratori locali come propri omologhi appartenenti allo stesso ceto, escludeva certo che proprio da essi potesse giungere una resistenza forte all'istaurarsi del nuovo sistema costituzionale.

La circolare del ministero dell'Interno rivolta agli impiegati delle magistrature affinché collaborassero attivamente alle operazioni per l'elezione dell'Assemblea nazionale, alle quali «nessuno che vive nella comunanza civile può rimanere estraneo»⁴⁶, era diramata il 15 gennaio, ad appena una settimana di distanza dalla chiamata alle urne. Infatti, un nutrito gruppo di amministratori leali al pontefice e fortemente ancorati alle logiche del passato recente che li aveva da sempre assicurati al vertice dell'amministrazione locale, ostacolava sistematicamente i lavori preparatori alle tornate elettorali con l'intento di sabotare, dal basso, la chiamata alle urne. Per mettere in atto il loro piano di sabotaggio al suffragio universale da un lato si rifiutavano di collaborare alla costituzione dell'ufficio elettorale e di tutte le operazioni preparatorie come la compilazione delle liste; dall'altra facevano cattiva propaganda politica o addirittura dichiaravano il proprio intento di non recarsi alle urne il giorno stabilito delle elezioni, richiamando al proprio buon esempio i membri della loro comunità di appartenenza⁴⁷.

È il caso i Bologna⁴⁸ e di Forlì, dove i magistrati riferiscono direttamente al ministero dell'Interno il loro rifiuto a prestare il proprio servizio nella compilazione delle liste elettorali dal momento che il loro ufficio dipendeva da una forma di governo che non contemplava certamente elezioni a suffragio universale per un'assemblea nazionale. Esempi simili non si verificavano ovunque nelle province periferiche dell'ex Stato Pontificio. Da Fabriano, comune appartenente alla ex Delegazione apostolica di Macerata, giungeva notizia che molti dei componenti della magistratura comunale non

⁴⁶ *Circolare della Commissione Provvisoria di Governo, colla quale s'invitano gl'impiegati a prendere parte nella votazione per l'elezione dei Deputati dell'Assemblea Nazionale Romana. 15 gennaio 1848, in Raccolta delle leggi e disposizioni del governo provvisorio pontificio che cominciò col 25 novembre 1848 ed ebbe termine il 9 febbraio 1849 epoca in cui fu proclamata la Repubblica Romana, cit., p. 182.*

⁴⁷ Cfr. F. Rizzi, *La coccarda e le campane*, cit., p.

⁴⁸ Cfr. "Il Contemporaneo", 4 gennaio 1849, n. 2: «Farà arrossire il Consiglio Municipale di Bologna della sua incomprensibile condotta... sì, incomprensibile».

appena giunse il decreto di convocazione dell'assemblea nazionale «hanno emessa la loro rinuncia e vari hanno fatto intendere che per fisiche indisposizioni non potevano prestarsi» al disbrigo delle operazioni preparatorie del seggio elettorale⁴⁹. Nella lettera del 9 gennaio 1849 indirizzata al Ministero dell'Interno da parte dei componenti superstiti della magistratura del comune di Fabriano che non avevano rassegnato le dimissioni o avevano accampato scusanti di malori fisici per sottrarsi ai lavori di esecuzione del decreto di convocazione dell'Assemblea nazionale, veniva poi richiesta la nomina di una commissione apposita «per raggiungere lo scopo richiesto»⁵⁰. Analogamente con lettera del 6 febbraio 1849 il Gonfaloniere di Ferrara informava il ministro dell'Interno delle difficoltà riscontrate nel disbrigo delle pratiche imposte dalle istruzioni elettorali nonostante avesse «convocato presso di [sé] la Magistratura, ed alcuni Consiglieri onde avvisare ai mezzi più opportuni di esecuzione delle Istruzioni date dal Governo per la evasione del Decreto 29 dicembre relativo alle elezioni generali per l'Assemblea dello Stato Romano. Ma siccome fin d'ora può vedersi che possa riuscire impossibile la formazione dei ruoli in dette Istruzioni accennati entro il breve termine pertanto delle medesime, egli vengo a darne all'E.V. questo cenno preventivo di avviso»⁵¹. Un comportamento simile si attesta anche in altri comuni dello Stato come per esempio denunciato a Fermo: «E poiché questa Magistratura mi ha fatto ufficialmente conoscere non esser dedita in grado per qualche circostanza di poter attendere oltre alle sue ingerenze ordinarie a quelle riferibili agli atti relativi alla elezione de' Deputati per l'Assemblea generale dello Stato Romano, [...] vado a nominare una Deputazione che abbia le qualità enunciatemi unicamente incaricata di quanto riferisce alla elezione predetta de' Deputati»⁵².

Se questi comportamenti si registravano su tutto quanto il territorio pontificio, la situazione raggiunse l'apice proprio nel comune di Roma. Qui il rifiuto in solido della magistratura comunale, alle direzioni del Senatore Principe Corsini, ad adempiere ai propri compiti giunse già nei primi giorni di gennaio, e il 7 gennaio venne perciò

⁴⁹ ASRO, *Miscellanea della Repubblica romana*, b. 4bis (1-8), *Documentazione legazioni e delegazioni* lettera del 9 gennaio 1849 dal comune di Fabriano al ministero dell'Interno.

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ ASRO, *Miscellanea della Repubblica romana*, b. 4bis (1-8), *Documentazione legazioni e delegazioni*, lettera del 6 febbraio 1849 dal Gonfaloniere di

⁵² Archivio Capitolino, Comune Pontificio (1847-1870), *Miscellanea Repubblica Romana, Dispacci originali*, Fermo, 13 gennaio 1849.

nominata una Commissione che agisse in sua vece per tutto quanto riguardava le elezioni della Costituente romana⁵³.

Nel testo che accompagnava l'Atto di nomina di tale Commissione elettorale a Roma si riferiva che trovandosi la magistratura di Roma già troppo occupata in altre «si svariare ingerenze» tanto da risultarle impossibile «occupar[si] delle relative straordinarie operazioni» relative alle Assemblee elettorali, il governo provvisorio aveva stabilito di convocare una Commissione composta da Giuseppe Gabussi in qualità di Presidente, Alceo Feliciani come Vice-Presidente, Carlo Arduini, Felice Scifoni e Pietro Guerrini in qualità di segretari. Costoro avrebbero dovuto adempiere a tutti i compiti che ricadevano in capo alla magistratura secondo l'istruzione elettorale, e avevano il diritto di farsi coadiuvare dagli impiegati del corpo municipale, lasciando le spese elettorali a carico del comune «come se dal magistrato fossa stata disimpegnata l'operazione». Gabussi nelle sue memorie non mancò di biasimare il governo per l'atteggiamento di fortissima debolezza assunto in tale circostanza nei confronti della magistratura romana: rimproverava infatti che non fosse stata licenziata e sostituita da una nuova magistratura, come altrove era avvenuto, mantenendo invece «un'autorità municipale che rendevasi ribelle alla legge e ponevasi in aperta ostilità coi voti del popolo»⁵⁴ In altre parole, il governo provvisorio si trovava a far fronte, da più parti, a un montante movimento di opposizione alla 'rivoluzione' romana, movimento che se nelle circolari era descritto come reativo, aveva però una coloritura tutt'altro che conservatrice, quanto piuttosto moderata. L'intento di sabotare le elezioni corrispondeva a quello di richiamare a Roma il Pontefice e ristabilirvi il governo costituzionale dello Statuto, non il governo assoluto pre-Quarantotto⁵⁵.

⁵³ *Atto della Commissione provvisoria di Governo dello Stato Romano col quale si fa noto che non potendosi occupare la Magistratura romana degli atti relativi all'Assemblea elettorale viene nominata una Commissione che in sua vece ne disimpegni le funzioni*, in *Raccolta delle leggi e disposizioni del governo provvisorio pontificio che cominciò col 25 novembre 1848 ed ebbe termine il 9 febbraio 1849 epoca in cui fu proclamata la Repubblica Romana*, cit., p. 123. Cfr. in merito G. Spada, *Storia di Roma*, cit., pp. 89-90; G. Gabussi, *Memorie per servire alla storia della rivoluzione*, cit., vol. II, pp. 320-21; M. Bocci, *Il Municipio romano*, cit., pp. 86-87; A. Ciampani, *Il Senato di Roma e le dinamiche del governo capitolino tra riforme e rivoluzione (1847-1851)*, in *L'opera della municipalità romana*, cit., p. 107; D. Armando, *Costituire la sovranità popolare*, cit., p. 128.

⁵⁴ G. Gabussi, *Memorie per servire alla storia della Rivoluzione degli Stati romani*, cit., vol. II, p. 321.

⁵⁵ *Contra* quanto riferito da G. Gabussi, *Memorie per servire alla storia della Rivoluzione degli Stati romani*, cit., vol. II, p. 322: «Un atto di giusto rigore [da parte del governo provvisorio] sarebbe stato opportuno, anzi necessario, in quei momenti nei quali la reazione tentava impedire od intralciare le elezioni, usando talvolta di quelle arti che spesso sono più dell'aperta resistenza efficaci, siccome quelle che altro non oppongono che la forza d'inerzia, contro la quale rompe qualunque Governo il quale determinato non sia a far mostra di energia e di rigore».

Il Senatore Corsini aveva cominciato sin dalla fine di dicembre ad annunciare il suo rifiuto a prender parte alle operazioni che avessero condotto alla convocazione di un'Assemblea Costituente, impedendo in quanto Senatore di Roma i festeggiamenti municipali la sera del 29 dicembre a seguito della diramazione della notizia della convocazione stessa. Tale atteggiamento andava a intaccare anche dal punto di vista istituzionale la già fragile condizione del governo provvisorio composto dalla Suprema Giunta di Stato e dal Consiglio dei Ministri.

Non sorpresero perciò le dimissioni del Principe Corsini da membro della Suprema Giunta di Stato, che rassegnate il 3 gennaio, ne produssero l'immediato scioglimento. Restavano in carica Filippo Camerata, gonfaloniere di Ancona e Giuseppe Galletti, generale del corpo dei Carabinieri, che dichiaravano «cessata di fatto quella loro rappresentanza ed ogni relativo potere»⁵⁶. Tuttavia, nonostante la dichiarazione di scioglimento, la Suprema Giunta di Stato continuò a operare insieme all'ex Consiglio dei ministri di Pio IX, componendo un claudicante Governo provvisorio che reggesse le sorti dello stato quantomeno fino alla proclamazione dell'Assemblea Costituente. Da ciò, dunque, si comprende l'apprensione con cui il Governo provvisorio seguì le operazioni preparatorie alle elezioni, adoperando tutti i mezzi istituzionali in suo possesso (circolari, atti, decreti, ma anche una fitta produzione pubblicistica di catechismi e istruzioni elettorali) che avessero come effetto immediato non solo quello di radunare il corpo elettorale, scongiurando l'astensionismo, ma anche quello di orientare il voto su soggetti atti al compito, evitando dispersione di voti soprattutto da parte delle masse contadine incolte e che per la prima volta si confrontavano con il diritto del suffragio. L'obiettivo era quello di vedere composta un'Assemblea che potesse ergersi sulla base legittimante del suffragio universale, ma perchè ciò avvenisse, occorreva che la gente votasse.

Giungendo invece ogni giorno dalle periferie dello Stato continui e allarmanti tentativi di opposizione da parte delle magistrature locali ad adempiere alle operazioni elettorali, il 9 gennaio il ministero dell'Interno diramava una circolare che con effetto immediato autorizzava i presidi delle province a sostituire i magistrati comunali renitenti con una commissione da loro nominata e composta dai cittadini più «influenti e più estimati della città»⁵⁷, proprio come era avvenuto a Roma.

⁵⁶ "La Gazzetta di Roma", 3 gennaio 1849, in *Assemblee del Risorgimento*, Roma vol. III, cit., p. 3.

⁵⁷ *Circolare del Ministero dell'Interno colla quale si conferiscono le facoltà ai Presidi delle provincie di poter destinare altri luoghi oltre quelli determinati dal decreto dell'Assemblea nazionale onde facilitare la convocazione de' collegi*

A tambur battente seguirono diverse circolari e decreti esecutivi diramati sia dal ministero dell'Interno, sia dalla Commissione provvisoria di Governo a partire dal 13 gennaio, cioè otto giorni prima della data fissata per le elezioni, con l'espreso obiettivo di abbattere l'ostruzionismo da parte degli impiegati comunali⁵⁸ e più genericamente «contro coloro che direttamente o indirettamente impedi[vano] la convocazione dei collegi elettorali»⁵⁹ dichiarandoli nemici pubblici. Con tale scopo veniva infatti nominata una Giunta temporanea di sicurezza a Roma⁶⁰ e in ogni provincia che, presieduta dal Prefetto di polizia, desse una più «rapida e vigorosa esecuzione alle leggi» in modo da preservare la buona riuscita dell'esperimento elettorale che rappresentava l'unica via di legittimazione di un ordinamento politico capace di «provvedere ai gravi bisogni dell'erario e di ogni altra cosa» nello Stato romano⁶¹.

elettorali, 9 gennaio 1848, in *Raccolta delle leggi e disposizioni del governo provvisorio pontificio che cominciò col 25 novembre 1848 ed ebbe termine il 9 febbraio 1849 epoca in cui fu proclamata la Repubblica Romana*, cit., pp. 154-156: «Dandosi poi il caso che alcuna delle magistrature comunali si ricusasse di occuparsi delle operazioni che si richieggono per la convocazione dell'Assemblea Nazionale, qualunque sia il motivo di tal renuenza, la stessa Commissione di governo ha dato facoltà al sottoscritto di autorizzare i presidi a sostituire i magistrati comunali renuenti una Commissione composta dei cittadini i più influenti e più estimati della città, come si è mandato ad effetto in Roma». ASRO, *Miscellanea della Repubblica romana*, b. 3, *Provincia di Fermo*, lettera del 14 gennaio 1849 dalle Delegazione di Fermo in cui si riferisce al ministero dell'Interno della nomina di un'apposita Commissione «composta di persone generalmente le più benviste e le meglio animate per il buon risultato dell'elezioni dei Deputati, per cui mi giova sperare che la cosa verrà condotta felice fine».

⁵⁸ *Circolare del Ministero dell'interno colla quale si eccitano gl'impiegati a dare opera pronta ed efficace per l'andamento delle disposizioni del Governo*, 13 gennaio 1849, in *Raccolta delle leggi e disposizioni del governo provvisorio pontificio che cominciò col 25 novembre 1848 ed ebbe termine il 9 febbraio 1849 epoca in cui fu proclamata la Repubblica Romana*, cit., pp. 172-175. Del 15 gennaio 1849 *Circolare della Commissione provvisoria di Governo colla quale s'invitano gl'impiegati di prendere parte nella votazione per l'elezione de' deputati dell'Assemblea nazionale Romana*, in *Raccolta delle leggi e disposizioni del governo provvisorio pontificio che cominciò col 25 novembre 1848 ed ebbe termine il 9 febbraio 1849 epoca in cui fu proclamata la Repubblica Romana*, cit., pp. 186-187.

⁵⁹ *Decreto della Commissione provvisoria di Governo sull'istituzione di una Giunta di sicurezza pubblica diretta a dare vigorosa esecuzione alle Leggi contro coloro che direttamente o indirettamente impediranno la convocazione dei collegi elettorali* 13 gennaio 1849, in *Raccolta delle leggi e disposizioni del governo provvisorio pontificio che cominciò col 25 novembre 1848 ed ebbe termine il 9 febbraio 1849 epoca in cui fu proclamata la Repubblica Romana*, cit., pp. 175-177.

⁶⁰ *La Commissione provvisoria di Governo nomina la Giunta temporanea di sicurezza in esecuzione del decreto del 13 gennaio 1849*, in *Raccolta delle leggi e disposizioni del governo provvisorio pontificio che cominciò col 25 novembre 1848 ed ebbe termine il 9 febbraio 1849 epoca in cui fu proclamata la Repubblica Romana*, cit., p. 181.

⁶¹ Si vedano i *considerando* che precedono il decreto della Commissione provvisoria di governo del 13 gennaio 1849, in cui risaltano tutte le ragioni, per punti, per cui secondo il governo provvisorio sia indispensabile che le elezioni vadano a buon fine: «Considerando che la convocazione di un'assemblea nazionale in Roma fu domandata dal voto universale e dalla necessità di consultare il popolo per determinare un ordinamento politico, e provvedere ai gravi bisogni dell'erario e di ogni altra cosa; Considerando che i tentativi fatti per impedire in qualunque siasi modo la riunione di questa assemblea è un'aperta lesione ai diritti del popolo, solo giudice competente per decidere le grandi questioni dello stato nelle circostanze straordinarie in cui trova il nostro paese; Considerando che senza la convocazione di questa assemblea nazionale romana sarebbe impossibile il riunire l'assemblea costituente italiana la quale deve assicurare la indipendenza e la libertà della patria comune; Visto che in questi giorni i quali precedono la riunione dell'assemblea nazionale romana un partito reazionario cerca ogni via e non rifugge da ogni mezzo, sia esso il più tristo, per eccitare la guerra civile e distruggere quell'ordine, quella

L'apice di questo atteggiamento censorio nei confronti degli oppositori al nuovo corso venne raggiunto poi il 19 gennaio 1849, appena due giorni prima delle elezioni, quando la Commissione provvisoria di Governo con un decreto d'urgenza istituì una Commissione militare per giudicare i perturbatori dell'ordine pubblico⁶². Si trattava di un severo tentativo di risolvere il conflitto interno, adeguando alla giurisprudenza ordinaria i metodi della giustizia militare. Osservava il governo provvisorio che «in casi eccezionali, quanto più perniciosi sono gli attentati all'ordine stabilito, tanto più celere e spedito deve essere il modo di repressione», legittimando il proprio operato con l'asserzione che questo era il metodo «praticato universalmente e senza distinzione in tutti gli Stati costituzionali»⁶³ e assumendo perciò che lo Stato romano, nella parentesi di transizione dalla monarchia costituzionale alla forma di governo che sarà stabilita dalla convocazione dell'Assemblea nazionale romana, rimaneva comunque nell'alveo dei governi costituzionali e in quanto tale era degno di legittimazione anche internazionale.

L'obiettivo polemico era ancora una volta il «partito reazionario», accusato di «frastornar[e]» la popolazione «con tutti i mezzi di seduzione e corruzione che sono in suo potere», al fine di «sovvertire l'ordine pubblico attualmente stabilito». Il decreto del governo provvisorio aveva l'intento di far cessare ogni tentativo di sabotare il regolare dispiegarsi delle operazioni elettorali nella giornata del 21 gennaio, e stabiliva per questo che le sentenze emesse dalla commissione con tutto il rigore delle leggi esistenti fossero da considerarsi inappellabili, e da eseguirsi entro le 24 ore.

La dichiarazione del 16 gennaio la Commissione provvisoria di Governo aveva sancito che l'Assemblea romana assommava anche «l'attribuzione e il carattere di Italiana»⁶⁴, raccogliendo e condensando le richieste che da più parti provenivano a

tranquillità che hanno reso ammirabile [sic] il nostro popolo ed hanno assicurato le vite e le proprietà dei cittadini». *Decreto della Commissione provvisoria di Governo sull'istituzione di una Giunta di sicurezza pubblica diretta a dare vigorosa esecuzione alle Leggi contro coloro che direttamente o indirettamente impediranno la convocazione dei collegi elettorali*, 13 gennaio 1849, in *Raccolta delle leggi e disposizioni del governo provvisorio pontificio che cominciò col 25 novembre 1848 ed ebbe termine il 9 febbraio 1849 epoca in cui fu proclamata la Repubblica Romana*, cit., pp. 175-176.

⁶² *Decreto della Commissione provvisoria di Governo col quale viene istituita una Commissione militare per giudicare i perturbatori dell'ordine pubblico*, 19 gennaio 1849, in *Raccolta delle leggi e disposizioni del governo provvisorio pontificio che cominciò col 25 novembre 1848 ed ebbe termine il 9 febbraio 1849 epoca in cui fu proclamata la Repubblica Romana*, cit., pp. 195-197.

⁶³ *Ivi*, pp. 195-196.

⁶⁴ *La Commissione provvisoria di Governo dichiara che l'Assemblea nazionale dello Stato Romano, riunisce anche l'attribuzione ed il carattere d'Italiana*. 16 gennaio 1849, in *Raccolta delle leggi e disposizioni del governo provvisorio pontificio che cominciò col 25 novembre 1848 ed ebbe termine il 9 febbraio 1849 epoca in cui fu proclamata la Repubblica Romana*, cit., p. 189.

Roma affinché si convocasse anche un'Assemblea Costituente Italiana che decidesse delle sorti di un'ipotetica nazione italiana. A tal proposito, "Il Tribuno" del 17 gennaio si domandava «Se Roma è centro, la nostra patria non è chiusa dentro la cerchia di Roma, è tutta l'Italia. Ma questa Italia esiste?»⁶⁵. La giustificazione portata a sostegno della convocazione di un'unica assemblea, per il governo provvisorio riposava nel fatto che «due Assemblee o simultanee o successive sarebbero non solo una complicazione, ma un vero mostro politico»⁶⁶. Tale risoluzione non può che confermare il timore del Governo provvisorio che l'elettorato, già restio a votare per un'Assemblea che si occupasse dei casi locali, non si interessasse minimamente di recarsi alle urne per una nuova tornata elettorale espressamente organizzata per costituire la rappresentanza italiana.

Si optava perciò per la soluzione di selezionare in maniera proporzionale una parte dei duecento eletti all'Assemblea romana che avrebbero in seguito rappresentato lo Stato romano in sede di Costituente italiana. «Chi conviene da voi [elettori] deputato al grande consesso, dee farsi iniziatore di questo fatto, operando pei fratelli nostri che gemono sotto il ferro tedesco e borbonico, e aspettano indipendenza da noi liberi» ingiungeva il quotidiano di Filippo De Boni per giustificare la nuova attribuzione dell'Assemblea romana, e continuava: «E dite agli uomini che si presentano candidati: Noi siamo italiani, e ti inviamo alla Costituente Romana, perché tu inauguri tosto l'Italiana»⁶⁷. Se l'auspicio era quello di «mutare la cosa municipale in nazionale, l'assemblea Romana in Italiana, la parte per il tutto, creare l'Italia»⁶⁸, tuttavia, contrariamente a ogni retorica progressista e filo-mazziniana, dalle parole del decreto della Commissione provvisoria emergeva piuttosto lo stesso spirito pragmatico e localistico che aveva condotto la Suprema Giunta di Stato e il Consiglio dei ministri insieme a proclamare la convocazione di un'Assemblea nazionale romana. Quello stesso spirito localistico che aveva spinto a ribadire la necessità di risolvere in primo luogo le questioni interne rimandando solo a un secondo tempo le esigenze italiane, su cui, forse, non si sentivano così sicuri di scommettere⁶⁹.

⁶⁵ "Il Tribuno", 17 gennaio 1849, n. 5.

⁶⁶ *La Commissione provvisoria di Governo dichiara che l'Assemblea nazionale dello Stato Romano, riunisce anche l'attribuzione ed il carattere d'Italiana. 16 gennaio 1849*, in *Raccolta delle leggi e disposizioni del governo provvisorio pontificio che cominciò col 25 novembre 1848 ed ebbe termine il 9 febbraio 1849 epoca in cui fu proclamata la Repubblica Romana*, cit., p. 190.

⁶⁷ "Il Tribuno", 17 gennaio 1849, n. 5.

⁶⁸ *Ibidem*.

⁶⁹ D'altronde non erano rassicuranti le notizie che arrivavano dalla Toscana dove al discorso di apertura del Parlamento il Granduca non si esprimeva in maniera esplicita a favore delle Costituente italiana. A

4.4 *Per un voto utile. Pedagogia e pratiche elettorali*

Per dare una lettura completa della prima esperienza elettorale a suffragio universale nello Stato romano, alla luce di un attento studio del dato normativo, occorre però anche osservare la vicenda nel suo elemento sociale, culturale e comunicativo. Le elezioni, infatti, si caratterizzano anche essere un enorme volano per la mobilitazione dell'opinione pubblica. Il fatto che non esistesse nessuna condizione per l'esercizio del voto ad eccezione di quella della maggiore età e della residenza da almeno un anno nello Stato romano, produsse un eccezionale allargamento dell'elettorato passivo, ma anche di quello attivo.

Se finora ci siamo concentrati sulle ricadute dell'allargamento del suffragio passivo, è indispensabile adesso osservare anche le conseguenze dell'allargamento del suffragio attivo. Insomma, nelle prime settimane di gennaio, i circoli popolari, e chiunque si interessasse attivamente della sfera politica, si rendevano conto che era assolutamente indispensabile 'blindare' le elezioni in modo tale da garantire il buon esito della tornata elettorale. Blindare, in questo caso, significava fare in modo di ridurre il più possibile l'astensionismo e la dispersione dei voti, ovvero orientare la scelta dell'elettore in maniera, per così dire, utile: votando, cioè, una lista di candidati chiusa che spesso e volentieri era proposta dai circoli elettorali o dalle assemblee elettorali che erano sorte un po' ovunque con lo specifico intento di educare il popolo votante all'esercizio del proprio diritto acquisito.

Per primi, infatti, insieme ai francesi della Repubblica del 1848, i protagonisti della transizione romana dovettero farsi carico della responsabilità di affrontare i meccanismi complessi della democrazia rappresentativa fondata sul suffragio universale, dovendo necessariamente attingere a un patrimonio politico e culturale comune, che rimontava alla Rivoluzione di fine Settecento e ai diversi esperimenti elettorali messi in atto nella prima metà dell'Ottocento fino al Quarantotto costituzionale e censitario⁷⁰.

proposito le parole deluse de "Il Tribuno", 14 gennaio 1849, n. 4: «Sebbene Leopoldo granduca un lungo discorso tenesse alla assemblea, noi che difficilmente penetriamo delle regali necessità e siamo uomini del 1848, ricevemmo impressione non affatto favorevole delle granducali parole. [...] E ce lo auguravamo, anche perché il principe, nello incominciare del movimento italiano, si chiamava italiano [...]». Cfr. A. Chiavistelli, *Dallo Stato alla Nazione*, cit., p. 322 e ss. in cui parla del «paradosso del "Granduca costituente"».

⁷⁰ A. De Francesco, *La tradition républicaine de la grande révolution dans la naissance du mouvement démocratique italien*, in «Provence historique», 194, ottobre-novembre-dicembre 1998, pp. 397-408; Id., *Aux origines du mouvement démocratique italien. Quelques perspectives de recherche d'après l'exemple de la période révolutionnaire 1796-1801*, in «Annales historiques de la révolution française», 308, aprile-giugno 1997, pp. 333-348; C.

L'obiettivo veniva perseguito attraverso due tipi di pubblicizzazione dell'evento elettorale, che in mancanza di una codificazione e istituzionalizzazione delle fasi preparatorie del voto, orientavano e plasmavano l'elettorato⁷¹. Da un lato attraverso l'organizzazione di assemblee pubbliche, popolari, di piazza, con banchetti o spettacoli teatrali preceduti da istruzioni alla popolazione e presentazione dei candidati⁷²; dall'altro attraverso la pubblicistica che con una fittissima circolazione di pamphlet elettorali, di catechismi per le elezioni e con una martellante ristampa di fogli volanti che, sia che fossero affissi o fatti passare di mano in mano, avevano come unico scopo quello di esortare il popolo ad appropriarsi di un diritto, il voto, che garantiva l'esercizio del potere e l'uscita dall'*impasse* costituzionale.

A questo scopo si costituiva in Roma il 4 gennaio l'Associazione elettorale romana per la Costituente dello Stato, dandone notizia in 8 punti programmatici che rappresentavano le norme alla base di questa istituzione⁷³. L'Associazione avrebbe dovuto provvedere che il suffragio diretto e universale, «ultima espressione della volontà del Popolo, e prima prova della politica civiltà italiana», fosse esercitato in maniera che giovasse alle elezioni e che producesse un risultato utile per la Nazione. L'obiettivo era principalmente quello di attirare il maggior numero di elettori, attraverso la pubblicazione di «schiarimenti, norme ed istruzioni sull'Assemblea e sulla legge elettorale, perché il diritto e la libertà del voto popolare ottengano il loro vero scopo». Preoccupazione principale dei soci promotori dell'Associazione rimaneva poi la selezione dei candidati: occorreva che l'Assemblea Costituente risultasse composta «degli uomini i più meritevoli, i più capaci, i più coraggiosi di rappresentare gl'imprescrittibili diritti del Popolo»⁷⁴. Per fare ciò, il metodo più efficace era quello di comporre a monte delle liste di nomi di candidati perché fossero proposti al voto

Pischedda, 1848. *Il vecchio Piemonte liberale alle urne*, Centro Studi Piemontesi, Torino 1998; A. Chiavistelli, *Spirito municipale e cittadinanza nazionale. La legge elettorale toscana del 1848 alla prova*, in «Storia amministrazione costituzione», VII, 1999, pp. 61-90; A. Pilanco, *Le mœurs électorales en France. Régime censitaire*, Le Monde Moderne, Parigi 1928.

⁷¹ G.L. Fruci, «Il fuoco sacro della Concordia e della Fratellanza». *Candidati e coitati elettorali nel primo voto a suffragio universale in Francia e in Italia (1848-1849)*, in F. Venturino (a cura di), *Elezioni e personalizzazione della politica*, Aracne, Roma 2005, pp. 19-46, p. 29.

⁷² Cfr. F. Mayr, *Avvertimento agli elettori della provincia di Ferrara*, Bresciani, Ferrara 1848, p. 8, citato in G.L. Fruci, «Il fuoco sacro della Concordia e della Fratellanza». *Candidati e coitati elettorali nel primo voto a suffragio universale in Francia e in Italia (1848-1849)*, cit., p. 29: «Per assicurare buone elezioni [occorre che] ad esempio degli altri paesi costituzionali, gli elettori senza mettere tempo in mezzo, dormino delle riunioni, e si concertino sulle persone che stiano più proprie all'ufficio di deputati».

⁷³ *Associazione elettorale romana per la Costituente dello Stato*, in Fondo Repubblica romana del 1849, *Bandi e fogli volanti*, s.l., s.n., 1849, Biblioteca di Storia Moderna e Contemporanea di Roma.

⁷⁴ *Ibidem*.

dell'elettorato, in modo che dunque fosse possibile orientarlo nella scelta degli eleggibili semplificando l'operazione a quella di conferma del già proposto⁷⁵.

Questo meccanismo riduceva l'elezione a suffragio universale diretto e plurinomiale a una logica plebiscitaria, in cui si richiedeva all'elettore che accettasse o rifiutasse in solido i candidati già iscritti alle liste, già composte del numero esatto di preferenze per ciascuna provincia, partendo dal presupposto che quella lista fosse il precipitato dei più «capaci e meritevoli», dove queste categorizzazioni significavano nient'altro che fautori dello spirito patriottico e della causa nazionale⁷⁶.

Tali riunioni rappresentavano una sorta di tavolo preparatorio rispetto alle elezioni vere proprie, un sistema di simulazione delle operazioni di voto ufficiali che in qualche modo insegnassero, per così dire, alla popolazione come si votava, e soprattutto facessero sì che essa entrasse nell'ottica dell'esercizio del voto⁷⁷.

La sera del 15 gennaio, infatti, si tennero nel teatro di Tordinona delle vere e proprie 'primarie' organizzate dal Comitato elettorale di Roma e di cui Giuseppe Gabussi, in qualità di presidente del comitato stesso, offre un vivacissimo affresco. Egli sosteneva infatti che il Comitato, nelle sue sedute private aveva già sottoposto a una severa e attenta cernita i cittadini che ciascun membro del comitato stesso andava proponendo come papabili candidati a rappresentanti di Roma e della provincia di

⁷⁵ Cfr. G. Gabussi, *Memorie per servire alla storia della Rivoluzione degli Stati romani*, cit., vol. II, p. 319: «Oggetto principale del Comitato quello si fu di presentare alla libera scelta del popolo i nomi di molti cittadini reputati i più degni di sedere nel nazionale parlamento: lo era rivolto a concentrare l'opinione su di un numero determinato d'individui, onde impedire, per quanto era possibile, la distrazione dei voti».

⁷⁶ *Programma del Comitato direttore dell'Associazione elettorale centrale in Roma per l'Assemblea dello Stato*, in *Fondo Repubblica romana del 1849, Bandi e fogli volanti*, s.l., s.n., 8 gennaio 1849, Biblioteca di Storia Moderna e Contemporanea di Roma: «Noi crediamo che a questo grande edificio porranno mano con forza solamente coloro, cui, oltre il sentimento onorato e l'intelletto prudente, abbonda il coraggio patriottico, e innanzi ad ogni evento, indomabile. Quindi noi cercheremo questi uomini in ogni lato, in ogni classe della nostra comunanza sociale; non facendoci ostacolo né della condizione umile, né dell'età giovanile, né degli studii, nel senso delle scuole e delle Accademie, scarsi o manchevoli [...]». Vedi *contra* la tesi di Giuseppe Spada che sosteneva che invece i Circoli avessero giocato un ruolo fondamentale non tanto nel selezionare i più capaci, quanto coloro che fossero di provata fede repubblicana e che avrebbero quindi in sede costituente votato a favore della repubblica: «I circoli che primeggiavano dappertutto (e questo lo abbiamo toccato con mano), i circoli furono che adoperaronsi perché la scelta dei deputati cadesse non sulle persone migliori del comune, de distretto, o della provincia, ma su quelle esclusivamente ch'erano note per caldi sensi repubblicani, affinché, assicurata una maggioranza nell'assemblea, la repubblica e non altro fosse il governo da scegliersi ed approvarsi». G. Spada, *Storia della rivoluzione romana*, cit., v. III, p. 208.

⁷⁷ Come sottolinea Gian Luca Fruci, «questa sovrapposizione di ruoli fra impegno istituzionale e politico nel processo rappresentativo costituisce un'ulteriore spia della funzione semi-ufficiale assegnata dai contemporanei ai comitati e alle riunioni elettorali». G.L. Fruci, «*Il fuoco sacro della Concordia e della Fratellanza*». *Candidati e comitati elettorali nel primo voto a suffragio universale in Francia e in Italia (1848-1849)*, cit., p. 33.

Comarca – i cui voti erano distinti – e una volta ottenuta «approvazione in questo secreto esperimento, tanti divisava offrire in una pubblica radunanza»⁷⁸.

Durante la riunione presso il teatro di Tordinona, il Comitato «proponeva i nomi dei candidati ai quali aveva conceduta la preferenza»⁷⁹. Quella sera, tuttavia, i cittadini riempirono le schede, ne erano state prestampate quattromila, ma non risultarono sufficienti, per cui occorre aspettare perché ne fossero prodotte sul momento delle altre⁸⁰, e votarono «quelli che più loro gradivano, anche fra i non proposti»⁸¹. Le votazioni terminarono alle dieci di sera e il mattino successivo, alle 11, fu aperto lo spoglio pubblico nelle sale del Palazzo Borromeo. In totale quella sera presero parte alla votazione preliminare più di 6.000 elettori⁸² (pari a circa 11% del totale, dal momento che la popolazione votante di Roma ammontava a circa 52.000 aventi diritto⁸³), segnalandosi come un'occasione di vero e proprio apprendistato elettorale per molti cittadini che mai avevano posto all'interno di un'urna una scheda elettorale, il tutto svolgendosi in un «mirabile accordo, con ordine meraviglioso e con entusiasmo difficile a descriversi»⁸⁴.

Il lavoro del Comitato centrale e dei diversi comitati provinciali che si organizzarono nel giro della prima settimana di gennaio non si limitava alla compilazione delle liste di candidati da sottoporre agli elettori, ma comprendeva anche una fitta attività pubblicistica. Nelle settimane precedenti la chiamata elettorale vi fu un proliferare di istruzioni⁸⁵ e catechismi elettorali prodotti con il chiaro intento di istruire la popolazione e ottenere in questo modo il maggior numero di suffragi.

⁷⁸ G. Gabussi, *Memorie per servire alla storia della Rivoluzione degli Stati romani*, cit., vol. II, p. 319.

⁷⁹ *Ivi*, p. 320.

⁸⁰ *Relazione dell'assemblea elettorale nel teatro di Tordinona la sera dei 15 del corrente gennaio. Il Comitato elettorale*, in *Fondo Repubblica Romana del 1849, Bandi e fogli volanti*, s.l., s.n., 1849, Biblioteca di Storia Moderna e Contemporanea di Roma.

⁸¹ G. Gabussi, *Memorie per servire alla storia della Rivoluzione degli Stati romani*, cit., vol. II, p. 320.

⁸² M. Cossu, *L'Assemblea costituente romana del 1849*, cit., p. 26.

⁸³ Archivio Capitolino, *Comune Pontificio, Amministrazione Repubblica Romana*, b. 3.

⁸⁴ «Il Contemporaneo», 16 gennaio 1849, n. 11; «L'Epoca», 17 gennaio 1849, n. 248: «la concorrenza a queste riunioni n'è pegno che il pubblico s'interessa realmente alle cose sue»; *Relazione dell'assemblea elettorale nel teatro di Tordinona la sera dei 15 del corrente gennaio. Il Comitato elettorale*, cit.: «La moltitudine si allontanava dal teatro con vive espressioni di gioia: e con quella calma ond'eravi intervenuta, già pregustava l'inaugurazione della Costituente Italiana».

⁸⁵ S. Benedetti, *Brevi istruzioni popolari intorno alla Costituente italiana, al suo fine ed alla elezione dei deputati ad essa*, sl. sn., 1849, Biblioteca di Storia Moderana e Contemporanea di Roma, Fondo Repubblica romana del 1849, Bandi e fogli volanti; Circolo Popolare di Viterbo, *Spiegazioni al popolo sulla Costituente romana*, Tip. Monarchi, Viterbo 1849, in Biblioteca di Storia Moderana e Contemporanea di Roma, Fondo Repubblica romana del 1849, Bandi e fogli volanti.

I catechismi elettorali erano brevi testi in forma dialogica che ricalcavano in primo luogo il modello catechistico cattolico esplicitamente sintetizzato per indottrinare i fedeli, e il successivo modello laico rivoluzionario di fine Settecento che ne imitava la struttura arricchendolo di contenuti politici. Tali testi, che avevano conosciuto un'enorme fortuna durante la Rivoluzione, sopravvissero alla Restaurazione per tutta quanta la prima metà dell'Ottocento per fini largamente pedagogici, subendo un'esplosione proprio nel Quarantotto francese e poi con diversa diffusione sulla Penisola. Grazie alla sintassi basilare del botta e risposta dialogico, si immaginavano diversi interlocutori, per lo più un maestro e degli allievi⁸⁶, o un personaggio genericamente dotto che assumesse il ruolo di spiegare concetti chiave di stampo politico a degli indotti, in modo che questi ne assumessero il significato nei suoi tratti più semplici e salienti, con l'esplicito intento di plasmare le coscienze e istruire l'elettorato⁸⁷.

Il suffragio universale è una tra le forti necessità dei tempi progrediti, e degli uomini più liberi: però a maturare questa istituzione è inevitabile la scuola potente dell'errore. Perché l'uso sia giusto e bene compito bisogna forse passare a traverso l'abuso. [...] La salute delle nuove istituzioni sta tutta nelle nuove elezioni. [...] Non havvi dubbio che una gran parte del popolo nostro è ancora troppo inesperta per credere ciecamente all'autorità dei nomi, troppo buona per non misurare dalla sua la fede altrui, troppo credula per non essere facile assai all'inganno. E contro quest'inganno noi dobbiamo combattere, e combattere incessantemente perché vigile, lunga, incessante sarà l'attività dei nostri avversarij. Il Popolo Romano è il primo tra i popoli Italiani a tentare la prova e i pericoli del suffragio universale: e in Roma più che altrove il cimento sarà difficile, dubbia la lotta, ma decisiva la vittoria⁸⁸.

⁸⁶ Per esempio, S. Anau, *Cosa debba intendersi per costituente, e cosa è l'Assemblea Costituente Romana catechismo popolare di Salvatore Anau. Dialogo fra Maestro Piero, Gerolamo, e Tommaso, contadini*, Tip. Bresciani, Ferrara 1849.

⁸⁷ Per esempio, *Catechismo militare per le vicine elezioni alla Costituente romana italiana. Dialogo fra un basso ufficiale, un caporale di linea, un carabiniere ed un soldato di finanza ed in ultimo un cittadino*, Tip. Bresciani, Ferrara 1849, Biblioteca di Storia Moderna e Contemporanea di Roma, Fondo *Repubblica romana del 1849, Bandi e fogli volanti*; F. Rispoli, *Catechismo sulla Costituente dello Stato romano*, sl. sn., 1849, Biblioteca di Storia Moderna e Contemporanea di Roma, Fondo *Repubblica romana del 1849, Bandi e fogli volanti*. Cfr. G.L. Fruci, *La banalità della democrazia. Manuali, catechismi e istruzioni elettorali per il primo voto a suffragio universale in Italia e in Francia (1848-49)*, «Dimensioni e problemi della ricerca storica», 1, gennaio-giugno 2008, pp. 17-46.

⁸⁸ *Rimedio per le piaghe d'Italia*, tip. delle Scienze, Roma 1849, Biblioteca di Storia Moderna e Contemporanea di Roma, Fondo *Repubblica romana del 1849, Bandi e fogli volanti*.

Com'è evidente si trattava di testi espressamente pensati per la lettura pubblica affinché anche gli analfabeti che avevano per la prima volta l'occasione di esercitare il diritto di voto ne potessero godere, ma non soltanto per far in modo che questo diritto fosse democraticamente preservato, ma affinché l'esercizio dello stesso producesse degli effetti costituzionali e istituzionali tali da legittimare il nuovo corso imposto dagli eventi che si erano verificati dal 16 novembre in avanti. A differenza di quanto supposto da un filone storiografico che sostiene che non fosse altro che «il sacramento dell'unità in costruzione»⁸⁹, riteniamo piuttosto che la proliferazione di questi testi pedagogici e fortemente orientati rappresentasse invece nient'altro che l'estremo bisogno che questo espediente costituzionale messo in atto a Roma da Suprema Giunta di Stato e Consiglio dei Ministri per salvare il regime rappresentativo non sfumasse vanamente poiché le elezioni erano andate deserte.

Ecco allora il bisogno di orientare il voto e prima ancora di assicurarsi che si votasse⁹⁰; di fare in modo che la scelta ricadesse sin dal primo turno su un numero di candidati sufficiente per riunire l'Assemblea Costituente; ecco il bisogno di selezionare i più capaci, i più adatti a governare l'emergenza in corso, soprattutto in un momento in cui nessuno, dalla Suprema Giunta all'ex Consiglio dei Ministri di Pio IX, voleva assumersene la responsabilità⁹¹.

⁸⁹ G.L. Fruci, *La banalità della democrazia. Manuali, catechismi e istruzioni elettorali per il primo voto a suffragio universale in Italia e in Francia (1848-49)*, p. 17. Per questa ricostruzione si vedano: A. De Francesco, *Aux origines du mouvement démocratique italien*, cit.; Id., *La tradition républicaine de la Grande Révolution dans la naissance du mouvement démocratique italien*, cit.; P. Rosanvallon, *La repubblica del suffragio universale*, in F. Furet, M. Ozouf (a cura di), *L'idea di repubblica nell'Europa moderna*, Laterza, Roma-Bari 1993, pp. 389-408; G.L. Fruci, *Il «suffragio nazionale». Discorsi e rappresentazione del voto universale nel 1848 italiano*, in "Contemporanea", VIII, 2005, 4, pp. 597-

⁹⁰ A. De Tronchet, *Cittadini elettori*, Tip. A Natali, Roma 1849, Biblioteca di Storia Moderna e Contemporanea di Roma, Fondo *Repubblica romana del 1849*, *Bandi e fogli volanti*: «Popolo, non ti far raggirare dai consigli perfidi di coloro che vogliono ingannarti ponendo a profitto la tua inesperienza per continuare a dominarti e premerti sul collo il giogo del servaggio. Dare il voto per la Costituente è la stessa cosa che prendere parte attiva ne' grandi interessi della nazione. [...] Oggi la legge ha cambiato di aspetto; atto già di potenza, ora di ragione; prima imperava, oggi governa; voleva la obbedienza, ora cerca la persuasione e il favore tuo, o popolo».

⁹¹ A titolo di esempio, si vedano le Spiegazioni al Popolo sulla Costituente romana, redatte dal Circolo Popolare di Viterbo con l'intento di istruire e soprattutto orientare le scelte dell'elettorato: «D. E che regola si dovrà tenere nella scelta? R. Ecco come dovrete regolarvi. Il giorno 21 Gennaio incomincia la votazione. Prima di questo giorno concertatevi cogli amici, coi parenti, ed esaminate quali sono le persone che abbiano queste tre qualità, dottrina, coraggio civile, e vero amore per la sventurata nostra patria. Procurate di convenire concordemente nella scelta. D. Ma se il popolo sbagliasse nella scelta de' suoi deputati, qual danno potrebbe derivargliene? R. Il danno sarebbe incalcolabile, perchè s'incorrerebbe nel pericolo di vedere arrestato il progresso e favoreggiata la causa di pochi privilegiati a discapito dell'intero popolo. D. E chi dunque ci metterà nella retta via? R. A tale effetto il Circolo Popolare di Viterbo terrà un'adunanza generale per additarvi alcuni individui forniti delle qualità sopraccennate, i quali possano far buona figura in Roma, ed esaurire gelosamente il loro mandato».

4.5 Un giorno al seggio

Il 21 gennaio 1849 l'intera popolazione elettorale dello Stato romano fu chiamata alle urne e a dimostrare «se voglia e sia capace di esercitare la propria sovranità»⁹². Le operazioni di voto si svolsero come previsto all'interno di ciascun collegio elettorale «tranquillissimamente», proprio come dovette ammettere Giuseppe Spada stesso nella sua narrazione della rivoluzione romana⁹³.

La serenità del cielo ha risposto alla tranquilla solennità del giorno. Il popolo è sovrano di fatto. E la storia del 21 gennaio sarà storia amarissima agli uomini di Gaeta. Ma questo avvenimento che importa? Non altro che la decadenza assoluta della sovranità de' pontefici; il popolo ha ripreso il suo bene, che resterà suo, finchè nol consegnerà stolidamente ad altri principi, finchè altri principi sacerdoti o non sacerdoti non glielo rapiscano⁹⁴.

Lo svolgersi della tornata elettorale è narrato in termini di concordia e tranquillità da entrambi i fronti, sia da quello reazionario sia da quello più progressista rappresentato dal giornale di Filippo De Boni, "Il Tribuno".

Tuttavia, e questo non sorprende, in fondo questo esperimento elettorale comportò una serie di contraddizioni interne non di poco conto. Spada si concentrò sulle «tante storielle che raccontaronsi sui nomi che taluni scrivevano, sulle cose che dicevano, sulle esitazioni o incertezze di moltissimi fra gli elettori, sulle doppie, triple, quaduple votazioni, sulle incapacità per età o per posizione sociale, ed infine sull'astuzia che faceva da maestra all'ignoranza»⁹⁵. "Il Tribuno" dal canto suo non smise di rimproverare l'atteggiamento di continua cautela assunto dal Governo provvisorio, intento più a giustificare in termini legalistici il proprio operato che a esibire il risultato delle elezioni come una vittoria della rivoluzione.

Nondimeno il governo, gli uomini della rivoluzione vergognano quasi di mostrarsi, pronunziare il loro nome. Perchè li amiamo, scriveremo aperte parole, esortandoli a non ammantarsi troppo della necessità; fare il bene per necessità sembra lo si rinieghi nel cuore; voler essere trascinato, gli è come lasciarsi aperta una via, e dire: Feci, è vero, ma non potevo fare altrimenti; feci, ma costretto, non

⁹² "Il Contemporaneo", 22 gennaio 1849, n. 17.

⁹³ G. Spada, *Storia della rivoluzione romana*, cit., v. III, p. 110.

⁹⁴ "Il Tribuno", 22 gennaio 1849, n. 9.

⁹⁵ G. Spada, *Storia della rivoluzione romana*, cit., v. III, p. 110.

libero, e sono innocente. La timidezza uccide le rivoluzioni, e non salva nessuno. Il governo romano deve sanzionare col diritto la rivoluzione di fatto, deve farsi rivoluzione⁹⁶.

Insomma, agli occhi dei più conservatori l'esperimento elettorale a suffragio universale non pareva altro che un gioco di e per dilettanti della politica, ridotti per di più a lanciare un appello gli elettori alle urne nella sera del 21 gennaio con un «cartellone coi lumi», ovvero con una sorta di insegna luminosa, a Montecitorio per richiamare l'attenzione di quante più persone possibili e convincerle a votare⁹⁷. D'altra parte "Il Contemporaneo" del 22 gennaio interpretava diversamente l'evento, sostenendo che le votazioni continuarono il giorno dopo non perché l'affluenza fosse stata scarsa e dunque si tentasse di garantire, prorogando il termine, un maggior numero di votanti, ma proprio perché per l'incredibile numero di aspiranti che non avevano potuto deporre la propria scheda nell'urna si rendeva necessario prorogare la tornata. Tuttavia, dalla fazione dei più progressisti non provenivano osservazioni giubilanti o estremamente soddisfatte: se da un lato si esaltava esageratamente il numero e il contegno degli elettori accorsi alle urne⁹⁸, dall'altra si biasimava continuamente l'atteggiamento di chi la Costituente l'aveva proclamata e che però si comportava come chi fosse sul punto di rinnegarla⁹⁹.

Le colonne dei maggiori quotidiani della capitale, nei giorni precedenti, avevano quasi tralasciato di fare qualsiasi appello per andare alle urne o di discutere dell'opportunità di votare o meno; e coerentemente nei numeri del 21 gennaio, cioè del giorno immediatamente successivo alle elezioni, le diverse testate dedicarono brevissimi trafiletti alla ricostruzione di un evento che ci si aspetterebbe dovesse essere molto più pubblicizzato.

Il numero 16 de "Il Contemporaneo" del 21 gennaio 1849, per esempio, passava sotto silenzio le elezioni, non riservando loro nemmeno il più piccolo accenno, e il numero successivo dedicava un articolo in prima pagina, ma relegandolo in coda, in basso a destra, destinato a continuare, e non lungamente nella pagina due. Qui le

⁹⁶ "Il Tribuno", 22 gennaio 1849, n. 9.

⁹⁷ G. Spada, *Storia della rivoluzione romana*, cit., v. III, p. 110.

⁹⁸ "Il Contemporaneo", 22 gennaio 1849, n. 17: «Si voleva da alcuni la Costituente fosse l'opera d'una fazione. L'immenso numero de' votanti, che nella città di Roma, in un sol giorno, ascende a circa quattordici mila, ha mostrato che la fazione era l'universalità del Popolo».

⁹⁹ "Il Tribuno", 22 gennaio 1849, n. 9.

elezioni erano definite come «una festa che inaugurasse la nuova era della democrazia». Il giornale riportava che le elezioni si erano tenute in maniera ordinata e distesa in ogni provincia dello Stato, accompagnate da cortei festanti che inneggiavano alla Costituente. Contrariamente a quanto sperato dai reazionari, poi, non si verificarono tafferugli o violenze, e la stessa Guardia Civica, pur se provocata a volte da drappelli di uomini organizzati dalle forze repressive per sabotare le operazioni elettorali, non rispose alle provocazioni e mantenne l'ordine.

Le vie brulicavano di Popolo, eccheggiavano di Inni Nazionali e di *Evviva alla Costituente*. La città intera s'illuminava al passaggio delle urne che contenevano i voti dei singoli Collegi; precedevano le bande militari, seguivano le legioni di Guardia Civica: regnava ovunque il solenne tripudio di un Popolo che risorge. Le urne si deponavano al Campidoglio. Era l'avvenire dell'Italia che si consecrava alle glorie del suo passato¹⁰⁰.

Tuttavia, lo spazio più ragguardevole venne riservato alla comunicazione dell'andamento delle elezioni in provincia e dei loro risultati. Ovunque, il fatto che faceva più notizia, e che era sistematicamente riportato, era la partecipazione degli uomini di chiesa alle elezioni¹⁰¹:

Rieti 21 gennaio (Corrispondenza del *Contemporaneo*)

La votazione per la Costituente è stata fino ad ora ore 12 ant. piena, e brillante. Il Vescovo vi ha assistito ed ha votato in mezzo agli applausi di un popolo immenso. Due soli preti fin'ora si sono presentati¹⁰².

Comunicazioni simili arrivavano anche da Terracina dove anche il Vescovo si era recato alle urne per dare il buon esempio ai suoi diocesani¹⁰³, e rivestiva un rilievo eccezionale il comportamento del Cardinale Opizzoni di Bologna il quale rigettò la validità dell'atto di scomunica pervenuto da Gaeta rifiutandosi di pubblicarlo, e sostenendo che «la Chiesa [...] non riceve[va] nessun danno o sfregio dalla Costituente»¹⁰⁴.

¹⁰⁰ "Il Contemporaneo", 22 gennaio 1849, n. 17.

¹⁰¹ Cfr. E. Laureano, *Il plauso del clero alla Repubblica romana del 1849*, in "Rassegna storica del Risorgimento", LVII, II, aprile-giugno 1970, pp. 257-287.

¹⁰² *Ibidem*.

¹⁰³ *Ibidem*.

¹⁰⁴ "La Pallade", 22 gennaio 1849, n. 451.

Al termine delle elezioni del 21 gennaio risultarono eletti 178 deputati per l'Assemblea costituente. I deputati mancanti corrispondevano a quelli che sarebbero dovuti provenire dalla provincia di Benevento che, occupata dalle truppe napoletane, non aveva potuto organizzare la tornata elettorale.

I risultati elettorali restituivano un quadro largamente positivo dell'esperimento elettorale negli Stati romani: il numero complessivo dei votanti era stato calcolato dal ministro Rusconi tra i 200 e i 250 mila¹⁰⁵, testimoniando una partecipazione piuttosto larga alla votazione; basti pensare, per esempio, l'affluenza del 70% degli elettori a Loreto e Senigallia e i ventiquattromila elettori di Roma, nonostante tutte le resistenze (attive e passive) che abbiamo osservato.

Anzi, proprio riguardo a Senigallia, dove si era registrata una delle percentuali di partecipazione più alte, "Il Contemporaneo" riportò la notizia che il 19 gennaio il vescovo aveva minacciato la scomunica per coloro che avessero aderito alle votazioni alla Costituente, in modo da mandarle deserte, ma la popolazione, piuttosto che intimidirsi, aveva invece intimato al vescovo di abbandonare la città e risposto più che positivamente alla chiamata alle urne¹⁰⁶.

Per quanto riguarda invece i deputati selezionati per il centro, su 178 deputati 27 erano nobili come Aurelio Saffi, Terenzio Mamiani, Carlo Luigi Bonaparte, Giovanni Manzoni e Carlo Rusconi. Non stupisce che la borghesia terriera, intellettuale e commerciale fosse il segmento della società più rappresentato all'interno dell'Assemblea¹⁰⁷.

Rispetto alle precedenti elezioni, soltanto una risicata minoranza di deputati vide rinnovato il proprio mandato: diciotto. Tuttavia, questo è un dato che, se dal punto di vista numerico potrebbe lasciar intendere che la transizione al nuovo ordine fosse avviata con successo, una volta analizzato in maniera relazionale, induce a diverse valutazioni.

Infatti, da un attento spoglio degli interventi in Assemblea emerge che a partecipare attivamente – al netto di un assenteismo fortissimo sin dalle prime sedute, che si intensificò fino a intralciare i lavori negli ultimi mesi di vigenza – fu soltanto un

¹⁰⁵ Nota del 3 marzo 1849 del Ministro degli esteri della Repubblica Romana alle Potenze in *Bollettino delle leggi etc.*, Roma 1849, p. 89, e in C. RUSCONI, *La Repubblica Romana del 1849*, Roma 1877, p. 65.

¹⁰⁶ "Il Contemporaneo", 19 gennaio 1849, n. 14.

¹⁰⁷ I prospetti originali sono conservati all'Archivio di Stato di Roma, Fondo *Miscellanea Repubblica Romana*, b. 2. Sono stati pubblicati integralmente in M. Cossu, *L'Assemblea costituente romana del 1849*, cit., pp. 46-56 e commentati in B. Gatta, *Le elezioni del 1849*, in "Archivio della Società di Storia patria", vo. LXXII, III, serie 3, 1949, pp. 3-27.

numero molto ristretto di deputati che presero la parola presentandosi alla tribuna per discutere sull'ordine del giorno.

Si trattava di una «minoranza loquace»¹⁰⁸ che corrispondeva anche a quella stessa minoranza che poteva vantare una carriera da 'politico di professione'. Una carriera che a Roma, lo abbiamo visto, aveva preso avvio appena qualche mese prima, a partire dal '47, quando Pio IX permise un minimo allargamento dei ranghi dell'amministrazione e della politica anche ai laici, che fino ad allora ne erano stati totalmente esclusi.

Non è un caso, perciò, che tra coloro che più assiduamente presero la parola in assemblea ritornassero i nomi di coloro che non solo erano stati eletti alla Camera dei deputati del regno costituzionale di Pio IX (composta da 100 deputati) ma ne erano stati i più vivaci animatori del dibattito. La maggioranza dei costituenti, invece, appariva perlopiù silente, quando non direttamente assente.

Per valutare più efficacemente l'esperienza elettorale romana a suffragio universale, può giovare non solo il parallelo con le elezioni tenutesi nell'aprile del 1848 per la composizione della Camera dei Deputati, ma anche le votazioni analoghe che si tennero nel Granducato di Toscana¹⁰⁹. In entrambi questi ultimi due casi, vediamo come la mobilitazione politica attorno alla tornata elettorale avesse poi dovuto fare i conti con un suffragio censitario ristretto e un alto tasso di astensionismo, che si aggirava, superandola, attorno alla metà dell'elettorato attivo¹¹⁰. Da un censimento della popolazione che effettivamente si era recata alle urne, in Toscana, per esempio, emerge che coloro che votarono rappresentavano quello stesso ceto di possidenti che nell'era pre-rappresentativa già si occupavano della cosa pubblica, accedendo alle cariche di amministratori attraverso un sistema di rotazione delle cariche e estrazione a sorte. Cambiavano le modalità di selezione, ma il bacino rimaneva lo stesso. Un discorso ancora diverso varrebbe invece per lo Stato Pontificio, dove fino al '48 non soltanto non si era mai votato, ma soprattutto non esisteva un ceto laico che amministrasse in maniera consolidata la cosa pubblica, se non ai livelli più bassi della filiera amministrativa, al punto da poter affermare che non amministrassero alcunché¹¹¹.

Per questa ragione, emerge in maniera piuttosto limpida invece la differenza che corre tra le due esperienze ora confrontate e l'esperienza di suffragio universale del

¹⁰⁸ A. Chiavistelli, *Dallo Stato alla Nazione*, cit., p. 287.

¹⁰⁹ Cfr. A. Chiavistelli, *Dallo Stato alla Nazione*, cit., pp. 278-290.

¹¹⁰ *Ivi*, pp. 286-287. Cfr. N. Cortese, *Costituenti e Costituzioni italiane del 1848/1849*, cit., pp. 18, 118, 134.

¹¹¹ Per una storia dell'amministrazione pontificia, per quanto datata, si rimanda all'opera rigorosa di A. Ventrone, *L'amministrazione dello Stato pontificio dal 1814 al 1870*, Edizioni universitarie, Roma 1942.

gennaio 1849. Qui, a seguito di un allargamento estremo della base elettorale si introducevano alla politica e ai suoi agoni quelle masse di esclusi che la politica, invece, l'avevano sempre subita, senza neppure potersene dire spettatori (o perché abitanti delle estreme periferie, e/o perché afflitti da ben altre questioni di carattere più materiale, come sopravvivere giorno per giorno). Contemporaneamente si assiste anche a un coinvolgimento attivo di quelle élite che secolarmente erano state escluse dal governo della cosa pubblica. Di qui la mobilitazione politica attorno a circoli elettorali, giornali, con l'organizzazione di comizi d'istruzione della popolazione. I ministri e la Giunta di Stato avevano come primario interesse davvero che qualcuno si presentasse alle urne: un'urgenza che emerge chiaramente, come abbiamo visto, dal proliferare di provvedimenti atti a favorire il buon andamento delle elezioni e il voto utile.

L'altra preoccupazione primaria era che qualcuno davvero si occupasse poi della cosa pubblica: della nuova forma di governo e del governo di un'emergenza politica e costituzionale. Il fatto che all'interno dell'Assemblea costituente continuassero ad agire i soliti noti appartenenti al vecchio ordine, pur in netta minoranza, e anche come nel caso di Terenzio Mamiani, appartenenti a quella componente dell'assemblea che aveva votato contro la Repubblica, racconta una vicenda elettorale e costituzionale in chiaro scuro, che non si può considerare né un netto successo per il fronte repubblicano, né una completa disfatta di quello moderato. A ben vedere, come illustrato nel capitolo 2, possiamo concludere che in pieno '49 i due schieramenti politici continuavano ad alternarsi come opzioni all'interno di uno spettro composito di possibilità, senza davvero escludersi, e senza davvero essere in grado di instaurare un regime sulla base di progetti politici potenti e consolidati.

Capitolo 5. Costituire la Repubblica: l'Assemblea Nazionale Costituente

5.1 *Tra potere costituente e potere costituito*

Le elezioni del gennaio 1849 «intrapresa singolare dell'elezione a suffragio diretto e universale»¹ avevano prodotto, pur con le criticità che abbiamo sopra evidenziato, il risultato sperato per poter uscire dall'impasse costituzionale che la partenza del Papa aveva innescato. Il 5 febbraio si riuniva per la prima volta al Palazzo della Cancelleria l'Assemblea Costituente Romana e il lungo discorso di apertura pronunciato dal ministro dell'interno Carlo Armellini per l'inaugurazione dei lavori costituenti, si connotava più come un affrancamento dall'incarico precedente e uno sgravio di responsabilità che un discorso beneaugurale. Il ministro rendicontava, infatti, con formule cautelative e difensive, l'operato del ministero provvisorio nei quaranta giorni di interregno tra la chiusura delle Camere e la convocazione della Costituente².

Questo discorso rappresenta una sintesi del programma moderato e del progetto di salvataggio dello Stato messo in atto all'indomani della morte di Pellegrino Rossi, e soprattutto, a partire dalla fuga di Pio IX.

Il paese era ridotto ad uno stato anomalo dal momento che il Principe, colla stessa partenza violando lo Statuto, aveva infranto il patto fra il trono e la nazione, patto che, se non poteva dirsi definitivo per lo spirito dei tempi, era però il solo riconosciuto nello Stato. [...] Il Ministero del 16 novembre e la Camera dei deputati avevano continuato comunque a rappresentare il principio costituzionale, e con una longanimità onorevole, perchè dettata da carità cittadina, lottarono gran tempo per dissimulare a sè stessi ed agli altri il grande cambiamento che si era operato, e mantenere possibile il ravvicinamento col Principe. [...] La rivoluzione esitò per molto tempo a spiegarsi, e non si rivelò apertamente, se non dopo che il Principe sembrava non lasciare altra alternativa fra l'antico regno dell'arbitrio assoluto, e la completa emancipazione³.

Con fortissima consapevolezza, infatti, il ministro ammise che la rivoluzione era avvenuta per mera necessità e che i tentativi di risanamento dell'ordine costituito

¹ *Assemblee del Risorgimento, Roma, III, cit.*, p. 15, seduta del 5 febbraio 1849, intervento di Carlo Armellini.

² *Ivi*, pp. 15-22.

³ *Ivi*, p. 16.

avevano concentrato il massimo delle forze del governo provvisorio. Tuttavia, i continui rifiuti del Papa avevano frustrato l'aspettativa di conservazione e «allora fu che si pensò seriamente al partito di uscire dallo stato di esitazione, aborrendo da una reduce tirannia, e dal mantenere il provvisorio sopra un terreno ardente di mille gravi questioni»⁴.

Per pressante necessità, allora, trovandosi il governo provvisorio alla disperata ricerca di legittimazione dal momento che il titolare ultimo del potere esecutivo era venuto meno, si faceva strada l'idea costituente come unica via d'uscita. Infatti, commentava Armellini «la opinione pubblica aveva frattanto progredito a grandi passi»⁵ e il bisogno frustrato di una Costituzione si andava via via concretizzando nella richiesta della convocazione della Costituente romana:

Il popolo, [...] deluso sull'argomento della Costituzione, che era stata una promessa e ogni giorno violata, [...] aveva sentito il bisogno di un ordinamento fondato sopra basi più stabili delle precedenti, aveva trovato nella coscienza di sé medesimo l'unico principio a ciò capace, l'aveva tradotto in una parola, che tosto s'incarnava nella pratica - la Costituente Romana. La Costituente Romana era il grido che si levava spontaneo, generale, irresistibile da ogni parte. L'opporvi sarebbe stato ad un tempo disconoscere la necessità, e la volontà del paese⁶.

Nell'orizzonte concettuale degli uomini che si trovarono a governare l'emergenza dettata dal venir meno di un elemento – quello portante – di tutto l'impianto monarchico-costituzionale, non esisteva alternativa percorribile se non il ricorso a un principio legittimante come quello della sovranità popolare⁷. Pur se rappresentava di per sé un terreno scivoloso sul quale edificare il nuovo impianto costituzionale, tuttavia Armellini riconosceva che l'unica opzione accettabile si basava su una «logica necessità»⁸:

La sovranità, che professiamo e riconosciamo sempre esistente nel popolo per dritto, partito il Sovrano, vi esisteva anche di fatto. Fu dunque

⁴ *Ibidem.*

⁵ *Ibidem.*

⁶ *Ibidem.*

⁷ Cfr. P. Rosanvallon, *La rivoluzione dell'uguaglianza. Storia del suffragio universale in Francia*, Anabasi, Piacenza 1994, pp. 167-178 e 274-303; Id., *La démocratie inachevée. Histoire de la souveraineté du peuple en France*, Gallimard, Parigi 2000, pp. 43-66; K.M. Baker, *Costituzione*, in F. Furet, M. Ozouf (a cura di), *Dizionario critico della Rivoluzione Francese*, Bompiani, Milano 1988, pp. 474-488 in particolare 478-485. Mannori, Chiavistelli

⁸ *Assemblée del Risorgimento, Roma*, III, cit., p. 17.

ad esso che conveniva ricorrere ed appellarsi per uscire dal bivio terribile fra la sommissione alla tirannide e gli orrori minacciosi dell'anarchia. Presentammo in conseguenza al Consiglio dei deputati la proposizione di convocare una Assemblea a suffragio diretto ed universale, conforme al principio della pura democrazia che è la religione politica dell'Europa attuale, principio di giustizia per quanti credono nel dogma della uguaglianza, e, nello stato attuale, per noi divenuta una logica necessità, quando si doveva interrogare la sovranità popolare⁹.

Sulla base dei dibattiti in Assemblea dei neoeletti si può ricostruire quale accezione del concetto di potere costituente i romani avessero in mente e quale, poi, riuscirono effettivamente a concretizzare. A seguito dell'esperienza rivoluzionaria francese e delle effimere repliche costituzionali apparse nel triennio rivoluzionario sulla Penisola, i nostri romani erano consci che il potere costituente esige, ispirato da principi democratici, la partecipazione della collettività popolare. Tuttavia, erano altrettanto consapevoli che l'iniziativa costituente non poteva risiedere nel popolo romano, ma in un gruppo ristretto, in questo caso il governo provvisorio, che trovava a sua volta legittimazione indiretta nello stesso principio della sovranità popolare per conto della quale operava al fine di assicurare la costituzione di un nuovo ordinamento stabile¹⁰.

Rimasti soli al timone dello Stato, senza Principe, senza Reggenza, senza Consigli legislativi, vedemmo con compiacenza l'adesione del paese alla risoluzione di formare col nostro Ministero una Commissione provvisoria di Governo per lo Stato romano. [...] Una delle prime nostre operazioni fu la sanzione della legge sulla convocazione e la organizzazione dell'Assemblea nazionale dello Stato, che avevamo noi stessi iniziata e proposta sotto il regime dei Corpi legislativi. Voi sapete con quali difficoltà ci convenne lottare [...]. Il clero ci fulminava, i funzionari ci abbandonavano, le potestà ci tradivano, le municipalità si scioglievano; la stessa fede di qualche arma sembrava vacillare, lo spettro dell'intervento straniero e delle cospirazioni interne cercava di spargere fra noi lo

⁹ *Ivi*, pp. 16-17.

¹⁰ Cfr. C. Mortati, *Teoria del potere costituente*, Quodlibet, Macerata 2020, pp. 93-94; L. Mannori, B. Sordi, *Storia del diritto amministrativo*, Laterza, Roma-Bari 2006, pp. 198-207; S. Mannoni, *Une et indivisible. Storia dell'accentramento amministrativo in Francia*, vol. I, Giuffrè, Milano 1994, pp. 230-241; P. Rosanvallon, *La monarchie impossible. Les Chartes de 1814 et de 1830*, Fayard, Parigi 1994, pp. 123-181.

sgomento. Ma il popolo era con noi, e quando vi è il popolo vi è anche Iddio. Di chi, e di che paventare?¹¹

Quello della sovranità popolare rimaneva, dunque, l'unica risorsa teorica – e pratica – su cui fondare non solo il nuovo ordinamento che sarebbe scaturito dall'attività costituente, ma anche l'operato transitorio dell'Assemblea e del suo organo esecutivo che avrebbe dovuto assolvere al compito di governo provvisorio e di transizione alla nuova forma di Stato. I ministri, del resto, utilizzavano in maniera del tutto strumentale il principio della sovranità popolare così da sgravare dalle loro spalle il pesante fardello della responsabilità di aver convocato un'Assemblea costituente.

Il Ministero non ha creduto di far altro che il suo dovere, ne ha avuto però il coraggio; ha fatto una cosa nella quale ha avuta parte più il popolo che esso. Se il popolo infatti non ci secondava non avremmo ottenuto di convocare l'Assemblea Costituente, ed è ben poco quell'onore che da ciò noi abbiamo ricavato¹².

Pertanto, sulla base di questa legittimazione popolare, così intesa, l'Assemblea Costituente, all'interno della quale sedevano i «rappresentanti di tre milioni d'italiani [...] il trofeo»¹³ delle operazioni elettorali, considerava se stessa, a partire dalla prima seduta di convocazione, come potere costituito, del tutto alternativo al potere precedente ormai «decaduto di fatto e di diritto»¹⁴ e titolare ultimo della sovranità della nazione. Si tratta di una convinzione puramente formale e che si fondava più che su un impianto teorico articolato, sull'exasperata ricerca di rigore nella fissazione delle forme e delle norme che regolassero l'Assemblea, affinché in virtù di questo cieco formalismo potesse dirsi pienamente costituita e operativa.

L'esempio lampante di questo sentimento si riscontrò proprio nell'arco delle prime ore di seduta, il 5 febbraio, quando all'appello di Giuseppe Garibaldi ad abbandonare le forme e passare immediatamente alla proclamazione della nuova forma di governo, si oppose compatto il fronte di chi, Giuseppe Galletti in

¹¹ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., p. 17.

¹² *Ivi*, pp. 44-45, seduta dell'8 febbraio 1849, intervento di Carlo Armellini.

¹³ *Ivi*, p. 17.

¹⁴ Progetto di Decreto fondamentale, in *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., p. 61.

testa, considerava la regolamentazione dell'Assemblea non solo un fatto di forma, ma di sostanza. Infatti, all'invocazione del generale Garibaldi, faceva eco l'asciutta risposta di Galletti:

Garibaldi. Intorno alle forme credo che si presenti al pensiero di tutti qualche cosa di più importante. Io dico e propongo che non si sospenda l'Assemblea, non escano i rappresentanti da questo recinto senza che l'aspettazione del popolo non sia soddisfatta. Esso intende di sapere definitivamente qual'è la forma e il regime cui debba mirare lo Stato di qui innanzi. [...] Ho detto e ripeto, forme più o meno, cerimonie più o meno, questo poco fa ai destini della Nazione italiana¹⁵.

Galletti. Non si tratta solamente di forme ma di stabilirci solidamente, vale a dire formare il presidente stabile, formare i segretari, tutte cose necessarie a premettersi in qualunque deliberazione¹⁶.

Le primissime operazioni che impegnarono l'Assemblea, infatti, furono proprio quelle di costituirsi legalmente, operazioni che se da un lato venivano considerate appunto di pura forma, d'altra parte costituivano l'unico puntello legittimante dell'attività dell'Assemblea stessa. Lo evidenziava chiaramente Pietro Sterbini:

Signori, quello che deve partire dall'Assemblea dei rappresentanti del popolo romano deve esser degno di Roma e del popolo che qui ci ha inviato. E perchè questo accada; perchè la fiducia sia eguale alla grandezza del mandato, che avemmo dal popolo, conviene che la volontà dell'Assemblea sia espressa in modo libero ed indipendente. Ma perchè questo avvenga, conviene seguire quelle leggi, che sieno dettate, che siano state stabilite da qualunque riunione, da qualunque Assemblea, sia essa negli Stati costituzionali, sia essa anche negli Stati repubblicani. L'Assemblea romana deve costituirsi; ed essa non può chiamarsi ancora costituita, se i poteri dei rappresentanti non sono verificati¹⁷.

Tant'è che non appena assolte alle preliminari operazioni di costituzione dell'ufficio di presidenza, della nomina appunto del presidente, dei due

¹⁵ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., p. 22.

¹⁶ *Ivi*, p. 23.

¹⁷ *Ibidem*.

vicepresidenti e dei quattro segretari¹⁸, i deputati sentivano pressante il bisogno di dichiarare innanzitutto legalmente costituita l'Assemblea. Così, la preoccupazione del Principe di Canino che prese la parola proprio per richiamare l'attenzione su questo aspetto, ritrovò approvazione e immediata esecuzione: credendo che gli occhi di tutta Italia e di tutta Europa fossero puntati sulla vicenda romana, in sola speranzosa attesa di cogliere in fallo i rivoluzionari romani, occorreva in primo luogo stabilire in termini legali le prerogative e la latitudine del potere a cui il nuovo organo si attestava.

Signor Presidente! Mi piace di ritornare a parlare di forma in questi momenti sì preziosi, ma noi siamo guardati da tutta Italia e da tutta l'Europa. Mi pare, che la prima cosa sia il dichiararci solennemente costituiti in Assemblea sovrana, e questo ancora non è stato fatto. E come possiamo fare un decreto se prima non avremo annunziato, non dico con pompa, ma almeno con qualche parola sacramentale, essersi quest'Assemblea legalmente costituita?¹⁹

Alla mozione del Principe di Canino rispondeva prontamente, infatti, Giuseppe Galletti, che nel frattempo era stato eletto presidente dell'Assemblea. Quest'ultimo sottolineava che pur rappresentando un fatto incontestabile logicamente, dal momento che la Costituente si era *costituita* sulla base del suffragio universale, occorreva pur dichiarare apertamente e a parole, *de iure*, quanto già esisteva *de facto*.

Sebbene questa cosa, si può dire anche logicamente, dovrebbe premettersi, pure se vuolsi mettere dopo, si cominci dalla solenne dichiarazione in parole, dichiarazione, la quale è col fatto di già pronunziata. Sia pertanto la solenne dichiarazione in parole: che l'Assemblea del popolo è già costituita legalmente, che regolarmente siede e si sente unica sovrana per- decidere sopra le sorti del proprio paese²⁰.

Alla sua semplice dichiarazione poi rispondeva, per ansia di un'ulteriore delimitazione della situazione di diritto entro cui si costituiva il nuovo potere,

¹⁸ A questo proposito vedi *infra* paragrafo 5.2.

¹⁹ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., p. 39.

²⁰ *Ibidem*.

l'intervento di Rodolfo Audinot il quale rimarcava l'importanza che tale dichiarazione fosse scritta, e ne seguisse la pubblicazione di un apposito decreto.

Colleghi, il nostro Presidente annunciava poc'anzi che la nostra Assemblea, trovandosi costituita, assumeva la pienezza dei poteri sovrani. Questa comunicazione e dichiarazione di un fatto, è stata ricevuta con unanimi applausi: ma mi sembra, o signori, che per il decoro dell'Assemblea non basti la comunicazione del Presidente, e gli applausi dell'Assemblea stessa. È necessario un atto; quindi io proporrei la seguente dichiarazione, la quale presso a poco è quella stessa del Presidente. «L'Assemblea generale dello Stato romano essendo regolarmente costituita in virtù del suo mandato popolare, dichiara di riconoscere in se medesima la pienezza dei poteri sovrani»²¹.

Si trattava di importanti dichiarazioni, come è evidente, ma che sembrerebbero spoglie dal punto di vista teorico, e cariche, piuttosto, di un'unica ansia legittimante che rappresentava, del resto, l'unico *fil rouge* che legava le azioni del governo provvisorio e del nuovo organo, di cui, sin dalle prime due sedute, è chiaro che fosse animato dagli stessi attori che avevano rappresentato il nucleo propositivo della Camera dei Deputati di Pio IX.

D'altronde nell'instaurazione di un potere costituente può darsi il caso, certamente più sporadico ma non per questo irrilevante, di «formazioni non conformi e neppure contrarie al diritto precedentemente vigente»²². All'interno di questo modello ricade perfettamente l'esperienza romana, dove al venir meno di un elemento di fatto necessario al normale svolgimento di un dato ordinamento – la fuga del Papa –, sorge la necessità di colmare una lacuna.

Proprio all'interno di questo orizzonte si colloca la vicenda del potere costituente romano, dove il suo sorgere più che spontaneo è indotto da un evento traumatico di autodissoluzione del previgente sistema costituzionale e dalla necessità di colmare il vuoto di potere che ne derivò. È evidente, perciò, che gli attori dei due momenti costituzionali non possono che appartenere ad un unico

²¹ *Ibidem*.

²² C. Mortati, *La teoria del potere costituente*, cit., p. 55. Aggiunge Mortati che «non [è] pensabile un contrasto con un diritto che ha cessato di essere tale per aver perduto ogni forza. Ma non sembra che il motivo che porta al cessare dell'efficacia di un ordinamento debba influire sulla valutazione da fare del rapporto fra esso e quello che immediatamente subentra al suo posto, che può conservare o innovare il principio fondamentale cui esso era informato».

gruppo omogeneo, di coloro, ovvero, che parteciparono del cessato ordinamento e che si prodigarono per la costituzione di uno nuovo e il mantenimento dell'ordine.

Quello del potere costituente a Roma rimane, insomma, un fatto di necessità e non un risveglio delle coscienze democratiche decise ad affrancare il popolo (sovrano) dal giogo del potere temporale²³.

5.2 *L'Assemblea nazionale: una istituzione collettiva*

In linea con la preoccupazione di rendere la Costituente appena convocata un potere costituito effettivo, le prime operazioni che impegnarono la nuova assemblea riguardarono la definizione della sua struttura interna e le sue articolazioni. Tale rigore veniva giustificato con l'esigenza di rendere legalmente legittima ogni azione portata avanti dall'Assemblea, che se da un lato traeva la sua unica legittimità dall'essere stata votata a suffragio universale, dall'altro lato necessitava di accreditarsi anche agli occhi dell'osservatorio straniero come perfettamente iscritta all'interno dell'ordine legale dei regimi costituzionali rappresentativi ad essa coevi.

Il funzionamento della stessa Assemblea, il calendario delle sedute in quel momento così intenso e complicato e le dinamiche interne che coinvolsero solo alcuni dei deputati risultano a questo punto aspetti utili e importanti da ricostruire per potere poi andare a vedere più nei dettagli e consapevolmente il processo che condusse alla genesi di un 'nuovo' sistema costituzionale ancor prima della nuova Costituzione repubblicana.

L'Assemblea Costituente si riunì per cinque mesi dal 5 febbraio al 4 luglio 1849 quasi tutti i giorni – su un totale di 149 giorni i deputati non si riunirono soltanto per 34 giorni²⁴ – lavorando in permanenza per due periodi distinti. La prima volta si dichiarò in permanenza dal 24 aprile 1849, data di arrivo delle truppe francesi a Civitavecchia, fino alla cessazione delle sedute permanenti il 18

²³ T. Tackett, *In nome del popolo sovrano. Alle origini della rivoluzione francese*, Carocci, Roma 2021 (1° ed. 2000).

²⁴ Nel mese di febbraio l'Assemblea non si riunì soltanto nei giorni seguenti: 6 – 15 – 23 – 28; per il mese di marzo: 7 – 9 – 12 – 14 – 16 – 19 – 21 – 23 – 26 – 28; per il mese di aprile: 1 – 4 – 6 – 7 – 8 – 9 – 11 – 13 – 15 – 16 – 19 – 21 – 22 – 23; per il mese di maggio: 20 – 21 – 23 – 25 – 27; per il mese di giugno soltanto il 23.

maggio. La seconda volta, invece, si dichiarò in permanenza il 3 giugno e vi rimase fino al termine (coatto) dei lavori assembleari, il 4 luglio 1849.

È importante sottolineare fin d'ora che le sedute dedicate alla discussione intorno alla Costituzione impegnarono i lavori dell'Assemblea, tutti i giorni, dal 10 giugno al 30 giugno. Questo dato che a prima vista potrebbe parere superfluo, invece, incide molto nel connotare la nostra assemblea più che come effettivo potere costituente, come potere costituito che come tale governa (l'emergenza) più che dedicarsi alla proiezione sull'ordinamento futuro con la stesura del nuovo patto costituzionale²⁵. La questione è centrale: i rappresentanti del popolo avvertivano fortemente il dovere di provvedere alla cosa pubblica nel momento presente, tenendo certamente sullo sfondo la loro funzione costituente ma mantenendo la funzione di governo la prima e più cogente.

Non meno interessante risulta il fatto che, l'Assemblea nel corso di questi lavori si riunì in tre sedi diverse scelte ogni volta per motivi di sicurezza perché il Palazzo della Cancelleria poneva dei gravi problemi strutturali e, ciò che è più importante ai fini della percezione da parte dei deputati del rapporto con il 'popolo' romano per evitare di trovarsi troppo vicini alle zone d'assedio della città: dal 5 febbraio al 30 aprile si riunì al Palazzo della Cancelleria, per spostarsi per un breve lasso di tempo dal 30 aprile al 13 maggio al Palazzo del Quirinale. Successivamente trascorse circa un mese di nuovo all'interno del Palazzo della Cancelleria, dal 13 maggio al 17 giugno, per concludere l'ultimo periodo di vigenza fino al 4 luglio all'interno dei Palazzi Capitolini.

5.2.1 *L'Assemblea Costituente «alla prova»²⁶*

Allo scopo di assicurare immediata legalità alla propria attività, l'Assemblea si occupò sin dalla prima seduta di confermare l'esistenza dei vincoli formali per la validità dei suoi componenti e dei suoi stessi atti. La seduta del 5 febbraio si aprì perciò con il seggio della Presidenza tenuto dal «Presidente del Ministero monsignor Carlo Emmanuele Muzzarelli, ed il più anziano dei

²⁵ Cfr. K.M. Baker, *Costituzione*, in F. Furet, M. Ozouf (a cura di), *Dizionario critico della Rivoluzione Francese*, Bompiani, Milano 1988, pp. 474-488; T. Tackett, *In nome del popolo sovrano*, cit., pp. 205-208; P. Pombeni, *Potere costituente e riforme costituzionali*, il Mulino, Bologna 1992.

²⁶ *Assemblee del Risorgimento*, Roma, v. III, cit., p. 36, seduta del 7 febbraio 1849, discorso del Principe di Canino che propone di nominare per il momento presente «un Presidente alla prova» ovvero per un periodo limitato di tempo.

deputati, Senesi»²⁷ seguito dal Principe di Canino che si preoccupò subito di designare anche dei segretari provvisori chiedendo che la scelta ricadesse sui deputati più giovani. Nell'intento di validare l'assemblea tali decisioni furono però postposte alla lettura del discorso ministeriale d'apertura²⁸ che nell'immaginario dei deputati, quasi come fosse un discorso della Corona, avrebbe dato la sanzione ufficiale e sancito l'avvio dei lavori.

Solo dopo che «l'Assemblea Nazionale Romana [fu] aperta»²⁹, allora, si procedette alla nomina del presidente e dei segretari. Essendo Filippo Senesi³⁰ già al suo posto come deputato anziano, occorre designare i segretari, in numero di quattro, in questo caso i più giovani dell'Assemblea. All'appello 'anagrafico' risultavano il deputato di Ravenna Antonio Monghini di 27 anni, il deputato di Rieti Ippolito Vicentini, il deputato di Forlì Guglielmo Gajani e il deputato di Comarca Luigi Coccanari di 29 anni³¹.

L'operazione immediatamente successiva consistette nell'appello nominale dei deputati in aula per avere piena contezza dei presenti: risposero soltanto 107 deputati, ma contestualmente furono raccolte le presenze di alcuni deputati non presenti sull'elenco in possesso del ministero, al punto che si accertò che i deputati presenti erano 140.

La prima procedura costitutiva fu relativa all'organizzazione interna in dieci sezioni composte da quattordici rappresentanti ciascuna: per stabilire la composizione delle sezioni si agì per estrazione a sorte, dopo che ciascun rappresentante avesse posto in un'urna il proprio nome. Estratti i nomi dall'urna risultavano perciò le dieci sezioni all'interno della quali dovevano essere a loro volta scelti un presidente, un segretario e un relatore. Dopo di che, convocate le sezioni a porte chiuse per il giorno successivo a mezzogiorno³², si sciolse la prima seduta dell'Assemblea romana³³.

La seduta del 7 febbraio 1849 si aprì alle 11 del mattino ed ebbe come oggetto principale la verifica dei poteri per la proclamazione dei deputati. Il

²⁷ *Ivi*, p. 13, seduta del 5 febbraio 1849.

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ *Ivi*, p. 22

³⁰ Sul deputato più anziano dell'Assemblea, Filippo Senesi, cfr. M. Severini, *Filippo Senesi alla Costituente Romana del 1849*, in "Memoria Storica", n. 30, 2007, pp. 21-37.

³¹ Nessuno dei deputati designati dall'Assemblea come segretari era stato membro della Camera dei Deputati del 1848.

³² Perché potessero lavorare ciascuna alla verifica dei poteri di ciascun rappresentante.

³³ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., pp. 24-25.

relatore di ciascuna sezione doveva recarsi alla tribuna e dare lettura dei deputati di cui era stata confermata la legittimità a sedere in Assemblea; una volta data lettura, seguendo le «abitudini parlamentarie» l'Assemblea stessa doveva «dire se [aveva] nulla ad osservare in contrario»³⁴. Se non fosse stata sollevata nessuna obiezione, allora i nomi citati venivano proclamati rappresentati a tutti gli effetti.

L'operazione si protrasse a lungo e, a circa metà delle proclamazioni, il Presidente Senesi domandò di procedere alla nomina del Presidente effettivo dell'Assemblea, sollevando così una questione piuttosto spinosa da risolvere dal punto di vista della forma, ossia il raggiungimento del numero legale onde evitare, come sottolineava acutamente il Principe di Canino, che, diversamente, andasse perduto il voto di coloro che ancora non fossero già stati proclamati deputati.³⁵

Lunghe e cavillose si susseguivano le discussioni attorno alla invalidazione di alcune elezioni; il problema di fondo era infatti legato al conseguente pericolo di mancato raggiungimento del numero legale e della delegittimazione della stessa assemblea. Sullo sfondo anche l'implicito discredito che sarebbe ricaduto sul collegio dei deputati rifiutati. Sempre dal punto di vista dell'attenzione ai requisiti formali delle procedure parlamentari ci pare importante segnalare il fatto che l'Assemblea decise di rifiutare le dimissioni per lettera da parte di eletti che decidessero di non prendere parte all'Assemblea: era il caso, per esempio, di Benedetto Monti eletto per la provincia di Velletri e dimissionario.

Il deputato Monti è stato eletto, ma non è deputato, come non lo è alcuno di noi, fintantochè i nostri poteri non siano stati verificati, non siano stati validati dalla Camera. Il signor deputato Monti dovrà accettare, o dimettersi in seguito della nostra proclamazione. Io dunque prego che se ne riguardi inefficace la rinuncia. Egli ha rinunciato ad una cosa di cui non è ancora in possesso³⁶.

Era evidente che la priorità fosse quella di ottenere la convalida delle elezioni di più deputati possibili anche a costo di ignorare le dimissioni di eletti refrattari o di aggirare alcune anomalie nel normale dispiegarsi delle operazioni elettorali, al fine di non invalidare l'elezione di molti dei presenti.

³⁴ *Ivi*, p. 26, seduta del 7 febbraio 1849.

³⁵ *Ivi*, p. 31.

³⁶ *Ivi*, p. 32.

Fu, nuovamente, questo, il caso della provincia di Viterbo, dove alla lettura del relatore della sesta Sezione risultò che i voti del comune di Bagnorea giunsero alla Commissione elettorale di Viterbo in numero di 158, ma non seguendo le procedure così come erano state sistematizzate all'interno della – pur farraginoso, lo abbiamo visto – legge elettorale, bensì tramite lettera privata del segretario di quel collegio indirizzata alla Commissione del comune capoluogo. Tuttavia, nonostante la gravità della situazione che evidenziava una discrezionalità enorme nella consegna dei suffragi, per quanto in numero limitato, ma probabilmente elevabile a più di un comune, dal momento che non furono sollevati reclami, l'Assemblea piuttosto disinvoltamente procedette con l'approvazione dell'elezione di quei deputati³⁷.

A questo si sommava il reclamo da parte di diversi comuni appartenenti al collegio elettorale di Poggio Mirteto all'interno della provincia di Rieti, i quali segnalavano l'irregolarità dovuta al frazionamento del collegio elettorale, che invece che agevolare le operazioni elettorali, come sperato dal Ministero dell'Interno che aveva diramato la circolare ai Presidi delle province, affinché permettessero la subripartizione dei collegi, aveva invece avuto come unico esito quello di evidenziare che «la maggior forza degli elettori [si era] concentrata nella città di Rieti»³⁸. A proposito della vicenda, che sembrava andare contro quei – pochi – correttivi in senso democratico della legge elettorale, Rodolfo Audinot prese la parola:

I reclami contro queste elezioni basano specialmente su due motivi: la divisione dei collegi e la prolungazione del termine alla votazione fino al 25. Ora queste due disposizioni trovandosi legali, mediante le facoltà discrezionali che il Ministero dell'interno ha dovuto accordare a tutti i presidi delle province, io propongo, che sia riconosciuta legittima la nomina di quei deputati, mentre non trovo cosa, che sia contraria alla legge³⁹.

Gli faceva eco, poi, il Principe di Canino, sottolineando appunto la portata democratica, oltre che francamente pragmatica, della decisione del ministero di

³⁷ *Ivi*, p. 32.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ *Ivi*, p. 33.

estendere il numero dei seggi per collegio (che ricordiamo, erano invece, secondo legge elettorale, importata direttamente dalla legge dell'aprile '48, corrispondeva a una per ciascun collegio):

Ed aggiungerò che quelle disposizioni sono state saggissime, provvidissime, perchè estensive a quel suffragio universale, al quale ha così mirabilmente corrisposto il nostro Stato intero⁴⁰.

Sentiti questi pareri, il presidente mandò ai voti la proposta di approvare i nominati nella provincia di Rieti, e l'Assemblea rispose dichiarando valida l'elezione. Le difficoltà riscontrate nelle operazioni di costituzione legale dell'Assemblea, tuttavia, non si limitavano alle province di Viterbo e Fermo, e si estendevano anche all'intera provincia di Ascoli. La questione era piuttosto grave anche perché di tale provincia non erano stati inviati i verbali delle elezioni al ministero dell'Interno, il che produsse, di fatto, l'impossibilità di verificare se le elezioni si fossero svolte in maniera legale o meno.

Anche in questo caso la fretta di costituire legalmente l'Assemblea, però, spinse a considerare le lettere di nomina un documento sufficiente per la verifica dei poteri, ma non tutti gli eletti ne erano in possesso⁴¹. L'incidente provocò una spaccatura all'interno dell'Assemblea tra coloro che volevano riconoscere gli eletti di Ascoli già dei deputati, ancor prima della verifica dei poteri, e ammetterli dunque alla votazione per la costituzione dell'ufficio di Presidenza, e coloro che invece consideravano più cauto e attendere che si fossero ottenute le prove della loro regolare elezione. Tra i primi, spiccava, quasi a sorpresa, il Principe di Canino: egli sosteneva infatti che in questa circostanza dovevano prendere il sopravvento considerazioni più alte, trattandosi «degli'interessi maggiori della patria»⁴².

Ma perciò appunto vi è certamente un grande inconveniente nell'adottare questo parere; poichè, adottandolo, priviamo una provincia intiera di rappresentanti, e la priviamo dei suoi rappresentanti forse per la negligenza di un impiegato del Ministero. [...] Io dico dunque che, vista la nostra convinzione, o noi cessiamo di occuparci anche della nomina del

⁴⁰ *Ibidem.*

⁴¹ *Ivi*, p. 34.

⁴² *Ibidem.*

Presidente, o non priviamo i deputati di Ascoli di un voto, al quale hanno un diritto al pari di chicchessia.

Tra i secondi invece per esempio Luigi Montanari, il quale obiettava, coerentemente:

I poteri di questi signori non sono ancora verificati; e però stando alla stessa sentenza del deputato Bonaparte, che espresse non poter rinunciare alla nomina gli eletti nei collegi, prima che colla verifica de' poteri venissero vestiti di tale qualifica, non possono essere tenuti per rappresentanti del popolo i signori eletti d'Ascoli per la sola esibita delle lettere di nomina. Il signor deputato Armellini ha detto che si è usato in precedenza di oggi, nelle altre Camere, votare provvisoriamente anche prima della verifica dei poteri. Io credo che questo possa avvenire dopo che sono state costituite le cariche nell'Assemblea, ma non mai prima. Oggi che si tratta di dare dei voti per venire a stabilire le dette cariche, se queste cadessero in questi individui, e se si trovasse poscia che questi individui fossero stati male eletti nei rispettivi collegi, per il che si dovesse recedere dalle loro nomine, non ne avverrebbe egli un fatto non bello e quasi scandaloso? Me ne appello a tutta l'Assemblea. Io credo che possano votare provvisoriamente, ma non oggi, e che anzi oggi non possano assolutamente votare⁴³.

Insomma, era chiaro che il primo obiettivo non era tanto l'accuratezza dell'applicazione della norma nel validare correttamente i risultati delle elezioni, quanto assicurare una rappresentanza, una qualunque, affinché l'Assemblea semplicemente potesse iniziare ad esistere. Infatti, il medesimo argomento fu utilizzato una volta in maniera oppositiva e una volta in maniera propositiva, a seconda delle circostanze, per tutelare il numero di deputati eletti: nel primo caso, quello delle dimissioni, si opponeva che non si potevano accettare le dimissioni di chi ancora non era deputato; nel secondo caso, invece, si aggirava la verifica dei poteri, considerando deputati gli eletti, pur in circostanze piuttosto oscure, al fine di assicurare una rappresentanza a una provincia intera ed evitare che si dovessero riconvocare i collegi elettorali.

⁴³ *Ibidem*.

Il Principe di Canino ancora una volta dava prova della sua propensione per una politica concreta e palesemente strumentale al raggiungimento della legalità dell'Assemblea.

L'imbarazzo su questa vicenda dei colleghi ascolani venne risolto magistralmente da Carlo Armellini, ministro dell'interno del governo provvisorio, che ottenne grazie al proprio intervento di ammettere alla votazione della presidenza anche gli eletti di Ascoli, sciogliendo le riserve intorno a chi potesse essere considerato effettivamente deputato e chi no.

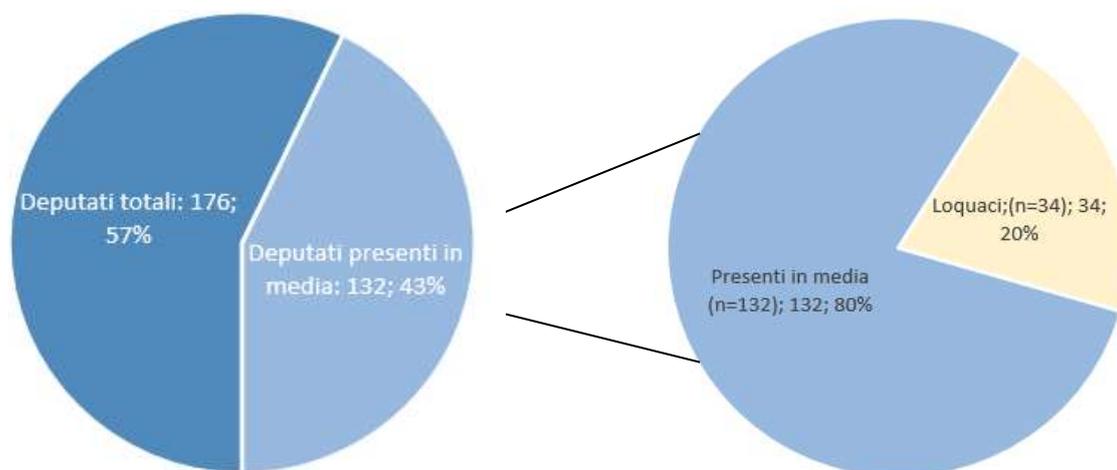
Il deputato, il quale è stato eletto, si ritiene nell'implicito stato di validità, come si dice nella giurisprudenza, fintanto che non se ne sia verificato il potere, e ciò per una ragione politica, per bene dell'ordine pubblico. Poiché sempre le risoluzioni delle Camere deliberanti e dei Consigli sono urgentissime, si è ammessa tal consuetudine da tutte le Assemblee, che ancorché non siano stati verificati i poteri siedano nel recinto dell'Assemblea gli eletti, non ostante che stia sotto la discussione la verifica medesima. [...] Dunque è verissimo che finché non è verificato il potere, il deputato non è, propriamente parlando, deputato; ma per l'effetto di votare provvisoriamente la legge l'ammette, non che l'universalità degli esempi⁴⁴.

Al di là dell'interesse dell'episodio, ciò che è importante rilevare è il travaglio interno all'Assemblea per dimostrare, prima a se stessa che agli altri, la propria validità. I deputati che vi sedevano rimanevano soggetti nuovi alla dimensione parlamentare e rappresentativa, pur avendo alcuni preso parte all'esperienza costituzionale del '48, in particolare la quasi totalità di quelli che presero parola durante prime sedute.

Nelle sedute dal 5 febbraio all'8 febbraio, infatti, su una media di 132 persone presenti in aula per ciascuna seduta, presero la parola complessivamente 34 persone, circa il 20%. Di queste, poi, la netta maggioranza degli interventi apparteneva ad ex componenti alla Camera dei Deputati del Quarantotto o al Governo di Pio IX, quasi si trattasse di una seduta ristretta in cui si consultassero soltanto i veri "addetti ai lavori". I deputati "loquaci", infatti, rappresentavano il 41% di quei (pochi) 34 che avevano in qualche modo proferito parola. Tra questi, Luigi Bonaparte Principe di Canino (67 volte), Giuseppe Galletti (54 di cui 25 da

⁴⁴ *Ivi*, p. 35.

Presidente dell'Assemblea), Rodolfo Audinot (38), Carlo Armellini (21), Carlo Emmanuele Muzzarelli (11), Pietro Sterbini (11), Giuseppe Gabussi (7), Carlo Rusconi (6), Aurelio Saffi (6), Antonio Tranquilli (2), Pompeo di Campello (2), Terenzio Mamiani (2 volte, di cui un intervento fondamentale a proposito dell'opportunità o meno di scegliere l'opzione repubblicana⁴⁵), Pasquale De Rossi (2) e Vincenzo Caldesi (1) appartenenti e fautori del vecchio ordinamento.

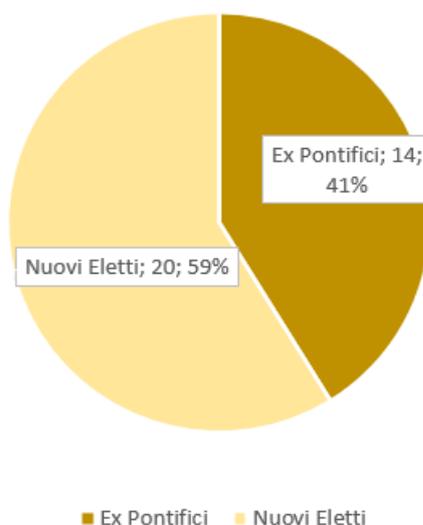


I restanti deputati che fecero un intervento nelle prime tre sedute, pur rappresentando il 59% dei deputati “loquaci”, presero sì la parola, ma lo fecero soltanto con un numero ridotto di interventi: per ordine di frequenza, Filippo Senesi, rappresentante di Perugia, 21 interventi (di cui 19 mentre occupava il seggio di presidenza per età); Quirico Filopanti (pseudonimo per Giuseppe Barilli) rappresentante di Bologna 12; Corrado Politi, rappresentante di Macerata, 11; Cesare Agostini, rappresentante di Comarca, 7; Luigi Masi, rappresentante di Macerata, 6; Luigi Montanari, rappresentante di Macerata, 5 (considerando che fu relatore di sezione); Giuseppe Garibaldi, rappresentante di Macerata, 4; Felice Scifoni, rappresentante di Roma, 3; Antonio Monghini, rappresentante di Ravenna, 2; Sisto Vinciguerra, rappresentante di Forlì, 2; Felice Orsini, rappresentante di Forlì, 2; Savino Savini, rappresentante di Bologna, 2; Luigi Coccanari, rappresentante di Comarca, 2; Agatone De Luca Tronchet, rappresentante di Orvieto, 1; Giovanni Ercolani, rappresentante di Bologna, 1;

⁴⁵ *Ivi*, pp. 55-60.

Ippolito Vincentini, rappresentante di Rieti, 1; Livio Zambecari, rappresentante di Bologna, 1; Zenocrate Cesari, rappresentante di Ancona, 1; Francesco Cristofori, rappresentante di Bologna, 1. Insomma, i deputati che realmente animarono le sedute furono pochi, soltanto quindici⁴⁶.

N. Deputati "loquaci"



Questo aspetto legato alla scarsa partecipazione in aula assume anche maggiore importanza se prendiamo atto del fatto che dei 34 loquaci 'decisori' ben 14 erano già stati eletti anche nel consiglio del 1848 di marca papalina e che solo 20, tra i loquaci, erano 'nuovi eletti'.

Quel che si deduce dal dibattito in Assemblea tra gli ex deputati della Camera di Pio IX e l'ex Governo provvisorio nei primi giorni di vigenza dell'Assemblea Nazionale appositamente convocata per colmare il vuoto di potere lasciato dalla fuga del Papa è che prima di tutto occorre salvare il nuovo status costituzionale acquisito, ancora prima di occuparsi della sua legittimazione.

Non meno importante il fatto che, da quanto si può evincere dai verbali, l'Assemblea sembra considerarsi costituita per il solo fatto di essere stata convocata; ritenendo sufficiente e legittimante, a priori, la natura elettiva a suffragio universale. Perciò, per quanto queste lunghe discussioni diano l'impressione di comprimere i lavori assembleari, allungando di molto procedure

⁴⁶ Il numero è ricavato tenendo come parametro minimo almeno cinque interventi in tre sedute.

che avrebbero potuto richiedere uno svolgimento più fluido, conducevano invariabilmente alla conclusione che non importava quale giustificazione teorica si scomodasse per sciogliere i nodi sollevati, l'importante era che la macchina costituzionale funzionasse e si muovesse, anche quando – come in questo caso – mancavano ancora una meta e una direzione.

Al termine della lunga discussione a proposito della liceità o meno di votare da parte dei rappresentanti di Ascoli, le operazioni di verifica dei poteri si conclusero. Ne risulta che erano state verificate dalle commissioni e poi accettate dall'Assemblea ben 196 elezioni⁴⁷. La sostituzione 'plurieletti' poneva una questione procedurale e politica molto importante. Secondo la normativa vigente, infatti, ciascuno dei deputati che godesse della doppia elezione avrebbe dovuto procedere alla scelta del collegio prediletto, lasciando conseguentemente scoperto l'altro seggio in cui era stato eletto; di più questa situazione creava una vacanza all'interno dell'Assemblea. A tale riguardo così Giuseppe Galletti: «Qui si presenta, signori, una deliberazione di molta importanza. Il fatto dell'ozione [sic]», che propose due vie per provvedere alla sostituzione dei deputati eletti in più collegi ossia il subingresso del primo candidato che in quel collegio avesse ricevuto più voti o una nuova convocazione dei collegi per una nuova votazione⁴⁸.

Trattandosi tale argomento non si può non discutere e deliberare quale sarà il modo, quale il metodo, che si dovrà tenere per sostituire a que' collegi, che rimangono vuoti, il nuovo deputato, o procedendo ad una nuova riunione di collegi e ad una nuova elezione, ciò che importerebbe che in tutti i collegi bisognerebbe radunare l'intera provincia per sostituire anche

⁴⁷Da questo numero complessivo andavano decurtati 16 nomi dal momento che si trattava di raddoppiamenti dovuti al fatto che alcuni dei deputati erano stati votati in due o tre collegi diversi. Armellini Carlo eletto deputato di Roma, scelse Comarca; Beltrami Pietro eletto deputato di Ferrara, porli, scelse Ferrara; Bonaparte Carlo eletto deputato di Viterbo, Roma, scelse Viterbo; Campello Pompeo eletto deputato di Spoleto, Roma, Comarca, scelse Spoleto; Gabussi Giuseppe, eletto deputato di Civitavecchia, Roma, scelse Civitavecchia; Galeotti Federico eletto deputato di Perugia, Comarca, scelse Perugia; Galletti Giuseppe eletto deputato di Bologna, Roma, Comarca, scelse Bologna; Gennari Patrizio eletto deputato di Fermo, Macerata, scelse Fermo; Manzoni Giacomo eletto deputato di Ravenna, Ferrara, scelse Ravenna; Mariani Livio eletto deputato di Comarca, Roma, scelse Comarca; Montecchi Mattia eletto deputato di Civitavecchia, Macerata, scelse Civitavecchia; Muzzarelli Carlo eletto deputato di Roma, Comarca, scelse Roma; Rusconi Carlo eletto deputato di Bologna, Forlì, scelse Bologna; Sterbini Pietro eletto deputato di Frosinone, Roma, Comarca, scelse Frosinone; Tassetti Antonio eletto deputato di Ancona, Macerata, scelse Ancona; Vinciguerra Sisto eletto deputato di Frosinone, Viterbo, scelse Frosinone. Cfr. M. Cosso, *L'Assemblea costituente romana*, cit., p. 44.

⁴⁸ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., p. 38.

un solo deputato, oppure surrogando, e ritenendo per surrogati quelli, i quali hanno di già ottenuto un legale numero di voti⁴⁹.

La questione, come sottolineato da Galletti, era di grande gravità poiché sollevava da un lato il principio che sin dai primi momenti guidò l'attività dell'Assemblea, ovvero procedere nella maniera più snella e più efficace per il buon andamento dei lavori assembleari, evitando il più possibile perdite di tempo, principio che lasciava propendere per il subingresso; ma dall'altro lato, spalancava il problema della rappresentanza democratica così come lo sottopose Aurelio Saffi all'Assemblea.

Faccio riflettere, subordinatamente, al Consesso, che ammettendo il principio del subingresso, si ammetterebbe il voto della minorità. Questa io credo una lesione al diritto della maggioranza e della sovranità del popolo. Il principio della sovranità popolare, che è quello in forza del quale siamo convocati, è quello stesso, che noi qui rappresentiamo. Questo principio adunque fin dal primo momento delle nostre deliberazioni debb'essere scrupolosamente osservato, e scrupolosamente rispettato⁵⁰.

Come notava Saffi, infatti, ammettendo il principio del subingresso si permetteva allo stesso tempo che un candidato che rappresentasse l'espressione soltanto di una minoranza di elettori all'interno di un collegio venisse eletto rappresentante del collegio nel complesso, ribaltando così il principio maggioritario e addirittura ammettendo, quasi per paradosso, la vittoria del parere della minoranza. Tale conclusione era assolutamente inammissibile all'interno di un'Assemblea che si proclamava la prima ed unica ad «incarna[re] per la prima volta il grande principio della sovranità del popolo»⁵¹, principio questo, che molte volte risuonò all'interno dell'aula, dal momento che rappresentava l'unico ed esclusivo puntello teorico su cui il nuovo ordinamento costituzionale poteva aggrapparsi, di fronte al resto della Penisola e dell'Europa.

Per cui si stabilì che per i seggi rimasti vacanti a seguito della decisione di ciascun rappresentante che avesse ricevuto la doppia elezione, si riconvocassero i collegi in ciascuna provincia in cui fosse necessario procedere alla sostituzione.

⁴⁹ *Ibidem.*

⁵⁰ *Ibidem.*

⁵¹ *Ivi*, p. 36.

Archiviata la questione delle opzioni, si decise, infine, per procedere alla nomina del Presidente «alla prova»⁵², la cui carica avrebbe dovuto durare un mese.

La nomina del Presidente si fece per appello nominale, a scrutinio segreto, risultando eletto Giuseppe Galletti con 78 voti su 145 presenti. Galletti, nel suo discorso di insediamento, non privo di elementi di contraddizione, ribadì la fede «democratica», quella stessa che diceva lo aveva condotto alla guida del ministero “democratico” di Pio IX di appena due mesi prima; accettando l’incarico quasi a malincuore, conoscendo la difficoltà dei tempi che aspettavano la Costituente romana.

Tuttavia, poiché lo voleste, io accetterò l’incarico, perchè conosco, che in questi momenti bisogna abnegare la propria volontà, e piegarsi a servire il proprio paese. Quella potenza, che io sento presentemente mancare in me, io l’attingerò dal soccorso di voi, dal soccorso del popolo sovrano, che voi qui rappresentate. Volgono tempi difficili, gravi, solenni e degni di voi che qui siete chiamati ad adempiere la più grande opera che in Italia siasi mai veduta, opera unica⁵³.

Nella votazione per i due vice-presidente risultarono eletti Aurelio Saffi, a maggioranza assoluta, come primo vice-presidente, e Luigi Masi, come secondo. Per i segretari e i questori fu stabilito che si procedesse a maggioranza relativa dei suffragi anche per evitare il prolungarsi delle operazioni di voto. Furono così nominati Ariodante Fabretti, Giovanni Pennacchi e Antonio Zambianchi e Quirico Filopanti⁵⁴; mentre Enrico Serpieri e Mattia Montecchi vennero nominati questori⁵⁵. Filopanti in un primo momento prese la parola per rinunciare alla carica di segretario, adducendo motivi speciali e personali, ma su pressione del Presidente Galletti che osservava che «in questi momenti ogni rinuncia porta un ritardo, e porta per conseguenza un male»⁵⁶ ritirò la sua proposta.

La Costituente romana, lo si evince anche da queste decisioni e da queste primissime procedure attivate, iniziava i suoi lavori con la pressante esigenza di

⁵² *Ibidem*, discorso di Carlo Bonaparte.

⁵³ *Ivi*, p. 36.

⁵⁴ Ariodante Fabretti, originario di Perugia, era deputato di Perugia; Giovanni Pennacchi, originario di Bettona, era deputato di Spoleto; Antonio Zambianchi, originario di Forlì, era deputato di Forlì; Quirico Filopanti, pseudonimo di Giuseppe Barilli, nato a Parigi era deputato di Bologna.

⁵⁵ Enrico Serpieri, originario di Rimini, era deputato di Forlì; Mattia Montecchi, originario di Roma, era deputato di Civitavecchia.

⁵⁶ *Ivi*, p. 37.

non perdere tempo e disperdere il meno possibile le energie, come le discussioni precedenti avevano già chiaramente messo in chiaro.

Una volta composto l'ufficio di presidenza e legalmente costituita l'Assemblea anche sotto il profilo istituzionale, l'ultimo elemento formale di organizzazione dell'aula rimaneva quello dell'adozione di un Regolamento interno. La questione, sollevata da Rodolfo Audinot durante la seduta dell'8 febbraio, era molto importante, «perchè non possiamo senza questo discutere, e invece di guadagnar tempo noi ne perderemo assai»⁵⁷.

Il Principe di Canino, come sempre mosso da intenti 'operativi' e senza porsi dubbi di natura ideologica e costituzionale suggeriva di avvalersi di «quello [regolamento] che aveva adottato la Camera dei deputati tranne tre o quattro correzioni, che io volentieri comunicarei a quest'Assemblea, quando le piacesse di esaminarlo»⁵⁸. Con questa affermazione, perciò, si acclarava che in ogni caso, l'Assemblea Nazionale Costituente non avrebbe differito nel suo funzionamento interno, tranne che per tre o quattro correzioni, dalla Camera dei Deputati del cessato governo di Pio IX, che seppur cessato, continuava a reggersi come governo provvisorio dell'Assemblea, e ad orientarla, in definitiva, in ogni presa di posizione.

Nonostante si trattasse di una questione di non poco conto, dal momento che dalle norme contenute all'interno del regolamento sarebbero dipese tutte le dinamiche interne all'Assemblea, dalle modalità di presa della parola a quelle di voto di una mozione, ancora alla seduta del 10 febbraio non se ne possedeva uno, né definitivo né tantomeno provvisorio.

I deputati affermavano con forza che fosse «sopra tutto interessante e di suprema importanza che si pens[asse] ad un potere esecutivo»⁵⁹. Come se in quel potere esecutivo essi potessero trovare l'istituzione in grado di far funzionare la macchina della Stato, di dare legittimità a loro stessi e, in ultima analisi di rimpiazzare il Papa fuggiasco.

La questione del regolamento dunque, passò in secondo piano rispetto alle procedure per la formazione delle Sezioni che avrebbero dovuto occuparsi del progetto di costituzione dell'esecutivo stabile all'interno della Costituente.

Una volta formate le sezioni, fu stabilito che il Presidente nominasse una Commissione composta da tre membri, affinché «potesse riferire sul regolamento che

⁵⁷ *Ivi*, pp. 53-54, seduta dell'8 febbraio 1849.

⁵⁸ *Ibidem*.

⁵⁹ *Ivi*, p. 111, seduta del 10 febbraio 1849, intervento di Politi.

già sussiste, con quelle modificazioni che si diceva, poter essere poche e facili»⁶⁰. Il Presidente, molto significativamente ai fini della nostra analisi istituzionale, nominò membri della commissione Bonaparte, Sturbinetti, Audinot ossia tutti e tre ex membri della Camera dei Deputati disponendo che costoro avrebbero dovuto lavorare sul «regolamento della passata Camera; né ci parrebbe necessario di farne un altro»⁶¹.

Il Regolamento provvisorio della Assemblea Costituente della Repubblica Romana venne letto da Carlo Bonaparte durante la seduta dell'11 febbraio, soffermandosi in particolare, proprio su quelle «tre o quattro modificazioni principali che si potrebbero in un quarto d'ora accettare»⁶²: la prima riguardante l'art. 33, relativo alle modalità di voto in Assemblea, se «adottare il voto pubblico, ovvero il voto segreto»⁶³ su cui si aprì la discussione. Bonaparte si schierava a favore dell'adozione del voto pubblico sia quando si votasse una legge articolo per articolo, sia per la votazione della legge nella sua interezza, poiché il voto segreto «principio anfibio e bastardo [sostenuto] nell'interesse della libertà dell'Assemblea»⁶⁴ non avrebbe avuto ragion d'essere all'interno di un'Assemblea schiettamente repubblicana e democratica.

I deputati Masi e Sterbini sostenevano similmente che quella del voto segreto fosse un'ipocrisia di cui era necessario liberarsi, diversamente invece Sturbinetti opinava che pur essendo «partigiano del voto pubblico e della pubblicità, è pur necessario accordare una certa libertà nella votazione, e non imporre in qualunque modo nella medesima»⁶⁵. Quella del «segretume»⁶⁶ era una preoccupazione impellente per i membri dell'Assemblea, poiché implicava la possibilità che si nascondessero nel suo seno alcuni deputati che pubblicamente adottassero determinati provvedimenti e che poi, nel segreto della votazione individuale, votassero secondo coscienza. Tuttavia, udite le voci discordanti, si votava per l'approvazione o meno dell'articolo proposto dalla Commissione, che veniva approvato a maggioranza in questa veste:

⁶⁰ *Ivi*, p. 112, intervento di Giuseppe Galletti, Presidente.

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² *Ivi*, p. 110.

⁶³ *Ivi*, p. 125, seduta dell'11 febbraio 1849. Nei verbali dell'Assemblea non è riportato per intero il testo del Regolamento che è invece conservato nell'Archivio di Stato di Roma e alla Biblioteca della Corte Costituzionale. *Regolamento provvisorio per l'Assemblea Costituente della Repubblica Romana*, in Archivio di Stato di Roma, *Miscellanea della Repubblica Romana (1849)*, b. 75, 11 febbraio 1849; *Regolamento provvisorio per l'Assemblea Costituente della Repubblica Romana*, Biblioteca della Corte Costituzionale, *Fondo Ferri*, *Miscellanea*, 335.

⁶⁴ *Ibidem*.

⁶⁵ *Ibidem*.

⁶⁶ *Ivi*, p. 126.

Eccettuato il voto sulla legge intera, il quale si fa sempre coll'appello nominale, l'Assemblea esprime la sua opinione per seduta e levata, a meno che dieci membri non dimandino il voto per appello nominale⁶⁷.

Una volta adottato il voto pubblico, la lettura del regolamento procedette di nuovo senza interruzioni fino all'articolo 55⁶⁸, relativo al numero legale, in cui si specifica che il numero legale era fissato a cento, ovvero la metà esatta dei membri dell'Assemblea. Risolta brevemente la questione attorno al numero legale, invece, emergeva al capo VII, *Delle deputazioni e degli indirizzi*, una discussione sull'opportunità di mantenere istituti prettamente distintivi del passato regime all'interno della nuova Assemblea. Vinciguerra prese la parola, opinando che «trattandosi di una Costituente Sovrana gl'indirizzi e le deputazioni parrebbe che non potrebbero aver più luogo»⁶⁹, osservazione opportuna Bonaparte controbatteva: «Torno a ripetere che molte tracce si dovranno trovare dell'antico regolamento fatto nel tempo della Costituzione sotto la quale vivevamo o piuttosto credevamo di vivere. Fra gli altri articoli incompatibili abbiamo trovato questo che abbiamo lasciato intatto»⁷⁰, ma sostenendo allo stesso tempo che era possibile eliminare tali articoli. L'Assemblea, su consiglio dello stesso Bonaparte, riteneva opportuno di mantenere sia le deputazioni sia gli indirizzi, perché poteva darsi il caso, anche se singolare e sporadico, che se ne facesse uso, come per esempio nel caso di ritorno del Pontefice, opzione che anche a proclamazione della Repubblica, non sembrava così improbabile.

Una delle questioni che più preoccupava Bonaparte, in costante disaccordo con i membri della Commissione, riguardava invece l'approvazione delle rinunce dei deputati dal loro mandato, all'articolo 91: secondo Sturbinetti e Audinot, infatti, poteva essere sufficiente la presentazione da parte di un deputato della propria rinuncia, in via cautelativa del numero legale, invece, Bonaparte si schierava a favore di una previa approvazione delle rinunce da parte dell'Assemblea, come del resto si usava per la passata Camera dei Deputati⁷¹. Per questa ragione Bonaparte propose di rimettere la questione alle Sezioni per discuterla in maniera più approfondita, ma opponendo motivi di urgenza, l'articolo veniva adottato così come presentato:

⁶⁷ *Regolamento provvisorio per l'Assemblea Costituente della Repubblica Romana*, cit., p. 6.

⁶⁸ Sul testo del Regolamento pubblicato art. 56.

⁶⁹ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., p. 128.

⁷⁰ *Ibidem*.

⁷¹ *Ibidem*.

Ogni rappresentante avrà diritto di dimettersi. L'Assemblea non potrà ricusare di accettare la dimissione. La dimissione non sarà definita né i suoi effetti insino a che non sia stata promulgata dall'Assemblea⁷².

Il progetto di Regolamento provvisorio, e che rimarrà tale, senza mai trasformarsi in un regolamento definitivo, venne approvato a maggioranza al termine della discussione, dichiarando definitivamente concluse le operazioni di costituzione formale della Costituente romana.

5.3 Uno Stato senza il re? L'esordio del popolo sovrano

Osservata l'Assemblea nella sua fase di costituzione legale, nel suo farsi, potremmo dire, potere costituito, occorre invece concentrarci sull'operato dell'Assemblea in quanto potere Costituente. Durante la seduta "fiume" dell'8 febbraio – i deputati riunitisi alle 12 sotto la presidenza di Galletti, lasciarono definitivamente il Palazzo della Cancelleria alle 2 del mattino del giorno seguente – si sciolse definitivamente il dubbio che aveva tenuto l'opinione pubblica sospesa sulle sorti della forma di Stato che sarebbe stata adottata una volta convocata una Costituente degli Stati romani.

Si potrebbe quasi parlare di una resa dei conti, non fosse altro che l'esito di questa votazione, al di là e al di sopra di ogni valutazione di opportunità ideale di protendere verso l'una o l'altra opzione – la monarchia costituzionale o la repubblica – pareva a tutti scontato. Tuttavia, la sicurezza che si sarebbe optato per la repubblica, ben lungi dal derivare da una riprovata fede repubblicana dei componenti dell'Assemblea, che abbiamo visto, invece, aderivano senza rimpianti alle logiche del governo costituzionale, proveniva dall'ineludibile valutazione della situazione attuale. Fuggito il Papa e vanificato ogni tentativo di riallacciare i rapporti con la Santa Sede, per il momento l'unica strada percorribile per non abbandonare lo Stato a una completa anarchia rimaneva quella di proclamarsi Repubblica.

Così Rusconi a supporto dell'opzione repubblicana obbligata:

⁷² *Regolamento provvisorio per l'Assemblea Costituente della Repubblica Romana*, cit., p. 14.

Una Commissione provvisoria di Governo fu sostituita al Governo cessato e l'aspettativa della convocazione di questa Costituente valeva a impedire una totale anarchia di questo paese così miseramente a sè stesso abbandonato, a tener congiunte le parti di questo corpo, in cui un necessario disaccordo nascer pur doveva dopo la mancanza del suo capo. La Costituente Romana è ora inaugurata e ad essa incombe il grave carico di formular netta la nostra situazione e di provvedervi il meglio che possa pel bene d'Italia. La Costituente Romana è convocata e il paese intero pende da quanto ella sia per decretare⁷³.

Tale stato di cose, però, produceva sì una risoluzione sul breve periodo, perché garantiva la costituzione di uno Stato e di un governo repubblicano, ma totalmente svuotato di qualunque valutazione teorico-politica che esulasse dalla mera necessità, come avvertiva Terenzio Mamiani durante la seduta dell'8 febbraio 1849:

Signori, siamo schietti e fuggiamo le sottigliezze e gli equivoci. In Roma non v'ha via alcuna di mezzo; in Roma non possono regnare che i Papi, o Cola di Rienzo. Siamo dunque franchi e sinceri, come s'appartiene più propriamente a un'Assemblea forte dei propri diritti, quale è questa qui presente. Dichiarare la decadenza dei Papi in tutte e due le significazioni anzi espresse, vuol dire nè più nè meno che stabilire in Roma il Governo repubblicano⁷⁴.

In altre parole, l'abbandono dello Stato monarchico si profilava come doloroso e poco desiderato, ma pur necessario. Gli «evviva la Repubblica!» avrebbero presto sostituito simili gridi di giubilazione a favore di Pio IX, ma non per questo, dal punto di vista di chi si sarebbe ritrovato a governare, le logiche del passato regime andavano scardinate: l'idea portante era quella di adattare la nuova situazione costituzionale, con progressivi aggiustamenti, a un calco della passata. Il tutto, poi, da fare in fretta e al riparo del più rigoroso rispetto delle forme, per scongiurare il più possibile una delegittimazione di una realtà, che di fatto, pur a proclamazione avvenuta, continuava a sembrare totalmente inconcepibile nella Roma dei Papi.

⁷³ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., p. 67, intervento di Carlo Rusconi.

⁷⁴ *Ivi*, p. 55, seduta dell'8 febbraio 1849, intervento di Terenzio Mamiani.

5.3.1 *Il doloroso abbandono dello Stato monarchico*

Una volta, archiviate le questioni di forma, compresa la formazione di un governo provvisorio⁷⁵ che ‘controllasse’ l’Assemblea, il primo e più importante nodo da sciogliere rimaneva quello di prendere una posizione ferma e definitiva rispetto al rapporto con il Papa, la cui sovranità, nei fatti, era stata scalzata dal principio della sovranità popolare, ma che in teoria ancora rimaneva il titolare unico della sovranità dello Stato monarchico costituzionale.

L’Assemblea Costituente doveva rapidamente assumersi la responsabilità di diventare «un potere sovrano, davvero e non da burla»⁷⁶, sciogliendo ogni riserva e esponendosi fino a proclamare definitivamente che l’autorità sovrana dei Papi era ormai cessata in tutto lo Stato. Lo stesso Terenzio Mamiani di cui in alcun modo si poteva sostenere qualche simpatia per la forma repubblicana, sosteneva che a Roma non poteva esistere via di mezzo per la sua stessa tradizione costituzionale. Essendo il Papato un principato elettivo, non poteva esistere una soluzione monarchica alternativa alla decadenza del Papa, doveva per forza di cose instaurarsi la Repubblica⁷⁷, per dirla con le parole di Luigi Masi «le dinastie qui allignare non potrebbero; dunque il Governo popolare, la Repubblica. La giustizia, il diritto, la legge di necessità volerlo»⁷⁸.

Mamiani, in un lungo e lucidissimo discorso all’Assemblea, muoveva dal punto fermo che «dappoichè l’Assemblea Nazionale risiede in Roma e dichiarasi mandata dal popolo tornato in possesso di ogni diritto, i Papi non possono più pretendere ad alcun diritto sovrano, ad alcun’ autorità, la qual sia anteriore e superiore, e nemmeno eguale alla Costituente romana»⁷⁹, osservava tuttavia che dichiarare la decadenza del potere temporale dei Papi implicava due «significazioni le quali hanno bisogno di essere bene intese e bene chiarite»⁸⁰.

Giuseppe Spada arrivò a paragonare Mamiani e Mazzini considerandoli due facce dello stesso ‘repubblicanesimo’⁸¹: infatti per entrambi l’obiettivo era quello di disfarsi del Papato. Mentre Mazzini però palesava apertamente tale intento, Mamiani mirava all’obiettivo di rimozione del potere temporale in maniera più obliqua, mantenendo formalmente il Papa al vertice dello Stato costituzionale.

⁷⁵ Vedi *infra* paragrafo 5.4.

⁷⁶ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., p. 55, intervento di Savino Savini.

⁷⁷ *Ibidem*.

⁷⁸ *Ivi*, p. 60.

⁷⁹ *Ivi*, p. 55.

⁸⁰ *Ibidem*.

⁸¹ G. Spada, *Storia della rivoluzione di Roma*, cit., v. III, pp. 209-211.

Io, nel vero, ho sempre pensato che se il Potere temporale dei Papi non riesca in niuna guisa a conciliarsi e accordarsi colla piena libertà; se il Potere temporale dei Papi venir non possa in massima parte delegato alle Assemblee ed ai Ministeri e conformato colla pubblica opinione, esso Potere temporale continuerebbe oggi ad essere quello che, secondo il giudizio mio, è stato troppo sovente, cioè un flagello per l'Italia, un flagello per la religione⁸².

La Repubblica, per quanto sul piano ideale potesse essere considerata il governo ideale, però, secondo Mamiani, rappresentava un pericolo se calata all'interno di un contesto, come quello romano e italiano in generale. Per questa ragione se la decadenza del potere temporale del Papa era da considerarsi ammissibile, e proclamabile da parte della Costituente romana, la forma di Stato da adottarsi era invece una questione di cui la sola assemblea dello Stato romano non poteva sciogliere, né tantomeno occuparsi in maniera definitiva e responsabile rispetto alle sorti della nazione italiana, che doveva ancora farsi.

Similmente io vi dico che la Repubblica, al mio sentire, è la più bella parola che suonar possa sul labbro dell'uomo, e, dove la virtù dei popoli sia sufficiente all'uopo, la Repubblica è il Governo il quale si confà meglio con la dignità della nostra natura, e tocca l'ideale della perfezione civile. Io non questiono adunque, né di principi, né di massime universali, né di diritti: io voglio solo condurre l'attenzione vostra sull'essere di alcuni fatti; io voglio indurvi a considerarne alcune gravissime conseguenze; voglio che ne esaminiate l'opportunità: e soprattutto, io voglio con voi ponderare ciò che possono apportare quei fatti alla comune salute d'Italia⁸³.

Proseguiva il suo discorso sottolineando che «quando i francesi pensarono di atterrare il trono di Luigi XVI»⁸⁴, i rivoluzionari avevano dalla loro parte oltre che un contingente militare appropriato che potesse costituirsi braccio armato della rivoluzione, «allato alle trecentomila baionette francesi sorgeva un'altra forza ugualmente o più formidabile ancora, la forza del popolo»⁸⁵. Ora, Mamiani sosteneva che giunti quasi alla metà del XIX secolo, esportata la Rivoluzione in tutta Europa e

⁸² *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., p. 56.

⁸³ *Ibidem*.

⁸⁴ *Ibidem*.

⁸⁵ *Ibidem*.

con essa i suoi ideali e i suoi diritti, che in un certo senso, soprattutto con la rivoluzione del Quarantotto avevano trovato coronamento e concretizzazione all'interno degli Stati restaurati, con aperture a libertà prima nemmeno immaginabili, «che si può promettere oggi da noi alle moltitudini perchè ci seguano coraggiose e infiammate, perchè versino largamente e con letizia il sangue delle lor vene si è un profitto ed un bene poco visibile e poco palpabile, non molto certo, non vicino, non bastate ad accender la fantasia e a lusingar l'interesse»⁸⁶. Un dubbio senz'altro legittimo.

Pure, ipotizzando che per i giovani Repubblica suonasse come una parola «magica»⁸⁷, concludeva che quell'entusiasmo avrebbe potuto innalzare il vessillo repubblicano anche in Italia. Ma a che prezzo? domandava all'Assemblea. Ammesso che anche la repubblica attecchisse in Toscana, non avrebbe avuto vita né lunga né facile, l'obiettivo a cui mirare era il regno di Piemonte, che venisse rovesciato e diventasse esso repubblica, perché costituiva l'unico Stato che avrebbe potuto opporsi all'urto armato della casa d'Austria⁸⁸.

La lucida analisi del conte Mamiani, paladino del movimento moderato, aveva il coraggio di mettere sotto luce meridiana quanto chi si lasciava sedurre dall'ideale repubblicano invece tentava di eludere: la Repubblica, per quanto costituisse la forma di Stato più alta e dignitosa per il genere umano, avrebbe potuto condurre, anche per la sua genesi indisciplinata, rivoluzionaria e inaffidabile, all'unico risultato disastroso di rendersi ancora più vulnerabili all'occhio del nemico, e perdere la causa per l'indipendenza, la prima da perseguire.

Come comportarsi allora, ritrovandosi alla resa dei conti, si diceva, di fronte al popolo sovrano che aveva votato un'Assemblea Costituente per decidere le sorti dello Stato Pontificio e che si aspettava, perciò, che una decisione fosse presa, in un senso o nell'altro?

Ma tutto questo considerato e concludendosi a forza che la Repubblica è di presente impossibile e all'Italia troppo funesta, qual consiglio rimane da seguire, quale opera da intraprendere? Riapriremo noi dei trattati che non

⁸⁶ *Ibidem*.

⁸⁷ *Ibidem*.

⁸⁸ *Ivi*, p. 57: «Chiamando il Piemonte sotto la bandiera repubblicana, voi non potete ottenere che uno di questi due effetti: o si sveglierà nel paese una sanguinosa reazione, contro le idee repubblicane e contro le libere istituzioni, ovvero si empirà di partiti e di sette, di tumulti ferì e incessanti, di sospetti e cospirazioni; nell'uno e nell'altro caso, il Piemonte verrà senza meno scompigliato e disfatto; cosa per la quale l'esercito piemontese nel cui cuore, nelle cui braccia sta la vera, la sola forza italiana, non potrà mantenersi ordinato e disciplinato stretto da un solo legame, al solo intento rivolto della guerra del riscatto».

isperano venire ad alcun nobile frutto? Tenteremo accordi e conciliazioni fatte vane e impossibili? Chiederemo forse perdono di colpe che non abbiamo? Rinunceremo ai santi diritti che la natura, la natura stessa ha scolpito nel cuore di tutti gli uomini? Signori, la gran questione che ci occupa non si risolve interamente col nostro arbitrio e pigliasi errore non lieve a pensarlo⁸⁹.

Il punto è questo: l'unica soluzione percorribile, secondo Mamiani, era quella di procrastinare la decisione, e lasciarla in capo all'Assemblea Costituente Italiana che in teoria si sarebbe dovuta convocare a stretto giro. Insomma, la soluzione più che una vera e propria presa di posizione somigliava molto più a uno sgravio di responsabilità, l'ennesimo, per evitare di prendere decisioni di cui in seguito ci sarebbe potuti pentire e soprattutto giustificare. Emergeva chiaro tra le parole di Mamiani, che condensavano in fondo il pensiero moderato che permeava gran parte dell'establishment passato e presente, il retropensiero che la Repubblica, anche se avesse vinto quel giorno a Roma, come nella vicina Toscana, non sarebbe durata abbastanza da non preoccuparsi del futuro: motivo in più per rimandare ogni scelta costituzionale dal peso specifico così rilevante a quando sarebbe stata convocata la nazione in toto.

Proclamare la decadenza del Papa nella seconda significazione di quella frase non dipende unicamente da voi, nè dai vostri decreti, ma dalla Costituente Italiana. E qualora aveste lo scrupolo o la diffidenza di cedere, anche in ciò, ogni arbitrio a quel tanto consesso, degnatevi almeno di consultarne il parere: non isfuggite di avere da lui e consiglio e lume ed approvazione; fate vedere al mondo che siete veri e leali italiani, e che nessuna gran cosa volete definire, nessuna deliberarne, senza il beneplacito della nazione, in concordia con tutti i suoi popoli, in conformità con tutti i suoi interessi⁹⁰.

La proposta di Mamiani, di cautela, tuttavia era avversata da chi, come Carlo Rusconi, si opponeva all'atteggiamento di deferire una soluzione della questione romana alla Costituente italiana, bollandolo, con qualche ragione, come sostanzialmente codardo e poco propenso a scommettere sul futuro dell'esperimento di una perché senza il Papa.

Far la Costituente arbitra del nostro reggimento avvenire, avendo dichiarato col fatto il reggimento passato impossibile, è un preoccupare il terreno

⁸⁹ *Ivi*, p. 59.

⁹⁰ *Ibidem*.

su cui ella deve agire, è un esonerar noi e non altro dalle conseguenze che dalle stesse nostre premesse ricavar dovremmo, è un arrestarsi a metà della voragine senza mostrar le forze nè per precipitarsi in essa, se contraria avremo la sorte, nè per superarla, se la fortuna si arrida, è un segno di debolezza e nulla più, che a tutti i mali ci espone di un gran conato mal misurato senza lasciarci le eventualità dei beni che da esso potrebbero pur derivarci. Tutto il problema nostro interno sia quindi deferito alla Costituente italiana o non ne sia deferito ad essa alcuna parte; su questo insisto forte perchè il non farlo mi parrebbe segno di debolezza inconsiderata e non altro.⁹¹

Una presa di posizione di questo genere, al di là di qualunque implicazione teorica, rispondeva all'esigenza pratica di accreditarsi sia di fronte al popolo che aveva votato l'Assemblea Costituente, caricandola certo di aspettative, sia di fronte agli altri Stati sovrani con cui avrebbe dovuto confrontarsi in un contesto di guerra come quello che agitava la Penisola. La scelta di instaurare una Repubblica, per quanto potesse risultare seducente sul piano ideale, costituiva un rischio, come ben aveva evidenziato Mamiani nel suo lungo discorso: l'instabilità. Dello stesso parere Rodolfo Audinot che ammoniva i suoi colleghi costituente:

Se voi creerete una Repubblica che avrà contrarie a sè molte delle forze costituite in Italia, che avrà contro sè, non per la Repubblica, o signori, ma per l'inciampo che si getta oggi in Europa colla nostra quistione, che avrà contro sè gran parte del mondo, io credo che allora sarete isolati, io credo che allora sarete nel vero provvisorio. E mentre vi parlo in questa guisa, o signori, io che ho vissuto sempre e che vivo tuttavia nella fede repubblicana, egli è che un solo, un grande pensiero pongo, e innanzi ad ogni cosa, la redenzione d'Italia. E credo sempre che le questioni di Governo siano tutte una cosa secondaria in faccia al gran fine che è la necessità suprema di tutti gl'italiani.⁹²

Si alternavano in aula i pareri a favore e contrari alla proclamazione della Repubblica in Roma, intesa come diretta conseguenza, appunto, della decadenza del potere temporale dei Papi. Si decise allora di dichiarare la seduta in permanenza, in modo tale che non si sciogliesse fintanto che non si fosse giunti a una soluzione definitiva.

⁹¹ *Ivi*, p. 68, intervento di Carlo Rusconi.

⁹² *Ivi*, p. 72, intervento di Rodolfo Audinot.

A racchiudere definitivamente quello che fu il pensiero che dominava l'aula e l'opinione pubblica in generale, infine, il discorso di Quirico Filopanti, a favore della repubblica *per necessità*, e di un democratismo dal sapore populista alla Guerrazzi⁹³. Le sue parole, infatti, non lasciavano largo a interpretazioni mediane: tolto di mezzo il Papa, per suo volere, se si vuole, ma pur sempre eliminato dalla partita del potere, non rimaneva che ricorrere a un nuovo principio di legittimazione, la sovranità popolare. Ma quale popolo?

Ora, tolta di mezzo la teocrazia, che cosa potrà surrogarsi in sua vece? Colui ch'era già Sovrano di diritto, diviene ora Sovrano di fatto, il popolo. Ora unica forma di Governo, che realmente e sinceramente corrisponde alla popolare sovranità, si è la Repubblica. Io mi sono stato in forse per alcuni giorni se si dovesse bensì cercare la sostanza del regime repubblicano, ma rinunciare per qualche tempo al nome di Repubblica, per tema che in alcun luogo riuscisse dura ad udirsi questa maestosa parola, e che il popolo rimanendosi freddo alla sua proclamazione non desse a noi quella forza di cui abbiamo mestieri a sostenere il gran principio. Ma oggi io vado convinto che il nostro popolo è maravigliosamente inoltrato nella cognizione de' suoi diritti e del suo potere; oggi io credo che il popolo, invece di temere, desidera ardentemente la Repubblica; il popolo, io dico, cioè quella parte di lui più illuminata, più energica e più vitale, che non manca mai di trascinar seco il rimanente⁹⁴.

Ecco qui descritto il popolo negli stessi termini di quel populismo guerrazziano di cui sopra abbiamo dato conto: un popolo illuminato, distinto dallo strato incosciente e incompetente della plebe. Una frazione, per cui, che riconosceva in se il principio autopropulsore per la costituzione di un nuovo Stato, rotto il patto con il Papa. Ma pur sempre, uno Stato provvisorio, soggetto al sentire di quel popolo che ne rappresentava la causa e l'effetto. Alla base del nuovo ordinamento perciò si gettavano principi latamente democratici e più spiccatamente populistici, a riprova dell'adesione d'occasione al principio democratico da parte dei maggiori animatori dell'esperienza romana.

⁹³ La coloritura populista del democratismo guerrazziano è stata messa in rilievo da Antonio Chiavistelli che ha identificato il rapporto preferenziale tra sovrano e 'popolo', che finisce di fatto per estromettere il Parlamento dal gioco istituzionale, come una 'monarchia popolare'. Da questo punto di vista perciò la proposta di cui Gian Domenico Guerrazzi si faceva portatore si opponeva fortemente all'opzione repubblicana di Montanelli. Cfr. A. Chiavistelli, *Dallo Stato alla nazione*, cit., pp. 188-191.

⁹⁴ *Ivi*, p. 62, intervento di Quirico Filopanti.

5.3.2 *Il voto per la Repubblica*

Dopo un'interruzione di due ore, la seduta riprese ad oltranza intorno alla proposta di decreto fondamentale avanzata da parte di Filopanti.

Questo il testo laconico ma efficace nel marcare il crollo della monarchia papale e l'avvento di un governo repubblicano:

PROGETTO DI DECRETO FONDAMENTALE.

Art. 1. Il Papato è decaduto di fatto e di diritto dal Governo temporale dello Stato Romano.

Art. 2. Saranno date al Sommo Pontefice, anche di concerto colle altre potenze cattoliche, tutte le più convenevoli, sicure e stabili guarentigie pel pieno, libero e indipendente esercizio della sua podestà spirituale.

Art. 3. La forma del Governo dello Stato Romano sarà la democrazia pura, e prenderà il glorioso nome di Romana Repubblica.

Art. 4. Gli sforzi della Romana Repubblica saranno in modo tutto speciale diretti al miglioramento morale e materiale della condizione di tutte le classi della società.

Art. 5. Le relazioni della Repubblica Romana cogli altri membri della grande famiglia Italica saranno sovraneamente determinate dall'Assemblea Costituente Italiana⁹⁵.

Depositato il progetto al banco della Presidenza, prese avvio una lunga discussione che vide protagonisti numerosi deputati, per l'occasione loquaci e desiderosi di schierarsi apertamente a favore della decadenza del potere temporale del Papa. I lunghi interventi, definiti non a torto da Vincenzo Caldesi «non [...] discussioni, ma sermoni»⁹⁶, ripercorrevano la storia del governo dei Papi giudicato costantemente ostruzionistico rispetto a quella che a loro sembrava essere la 'causa italiana', quella che, sulla scia degli entusiasmi del momento, più di tutti doveva essere perseguita. Nel corso della lunga e bella discussione furono avanzati anche possibili emendamenti alla proposta di Filopanti. Inoltre, a testimonianza della circolazione di modelli procedurali legati a pratiche parlamentari, quasi tutti i deputati partecipando al dibattito traevano spunto, in maniera polemica o adesiva dal lungo discorso di Mamiani.

⁹⁵ *Ivi*, p. 61.

⁹⁶ *Ivi*, p. 88, intervento di Vincenzo Caldesi.

Messa ai voti, la proposta di Rodolfo Audinot⁹⁷, che in parte ricalcava e sistematizzava il discorso di Terenzio Mamiani, rimandando all'Assemblea Costituente Italiana il compito di pronunciarsi a proposito della forma di governo da adottarsi, fu respinta ottenendo soltanto 27 voti a favore⁹⁸.

Il fatto stesso di aver rigettato questa proposta costituiva la base della votazione successiva per la Repubblica. L'idea di mantenere ancora in una condizione di incertezza costituzionale lo Stato romano preoccupava almeno quanto il timore che la macchina repubblicana si arenasse dopo qualche passo.

Riletto il progetto di decreto fondamentale proposto da Quirico Filopanti, esso fu approvato dall'Assemblea votando articolo per articolo e intavolando una discussione piuttosto pragmatica e operativa per la risoluzione della questione nel più breve tempo possibile, quasi si temesse che si potesse cambiare idea da un momento all'altro.

Gli articoli relativi alla definitiva decadenza del potere del Papa, «di fatto e di diritto», e alle garanzie confermate al Papa per quanto riguardava la sua potestà spirituale furono approvati velocemente, mentre il terzo fu direttamente accettato per acclamazione. I verbali dell'Assemblea riportano infatti «è mandato a voti e approvato con solo 22 dissenzienti. – Generale si leva l'applauso da ogni labbro, e i viva la Repubblica echeggiano da ogni lato dell'Assemblea»⁹⁹. Ancora prima che fosse messa ufficialmente a votazione la scelta per la forma di Stato, la Repubblica era proclamata, mettendo a verbale la data di proclamazione: «I plausi sono infiniti. Erano le 11 e mezza pomeridiane»¹⁰⁰.

La discussione sul quarto articolo denunciava però il carattere occasionale dello spirito democratico dei costituenti: Art. 4. Gli sforzi della Romana Repubblica saranno

⁹⁷ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., p. 91. Per punti la proposta respinta di Audinot: 1° L'Assemblea dichiara per sempre impossibile il Governo papale ed ogni altro Governo quando non riconosca la base e l'origine della propria autorità nel voto espresso dalla sovranità nazionale. 2° L'Assemblea convoca per il 1° marzo in Roma la Costituente italiana. 3° L'Assemblea rimette alla Costituente italiana il definire la forma politica del Governo romano. 4° L'Assemblea dichiara che, se il 1° marzo la Costituente italiana non sarà riunita in Roma, l'Assemblea romana procederà sola a regolare il reggimento dello Stato romano. 5° L'Assemblea nomina un potere esecutivo che sarà suo braccio e con lei governerà lo Stato. 6° L'Assemblea romana, con apposito manifesto ai popoli italiani, convocherà la Costituente italiana e farà conoscere ai medesimi tutti i motivi di incompatibilità sul potere sacerdotale, e la situazione attuale, dello Stato romano.

⁹⁸ Non è ammessa, con voti 27 dei seguenti deputati favorevoli: Carpi, Tranquilli, Audinot, Franceschi, Ercolani, Pollini, Beretta, Panichi, Farricelli, Cesari, Colocci, De Rossi, Ballanti, Trevisani, Bufalini, Sforza, Fasci, Onofri, De Simone, Floridi, Gardoni, Sediari, Salvatori Francesco, Laurantoni, Ravogli, Baldi, Mamiani: gli altri contrari.

⁹⁹ *Ivi*, p. 93.

¹⁰⁰ *Ibidem*.

in modo tutto speciale diretti al miglioramento morale e materiale della condizione di tutte le classi della società. Infatti, il deputato Agostini, lo stesso che più tardi si sarebbe occupato della stesura di uno dei due progetti di costituzione, proponeva la soppressione di tale articolo. Ribatteva Filopanti, cercando di ricacciare i timori che ideali socialisti che potessero insinuarsi all'interno della condanna Repubblica per via di questo articolo:

Io credo che oggi una Repubblica non possa sussistere se non ha l'appoggio del popolo. Ora se vogliamo il possente appoggio del popolo, fa d'uopo che egli sappia che la Repubblica si occuperà in ispecial modo del suo benessere. Non vi spaventi la moderata tendenza sociale dell'articolo quarto; sembrami che, concepito com'è, porti seco i vantaggi di una Repubblica democratica e sociale, senza averne gl'inconvenienti, poichè non vuol già porre in istato di rivalità le classi più ricche colle classi laboriose, ma curare i vantaggi di tutte ad un tempo, ciò che è della sana politica e della giustizia insieme¹⁰¹.

Il timore che la Repubblica, da latamente democratica, o per meglio dire populista nei termini in cui ne abbiamo già parlato, potesse profilarsi come una repubblica comunista funestarono le discussioni successive. Rodolfo Audinot sosteneva che per Repubblica non si dovesse intendere il dominio di una sola classe ma di tutte le classi della società¹⁰², mentre Carlo Bonaparte si attestava su posizioni diametralmente opposte: «per Repubblica intendo il dominio di una sola classe, cioè il popolo»¹⁰³. L'intervento di Filopanti, autore del progetto, rimarcava la caratteristica duplice del concetto di popolo, nella sua accezione populista del popolo inteso come parte illuminata distinta dalla plebe, e di popolo come società complessa composta dall'insieme di tutte le classi, osservando che:

Sebbene regolarmente con la parola popolo intendessi tutte le classi della società complessivamente, non pertanto, quel nome, qual è inteso più volgarmente, accenna ad una classe determinata del popolo, e che nel formulare l'articolo, come è proposto dall'illustre Bonaparte, alcuni potrebbero arguire che la Repubblica romana intendesse a favorire esclusivamente quella tal porzione

¹⁰¹ *Ivi*, pp. 93-94, intervento di Quirico Filopanti.

¹⁰² *Ivi*, p. 94.

¹⁰³ *Ibidem*.

della società. È più sicuro, per non esser fraintesi, il dire, tutte le classi della società¹⁰⁴.

Sta di fatto che, nonostante questi tentativi di salvataggio della componente più avanzata e smaccatamente populista, all'interno del decreto fondamentale, però, questo articolo venne cassato, e non se ne fece più menzione, a riprova che su nessun tipo di intento di rinnovamento sociale riposasse la scelta di una nuova forma di Stato né tanto meno, a monte, la rivoluzione romana¹⁰⁵.

La discussione intorno al nuovo articolo 4, che prese il posto del precedente cassato, invece, toccava l'argomento che più interessava i liberali di qualunque colorazione: la nazione e l'indipendenza. Non venne però approvato nella sua veste così come era stato proposto da Filopanti «Art. 5. Le relazioni della Repubblica Romana cogli altri membri della grande famiglia Italica saranno sovranamente determinate dall'Assemblea Costituente Italiana», ma passando attraverso una concitata discussione che metteva in chiaro le grandi titubanze che affliggevano i deputati circa la reale possibilità di convocazione di una Costituente italiana, fu poi approvato secondo proposta di Carlo Armellini: «La Repubblica romana avrà col resto d'Italia le relazioni che esige la nazionalità comune»¹⁰⁶.

Conclusa la votazione per articolo del decreto fondamentale, restava la votazione della legge nella sua totalità. Per votare un atto di una simile portata, allora, si stabilì che non fosse sufficiente la votazione per alzata e seduta come si era fatto per ciascun articolo, ma una votazione pubblica tramite appello nominale.

I deputati presenti in aula erano 142, e su 180 nomi chiamati per la votazione per appello nominale, dove ciascun deputato era chiamato a rispondere sì o no, emersero 122 voti a favore¹⁰⁷.

A votare contro la promulgazione del decreto furono in undici¹⁰⁸: Ballanti Panfilo; De Rossi; Mamiani; Ercolani; Cristofori; Fasci; De Simone; Trevisani; Tranquilli; Panichi e Audinot, che motivava la sua decisione schierandosi fermamente per il no per quanto riguardava l'articolo 3, ovvero la proclamazione della Repubblica.

¹⁰⁴ *Ibidem*.

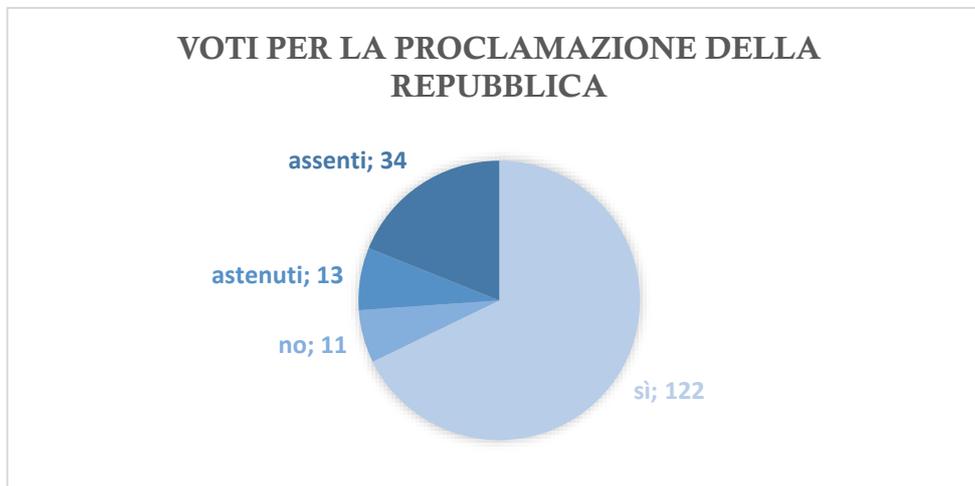
¹⁰⁵ A proposito e contro quanto qui proposto si veda invece D. Demarco, *Una rivoluzione sociale*, cit.

¹⁰⁶ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., p. 98.

¹⁰⁷ Si noti un errore nella compilazione del verbale, che invece riportava il numero di 120.

¹⁰⁸ Si noti un errore nella compilazione del verbale, che invece riportava il numero di 9.

In tredici¹⁰⁹ invece gli astenuti, laddove, astenersi consisteva nel dichiarare di votare sì per quanto riguardava i primi tre articoli e no per il quarto: Farricelli; Pulini; Baldi; Onofri; Colocci; Cesari; Beretta; Ravogli; Carpi; Laurantoni; Salvatori; Moretti; Novelli. Trentaquattro invece gli assenti.



Circa un terzo degli aventi diritto per cui votava a favore della proclamazione della Repubblica. Il 18,8% dei deputati risultava invece assente in una votazione assolutamente cruciale. Non sorprendono invece le presenze tra i deputati che votarono no, tra cui De Rossi, Mamiani e Tranquilli avrebbero di lì a poco rassegnato le loro dimissioni.

Alle 2 del mattino del 9 febbraio 1849 veniva definitivamente proclamata la Repubblica Romana e ci si apprestava per cui al cambio di *Verfassung*.

5.3.3 Verso una nuova *Verfassung*

La proclamazione della Repubblica a seguito della lunga seduta dell'8 febbraio chiudeva idealmente la fase dell'Assemblea "che si fa", che dunque si (auto)costituisce come corpo di rappresentanti del nuovo principio di autorità, ovvero la sovranità popolare, per inaugurare invece la fase dell'Assemblea "che fa", quella in cui la Costituente che, in rappresentanza della comunità politica, costituisce l'ordine politico, insomma: che scrive la costituzione. Assemblea, di più, che vista l'emergenza in cui si trovava lo Stato doveva provvedere anche legiferare per la conduzione delle pratiche di governo quotidiane. Assemblea, insomma, si connotava per i suoi due comportamenti simultanei, facce della stessa medaglia, di potere costituente e di potere costituito.

¹⁰⁹ Si noti un errore nella compilazione del verbale, che invece riportava il numero di 14, forse includendo in questo elenco Audinot che rispondeva no alla legge nella sua totalità pur opponendosi al solo art. 3.

Da questo momento in avanti sarà infatti il cambio di *Verfassung*, del modo di essere dello Stato, a impegnare le discussioni dei deputati. Infatti, il cambio di costituzione materiale ancor prima, sia idealmente che praticamente, della stesura del testo costituzionale, rappresentava l'obiettivo primo dell'Assemblea, pur consapevole di essere stata convocata con l'esplicita funzione costituente e dunque di redazione di un nuovo testo costituzionale, alternativo e esclusivo rispetto allo Statuto del marzo 1848.

Certamente l'adozione di una nuova forma di Stato, quella repubblicana, in sostituzione della monarchia, costituiva una novità di una portata eclatante. Questa poi, avrebbe posto l'accento anche sulla natura del governo che avrebbe assunto il potere esecutivo, a volte dirigendo e altre facendosi dirigere dall'Assemblea.

A partire dalla sua proclamazione, la Costituente romana avrebbe conosciuto tre fasi distinte: la prima di un governo provvisorio, che rappresenta sostanzialmente il rinnovo del governo del passato mandato fino all'instaurazione di un governo legittimo; la seconda, appunto, di instaurazione del potere esecutivo, ebbe vita assai travagliata, dovendo assistere, nel giro di poco più di un mese all'avvicendamento di due governi distinti; e da ultimo, la terza fase, quella del Triumvirato, che tra alterne fortune e soprattutto, attraverso il progressivo sbilanciamento della bilancia dei poteri a favore del potere esecutivo, guiderà l'Assemblea fino al luglio 1849, quando le truppe francesi irruperò in aula.

Capitolo 6. Governare la Repubblica: dal Comitato esecutivo al Triumvirato

6.1 Governare senza il Papa. Un potere esecutivo provvisorio

6.1.1 La Commissione Provvisoria di Governo e il Comitato Esecutivo

Come abbiamo visto, la preoccupazione principale dell'Assemblea nei primissimi giorni di vigenza era stata quella di costituirsi come potere legalmente riconosciuto, in modo tale da poter successivamente operare secondo il mandato che aveva ricevuto direttamente dal popolo mediante le elezioni svoltesi il 21 gennaio 1849.

Il problema di dotare lo Stato senza il Papa di un potere esecutivo che affiancasse l'Assemblea si pose durante la seconda seduta, l'8 febbraio 1849. In questa circostanza, i ministri del governo provvisorio¹ furono chiamati a giustificare puntualmente il proprio operato. L'obiettivo di tale procedura era quello di mettere a conoscenza i 'costituenti' appena eletti delle reali condizioni dell'amministrazione dello Stato.

Tuttavia, il protrarsi delle interrogazioni ai ministri, indusse Carlo Rusconi a proporre all'Assemblea che prima di affannarsi a ricostruire l'azione governativa passata dei ministri uscenti, e «vista l'urgenza di deliberare sulla stabile reggimento dello Stato»² si convalidasse piuttosto la loro carica.

La proroga dei ministri nella loro carica aveva ricadute importanti dal punto di vista sia istituzionale sia ideologico: la nuova Assemblea costituente, votata democraticamente a suffragio universale, decideva di mantenere intatto il governo provvisorio che, con pochissime differenze, era costituito dagli stessi membri del governo di Pio IX.

¹ I ministri erano stati nominati dalla Suprema Giunta di Stato il 23 dicembre 1848: Carlo Emanuele Muzzarelli, Presidente del Consiglio dei Ministri; Carlo Armellini, ministro dell'Interno, Pompeo di Campello, ministro delle armi; Pietro Sterbini, ministro del commercio e dei lavori pubblici; Livio Mariani, ministro delle Finanze; e Federico Galeotti, ministro di Grazia e Giustizia.

² *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., p. 46, seduta dell'8 febbraio 1849, intervento di Carlo Rusconi: «Prima di discutere quest'altra cosa propongo che l'Assemblea proroghi i presenti ministri nel loro esercizio o ne nomini degli altri, altrimenti non possono più funzionare. Da che è installata questa Costituente tutti sono, di fatto cessati. Dirò dunque che prima di rintracciare l'azione governativa si possano provvisoriamente convalidare nell'esercizio delle loro funzioni».

La motivazione addotta dall'Assemblea, formalmente, era la necessità e l'urgenza di dotare lo Stato di un potere esecutivo, in modo da poter governare legittimamente, ma questa giustificazione, che, come vedremo, ricorrerà insistentemente per ogni decisione presa dall'Assemblea, celava un passaggio da un ordinamento a un altro che avveniva, sorprendentemente, senza soluzione di continuità e senza ricambio dei soggetti coinvolti.

La proposta di Rusconi venne messa immediatamente ai voti e approvata all'unanimità, e Carlo Armellini prese la parola per ringraziare l'Assemblea della confermata fiducia nell'operato dei ministri e assumersene, idealmente, la direzione in quanto ministro dell'Interno³.

La Commissione Provvisoria di Governo, conseguentemente alla conferma dovuta soprattutto all'urgenza, risultava pertanto composta dagli ex ministri in carica così come erano stati nominati dalla Suprema Giunta di Stato il 23 dicembre 1848: Carlo Emmanuele Muzzarelli, Presidente del Consiglio dei Ministri; Carlo Armellini, ministro dell'Interno, Pompeo di Campello, ministro delle armi; Pietro Sterbini, ministro del commercio e dei lavori pubblici; Livio Mariani, ministro delle Finanze; e Federico Galeotti, ministro di Grazia e Giustizia.

La Commissione Provvisoria rimase in carica fino al 14 febbraio 1849, quando cessò dalle sue funzioni a favore del primo governo della Repubblica Romana. Tuttavia, nel breve arco della sua vigenza, la Commissione licenziò numerosi provvedimenti molti dei quali riguardavano il funzionamento del potere esecutivo la regolamentazione dei lavori assembleari.

Tre furono le questioni più importanti discusse fino dalla seduta del 10 febbraio: le modalità di dimissioni dei deputati; le modalità da seguire per la formazione delle Sezioni; l'opportunità di costituire un "Comitato esecutivo".

Per la prima questione riguardante le dimissioni dei deputati, già più volte discussa e mai del tutto risolta⁴, quel che qui ci interessa sottolineare è che i costituenti

³ Ivi, p. 46, intervento di Carlo Armellini: «Parlo a nome di tutto il Ministero. Con quella stessa rassegnazione con la quale esso avrebbe accettato il decreto della sua cessazione; con la medesima riconoscenza ringrazia l'Assemblea di questo voto di fiducia che da essa riceve. Non può esservi una cosa più lusinghiera non per la dolcezza del potere, perchè è molto amaro e spinoso in questi momenti; ma per vederci onorati dai rappresentanti del popolo di questo medesimo peso, di questo onore, di servire cioè la patria».

⁴ Il pretesto per riaprire la discussione sulle dimissioni fu l'arrivo della lettera di dimissioni del deputato De Luca-Tronchet che già aveva sollevato le più diverse riflessioni in occasione della verifica dei poteri a causa del suo passato servizio all'interno dei tribunali speciali dello Stato Pontificio. In quella

considerassero vincolante delle singole volontà il mandato conferito dal popolo tramite suffragio universale, al punto tale da sostenere che non si potessero ammettere rinunce o dimissioni:

Io sono di avviso che non sia lecito ai rappresentanti di rinunciare alle nomine, di cui sono stati onorati dal popolo. [...], io dico che il popolo dando un mandato, ha dato un incarico; e ritengo che a nessuno è lecito sfuggire ad un mandato dato dal popolo. [...] – per concludere – se vogliamo esser conseguenti, ci converrà subire gli effetti del suffragio universale⁵.

Si trattava di una posizione piuttosto radicale rispetto al peso da conferire al mandato elettorale espresso tramite suffragio universale, che costituiva un vincolo talmente forte da superare, come detto, la volontà individuale, ricordando per certi versi alcune connotazioni del mandato imperativo⁶. Ad attenuare tale posizione interveniva, invece, Carlo Bonaparte che difendeva la libertà di ciascun individuo di disporre della propria coscienza:

Noi che siamo qui per difendere la libertà, la vogliamo forse oppressa nell'individui? L'uomo è libero, essenzialmente libero [...]. Questa è massima superiore a qualunque istituzione costituzionale ed a qualunque Assemblea; e l'uso generale di tutte l'Assemblee, di tutte le Camere dei vari paesi ritiene: che la rinuncia di un deputato non si abbia per valevole, finchè sancita non sia dai suoi colleghi, perchè talvolta vi sono degli uomini che rinunziano per puntiglio e per etichetta. [...] [per questo] io dimando, a nome della libertà individuale, a nome della dignità del popolo e dell'Assemblea, che ogni rinuncia debba esser sottoposta al suo voto, e l'Assemblea certo saprà dare un giudizio degno di sè stessa⁷.

Per quanto concerne la seconda questione riguardante le sezioni, la discussione prese le mosse dalla proposta del Presidente, Giuseppe Galletti che suggeriva di dividere l'Assemblea in otto sezioni, ciascuna, considerando i ranghi completi, composta da 25

circostanza si decise di rimandare a decisione futura la modalità generale di accettazione delle rinunce, giudicando, per il momento, caso per caso.

⁵ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., p. 104, seduta del 10 febbraio 1849, intervento di Cesare Agostini.

⁶ Sul mandato imperativo si vedano M. Fioravanti, *Controllare il potere: il mandato imperativo e la revoca degli eletti*, Viella, Roma 2020; N. Urbinati, *Democrazia rappresentativa. Sovranità e controllo dei poteri*, Donzelli, Roma 2010; Id., *La democrazia del sorteggio*, Einaudi, Torino 2020.

⁷ *Ivi*, pp. 104-105.

deputati. Ogni Sezione si voleva composta mediante estrazione a sorte a sottolinearne la natura tematica-funzionale e non ‘tecnica’ che avrebbero dovuto agevolare lo svolgimento dei lavori in seno all’Assemblea⁸.

Rimaneva da risolvere la terza questione riguardante la composizione di un “Comitato esecutivo” in ultima analisi relativa alla individuazione delle «persone che devono eseguire i decreti dell’Assemblea»⁹, al di là dei ministri della Commissione provvisoria appena riconfermati¹⁰.

La questione era di non poco conto: quale modello si sarebbe dovuto adottare? Presidenziale, consolare o direttoriale? Quali esempi storici occorreva tenere presenti?

Non mancavano esempi, infatti, per lo più negativi, che agivano da monito per la decisione dell’Assemblea romana e particolarmente efficaci ci paiono alcuni interventi in assemblea sul tema; così ad esempio Corrado Politi:

Quale forma di potere esecutivo sarà prescelta? Parlo semplice e senza dottrinare. Non ci conviene la Presidenza, non ci convengono i Consoli, molto meno i Ministeri.

La Presidenza è troppo prossima alla monarchia, è troppo agitata ed incerta, laddove a milioni di voti fu prescelta. La Presidenza infine è una questione, e noi dobbiamo andare alla spedita.

I Consoli? Amo e antiche forme e le venero, ma vorrei che prima avessimo le virtù degli antichi, e le avremo se la Provvidenza ci avrà salvato eternamente l’Italia dalle monarchie. Il Consolato è d’un passo alla Presidenza, il Consolato finalmente terminò con un primo console che finì per rinnegare la madre¹¹.

Era evidente qui il riferimento all’esperienza repubblicana francese, della rivoluzione e del Quarantotto. Il modello presidenziale era da rigettare perché costituiva di per sé un difficile allungamento delle procedure di costituzione di un potere esecutivo, oltre a ricordare troppo da vicino un monarca, da cui si distingueva soltanto per la natura temporalmente circoscritta del mandato. L’opzione consolare, invece, richiamava troppo da vicino l’esperienza napoleonica, e il suo esito altrettanto

⁸ *Ivi*, pp. 110-112.

⁹ *Ivi*, p. 110, intervento di Carlo Rusconi.

¹⁰ *Ivi*, p. 113, intervento di Corrado Politi: «La Repubblica abbisogna dei depositari della sua autorità, abbisogna di uno o più uomini, che, seduti sul Quirinale, vegliano di e notte ad effettuare le risoluzioni che qui si maturano, e somma magistratura tenere in mano le redini dello Stato, a mantenerne la pace, a regolarne la guerra. Questo è il potere esecutivo, il quale non è una massima da discutersi con vane parole, ma sono uomini da eleggersi o nel seno di questo Consesso, o nello Stato, o in Italia».

¹¹ *Ibidem*.

monarchico. Inoltre, l'ipotesi stessa di dotare il nuovo Stato di un Consiglio dei ministri era rigettata, perché si trattava di un organo tipico delle monarchie costituzionali¹².

Quale opzione rimaneva dunque ai deputati romani? L'opzione triumvirale si prospettava quella che sul breve periodo potesse riscontrare il miglior risultato: velocità nella nomina, speditezza nel dispiego della funzione governativa data dal continuo scambio con l'Assemblea, che al contempo ne rappresentava il contrappeso e controllore.

La forma triumvirale del potere esecutivo sembrami la più acconcia ai nostri presenti bisogni. Tre uomini di cuore, o eletti dall'Assemblea o in Italia, tre uomini repubblicani di principio, solerti e coraggiosi, ecco la forma che senza ulteriori parole io propongo. A loro soggetta la forza, a loro la giustizia, a loro la finanza, a loro la sicurezza. L'Assemblea Costituente è ognora la guardiana dei diritti del popolo, e col suo sguardo solerte veglierà alla condotta del potere triumvirale, lo manterrà nella sua degna strada, gli darà forza, sederà continua come giudice e come sorella¹³.

All'ipotesi del triumvirato si opponeva invece chi, come Giuseppe Gabussi, considerava la divisione del potere più che un inceppo al fluido espletarsi della funzione esecutiva, un suo elemento propulsore. Il fatto che il potere esecutivo ricadesse in capo a soli tre membri avrebbe senz'altro rallentato la macchina governativa, che per potersi occupare simultaneamente di tutte le questioni aperte, avrebbe dovuto dotarsi di commissioni e ministeri, il cui operato – spesso opaco – sarebbe poi stato da controllare da parte dell'Assemblea¹⁴. La proposta di Gabussi, allora, era quella di creare un settemvirato, un corpo esecutivo, dunque, composto da tanti membri quanti fossero i ministeri¹⁵.

¹² *Ibidem*: «Non ministri, poiché Ministeri, poiché ritengo tali magistrature nate dai Re costituzionali. La natura dei Ministeri conduce i paesi alle crisi ministeriali, ed alle formazioni dei nuovi Gabinetti, che sono sempre intralciate, pericolose e difficili».

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ *Ivi*, p. 114, intervento di Giuseppe Gabussi: «La distribuzione dei poteri è cosa indispensabile pure al retto andamento degli affari, perchè ciascuno allora può attendere alla partita che gli è determinata; e tutti poi, convenendo in un sol consiglio, dall'Assemblea deliberante e sovrana attendere la sanzione delle loro operazioni. [...] son d'avviso che tre uomini soli siano insufficienti, perchè essi avrebbero bisogno di un grandissimo numero di braccia sotto di sè, alle quali dovrebbero necessariamente deferire, e che essi prenderebbero in qualunque parte li trovassero».

¹⁵ *Ibidem*: «Io opino dunque che la disposizione di prendere piuttosto sette ministri, come io penserei, od uomini i quali esercitino il loro potere esecutivo sotto l'immediata responsabilità loro verso l'Assemblea, fosse il migliore espediente».

Il tema del funzionamento del potere esecutivo era di grande interesse anche per gli stessi deputati che molto dibatterono la questione. Da segnalare, allora, ci pare l'intervento del moderato Rodolfo Audinot che si fece promotore di una proposta mediana tra le due avanzate da Politi e da Gabussi.

Audinot, infatti, proponeva la costituzione di un organo esecutivo composto di tre individui, come proponeva Politi, ma che si servisse di sette ministeri, come aveva proposto Gabussi. La ragione per Audinot era semplice: due erano gli elementi indispensabili perché il potere esecutivo «possa funzionare energicamente e bene» e cioè «unità di veduta e divisione d'incombenze»¹⁶. Sarebbe stato impossibile trovare unità d'intento e quindi un'azione coordinata dell'esecutivo se questo fosse stato in capo a sette soggetti diversi, ma altrettanto rischioso affidare un potere di tale mole e latitudine a tre persone che ne sarebbero rimaste sopraffatte¹⁷.

La proposta di sintesi di Audinot raccolse molto consenso all'interno dell'Assemblea, e l'unica correzione a tale progetto fu quella «di sostituire al nome di *Triumvirato* quello di *Comitato esecutivo*»¹⁸.

Data l'importanza dell'argomento, il deputato Luigi Montanari proponeva di rimettere immediatamente alle sezioni le tre proposte, ma Rodolfo Audinot, con disinvolto pragmatismo osservava che trattandosi comunque di membri revocabili dall'Assemblea in qualunque momento, per quanto la questione fosse senz'altro di importanza capitale, si potessero votare direttamente le proposte in aula, senza rimandare alle sezioni, allungando inevitabilmente la procedura¹⁹.

Dal momento che in aula si protendeva, durante la discussione, piuttosto verso l'ipotesi di Politi emendata alla luce dell'intervento di Audinot, Gabussi prese la parola

¹⁶ *Ivi*, p. 116, intervento di Rodolfo Audinot.

¹⁷ *Ibidem*: «La impossibilità di avere sette uomini, i quali armonizzando insieme, potessero condurre lo Stato con unità di vedute. Lascio a voi il pensare le difficoltà immense di dissensioni, di disaccordi, alle quali dovrebbe ogni momento l'Assemblea provvedere: per cui questa nomina del Ministero mi sembra piuttosto un'utopia che una verità. Ma tuttavolta il partito del cittadino Politi non è compito, perché realmente tre individui, che riuniscano in sé la somma dei poteri, senza una divisione delle incombenze genererebbe confusione e porterebbe intralcio nella marcia governativa. Quindi, o signori, appoggiando il principio, mi permetterò di fare una giunta. Questi tre uomini avranno ugualmente un Ministero, ma lo avranno in questa guisa. Non avranno che dei capi di sezioni che regoleranno le cose colla responsabilità del Triumvirato».

¹⁸ *Ivi*, p. 116, intervento di Carlo Bonaparte, Principe di Canino.

¹⁹ *Ivi*, p. 118.

per mettere in guardia i propri colleghi del fatto che costituire un potere esecutivo di soli tre componenti corrispondeva alla creazione di una dittatura²⁰.

La proposizione del deputato Politi venne così emendata e approvata in questi termini:

Art. I. Sino a che non sia deliberata ed attuata la Costituzione della Repubblica romana, l'Assemblea Costituente governa lo Stato mediante un Comitato esecutivo.

Art. 2. Il Comitato esecutivo sarà composto di tre cittadini italiani responsabili, ed amovibili a volontà dell'Assemblea.

Le votazioni dei componenti del potere esecutivo vennero fatte a maggioranza assoluta, con appello nominale che precedeva la consegna della scheda²¹. Alla prima votazione rimasero nominati Carlo Armellini (già ministro dell'Interno) con 139 voti; Aurelio Saliceti con 114 voti e Mattia Montecchi con 65. Non raggiungendo Montecchi la maggioranza assoluta di schede, vennero rifatte le votazioni per il terzo membro. Bruciate le schede precedenti, i deputati rideposero le schede nell'urna, e Mattia Montecchi riuscì nominato con 82 voti come componente del Comitato esecutivo²².

Giuseppe Gabussi commentava così la scelta dell'Assemblea di nominare, con maggioranza di voti, Carlo Armellini e abbinarlo a due altri membri che non avrebbero avuto la forza morale, né tantomeno le capacità di contrastare un uomo come Armellini di chiara fede moderata che aveva già potuto sperimentare una certa esperienza negli affari di governo.

Ma la romana Assemblea, sia che avesse animo deliberato a non incutere spavento ai moderati e terrore ai nemici elevando al potere uomini provati e decisamente repubblicani; sia che non le si parassero davanti; sia che troppo fidasse nelle proprie forze e nel prestigio della novella forma [...] fatto è che volle al potere l'Armellini²³.

Quella dell'Assemblea, a detta di Gabussi nelle sue *Memorie*, che al tempo era deputato alla Costituente, fu una scelta «più adatta a rassicurare i nemici e a

²⁰ *Ivi*, p. 119: L'Assemblea regna, governano i tre, come governano i sette. O lei vuole che i tre governino da sé medesimi, e allora, ripeto, sarà una dittatura; o vuole che i tre siano dipendenti dall'Assemblea, e responsabili, allora il numero di tre non fa che rendere più difficile l'azione governativa.

²¹ *Ivi*, pp. 121-122

²² *Ibidem*.

²³ G. Gabussi, *Memorie per servire la storia della rivoluzione negli stati romani*, cit., v. III, pp. 48-49.

far contenti i moderati che ad ispirar fiducia ed ardire nei veri repubblicani»²⁴. D'altronde la scelta della forma di Stato da assumere non era ancora stata fatta, e l'insieme delle deliberazioni dell'Assemblea, a partire dalla conferma dei precedenti ministri fino all'individuazione di Carlo Armellini come membro del Comitato esecutivo, lasciava pensare che l'opzione repubblicana non fosse la preferenziale, o nel caso in cui lo fosse stata, per mera necessità e non come espressione di una volontà programmatica dei costituenti.

6.1.2 Il Comitato esecutivo e il problema della responsabilità ministeriale

Di fronte al problema di costituire le basi su cui fondare le istituzioni da cui far scaturire poi la Repubblica l'Assemblea decise, dunque, di costituire un potere esecutivo sul modello direttoriale²⁵, composto da tre membri, che per legge non dovevano essere necessariamente tratti dall'Assemblea, ma da essa votati. I tre membri del comitato esecutivo, però, a differenza dei direttori, che erano cinque, erano responsabili di fronte all'Assemblea e da essa revocabili, mentre secondo la costituzione dell'anno III essi non erano sfiduciabili da parte dell'Assemblea. Tuttavia, la legge non si esprimeva chiaramente sulla possibilità da parte del potere esecutivo di nominare dei ministri, e di conseguenza non stabiliva i rapporti di responsabilità reciproca tra i ministri e i membri del Comitato e tra i ministri e l'Assemblea.

Su questo punto in particolare, di importanza cruciale per una più efficace gestione del potere esecutivo, e non soltanto per una sistematizzazione teorico-costituzionale, aprì la discussione Carlo Armellini, il primo nominato dei membri del Comitato, che nell'accettare la sua nomina, poneva allo stesso tempo il problema della costituzione di ministeri responsabili.

«Il Comitato esecutivo è disposto ad accettare, ad entrare in esercizio delle sue alte funzioni» esordiva alla seduta successiva alla nomina del Comitato «desidera però semplicemente, che sia ben decisa una questione dall'Assemblea; quella cioè, che riguarda i sostituiti o ministri, che vogliamo dire, i quali debbono aiutarli nello loro funzioni»²⁶.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ La letteratura recente ha rivalutato la stagione direttoriale, non più intesa come chiusa e illiberale ma feconda di dibattito e fermento intellettuale. P. Serna, *Républiques sœurs. Le Directoire et la Révolution atlantique*, Presses universitaires de Rennes, Rennes 2009; A. De Francesco, *La guerre de deux cents ans. Une histoire des histoires de la Révolution française*, Perrin, Parigi 2018.

²⁶ *Assemblée del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., p. 130, seduta dell'11 febbraio 1849.

Aperta la discussione, la questione si imperniava intorno al problema di non facile risoluzione della distribuzione della responsabilità²⁷ tra Comitato esecutivo e ministri, poiché, come notava Giuseppe Galletti «in affari di ministri responsabili in faccia all'Assemblea, è lo stesso che volere che il Comitato non governi, poiché due responsabilità non possono sostenersi, due responsabilità si elidono»²⁸.

Il timore avanzato da Galletti era che i ministri responsabili a loro volta di fronte all'Assemblea si rifiutassero, proprio in virtù di questa responsabilità, di eseguire un atto disposto dal Comitato esecutivo. La circostanza ovviamente avrebbe prodotto rallentamenti e dilazioni che non potevano essere accettati in tempi turbolenti come quelli in cui si era instaurata la Repubblica. Infatti, osservava Galletti: «Noi oggi siamo nella posizione, in cui ogni ritardo al bene della Repubblica può essere la nostra morte» e in una tale circostanza era indispensabile che i ministri fossero responsabili affinché la macchina governativa potesse agire efficacemente:

Posto che un comando responsabile debba essere in essi, essi debbono avere ministri, o funzionari, o impiegati, o quel che vogliono; essi debbono volere che questi impiegati, che questi funzionari, che questi ministri siano responsabili in faccia loro: e se la loro responsabilità ordina ad un impiegato *fate, io ve lo comando*; e quell'altro dice, *io credo di non poter fare*; allora gli soggiunge, *sono io che rispondo*. In questo modo la ruota del Governo agirà, altrimenti, miei signori, non si procede²⁹.

Armellini allora sottolineava che conferire responsabilità ai ministri non esonerava di fatto dalla responsabilità il Comitato esecutivo, dal momento che la nomina e revoca dei ministri sarebbe dipesa, in ultima analisi, dal Comitato esecutivo stesso. Inoltre, apriva la strada alla distinzione tra responsabilità politica e responsabilità civile dei ministri³⁰.

²⁷ Sul tema/problema della responsabilità ministeriale, L. Lacchè, *Responsabilità ministeriale*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi, *Atlante culturale del Risorgimento*, cit., pp. 359-371; A. Laquieze, *Le modèle anglais et la responsabilité ministérielle selon le groupe de Coppet*, in *Coppet, creuset de l'esprit libéral. Les idées politiques et constitutionnelles du Groupe de Madame de Staël*, Economica, Parigi 2000, pp. 157-176.

²⁸ *Assemblee del Risorgimento*, Roma, cit., p. 138.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ *Ivi*, p. 149, intervento di Carlo Armellini.

Armellini in particolare reclamava un sistema simile o identico a quello vigente al momento presente in Francia, con una sostituzione del Presidente della Repubblica con un Comitato esecutivo composto da tre persone, e un sistema ministeriale con cui gestire le questioni nel dettaglio: «noi che siamo all'oscuro di tante cose particolari, perché non è possibile che siamo informati di tutte queste cose, di tutte queste minuzie, di tutti gli andamenti che devono prendere gli affari, noi non possiamo dar questo conto all'Assemblea, non possiamo chiamarci responsabili in nessuna maniera, possiamo anche dirle, non possiamo parlare, non possiamo spiegare, non possiamo render conto, ed allora come si combina? Col dare la responsabilità ai ministri, e che potessero essere destituiti da noi: se ci dicono di no senza ragione, e noi ne scegliamo degli altri, ed ecco rimediato a tutto»³¹:

Credo adunque che non sia possibile di avere un Comitato di tre persone sole, sul quale debba pesare tutta la responsabilità senza che abbia dei sostituti o segretari di Stato, o ministri, come vogliamo (le parole non mutano la natura delle cose) i quali siano responsabili, e per questa ragione la nostra opinione sarebbe questa, che anche presentemente come nella Repubblica francese, via siano dei ministri responsabili³².

Soggiungeva «cosa sia nell'America non importa, io credo però che sia i ministri anche là responsabili»³³. Il modello perseguito all'interno della costruzione costituzionale della Repubblica Romana, più che quello americano, di cui pure erano consapevoli ma consideravano troppo distante ed eterogeneo, rimaneva piuttosto quello francese. Nonostante venisse rigettato l'impianto presidenzialista che era stato adottato dalla costituzione francese del 1848, tuttavia questa costituiva un paradigma imprescindibile, da tenere in considerazione fosse anche soltanto per discostarsene:

Che è una cosa diversa [l'America] dai nostri sistemi europei, ma in Francia due volte già in quest'anno stesso, una volta cioè quando s'istallò l'Assemblea Costituente, e si formò il Governo provvisorio, la seconda volta presentemente, vi sono stati e vi sono i ministri responsabili. Questo dunque è il mio sentimento non perchè ne dipenda la nostra accettazione, ma perchè per la

³¹ *Ivi*, p. 140.

³² *Ivi*, p. 140-141.

³³ *Ivi*, p. 141.

nostra convenienza, dopo aver preventivamente ponderato la cosa, crediamo che si debbano avere dei ministri responsabili³⁴.

A favore della responsabilità dei ministri, e portando momentaneamente a risoluzione la questione, intervenne Pietro Sterbini osservando che nella lunga discussione a proposito della responsabilità, nessuno dei passati ministri aveva domandato la parola per timore di essere accusati di parlare soltanto a proprio favore, nella speranza di venir confermati nel loro ruolo³⁵. «Perché dunque togliere a [i ministri] la responsabilità, quella sola guarentigia che abbia la libertà?», domandava Sterbini ai suoi colleghi:

Ogni deputato deve desiderare più che sia possibile che i ministri siano responsabili in faccia all'Assemblea. Mi pare adunque che debba darsi ai ministri la responsabilità, ma bene inteso, che quando il potere esecutivo è responsabile, quando il Comitato esecutivo governa in compagnia dell'Assemblea, i ministri non governano come era anticamente nella Costituzione, nella quale si diceva: il Re regna e non governa. Oggi che la responsabilità sta nell'Assemblea e nel potere esecutivo, i ministri non sono altro che le braccia del Comitato esecutivo³⁶.

La nomina stessa dei ministri dipendeva in ultima analisi dal loro rapporto di dipendenza in fatto di responsabilità dall'Assemblea o dal Comitato esecutivo. Se i ministri, infatti, fossero stati responsabili di fronte all'Assemblea, avrebbero dovuto essere nominati dall'Assemblea stessa; se invece fossero stati responsabili esclusivamente nei confronti del Comitato, allora solo da quest'ultimo sarebbe dipesa la loro nomina e revoca.

La proposta secondo cui al Comitato esecutivo (responsabile) fosse data facoltà di nominare ministri responsabili infine venne messa ai voti e ottenne la maggioranza.

6.1.3 Il nuovo ministero

Risolta così la questione della responsabilità ministeriale, il 14 febbraio il Comitato esecutivo nominò il nuovo ministero che da decreto molto significativamente venne definito Consiglio dei ministri.

³⁴ *Ibidem*, intervento di Carlo Bonaparte, principe di Canino.

³⁵ *Ibidem*, intervento di Pietro Sterbini, ex ministro dei lavori pubblici e commercio.

³⁶ *Ibidem*.

Il consiglio, altrettanto significativamente, si volle fatto presieduto da un Presidente del Consiglio, che fu identificato nuovamente in Carlo Emmanuele Muzzarelli. Il ministero dell'interno era affidato ad Aurelio Saffi; il ministero di grazia e giustizia a Giovita Lazzarini³⁷; il ministero degli affari esteri era affidato a Carlo Rusconi; il ministero delle finanze a Ignazio Guiccioli³⁸; il ministero dei lavori pubblici e commercio nuovamente a Pietro Sterbini come il ministero di guerra e marina rimase in capo a Pompeo di Campello³⁹.

In occasione del discorso di insediamento del nuovo ministero, Carlo Bonaparte tornò a sollevare la questione della responsabilità sia del Comitato esecutivo sia dei ministri da questo nominati. Egli conveniva infatti, che la responsabilità del Comitato esecutivo nei confronti dell'Assemblea fosse una responsabilità politica; incerta rimaneva invece la natura della responsabilità dei ministri. Secondo Bonaparte occorreva comprendere se si trattasse di una responsabilità politica e solidale con il Comitato esecutivo o amministrativa e speciale del proprio dicastero⁴⁰.

A questa provocazione rispondeva Rusconi, ministro degli esteri, che «il programma, che ho avuto l'onore di leggere, è fatto tanto in nome de' ministri, quanto del Comitato esecutivo. La responsabilità viene divisa a peso eguale su tutti del pari»⁴¹. La precisazione non era di poco conto e per questo non passò inosservata, al punto che Bonaparte giunse a sostenere che una responsabilità egualmente divisa tra Comitato esecutivo e ministri era soltanto illusoria e produceva da un lato la possibilità che in fin dei conti nessuno fosse davvero responsabile di fronte all'Assemblea e dall'altro dava di fatto origine a un Decemvirato: «del resto mi sembra provato credersi tutti quanti solidali in pari grado, e che abbiam perciò un Decemvirato»⁴².

Il tema-problema della responsabilità ministeriale venne però archiviato momentaneamente all'interno del dibattito costituente, per ritornare prepotentemente in sede di dibattito intorno ai progetti di costituzione per la Repubblica Romana. La questione, infatti, così come messo in luce, rimaneva aperta e piuttosto difficile da

³⁷ Per un approfondimento sul profilo biografico del nuovo ministro di grazia e giustizia, Giovita Lazzarini avvocato rappresentante di Ravenna, si veda, F. Zavalloni, *Lazzarini, Giovita*, in *Dizionario Biografico degli italiani*, v. 64, 2005.

³⁸ Per un approfondimento sul profilo biografico del nuovo delle finanze, Ignazio Guiccioli, possidente terriere e rappresentante di Ravenna, si veda, F. Brancaleoni, *Guiccioli, Ignazio*, in *Dizionario Biografico degli italiani*, v. 61, 2004.

³⁹ Cfr. Decreto di nomina in *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., p. 190.

⁴⁰ *Ivi*, p. 217, intervento di Carlo Bonaparte, Principe di Canino.

⁴¹ *Ibidem*, intervento di Carlo Rusconi.

⁴² *Ivi*, p. 218.

ridurre a una soluzione univoca. Il timore costante era quello di ricadere nel ministerialismo del modello monarchico-costituzionale o, per converso, di ricalcare il modello francese del presidenzialismo del Quarantotto.

6.1.4 Le sette commissioni tecniche

Durante la seduta del 12 febbraio l'assemblea stabiliva che ci fossero tante Commissioni tecniche per i rami dell'amministrazione della Repubblica quanti erano i ministeri costituiti. Le commissioni avrebbero dovuto rendere il «Governo [...] repubblicano spedito e deciso nella sua azione»⁴³, e per questo, a differenza delle Sezioni, esse avrebbero dovuto essere come richiesto da Rodolfo Audinot, «secondo la capacità tecnica dei suoi individui, e per conseguenza non assumerebbero nessuna solidarietà né responsabilità coi ministri, ma soltanto siederebbero per istudiare tutta la questione tecnicamente»⁴⁴.

Nonostante le premesse e le aspettative esternate da Agostini, in Assemblea emerse il timore che la funzione consultiva attribuita alle commissioni finisse, di fatto, per intralciare l'azione governativa, invalidando, per di più, la responsabilità dei ministri, di cui tanto si era precedentemente discusso.

Io non credo legale e troppo giusto che si trovino prima probabilmente in conflitto le opinioni delle Commissioni consultive con quelle del Ministero, che quando il Ministero sia quindi chiamato alla responsabilità, si trovino tanti voti preoccupati, tante opinioni preoccupate. Io non ci troverei garanzia. Dunque questa seconda parte io non la vedo ammissibile, nè sotto il rapporto della dignità dei rappresentanti della Repubblica romana, nè sotto il rapporto della giustizia⁴⁵.

Audinot sostenne invece che le commissioni “di esperti” non avrebbero certo dovuto assumere il ruolo di una sorta di Consiglio di Stato o commissione di legittimità degli atti del ministero. Infatti, il fatto che alcuni membri specializzati in determinate materie le studiassero approfonditamente non avrebbe così in alcun modo inficiato l'operato del potere esecutivo, non assumendo nessuna responsabilità ma soltanto

⁴³ *Ivi*, p. 158, intervento di Cesare Agostini.

⁴⁴ *Ibidem*, intervento di Rodolfo Audinot.

⁴⁵ *Ivi*, p. 159, intervento di Cesare Agostini.

offrendo un parere neutro di natura tecnica a proposito delle questioni che di volta in volta si fossero presentate in Assemblea e di fronte al Consiglio dei ministri⁴⁶.

Come in una sorta di effetto domino, la discussione sulle commissioni 'tecniche' composte per competenze politico-istituzionali tornò d'attualità la questione di natura costituzionale relativa alle sezioni (intese come meri gruppi di lavoro funzionali i cui componenti si volevano estratti a sorte) e al rapporto che si voleva dovesse intercorrere con le dette commissioni. A molti deputati, infatti, pareva che considerando competenti nella discussione di questioni costituzionali in prima battuta le commissioni, decadesse d'ogni significato il ricorso alle sezioni come semplici gruppi di lavoro. Il Presidente Galletti intervenne nel dibattito cercando di ricollegarsi anche alle conclusioni delle passate sedute centrate proprio sulla regolamentazione delle Sezioni sostenendo l'utilità della coesistenza di Sezioni e Commissioni tecniche. Richiamando proprio il regolamento allora licenziato così precisò:

Ogni legge deve proporsi allo studio delle Sezioni [...]. L'Assemblea però, può, per l'urgenza, non proporla alle Sezioni, e può [...] rimetterla a queste Commissioni speciali. [...] quindi il potere delle Sezioni non rimane distrutto⁴⁷.

Si stabilì infine che le Commissioni tecniche dovessero essere sette, in numero pari al numero dei ministeri, e che ciascuna di esse fosse composta di sette individui nominati dal Presidente.

La nomina da parte del Presidente, d'altronde, era questione non del tutto neutra perché come vedremo, la lunga esperienze istituzionale del presidente che molto aveva militato nelle fila dei moderati attivi nel passato sistema costituzionale pontificio poteva produrre nomine sbilanciate a favore di uomini dal comune passato politico-istituzionale.⁴⁸

⁴⁶ *Ivi*, pp. 159-160, intervento di Rodolfo Audinot: «Quindi a me sembra che l'azione di queste Commissioni sia di esaminare i progetti di legge presentati dal Ministero; quelle proposizioni, le quali sono presentate dai singoli membri di questa Camera; e di farne uno studio per parte di persone capaci; piuttosto che da altre che non hanno degli studi tecnici particolari. Questo è tanto più necessario, in quanto che in un'Assemblea di duecento individui, potrebbe accadere che le capacità speciali si trovassero divise e sparpagliate in diverse Sezioni, cosicché le Commissioni non potessero essere così composte da illuminare abbastanza col loro parere l'Assemblea».

⁴⁷ Per concludere: "L'Assemblea studia in corpo mediante la Sezione tutte le proposte: la Commissione serve a farle studiare con una parte sola di essa Assemblea", *Ivi*, pp. 161-160, intervento di Giuseppe Galletti, Presidente dell'Assemblea.

⁴⁸ Si era proposto infatti che ciascun deputato esprimesse la propria preferenza in base a un'autovalutazione delle proprie capacità per essere iscritto in una delle Commissioni, per «illuminare il Presidente, il quale non può conoscere personalmente tutti i duecento deputati», La proposta cadde nel nulla, però, e si rimise al pieno arbitrio del Presidente, dal momento che «nessuno meglio del Presidente

Così, infatti, Galletti decise per le sette sezioni:

Estero. Bonaparte⁴⁹ – Carlo Rusconi⁵⁰ – Collina⁵¹ – Anau⁵² – Andreini⁵³ – Camerata⁵⁴ – Caldesi Vincenzo⁵⁵ – Tornaboni⁵⁶ – Politi Corrado⁵⁷.

Interno. Pascoli Vittorio⁵⁸ – Ripa Luigi⁵⁹ – Vinciguerra⁶⁰ – Luciani⁶¹ – Palmieri⁶² – Bernabei⁶³ – Cristofori⁶⁴ – Pianesi⁶⁵ – Ercolani⁶⁶.

Finanze. Audinot⁶⁷ – Carpi⁶⁸ – Berretta⁶⁹ – Mazzoleni⁷⁰ – Guiccioli⁷¹ – Manzoni Giacomo⁷² – Saffi⁷³ – Costabili⁷⁴ – Mariani Livio⁷⁵.

deve conoscere l'Assemblea», la scelta per la composizione delle stesse. *Ivi*, p. 158, la proposta in particolare proveniva da Quirico Filopanti.

⁴⁹ Carlo Luigi Bonaparte, rappresentante di Viterbo, era naturalista e possidente e fu deputato sia alla Camera dei Deputati del 1849 sia alla Costituente del 1849.

⁵⁰ Carlo Rusconi, rappresentante di Bologna, era possidente e fu deputato sia alla Camera dei Deputati del 1849 sia alla Costituente del 1849.

⁵¹ Primo Collina, rappresentante di Bologna era medico e possidente.

⁵² Salvatore Anau, rappresentante di Ferrara, era banchiere e possidente.

⁵³ Rinaldo Andreini, rappresentante di Bologna, era chirurgo.

⁵⁴ Filippo Camerata, rappresentante di Ancona, era possidente.

⁵⁵ Vincenzo Caldesi, rappresentante di Ravenna, era militare e fu deputato sia alla Camera dei Deputati del 1849 sia alla Costituente del 1849.

⁵⁶ Filippo Tornaboni, rappresentante di Fermo, era medico.

⁵⁷ Corrado Politi, rappresentante di Macerata, era capitano dell'esercito.

⁵⁸ Vittorio Pascoli, rappresentante dei Velletri, era legale e fu governatore della provincia.

⁵⁹ Luigi Ripa, rappresentante di Forlì, era medico.

⁶⁰ Sisto Vinciguerra, rappresentante di Frosinone, era legale.

⁶¹ Giovanni Battista Luciani, rappresentante di Viterbo, era medico.

⁶² Sante Palmieri, rappresentante di Macerata, era stato impiegato governativo del passato governo di Pio IX.

⁶³ Mattia Bernabei, rappresentante di Pesaro, era medico.

⁶⁴ Francesco Cristofori, rappresentante di Bologna, era medico.

⁶⁵ Luigi Pianesi, rappresentante di Bologna, era avvocato.

⁶⁶ Giovanni Ercolani, rappresentante di Bologna, era medico.

⁶⁷ Rodolfo Audinot, rappresentante di Bologna, era possidente e commerciale e fu deputato sia alla Camera dei Deputati del 1849 sia alla Costituente del 1849.

⁶⁸ Leone Carpi, rappresentante di Bologna, era possidente.

⁶⁹ Cesare Beretta, rappresentante di Ancona, era banchiere.

⁷⁰ Pericle Mazzoleni, rappresentante di Ancona, era avvocato.

⁷¹ Ignazio Guiccioli, rappresentante di Ravenna, era possidente.

⁷² Giacomo Manzoni, rappresentante di Ravenna, era possidente e fu deputato sia alla Camera dei Deputati del 1849 sia alla Costituente del 1849.

⁷³ Aurelio Saffi, rappresentante di Forlì, era possidente.

⁷⁴ Giovanni Costabili, rappresentante di Ferrara, era possidente e fu deputato sia alla Camera dei Deputati del 1849 sia alla Costituente del 1849.

⁷⁵ Livio Mariani, rappresentante di Comarca, era avvocato e possidente e fu deputato sia alla Camera dei Deputati del 1849 sia alla Costituente del 1849.

Guerra. Ferrari⁷⁶ – Pianciani⁷⁷ – Calandrelli⁷⁸ – Bartolucci⁷⁹ – Masi⁸⁰ – Garibaldi⁸¹ – Zambeccari⁸² – Galletti⁸³ – Campello⁸⁴.

Grazia e Giustizia. Sturbinetti⁸⁵ – Pedrini⁸⁶ – Agostini⁸⁷ – Senesi⁸⁸ – Lodovico Berti⁸⁹ – Galeotti⁹⁰ – Cassarini⁹¹ – Gabussi⁹² – Lazzarini Giovita⁹³.

Commercio e lavori pubblici. Caporioni⁹⁴ – Prof. Gherardi⁹⁵ – Savelli⁹⁶ – Serpieri⁹⁷ – Monghini⁹⁸ – Pontani⁹⁹ – Baldini¹⁰⁰ – Montanari¹⁰¹ – Mordani¹⁰².

Istruzione. Grillenzoni¹⁰³ – Scifoni¹⁰⁴ – Salvatori Braccio¹⁰⁵ – Savini¹⁰⁶ – Pennacchi¹⁰⁷ – Marini¹⁰⁸ – Benaducci¹⁰⁹ – Filopanti¹¹⁰ – Fabretti¹¹¹.¹¹²

⁷⁶ Andrea Ferrari, rappresentante di Forlì, era generale.

⁷⁷ Luigi Pianciani, rappresentante di Forlì, era colonnello.

⁷⁸ Alessandro Calandrelli, rappresentante di Roma, era maggiore di artiglieria.

⁷⁹ Luigi Bartolucci, rappresentante di Bologna, era colonnello.

⁸⁰ Luigi Masi, rappresentante di Macerata, era colonnello.

⁸¹ Giuseppe Garibaldi, rappresentante di Macerata, era generale.

⁸² Livio Zambeccari, rappresentante di Forlì, era colonnello.

⁸³ Giuseppe Galletti, rappresentante di Bologna, era avvocato e generale comandante dei Carabinieri e fu deputato sia alla Camera dei Deputati del 1849 sia alla Costituente del 1849.

⁸⁴ Pompeo di Campello, rappresentante di Spoleto, era possidente e fu deputato sia alla Camera dei Deputati del 1849 sia alla Costituente del 1849, oltre che più volte ministro della guerra.

⁸⁵ Pietro Sturbinetti, rappresentante di Frosinone, era medico e fu deputato sia alla Camera dei Deputati del 1849 sia alla Costituente del 1849.

⁸⁶ Matteo Pedrini, rappresentante di Bologna, era legale.

⁸⁷ Cesare Agostini, rappresentante di Comarca, era legale.

⁸⁸ Filippo Senesi, rappresentante di Perugia, era avvocato.

⁸⁹ Ludovico Berti, rappresentante di Bologna, era avvocato.

⁹⁰ Federico Galeotti, rappresentante di Perugia, era avvocato e fu deputato sia alla Camera dei Deputati del 1849 sia alla Costituente del 1849.

⁹¹ Ulisse Cassarini, rappresentante di Bologna, era avvocato.

⁹² Giuseppe Gabussi, rappresentante di Civitavecchia, era avvocato.

⁹³ Giovita Lazzarini, rappresentante di Ravenna, era avvocato.

⁹⁴ Girolamo Caporioni, rappresentante di Spoleto, era avvocato e fu deputato sia alla Camera dei Deputati del 1849 sia alla Costituente del 1849.

⁹⁵ Silvestro Gherardi, rappresentante di Ferrara, era professore di fisica e fu deputato sia alla Camera dei Deputati del 1849 sia alla Costituente del 1849.

⁹⁶ Tito Savelli, rappresentante di Bologna, era medico.

⁹⁷ Enrico Serpieri, rappresentante di Forlì, era commerciante.

⁹⁸ Antonio Monghini, rappresentante di Ravenna, era possidente.

⁹⁹ Carlo Pontani, rappresentante di Orvieto, era ingegnere.

¹⁰⁰ Germano Baldini, rappresentante di Viterbo, era ingegnere.

¹⁰¹ Luigi Montanari, rappresentante di Macerata, era professore belle lettere.

¹⁰² Filippo Mordani, rappresentante di Ravenna, era professore di eloquenza.

¹⁰³ Carlo Grillenzoni, rappresentante di Ferrara, era medico chirurgo.

¹⁰⁴ Felice Scifoni, rappresentante di Roma, era notaio capitolino.

¹⁰⁵ Braccio Salvatori, rappresentante di Perugia, era medico.

¹⁰⁶ Savino Savini, rappresentante di Bologna, era letterato.

¹⁰⁷ Giovanni Pennacchi, rappresentante di Spoleto, era professore di eloquenza.

¹⁰⁸ Angelo Marini, rappresentante di Perugia, era medico chirurgo.

¹⁰⁹ Francesco Benaducci, rappresentante di Perugia, era impiegato.

¹¹⁰ Quirico Filopanti (pseudonimo di Giuseppe Barilli), rappresentante di Bologna, era possidente.

¹¹¹ Ariodante Fabretti, rappresentante di Perugia, era professore di archeologia.

¹¹² *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., pp. 182-183, seduta del 13 febbraio, intervento di Giuseppe Galletti, Presidente dell'Assemblea.

Già a un primo sguardo appare evidente che le Commissioni tecniche fossero composte in larga parte da ex deputati della Camera dei Deputati di Pio IX. Inoltre, ad uno sguardo più approfondito risulta che una percentuale importante dei selezionati, il 25% (16 su 49), proveniva direttamente da Bologna certo non a caso collegio elettorale da cui proveniva anche lo stesso Galletti. Non stupisce poi che 3 su 7 commissari per la Guerra provenissero dalle alte gerarchie militari (generali, colonnelli, maggiori dell'esercito) che erano stati eletti alla Costituente. Nessuna sorpresa suscita, nemmeno, il dato del 23% di commissari appartenenti a professioni di area legale, come avvocati, legali, notai, così come che il 19% fossero invece medici.

Al di là dei rapporti più meno diretti o amicali. Con lo stesso presidente nominante, si trattava comunque di uomini provenienti da professioni che in quei decenni di metà Ottocento accoglievano ampi segmenti della 'borghesia' emergente.

6.2 Al centro della Repubblica: l'Assemblea Nazionale

Come abbiamo avuto modo di vedere, perciò, le prime due settimane di vigenza dell'Assemblea nazionale romana si distinsero in primo luogo per la necessità cogente per i nuovi deputati di autolegittimarsi in quanto nuovo potere costituito e in seconda istanza costituente dello Stato.

Il ricorso alla creazione di un governo provvisorio, infatti, era sottoposto all'esigenza di poter emanare atti dal peso costituzionale legalmente riconosciuto, tramite una decretazione che gettasse le basi su cui costruire tutta quanta l'impalcatura costituzionale della Repubblica romana.

Rimosso ogni timore di illegittimità, allora, il primo pensiero fu quello di costituire un governo solido e efficiente, che guidato dal Comitato esecutivo desse efficace esecuzione alle decisioni prese in Assemblea.

L'Assemblea regnava mentre il Comitato esecutivo, responsabile di fronte all'Assemblea e dunque responsabile di fronte alla nazione, invece, governava. Ai fini di uno studio dal punto di vista costituzionale e istituzionale dell'Assemblea Costituente della Repubblica romana, è utile osservare la vicenda distinguendola in due momenti costituzionalmente diversi, ma profondamente integrati l'uno con l'altro.

Infatti, fino alla data cesura della disfatta di Novara, avvenuta tra il 22 e il 23 marzo 1849, e all'arrivo della notizia a Roma, il Comitato esecutivo accompagnato dai

suoi governi (ne nominerà due a distanza di una ventina di giorni, il primo il 14 febbraio e il secondo l'8 marzo) manterrà saldo nelle proprie mani il potere esecutivo, pur sempre mantenendosi idealmente sottoposto all'Assemblea, titolare ultima della sovranità e del potere di revoca dei membri del Comitato.

A seguito del precipitare degli eventi bellici legati alla lotta per l'indipendenza contro l'Austria, però, riunendosi in comitato segreto, l'Assemblea decise di conferire poteri illimitati al Triumvirato, il cui anello di connessione con il passato esecutivo rimarrà Carlo Armellini, sancendo di fatto un passaggio costituzionalmente evidente di sovranità.

L'analisi dei due periodi distinti ci può aiutare nell'avvertire i cambi di *Verfassung* all'interno della Repubblica romana tra il febbraio e il luglio 1849.

6.2.1 Un (primo) governo per la Repubblica (14 febbraio -8 marzo 1849)

Il 14 febbraio veniva dunque a insediarsi il primo governo della Repubblica Romana nella composizione che abbiamo visto debitrice dell'assortimento del governo precedente. Infatti, dal momento che l'ex ministro dell'interno, Carlo Armellini, era stato nominato a membro del Comitato esecutivo, la carica di ministro dell'interno del nuovo governo ricadde in capo ad Aurelio Saffi, nuovo alla dimensione assembleare, dal momento che non aveva fatto parte della compagine del precedente esperimento costituzionale, pur essendosi candidato alle elezioni del '48 e avendo riportato «moltissimi voti»¹¹³, ma imbevuto della cultura liberale che aveva caratterizzato l'élite dello Stato Pontificio a cavallo degli anni 1846-48¹¹⁴.

L'ex Presidente del Consiglio e ministro degli esteri e dell'istruzione del governo provvisorio, Carlo Emmanuele Muzzarelli, rimaneva all'interno della compagine ministeriale, trattenendo il solo ministero dell'Istruzione. Si trattava in ogni caso di un ministero da sempre ritenuto cruciale all'interno dello Stato Pontificio poiché stabiliva le linee guida della formazione della popolazione oltre che comportarsi da censore nella costruzione dell'impianto morale della nazione, e sorprende, in effetti, che all'interno

¹¹³ A. Saffi, *Ricordi e scritti*, v. I, cit., p. 231

¹¹⁴ Per un approfondimento biografico cfr. R. Balzani, *Saffi, Marco Aurelio*, in *Dizionario biografico degli italiani*, v. 89, 2017.

della nuova Repubblica tale ministero rimanesse saldo nelle mani di un (ex) monsignore.

Il ministero degli esteri veniva invece affidato a Carlo Rusconi, non nuovo alla politica e che anzi aveva partecipato attivamente al passato corso costituzionale. Rimanevano saldi ai loro portafogli invece Pietro Sterbini, ai lavori pubblici e commercio, e il conte Pompeo di Campello, al ministero della guerra e marina. Federico Galeotti veniva invece sostituito al ministero delle finanze da Ignazio Guiccioli.

Insomma, a ben vedere, pur a seguito delle elezioni a suffragio universale, alla composizione di un'Assemblea Costituente sovrana e rappresentante della nazione, l'establishment governativo rimaneva più o meno tale e quale rispetto a quello del passato governo di Pio IX, a scontata riprova di quanto era avvenuto negli ultimi mesi e di cui abbiamo avuto modo di tratteggiare gli snodi più importanti. Proprio in questi termini commentava l'elezione del Comitato e del Consiglio dei ministri Giuseppe Gabussi nelle sue memorie: «Così il Comitato esecutivo che dir potevasi incarnato nello Armellini, offeriva uno strano addentellato del nuovo col vecchio, della toga e della cotta col frigio berretto».¹¹⁵

Come nessuno, infatti, a Roma aveva desiderato fino alla partenza di Pio IX di instaurare una Repubblica, così allora ci si avviava a una trasformazione costituzionale il più possibile armonica con il passato, che senza scossoni ricomponesse uno Stato sovrano e legale, che non teneva a qualificarsi come rivoluzionario, dal momento che non aveva rivoluzionato, ancora, alcun che. Molto opportunamente infatti Candido Augusto Vecchi, che sarebbe stato eletto alla Costituente nelle elezioni suppletive, osservando le vicende della prima fase costituzionale della Repubblica romana, sosteneva: «non vogliono persuadersi che i nostri sono tempi rivoluzionari, i quali debbono scardinare l'edificio fradicio e guasto del passato per ricostruirlo su nuove basi»¹¹⁶. D'altronde l'atteggiamento del nuovo governo non sorprende né deludeva le aspettative dei costituenti: i deputati accorsi a Roma e selezionati per la Costituente non avevano il compito di rifondare lo Stato, ma di salvarlo dall'anarchia, colmando, forse soltanto provvisoriamente, il vuoto di potere che si era venuto a formare a partire dalla fuga di Pio IX.

¹¹⁵ G. Gabussi, *Memorie per servire la rivoluzione negli stati romani*, cit., v. III, pp. 50-51.

¹¹⁶ Lettera di C. A. Vecchi del 23 febbraio 1849 in *Le vicende della Repubblica romana narrate dal Rappresentante del popolo Candido Augusto Vecchi*, Firenze 1911, p. 31, citato da E. Morelli, *I verbali del comitato esecutivo della Repubblica romana del 1849*, in "Archivio della Società romana di Storia patria", LXXII, vol. III, fasc. I-IV, 1949, p. 29.

Dal nostro punto di vista, allora, può essere un buon punto di partenza tener conto di quali provvedimenti furono discussi in aula durante il primo (breve) governo repubblicano, confrontando le discussioni pubbliche con i verbali del Comitato esecutivo¹¹⁷, per valutare quanto effettivamente il potere esecutivo agisse in maniera disinvolta e distinta rispetto al potere legislativo.

Ricordiamo infatti che a questa altezza l'Assemblea manteneva la prerogativa forte di nomina e revoca tanto del Comitato esecutivo quanto dei ministri da questo nominati. Proprio come aveva concluso Carlo Bonaparte, infatti, a questo punto il governo si mostrava più come un decemvirato che un Comitato esecutivo sul modello direttoriale.

Dopo lunga ed animata discussione, rigettata la strana idea dei capi-sezione, veniva decretato, doversi dal Comitato esecutivo nominare ministri responsabili in faccia all'Assemblea. E così coloro che per semplificare la macchina governativa ricusarono sette uomini, dovettero contentarsi di dieci, sottoposti a due diverse maniere di responsabilità¹¹⁸.

Secondo il modello direttoriale, infatti, i ministri avrebbero dovuto essere responsabili soltanto verso i direttori, che avrebbero, per altro, dovuto gestire il potere esecutivo in maniera collettiva, ma non collegiale. Di questo genere di dinamiche invece non si fa menzione, ma si diede immediatamente una forma e una risposta pratica all'esigenza forte di dotarsi di un potere esecutivo. I ministri si riunivano in un Consiglio di cui si individuava un presidente, e riferivano ai membri del Comitato ciascuno per le proprie competenze riguardanti la gestione del proprio portafoglio, e collegialmente rispetto alla condotta generale di governo.

Era il Comitato esecutivo, seppur non denunciato, una sorta di Capo di Stato collegiale al vertice della nuova Repubblica? In un certo senso potremmo considerarlo anche in questi termini, nonostante però in Assemblea mai ci si azzardò a definirlo in questa maniera, dal momento che troppo forti erano i timori che davano seguito alle ipotesi tanto presidenziali quanto consolari, che venivano invece rigettate in blocco come troppo pericolose per la tenuta dello Stato.

¹¹⁷ I verbali del comitato esecutivo sono stati pubblicati in versione integrale da Emila Morelli in E. Morelli, *I verbali del comitato esecutivo della Repubblica romana del 1849*, cit., pp. 41-98.

¹¹⁸ G. Gabussi, *Memorie per servire la rivoluzione negli stati romani*, cit., v. III, p. 50.

D'altronde, osservando i verbali del Comitato esecutivo riunito con il Consiglio dei ministri, si può desumere che ministri e membri del comitato lavorassero davvero in sinergia e senza che fosse avvertibile una gerarchia interna alle sedute di consiglio¹¹⁹. Tuttavia, pur profilandosi il loro lavoro come essenzialmente collaborativo, vi erano di fondo delle differenze sostanziali tra membri del Comitato e ministri che emersero almeno in due circostanze. La prima, nel momento in cui si stabilì che, in merito alla complessa questione della resistenza interna da parte dei dipendenti pubblici che si rifiutavano di prestare giuramento alla Repubblica, si provvedesse alla loro rimozione e sostituzione. La nomina di nuovi impiegati all'interno dei diversi ministeri però doveva avvenire su base di una proposta di una rosa di nomi da parte del ministro di afferenza, e la scelta definitiva sarebbe ricaduta in capo al Comitato esecutivo.

È determinato di fare un decreto, che le nomine agli impieghi di -qualsiasi ministero saranno fatte dal Comitato esecutivo (2), sulla proposta in iscritto del rispettivo Ministro, e che ciascun ministro parteciperà le nomine con questa formula: Il Comitato Esecutivo della Repubblica Romana sulla proposizione da me fatta vi nomina¹²⁰

La seconda occasione in cui questa supremazia del Comitato esecutivo sui suoi ministri risultava evidente è riassunta all'interno della formula con la quale i decreti proposti dal potere esecutivo dovevano poi essere approvati dall'Assemblea, ovvero: l'Assemblea sulla proposizione del Comitato esecutivo e relazione del ministero decreta»¹²¹. Quello che potrebbe sembrare soltanto un fatto di forma, in realtà ricostruisce perfettamente i rapporti all'interno dell'esecutivo e tra esecutivo e legislativo. L'iniziativa legislativa risiede nel Comitato esecutivo; la relazione spetta al ministro detentore del portafoglio rispettivo; la decretazione infine appartiene all'Assemblea.

Questo quantomeno nelle aspirazioni del Comitato esecutivo e dei ministri, i quali però si trovarono molto presto, invece, a dover fronteggiare un fuoco incrociato di interpellazioni da parte dell'Assemblea, che imponeva loro di rendicontare continuamente il loro operato, facendo, per altro, riferimento al pregresso, di cui, a

¹¹⁹ E. Morelli, *I verbali del comitato esecutivo della Repubblica romana del 1849*, cit., p. 32 definisce i membri del Comitato esecutivo come dei ministri senza portafoglio che collaborano alla pari con i ministri con portafoglio.

¹²⁰ E. Morelli, *I verbali del comitato esecutivo della Repubblica romana del 1849*, cit., p. 48, Consiglio del Comitato esecutivo e del Consiglio del 17 febbraio 1849.

¹²¹, *Ivi*, p. 56, Consiglio del Comitato esecutivo e del Consiglio del 28 febbraio 1849.

rigore, non avrebbero dovuto essere responsabili – salvo il fatto che molti dei nuovi ministri, in effetti, ricoprivano la stessa carica che nel governo precedente.

Com'è noto, le due questioni più cogenti con cui confrontarsi rimaneva da un lato la gestione finanziaria, dal momento che le finanze dell'ex Stato Pontificio e automaticamente della nuova Repubblica romana versavano in condizioni disastrose; dall'altro lato, e conseguentemente, il problema della dotazione di un esercito con cui fronteggiare la situazione bellica che di giorno in giorno si faceva più drammatica e stringente.

Una terza questione, a cui poco sopra abbiamo già accennato, poi, affannava il normale dispiegarsi della macchina amministrativa sul territorio: la resistenza degli impiegati. In moltissimi, infatti, si rifiutavano di adempiere agli incarichi, ma per contro non rassegnavano le loro dimissioni. Il Comitato esecutivo in accordo con il Consiglio dei ministri, allora, proponeva per prima cosa il giuramento obbligatorio di fedeltà alla Repubblica da parte degli impiegati e la automatica destituzione dei refrattari¹²². Interessante inoltre notare come all'interno della categoria impiegatizia ricadessero anche i professori universitari: molti di questi già a partire dalla seconda metà di febbraio, infatti, avevano espresso pubblicamente il loro dissenso nei confronti della Repubblica, intralciando l'attività accademica. Tuttavia, nel momento in cui la minaccia di destituzione a chi non si fosse allineato al giuramento alla Repubblica fu esteso anche ai professori, in massa fu richiesta una dilazione di cinque giorni per prestare giuramento e allinearsi, *ob torto collo*, al nuovo corso¹²³.

Emerge chiaramente che a dispetto degli “Evviva la Repubblica!” che echeggiavano in aula e fuori da essa, tuttavia, si scontrarono con una resistenza carsica e immobilizzante di tutta quanta la macchina governativa, proveniente proprio dai gangli operativi dell'amministrazione. Come prima e durante le elezioni del 21 gennaio gli amministratori locali, in maniera capillare, dal centro alla periferia, avevano opposto la serrata anti-repubblicana, costituendo di fatto un intralcio non indifferente al regolare dispiegarsi delle operazioni elettorali, il problema della resistenza passiva degli impiegati non mancava di creare un vero e proprio blocco al sistema amministrativo. Il problema si poneva, nuovamente, per due ragioni: da un lato rimanevano scoperte delle posizioni importanti, o per le dimissioni rassegnate, o, peggio, per dipendenti

¹²² *Ivi*, p. 59, Consiglio del Comitato esecutivo e del Consiglio del 4 marzo 1849.

¹²³ *Ivi*, p. 61, Consiglio del Comitato esecutivo e del Consiglio del 5 marzo 1849.

inadempienti, cioè che coprivano l'incarico senza svolgerlo, in una sorta di sciopero, impedendo il disbrigo delle attività amministrative. Dall'altro lato, però, rimaneva importantissima la componente economica del danno arrecato alla Repubblica: questi impiegati continuavano ad essere regolarmente pagati, traendo gli stipendi dalle casse dello Stato, pur non lavorando, anzi, costituendo piuttosto un ostacolo¹²⁴.

Tuttavia, al netto di queste questioni, che evidentemente turbavano e rallentavano le attività governative, la vera pietra di inciampo per il Comitato esecutivo e i ministri rimaneva le interpellazioni che venivano fatte in Assemblea, soprattutto ai danni, ovviamente, del ministero delle Finanze, al ministero del commercio e lavori pubblici e del ministero della Guerra.

Il problema venne ben presto aggirato con l'allontanamento fisico di due ministri da Roma: per primo toccò a Pompeo di Campello, ministro della Guerra che venne mandato a Bologna con l'incarico di portare 200.000 scudi per correre in soccorso di Ferrara che era stata invasa e occupata dagli austriaci. L'altro invece fu Ignazio Guiccioli, che insieme a Pietro Sterbini era stato accusato pubblicamente di non aver fatto giungere la somma di 400.000 scudi ai commercianti di Roma, Bologna e Ancona.

Alcuni deputati di cui Arduini si fece portavoce, infatti, durante la seduta del 4 marzo proposero di porre in stato d'accusa i due ministri dal momento che avevano agito in totale libertà, oltretutto omettendo importanti informazioni da riferire all'Assemblea. La vicenda, che qui ci interessa soltanto per la ricostruzione dei rapporti tra governo e Assemblea, si incentrava tutta sull'invio appunto di una certa somma, ovvero 400.000 scudi, ai commercianti di Bologna, Ancona e Roma, i quali, non avendo ricevuto alcunché, ne riferivano all'Assemblea. Il motivo di tale ritardo era dovuto, evidentemente, alla concreta impossibilità da parte dei ministri di corrispondere una tale somma, decretata dall'Assemblea in totale ignoranza di quali fossero i termini di erogazione delle somme da parte della Banca di Roma. Quest'ultima, infatti, era in grado di garantire una cifra tetto di 50.000 scudi al giorno, per cui sarebbero stati necessari otto giorni prima che la somma, nel complesso, potesse essere mandata ai rispettivi destinatari¹²⁵. Si argomentava, tuttavia, che da questo ritardo, nessun danno era stato arrecato alle province in questione: «fatto sta poi, signori miei, che Roma è

¹²⁴ La questione impiegatizia attraversò tutti i Consigli del Comitato e del Consiglio dei ministri a partire dall'instaurazione del nuovo ministero e fu riportata in Assemblea la prima volta il 17 febbraio 1849 quando si discusse sull'opportunità di sottoporre a giuramento i funzionari pubblici.

¹²⁵ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., pp. 547-548, seduta del 4 marzo 1849, intervento di Ignazio Guiccioli, ministro delle finanze.

tranquilla, Ancona è tranquilla, Bologna è tranquilla. La nostra coscienza non ci rimprovera nulla, perchè abbiamo cercato nelle circostanze fatali di fare il meglio e l'abbiamo fatto»¹²⁶.

Il Presidente Giuseppe Galletti allora interveniva richiamando all'ordine del giorno e sostenendo che una presa di posizione simile da parte dell'Assemblea nei confronti dei ministri e del loro operato, comportava soltanto un rallentamento dei lavori assembleari senza produrre, di fatto, nessuna ricaduta positiva. Annotava, inoltre, che l'operato dei ministri non aveva inciso negativamente sulla situazione attuale delle province prese in considerazione, motivo per cui si poteva con questi interventi sollecitare l'esecuzione del decreto dell'Assemblea da parte dei ministri nel minor tempo possibile e non la loro messa in accusa che avrebbe condotto a un blocco dell'azione tanto dell'esecutivo quanto del legislativo.

Ma fermiamoci qui, o cittadini, dichiariamo che la legge non è stata eseguita, onde il potere esecutivo riconosca in questa dichiarazione dell'Assemblea che l'Assemblea non ha veduto senza disapprovazione che le sue leggi non sono eseguite, riserviamoci di riprendere l'interpellazione ove un male reale lo comandasse.¹²⁷

Il Comitato esecutivo decise allora di risolvere la questione mandando Ignazio Guiccioli in spedizione a Venezia con i 100.000 scudi decretati dall'Assemblea per il soccorso alla repubblica amica in difficoltà e allontanandolo definitivamente da Roma. Nel frattempo, il Comitato esecutivo incaricava Aurelio Saffi anche del portafoglio del ministero delle finanze ad interim, fintanto che non fosse stato indicato un nuovo ministro effettivo¹²⁸. Tuttavia, all'atto della comunicazione delle dimissioni del ministro all'Assemblea durante la seduta del 6 marzo, Carlo Armellini, membro del Comitato esecutivo, dava notizia ai deputati che interinalmente sarebbe stato il ministro di grazia e giustizia, ovvero Giovita Lazzarini, a ricoprire il posto lasciato vacante da Guiccioli¹²⁹.

Queste contromisure attuate dal Comitato esecutivo, tuttavia, non erano sufficienti a ricomporre le difficoltà sorte nel coordinamento dei lavori tra esecutivo e legislativo; anzi, di giorno in giorno le discussioni si facevano sempre più tese in aula, e

¹²⁶ *Ivi*, p. 550, intervento di Pietro Sterbini, ministro delle finanze.

¹²⁷ *Ivi*, p. 549, intervento di Giuseppe Galletti.

¹²⁸ E. Morelli, *I verbali del comitato esecutivo della Repubblica romana del 1849*, cit., pp. 59-60, Consiglio del Comitato esecutivo e del Consiglio dei ministri del 4 marzo 1849.

¹²⁹ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., p. 574, seduta del 6 marzo 1849.

in maniera proporzionale, la discrezionalità dell'esecutivo nell'amministrare governando quanto decretato dall'Assemblea diventa sempre più sottile. Alla ennesima durissima requisitoria condotta dal deputato Leone Carpi riguardo all'operato del ministro delle finanze, rispose direttamente Carlo Armellini, osservando che il ministero non poteva avere i mezzi per poter rispondere così puntualmente a tali interrogazioni, a meno che non si fossero concessi quattro o cinque giorni per poter mettere insieme i dati precisi¹³⁰, l'intero potere esecutivo lasciava trapelare ancora più evidentemente la sua insofferenza nel continuare a governare in tal maniera.

Come sosteneva Corrado Politi, il Consiglio dei ministri diveniva «ogni giorno più una questione da risolversi, tanto per i suoi effetti come per quella responsabilità non ancora definita, non ancora decisa [...] La dimissione di un ministro immediatamente accettata è una cosa grave: la dimissione di un ministro di finanze è una cosa gravissima»¹³¹.

Occorreva, secondo Politi, in primo luogo chiarire se le dimissioni del ministro delle finanze fossero dovute a ragioni sue personali, o perché riponesse «poca fiducia di portare il tesoro a salvamento»¹³², circostanza di per sé molto grave, ma che si sarebbe rivelata ancora più pericolosa per la sopravvivenza non solo del ministero, ma della Repubblica stessa, se l'Assemblea allora non fosse stata messa a parte.

I membri del Comitato esecutivo e del Consiglio dei ministri, allora, proponevano di riunirsi in Comitato segreto, nella seduta del 7 marzo in modo da poter discutere apertamente con l'Assemblea di tutte le difficoltà emerse da parte del governo nel tentare di governare la Repubblica. Le opzioni percorribili erano infatti ormai soltanto due: «la rassegnazione del potere [da parte dell'esecutivo], o esigere d'esser lasciato più libero nel governare»¹³³. Chiamato l'ex ministro alla tribuna a giustificare le proprie dimissioni, questi a stento poté trattenere la commozione, lasciando intendere il pensiero poi interpretato da Galletti, secondo cui le dimissioni vennero rassegnate non perché si temesse un default finanziario dello Stato a cui secondo coscienza non avrebbe saputo far fronte in quanto ministro delle finanze, ma sentendosi sfiduciato dall'Assemblea.

¹³⁰ *Ivi*, p. 584.

¹³¹ *Ivi*, p. 585, intervento di Corrado Politi.

¹³² *Ibidem*.

¹³³ E. Morelli, *I verbali del comitato esecutivo della Repubblica romana del 1849*, cit., p. 61, Consiglio del Comitato esecutivo e del Consiglio dei ministri del 5 marzo 1849.

Ora, ai fini della nostra trattazione, è interessante osservare come il tema della fiducia si insinuasse all'interno delle prassi costituzionali di un'assemblea che non aveva però dichiarato di aderire a un modello di Repubblica parlamentare, dal momento che il tema della responsabilità ministeriale era rimasto lasciato impregiudicato, così come anche la connotazione del Comitato esecutivo come Capo dello Stato, venendo di fatto meno gli estremi per parlare di doppia fiducia. La questione verrà infatti sciolta, parzialmente, solo più tardi, nel testo della Costituzione della Repubblica romana, lasciando invece che i lavori assembleari procedessero piuttosto avvalendosi a seconda dell'opportunità di questa zona grigia e indeterminata, che faceva sì che a volte si richiamassero questioni di fiducia e a volte, invece, si rigettassero.

Tuttavia, a seguito della pietosa scena che si era svolta in Assemblea riguardo alle dimissioni del ministro Guiccioli, il quale era stato effettivamente sacrificato dal Comitato esecutivo per tentare di risolvere così la crisi che affaticava da settimane l'esecutivo, si dovette prendere atto, invece, che anche questo tentativo in extremis non era valso la salvezza del governo.

Il 7 marzo, infatti, non vi fu seduta pubblica, ma il Comitato esecutivo e ministri si riunirono con l'Assemblea in Comitato segreto, per questo non esistono verbali della seduta ma possiamo avvalerci, invece, per la ricostruzione della vicenda, dei verbali del Consiglio del Comitato esecutivo e dei Consiglio dei ministri. In quella circostanza, infatti, Carlo Rusconi, ministro degli esteri, proponeva che fosse il ministero a prendere l'iniziativa legislativa e si occupasse della condotta politica da tenersi da parte della Repubblica¹³⁴. Da parte del ministro, perciò, veniva proposta una fortissima torsione della forma di governo della Repubblica, auspicando il passaggio da una supremazia del legislativo sull'esecutivo a una più snella supremazia dell'esecutivo sul legislativo, situazione che avrebbe di fatto interrotto la serie infinita di interruzioni ai lavori dell'esecutivo da parte dell'Assemblea.

Durante la seduta a porte chiuse, infatti, venne così nominato il nuovo Consiglio dei ministri, il cui programma si decise in Consiglio tra Comitato esecutivo e ministri nella giornata del 7 marzo e fu poi comunicato all'Assemblea il giorno successivo.

Giacomo Manzoni che era stato nominato nuovo ministro delle finanze si faceva allora interprete della nuova linea governativa che il Comitato e il Consiglio dei ministri avrebbero voluto imboccare:

¹³⁴ *Ivi*, p. 61, Consiglio del Comitato esecutivo e del Consiglio dei ministri del 7 marzo 1849.

Il nuovo Ministero proponga il suo Programma, e pretendere che sia libera la via amministrativa dalla frusta dell'assemblea. La assemblea deve solo occuparsi di politica e di costituzione, non di amministrazione. Questo deve esser la base del nostro programma. [...] Non si vogliono voti di fiducia in genere, ma cose esplicite, separate; l'assemblea di politica e di costituzione, il Ministero di amministrazione¹³⁵.

Più che crollare, allora, il ministero si dimetteva in solido per la impossibilità costituzionale lasciata all'esecutivo di governare veramente lo Stato. Anzi, alla nomina del nuovo ministero era sottoposta l'accettazione da parte dell'Assemblea del programma del ministero, ovvero «di lasciar libera l'azione governativa»¹³⁶. Proseguiva, infatti, il futuro ministro delle finanze «con le interpellazioni continue il credito pubblico è compromesso, e il ministero non può sempre soddisfarle»¹³⁷.

6.2.2 *Un (secondo) governo per la Repubblica (8 marzo-29 marzo)*

Durante la seduta dell'8 marzo 1849 Aurelio Saffi annunciò la composizione del nuovo ministero. Il ministero dell'interno rimaneva nelle mani dello stesso Saffi così come il ministero degli esteri nelle mani di Carlo Rusconi. I molto discussi ministeri delle finanze e del commercio e lavori pubblici venivano invece affidati rispettivamente a Giacomo Manzoni, già membro della Camera dei Deputati di Pio IX e interinalmente a Mattia Montecchi, che era allo stesso tempo, lo ricordiamo, membro del Comitato esecutivo. Il ministero della guerra, tanto cruciale quanto di difficilissima gestione, invece, veniva affidato interinalmente al maggiore di artiglieria Alessandro Calandrelli, mentre Giovita Lazzarini, avvocato, era destinato al ministero di grazia e giustizia. Il ministero dell'istruzione pubblica veniva affidato invece a Francesco Sturbinetti, non nuovo all'attività governativa, dal momento che era stato ministro di grazia e giustizia di Pio IX nominato il 12 febbraio 1848¹³⁸.

Un nuovo governo si diceva, anche se, a ben vedere molto rimaneva immutato nella composizione del Consiglio dei ministri, eccezion fatta per quei ministeri che per

¹³⁵ *Ibidem*, intervento di Giacomo Manzoni.

¹³⁶ *Ibidem*.

¹³⁷ *Ibidem*.

¹³⁸ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., p. 597, seduta dell'8 marzo 1849.

via del dissesto finanziario e della precaria situazione internazionale si ritrovavano a fronteggiare le peggiori emergenze: il ministero delle finanze e della guerra.

Il nuovo ministro delle finanze, Giacomo Manzoni, lesse allora il programma ministeriale con il quale il nuovo Consiglio dei ministri si presentava all'Assemblea con il chiaro intento di «salvare in mone di Dio e del Popolo la Repubblica»¹³⁹. Al di là della dichiarazione di principi che risuonava come adesiva alla propaganda repubblicana e democratica, però, il ministro tenne a mettere in chiaro quali fossero i punti, già discussi in Consiglio con Comitato esecutivo e gli altri ministri, su cui il governo non era intenzionato a scendere a compromessi con il legislativo. Secondo il ministro, infatti, il fatto che ancora non fosse stato messo in chiaro l'edificio teorico e costituzionale su cui la Repubblica avrebbe dovuto riposare costituiva una grave falla all'interno del sistema governativo. Trovandosi a gestire una nuova forma di Stato in un contesto di emergenza continua, era necessario potersi muovere nella certezza del diritto e con decisione e forza.

Se fu detto che volevasi Repubblica, non fu detto in qual modo le istituzioni e lo spirito della Repubblica dovessero padroneggiare le diverse membra del bel corpo di lei, dando loro vita e moto perchè non in una parola, ma nel fatto, l'Amministrazione fosse repubblicana. Questa grand'opera si attende da voi; ma fino a che non è compiuta ed applicata, folle è chi spera che l'Amministrazione la quale cammina tuttavia sulle vecchie tradizioni, ed è mossa dalle molle e dalle lente e stridule ruote della burocrazia teocratica, corrisponda all'ardore e al fremito di una giovane democrazia¹⁴⁰.

Il ministro osservava acutamente che nonostante molte sostituzioni di personale fossero state operate, anche, e soprattutto, per via della resistenza che la burocrazia impiegatizia aveva opposto al normale dispiegarsi amministrativo nuovo ordinamento, le istituzioni tuttavia erano rimaste intatte rispetto al passato regime. Tale situazione di fatto costituiva un cortocircuito, dal momento che «in difetto d'istituzioni e di ordinati archivi [...] è difficile provvedere con la sollecitudine dimandata dall'ansia vostra e dal vero interesse della Repubblica»¹⁴¹. Il potere esecutivo, perciò, si incaricava di proporre attivamente le misure necessarie a promuovere senza ulteriori ritardi la «speditezza

¹³⁹ *Ivi*, p. 598, intervento di Giacomo Manzoni, ministro delle finanze.

¹⁴⁰ *Ibidem*.

¹⁴¹ *Ibidem*.

nell'Amministrazione» soprattutto quanto alla sistemazione economica e amministrativa della Repubblica.

In termini piuttosto obliqui, il ministro chiedeva all'Assemblea di non continuare a sottoporre a continuo controllo l'operato dell'esecutivo, dal momento che questo atteggiamento aveva condotto soltanto a una paralisi del sistema, «ad una dolorosa tortura poiché alcune volte, almeno per ciò che riguarda il mio ministero, sarei costretto a serbare un silenzio voluto dalla necessità»¹⁴². Ciò a cui il nuovo Consiglio dei ministri mirava era, di fatto, la centralizzazione burocratica, unico mezzo, a loro parere, per poter conferire stabilità e fermezza alla Repubblica.

Il programma ministeriale non venne in alcun modo discusso in aula, e dunque, si dava per accettata da parte dell'Assemblea la nuova presa di posizione dell'esecutivo nei confronti del legislativo. In effetti, si può notare come nel giro di pochissimi giorni dall'insediamento del nuovo ministero, in qualche modo la bilancia dei poteri all'interno dello Stato cominciasse a sbilanciarsi a favore dell'esecutivo. All'interno dei Consigli di Comitato e ministri, infatti, si discutevano le proposte da portare poi in Assemblea, avocando a sé dunque l'iniziativa legislativa, ma nella maggior parte dei casi avveniva che in Consiglio si discutesse di materie che nemmeno transitavano in Assemblea.

Come emerge chiaramente dai verbali del Comitato esecutivo, infatti, la linea di condotta principale era quella di evitare in ogni modo le interpellazioni da parte dell'Assemblea riguardo all'operato dei ministri¹⁴³. Per ottenere questo risultato il Comitato esecutivo di concerto con il Consiglio dei ministri cominciò sin da subito a giocare la sua partita governativa eseguendo quelli che erano i decreti dell'Assemblea, o quantomeno dando all'Assemblea l'impressione che ciò avvenisse, e nel frattempo agendo tempestivamente e senza interpellarla nelle questioni più cogenti.

Un esempio di questo comportamento si ebbe in occasione della promessa all'Assemblea da parte del ministro dell'interno di mettere in libertà i detenuti Faentini. In quella circostanza, però, il ministro liberò piuttosto i detenuti bolognesi, i quali, tornando a Bologna disertando, misero «in allarme tremendo» la città. Filippo Accursi osservava allora che «forse l'interpellazione si eviterà se si assicura che si arresteranno di nuovo. [...] Bisogna a ogni modo evitare la interpellazione e scrivere a Bologna di

¹⁴² *Ibidem*.

¹⁴³ E. Morelli, *I verbali del comitato esecutivo della Repubblica romana del 1849*, cit., p. 73, Consiglio del Comitato esecutivo e del Consiglio dei ministri del 12 marzo 1849.

fare che detti detenuti rilasciati siano di subito arrestati di nuovo e tradurli subito in Roma». Chiudeva poi il suo intervento in Consiglio, confortando il ministro quanto alla questione di responsabilità che l'Assemblea avrebbe potuto sollevare: «Quanto alla responsabilità dicesi non esser là dove non è colpa»¹⁴⁴.

Nel frattempo, divenendo sempre più pressanti le questioni belliche, soprattutto dopo la metà di marzo e poi con la sconfitta di Novara tra il 22 e il 23 marzo, si addensarono in Assemblea e in Consiglio le discussioni intorno alle misure da adottare per la guerra imminente. Proprio durante la seduta del 24 marzo, infatti, il deputato Luigi Caroli, avvocato di Ferrara, propose all'Assemblea che da quel momento in avanti, vista la gravità delle circostanze, non si discutessero più le materie puramente legislative «rimettendole, se sono in urgenza vera, alla Sezione tecnica di giustizia, dovendosi solamente discutere di materia di finanza e di guerra su quattro oggetti: denari, uomini, armi, e misure di sicurezza pubblica»¹⁴⁵.

Con questa proposta, che venne rimessa alle sezioni per essere esaminata, si obliterava quasi definitivamente la decadenza della supremazia del legislativo sull'esecutivo, in forza della giustificazione dell'emergenza. La proposta di discutere soltanto di materie di finanza e di guerra riduceva drasticamente la portata decisionale dell'Assemblea, che stretta dall'incalzare degli eventi si ritrovava nella condizione di dover sì discutere, a volte anche animatamente, ma infine accettare le proposte dell'esecutivo per poter far fronte alle esigenze portate all'ordine del giorno dalla guerra.

In un clima di questo genere, infatti, era intervenuto anche Giuseppe Mazzini a un Consiglio del Comitato esecutivo, quello del 17 marzo, seduta in cui si prendeva atto della precaria condizione di Ferrara e del pericolo reale di un attacco da sud da Napoli. In tale circostanza, per la prima volta Mazzini esplicitava la condotta di governo piuttosto dirigista che secondo lui l'esecutivo avrebbe dovuto assumere, offrendosi di «condur per 10 giorni egli l'assemblea per lasciar libera l'azione del governo»¹⁴⁶. Si trattava di un'affermazione forte, che metteva in chiaro quanto in quel frangente la funzione dell'Assemblea apparisse più quella di interferire che di giovare alla causa. La conseguenza automatica di questa presa di coscienza era poi quella di considerare necessaria la sospensione delle sedute dell'Assemblea, dal momento che queste

¹⁴⁴ *Ibidem*.

¹⁴⁵ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., p. 905, seduta del 24 marzo 1849, intervento di Luigi Caroli.

¹⁴⁶ E. Morelli, *I verbali del comitato esecutivo della Repubblica romana del 1849*, cit., p. 82, Consiglio del Comitato esecutivo e del Consiglio dei ministri del 17 marzo 1849.

rappresentavano soltanto un intralcio all'azione governativa. Mazzini proponeva allora che sospesa l'Assemblea si costituisse «una Commissione di anello tra il Governo e il Popolo, e i rappresentanti si diffond[essero] per le province»¹⁴⁷. In questa proposta, si legge la portata populista, nell'accezione su cui ci siamo diffusi nei capitoli precedenti, ovvero di matrice guerrazziana di diretto collegamento tra re e popolo – qui inteso come la porzione illuminata, distinta da una plebe indistinta e incapace di pensare alla cosa pubblica – estromettendo di fatto dalla partita il legislativo. La proposta mazziniana ovviamente non contemplava un re, essendo genuinamente repubblicana, ma non mancava di scardinare la dimensione parlamentare, riducendola al rango di una Commissione che agisse come semplice raccordo tra il governo e il popolo. Per ottenere questo obiettivo, era necessario che l'Assemblea lavorasse immediatamente alla stesura dei principi fondamentali della Costituzione, motivo per cui effettivamente la Costituente era stata convocata. Tali principi dovevano essere la costituzione di un triumvirato, di una commissione e di alcuni articoli garanzia; una volta adempiuto a questo dovere, l'Assemblea andava sciolta. «Bisogna dunque presentar subito un'ombra di Statuto. Costituzione di potere, dichiarazione di principj, articoli di garanzia»¹⁴⁸.

La proposta di Mazzini anticipava di qualche settimana quello che poi si sarebbe effettivamente avverato con l'avvento del Triumvirato di cui lo stesso Mazzini rappresentava il fulcro ideologico e il membro più influente. D'altronde, come ammoniva Carlo Rusconi, ministro degli esteri, durante il Consiglio di Comitato esecutivo e ministri del 20 marzo, «se l'assemblea non fa otto decreti energici per giovedì, accade un altro 16 novembre»¹⁴⁹. Tale osservazione era suscitata principalmente dal fatto che anche in condizioni di estrema emergenza bellica, l'Assemblea si diffondesse in lunghe discussioni che spesso rendevano molto travagliata l'approvazione delle leggi e la loro decretazione, al punto che effettivamente il governo si trovava spesso nella difficile condizione di dover procedere per decretazione d'urgenza.

Ora, un altro 16 novembre non si verificò, o almeno non nei termini in cui vi alludeva Carlo Rusconi, ma si verificò una cesura nettissima tra un prima e un dopo all'interno dei rapporti costituzionali tra Assemblea e governo, sancendo, sostanzialmente un cambio di *Verfassung*.

¹⁴⁷ *Ivi*, p. 83.

¹⁴⁸ *Ibidem*.

¹⁴⁹ *Ivi*, p. 86, Consiglio del Comitato esecutivo e del Consiglio dei ministri del 20 marzo 1849.

Interrompendo la lunghissima discussione intorno al progetto sulle pensioni da accordare alle famiglie dei caduti e dei feriti in guerra, il deputato Sisto Vinciguerra intervenne alla tribuna, durante la seduta del 29 marzo, richiamando i suoi colleghi sui fatti gravissimi avvenuti in Piemonte.

Non c'illudiamo; noi siamo in tempi difficili, calamitosi, in tempi di guerra, e dobbiamo perciò penetrarci delle difficoltà, dobbiamo occuparci della guerra allontanando per ora da questo sacro recinto qualunque altra discussione¹⁵⁰.

Ancora una volta si poneva l'attenzione sull'urgenza della guerra, invitando ad estromettere dalle discussioni in aula qualunque argomento che non riguardasse direttamente la guerra in atto. Venne infatti invitato il ministro degli esteri, Carlo Rusconi, alla tribuna, a informare l'Assemblea degli ultimi avvenimenti: questi riferiva quanto avvenuto a Novara, i rivolgimenti delle ultime battaglie perse dai piemontesi, e addirittura la notizia che la capitale del Regno di Sardegna venisse spostata momentaneamente a Genova per tutelare meglio la difesa del paese¹⁵¹.

Apprese con fonte scoramento queste notizie, venti deputati presentarono la proposta di riunire l'Assemblea in Comitato segreto per poter ascoltare il rapporto della Commissione di guerra e poter conseguentemente deliberare intorno alle contromisure da adottarsi. Ai «Viva l'Italia», «viva la guerra», «viva la Repubblica» che echeggiavano in Assemblea, istigati principalmente da Carlo Bonaparte e da Sisto Vinciguerra, rispondeva lucidamente Enrico Cernuschi, richiamava i propri colleghi alla realtà: «Bisogna difendere il territorio. Non altro. Che Indipendenza?... Che Repubblica?... Ora si tratta della terra, della terra...»¹⁵².

A questa osservazione faceva eco Mazzini: «Territorio, Indipendenza, Repubblica, sono per me, per tutti voi cose identiche. Nulla è cangiato nelle sorti d'Italia, nulla è cangiato dalle notizie che vi ha partecipato il Ministero»¹⁵³. Tuttavia, da tutti i deputati era ormai chiaro che non fosse più possibile «restare qui oziosi a discutere

¹⁵⁰ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., 1010, seduta del 29 marzo 1849, intervento di Sisto Vinciguerra.

¹⁵¹ *Ibidem*, intervento di Carlo Rusconi.

¹⁵² *Ivi*, p. 1011, intervento di Enrico Cernuschi.

¹⁵³ *Ibidem*, intervento di Giuseppe Mazzini.

leggi, a discutere cose che non siano guerra»¹⁵⁴ e si passava dunque a sgomberare le tribune dal pubblico.

La seduta venne chiusa alle 2 e mezza del pomeriggio, per riunirsi in Comitato segreto, e quando venne riaperta alle 8 e un quarto di sera, venne data lettura del decreto promulgato dall'Assemblea con il quale si sciolse definitivamente il Comitato esecutivo e si instaurò il Triumvirato, segnando una forte cesura nella costituzione materiale della Repubblica e nella sua evoluzione in senso fortemente accentratore e autoreferenziale.

6.3 *La Repubblica in pericolo. L'esecutivo con poteri illimitati*

«Considerando che nella gravità delle attuali circostanze è necessario di concentrare il potere senza che l'Assemblea stessa sospenda l'esercizio del suo mandato», l'Assemblea decretò lo scioglimento del Comitato esecutivo (art. 1) e l'istituzione di un Triumvirato a cui venne affidato il Governo della Repubblica (art. 2). Secondo l'art. 3 di tale decreto al Triumvirato erano conferiti «poteri illimitati per la guerra della Indipendenza, e la salvezza della Repubblica»¹⁵⁵.

Proprio quest'ultimo articolo costituirà la base per la giustificazione giuridica e costituzionale per il Triumvirato del proprio operato e, dall'altro lato, per le recriminazioni da parte dell'Assemblea ogniqualvolta il potere esecutivo fosse avesse interpretato estensivamente la norma, travalicando i limiti delle prerogative a lui concesse dall'Assemblea stessa¹⁵⁶.

Dalla votazione avvenuta in Comitato segreto risultarono eletti come membri del Triumvirato Giuseppe Mazzini con 132 voti, Aurelio Saffi con 125 voti, e Carlo Armellini con 93 voti¹⁵⁷. Osserviamo nell'assortimento di questa nomina che la scelta ricadde, seppur con un numero ridotto di voti rispetto a quelli attribuiti al vate della Repubblica, su Armellini, uomo politico che aveva attraversato tutte le stagioni costituzionali dello Stato romano, dallo Stato Pontificio costituzionale di Pio IX per concludere poi la parabola repubblicana all'interno del Triumvirato. La sua statura

¹⁵⁴ *Ivi*, p. 1012, intervento di Pietro Sterbini.

¹⁵⁵ *Ivi*, p. 1013.

¹⁵⁶ Sul carattere emergenziale del Triumvirato, per questo assimilabile a una dittatura secondo il modello classico, si rimanda a V. Vetter, *Mazzini e la dittatura risorgimentale*, in "Il Risorgimento", XLVI, 1994, pp. 1-45; Id., *Dittatura e rivoluzione nel Risorgimento italiano*, Università degli Studi di Trieste, Trieste 2003.

¹⁵⁷ *Assemblee del Risorgimento*, Roma, v. III, p. 1013.

morale inossidabile agli occhi dell'Assemblea gli aveva permesso perciò di rimanere coerente a se stesso e nonostante questo risultare credibile sia come ministro di una monarchia costituzionale sia come Triumviro della Repubblica che l'aveva sostituita. Anche Aurelio Saffi, che invece aveva dimostrato capacità di governo come ministro dell'interno, e soprattutto una singolare attitudine al pragmatismo, fu incensato dell'onore di essere eletto a membro del nuovo corpo di governo.

6.3.1 Oltre l'Assemblea: il Triumvirato

La decisione di sciogliere il Comitato esecutivo e istituire un Triumvirato, organo esecutivo composto, anche in questo caso da tre membri, denunciava l'esplicito intento, già più volte portato in Consiglio dal Comitato esecutivo e dai ministri di scavalcare il potere legislativo a favore di una più libera e disinvolta possibilità di azione dell'esecutivo. Infatti, non si trattava soltanto di un *décalage* lessicale, con il passaggio da una etichettatura a un'altra, ovvero da Comitato esecutivo a Triumvirato, termine senz'altro pregno di una portata storica e quasi mitologica che richiamava alcuni dei momenti più esaltanti e controversi della Roma repubblicana del I secolo a.C.

La differenza tra i due organi era, difatti, sostanziale: il Comitato esecutivo era un organo collegiale composto da tre membri responsabili di fronte all'Assemblea e da essa dipendenti, da decreto, dalla nomina alla revoca; il Triumvirato era istituito da decreto dell'Assemblea, ma il decreto stesso non disponeva in quali rapporti questo dovesse trovarsi nei confronti dell'Assemblea Costituente. Inoltre, mentre il Comitato esecutivo era titolare di un potere limitato e separato da quello dell'Assemblea, ovvero il potere esecutivo, il Triumvirato veniva invece investito di poteri illimitati in alcune materie, che però venivano designate in maniera talmente vaga da lascia supporre che il legislatore avesse voluto lasciare lo spettro molto ampio per poter far ricadere all'interno dei poteri del Triumvirato la quasi totalità delle materie oggetto di decretazione.

Inoltre, il Triumvirato, molto più che il Comitato esecutivo, ricordava il modello direttoriale, dal momento che «assumendo la somma tutta delle facoltà governative» nominò ministri da lui dipendenti e dunque responsabili soltanto di fronte e al Triumvirato e non di fronte all'Assemblea. Questa la differenza più

sostanziale del nuovo organo esecutivo rispetto al precedente, la questione della responsabilità, che in questa maniera, ricadendo in capo soltanto ai Triumviri, lasciava più ampio margine di azione ai ministri nominati¹⁵⁸.

Così, per esempio, si esprimeva Giuseppe Galletti, presidente dell'Assemblea, quando un deputato osservò che alcune questioni di più ridotta rilevanza sarebbe stato bene evitare di rimetterle al Triumvirato, che avrebbe dovuto occuparsi, piuttosto di «cose più utili»¹⁵⁹:

Il Triumvirato ha un ministero; il Triumvirato è libero di occuparsene e di rimetterla [la questione oggetto di petizione] ai rispettivi dicasteri. Noi non possiamo rimetterla che al Triumvirato; né per l'Assemblea vi è altro potere responsabile¹⁶⁰.

Se infatti Enrico Cernuschi parlando all'Assemblea, dopo aver sentito paragonare la Repubblica romana alle repubbliche francesi del 1793 e del 1848, opinava che quella romana sarebbe stata «molto migliore di quella del '93 e molto migliore di quella che è ora in Francia» poiché a Roma «la libertà potrà trionfare senza il terrore e anche senza l'ipocrisia»¹⁶¹, tuttavia si può sostenere che molto più compiutamente la Repubblica romana, nella sua costituzione materiale, al marzo '49 somigliava molto più alla Repubblica francese del 1795 rispetto che alle altre due. Infatti, come abbiamo avuto modo di evidenziare, il Triumvirato rassomigliava per diversi aspetti al Direttorio, discostandosene per esempio per quanto riguardava il numero dei membri e dal momento che non erano chiarite precisamente le modalità di elezione, a Roma. Inoltre, si connotava, idealmente, come una sorta di argine termidoriano allo strapotere del legislativo che, ai tempi del Comitato esecutivo non aveva in alcun modo giovato, anzi, agendo piuttosto da intralcio a un efficace dispiegamento dell'azione governativa. Tuttavia, a differenza di quanto avveniva nella Francia del 1795, il Triumvirato non rappresentava un corpo collettivo che incarnasse il Capo dello Stato: o meglio, questo non era stato sancito per legge, anche se effettivamente il comportamento

¹⁵⁸ M. Battaglini, *Due aspetti poco noti della storia costituzionale della Repubblica romana del 1849: il Tribunato e la normativa sulla responsabilità ministeriale*, in "Rassegna Storica del Risorgimento", LXXVIII, 1991, pp. 435-460; A. Cucchiari, *L'ultimo triumvirato*, in "Capitolium", n. 1-2, 1949, pp. 223-232.

¹⁵⁹ *Ivi*, p. 109, seduta del 10 aprile 1849, intervento di Marino Froncini, rappresentante di Pesaro.

¹⁶⁰ *Ibidem*, intervento di Giuseppe Galletti, Presidente dell'Assemblea.

¹⁶¹ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, p. 82, seduta del 5 aprile 1849, intervento di Enrico Cernuschi.

dei direttori, in particolar modo di Mazzini, molto spesso lasciava intendere il nuovo corpo esecutivo come il Presidente collettivo della Repubblica.

Infatti, sin dalla prima seduta dell'Assemblea Costituente dopo l'istituzione del Triumvirato, è possibile rintracciare gli estremi di una virata costituzionale importante rispetto al – seppur breve – passato.

Venne infatti portato in discussione il decreto per la delegazione temporanea del diritto di grazia al potere esecutivo, «considerando che questo diritto spettante all'Assemblea Costituente, depositaria della Sovranità del Popolo, non può da essa convenientemente esercitarsi attesa la molteplicità e importanza de' suoi lavori»¹⁶². Questo “considerando” si deciderà di sopprimerlo nel corso della discussione dal momento che, come osservava acutamente Carlo Bonaparte, «non so se in questi momenti in cui l'Assemblea ha saviamente ristretto il numero delle cose sulle quali deve discutere, possa far pompa della molteplicità dei suoi affari»¹⁶³. A partire da questa osservazione possiamo ricostruire tutta una serie inanellata di interventi di resistenza dell'Assemblea rispetto all'allargamento indesiderato e non previsto dei poteri da parte dell'esecutivo. Carlo Bonaparte ironizzava appunto sul fatto che difficilmente si sarebbe potuto sostenere che l'Assemblea da quel momento in avanti, ovvero a partire dal trasferimento dei poteri illimitati al Triumvirato in materia di guerra, in un frangente cruciale come quello che stavano vivendo, in cui tutto aveva a che fare con la guerra, potesse essere troppo occupata a gestire una molteplicità di affari.

In effetti, come rimaneva piuttosto vago lo spettro di competenze del Triumvirato e dei suoi ministri, allo stesso modo era difficile delimitare i confini di competenza del legislativo.

Il deputato Agapito Pinci poi si inseriva nella discussione mettendo il dito esattamente sulla ferita appena scoperta: il fatto di conferire un potere illimitato di grazia al potere esecutivo era di una portata politica davvero dirompente. «In questo modo verremmo a costituire tre sovrani» ammoniva i propri colleghi. «Quando il capo del Potere esecutivo è investito del diritto di grazia anche nei delitti politici, di ribellione o di qualunque altra causa politica, io non vedo che l'Assemblea possa provvedere alla propria conservazione»¹⁶⁴

¹⁶² *Ivi*, p. 14, seduta del 31 marzo 1849.

¹⁶³ *Ivi*, p. 19, intervento di Carlo Bonaparte, Principe di Canino.

¹⁶⁴ *Ibidem*, intervento di Agapito Pinci, rappresentante di Comarca.

Secondo questo progetto di decreto, poi approvato, insomma, il potere di grazia avrebbe dovuto essere trasferito dall'Assemblea sovrana al potere esecutivo, e l'esecuzione di tale decreto sarebbe ricaduta direttamente in capo al ministro di grazia e giustizia, che pure non era ancora stato individuato.

A partire da quella prima seduta, poi, fu immediatamente chiaro a chi spettasse l'iniziativa legislativa: al potere esecutivo. Infatti, Aurelio Saffi, triumviro, partecipando ai lavori assembleari, presentò dalla tribuna diversi progetti di legge. Quello che qui più ci interessa analizzare è senz'altro il Titolo I del progetto di legge sul conferimento dei pubblici impieghi, secondo cui gli impieghi della Repubblica dovevano essere conferiti per mezzo del Potere esecutivo (art. 1); il potere esecutivo nomina direttamente i ministri (art. 4) e sottopone ai ministri la nomina degli agenti diplomatici, dei consiglieri di Stato, dei Presidi delle province, del direttore generale di pubblica sicurezza e dei procuratori della Repubblica (art. 5)¹⁶⁵. Insomma, si assisteva all'accentramento dell'intera macchina amministrativa.

Così infatti Enrico Cernuschi riassumeva la divisione dei compiti in capo al Triumvirato e l'Assemblea, prossimi alla chiusura della prima seduta dopo l'inversione costituzionale.

Ognuno conosce la posizione attuale dell'Assemblea. L'assemblea ha eletto un Triumvirato; a questo Triumvirato ha accordato tutti i poteri immaginabili per salvare la libertà. L'Assemblea continuando a rimanere, non ha fatto che compiere un gran dovere. Noi abbiamo detto: il Triumvirato provveda con tutta l'energia a salvar la Repubblica, e noi staremo qui [...]¹⁶⁶.

Seguiva di qualche giorno la nomina da parte del Triumvirato di sei ministri da esso dipendenti, e dunque irresponsabili di fronte all'Assemblea. Tale iniziativa non era stata discussa né tantomeno stabilita dal decreto di istituzione del Triumvirato, ma rientrava, evidentemente, all'interno di quei poteri illimitati di cui il potere esecutivo si era dotato.

Il ministero dell'interno era affidato a Carlo Berti-Pichat mentre il ministero degli esteri rimaneva saldo nelle mani di Carlo Rusconi. Gli altri ministeri mantenevano immutati i loro ministri, infatti Francesco Sturbinetti rimaneva al ministero dell'istruzione pubblica; Giacomo Manzoni alle finanze, assommando

¹⁶⁵ *Ivi*, p. 30, intervento di Aurelio Saffi, triumviro.

¹⁶⁶ *Ivi*, p. 37, intervento di Enrico Cernuschi.

però a questo portafoglio anche quello del commercio e lavori pubblici. Al ministero di grazia e giustizia rimaneva stabile Giovita Lazzarini. Per quanto riguardava invece il ministero della guerra e marina, esso veniva temporaneamente affidato alla Commissione di guerra che era stata istituita su proposta di Giuseppe Mazzini il 15 marzo¹⁶⁷.

A ben vedere, con l'istaurazione del Triumvirato si venivano sempre più profilando i contorni di una forma di governo molto più vicina al governo misto che a quello parlamentare. Tantomeno, era impossibile parlare di governo bilanciato dal momento che la bilancia dei poteri non era assolutamente equilibrata, al punto che la ripartizione stessa in esecutivo e legislativo non era netta, dal momento che l'iniziativa legislativa competeva in linea di massima al potere esecutivo e la decretazione da parte dell'esecutivo costituiva la gran parte della produzione legislativa.

D'altra parte, inoltre, non era possibile di un regime parlamentare compiuto e bilateralmente accettato: per primo lo stesso Mazzini rigettava, infatti, l'idea che il Triumvirato dovesse godere del voto di fiducia dell'Assemblea.

Se dunque l'Assemblea crede poter ripetere il suo giuramento solenne alle popolazioni romane, e se crede di poterci dare, non un voto di fiducia, ma una parola d'incoraggiamento che provi al popolo l'unità fra l'operato del Triumvirato e le aspirazioni dell'Assemblea stessa, l'Assemblea lo faccia¹⁶⁸.

Ciò che veniva richiesto all'Assemblea era infatti, in linea con quell'idea che gli aveva fatto proporre il suo diretto scioglimento, quello di incoraggiare l'operato del Triumvirato, per provare al popolo l'unità d'intenti tra Triumvirato e Assemblea, che per via della sua costituzione tramite suffragio universale, era considerabile l'unica titolare della sovranità.

6.3.2 Oltre l'Assemblea: il potere esecutivo onnipotente

Come abbiamo visto, perciò, è possibile rilevare sin dalla sua instaurazione un cambiamento radicale nella concezione dell'esercizio del potere esecutivo

¹⁶⁷ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit, pp. 714-717, seduta del 15 marzo 1849.

¹⁶⁸ *Ivi*, p. 163, seduta del 14 aprile 1849, intervento di Giuseppe Mazzini, triumviro.

all'interno della Repubblica, ad appena circa un mese e mezzo dalla sua proclamazione.

Se dapprima, almeno nei primissimi giorni dopo l'elezione del Triumvirato, questo si poneva lo scrupolo di ingerirsi soltanto in materie che – anche in senso molto lato – riferissero direttamente alla guerra per l'Indipendenza e la salvezza della Repubblica, lo scivolamento all'interno di questa categoria di qualunque materia oggetto di legislazione fu altrettanto repentino, ma non per questo inavvertito e pedissequamente accettato dall'Assemblea. Si era passati, infatti, da una posizione in cui «l'Assemblea vuole, comanda, ordina che si faccia una cosa»¹⁶⁹, alla quasi paradossale condizione di sottoposizione in cui «l'Assemblea non vuole che si faccia premura [al Triumvirato], e molto meno intenderà ordinare o comandare»¹⁷⁰.

Questo genere di attenzione, pur fugace, da parte del Triumvirato nei confronti della salvaguardia delle prerogative dell'Assemblea, emerse per la prima volta dalla lettera letta durante la seduta del 3 aprile, in cui lo stesso Giuseppe Mazzini inviava una proposta di decreto all'Assemblea.

Il Triumvirato considera la misura urgente; e l'avrebbe pubblicato se l'oggetto, toccando il terreno economico, non uscisse in certo modo dalle attribuzioni determinate dall'Assemblea al Triumvirato, e non potesse quindi meritargli taccia d'usurpazione¹⁷¹.

Tale genere di scrupolo, come anticipato, ebbe vita brevissima: sono piuttosto i continui reclami da parte dell'Assemblea a segnalare una progressiva usurpazione da parte dell'esecutivo di prerogative che non gli appartenevano, principalmente nel momento in cui, per esempio, legiferava tramite decretazione d'urgenza intorno a materie finanziarie.

Proprio intorno alla conversione dei buoni del tesoro, infatti, si era concentrata l'attenzione dell'Assemblea, quando il governo di sua iniziativa e senza interpellare l'Assemblea, aveva scambiato i buoni per pagare le truppe in contanti. Una tale iniziativa, infatti, aveva avuto ricadute dal punto di vista finanziario molto evidenti: si era costituita un'alterazione nel corso della carta moneta, producendo

¹⁶⁹ *Ivi*, p. 62, intervento di Antonio Montanari.

¹⁷⁰ *Ibidem*, intervento di Carlo Bonaparte, Principe di Canino, Presidente dell'Assemblea per la seduta del 3 aprile 1849.

¹⁷¹ *Ivi*, p. 49, seduta del 3 aprile 1849.

sostanzialmente un aggravio dell'inflazione, facendo perdere valore alla moneta corrente¹⁷².

In quell'occasione, Rodolfo Audinot che rappresentava uno degli esponenti più fermi della resistenza all'esecutivo da destra – come Carlo Bonaparte invece da sinistra – sostenne che la questione non avrebbe dovuto essere risolta dall'esecutivo né tantomeno essere rimessa al Triumvirato, che aveva fatto «in questi giorni molte disposizioni di finanza senza consultare l'Assemblea»¹⁷³. Ciò che più di tutto Audinot teneva a sottolineare era il principio secondo cui «il Triumvirato non [avrebbe potuto] adottare da sé medesimo una misura, la quale adottata, [avrebbe sovvertito] tutti gli interessi dello Stato»¹⁷⁴. In altre parole, rimarcava come quella del Triumvirato in materia finanziaria fosse stata una vera e propria invasione di campo delle competenze dell'Assemblea.

Tale messa in rilievo da parte di Rodolfo Audinot scatenò in aula una accesa discussione intorno alla natura del potere del Triumvirato e la delimitazione delle sue prerogative. Il deputato Gaetano Lizabe-Ruffoni, che pure non era immune a una certa fascinazione della corrente mazziniana, sottolineava come il potere esecutivo non fosse altro che un'emanazione dell'Assemblea, unica autorità legittima all'interno del nuovo Stato:

Io credo che la prima, la sola, e l'assoluta autorità del paese sia oggi l'Assemblea Costituente Romana. Nello sfasciamento di tutti i passati poteri la sola autorità legittima siete voi: il potere esecutivo è una vostra emanazione¹⁷⁵.

In quella circostanza l'Assemblea rivendicava prima di tutto la propria autorità in quanto potere all'origine del Triumvirato, dal momento che questo organo esecutivo poteva dirsi legittimo, soltanto perché votato dall'Assemblea Costituente in quanto rappresentante della nazione, e inoltre sottolineava il fatto che il solo potere del Triumvirato fosse quello di eseguire, e non di legiferare: «Il Triumvirato ha il potere di eseguire, non già di accordare un permesso, che in certa

¹⁷² La questione è sollevata durante la seduta del 24 aprile 1849 da Aurelio Saliceti che prese la parola rispetto a un rapporto di finanza: *Assemblee del Risorgimento, Roma*, IV, cit., pp. 273-276.

¹⁷³ *Ivi*, p. 276, intervento di Rodolfo Audinot, seduta del 24 aprile 1849.

¹⁷⁴ *Ibidem*.

¹⁷⁵ *Ibidem*, intervento di Gaetano Lizabe-Ruffoni, rappresentante di Ferrara.

guisa sta contro la legge. Bisogna che noi [l'Assemblea] lo facciamo»¹⁷⁶. Per questa volta la questione non venne rimessa al Triumvirato, ma si trattava di una circostanza che doveva rappresentare piuttosto un unicum che la prassi.

In quella stessa seduta si apriva la discussione intorno alla natura del potere esecutivo a proposito del progetto di legge sul conferimento dei pubblici impieghi, ma comprendendo che si trattava di una materia assai spinosa, in molti tra i deputati, Enrico Cernuschi in testa, proposero di rimandare la discussione di questa legge a dopo l'approvazione del progetto di Costituzione. Nel testo di tale progetto, infatti, si leggeva all'articolo 2 «Altri si conferiscono dal capo del potere, altri dai ministri»¹⁷⁷: era evidente, perciò, che si prospettasse l'idea di considerare il Triumvirato come il capo del potere, il capo dello Stato, e i ministri il potere esecutivo propriamente detto.

Come osservava Luigi Salvatori: «o noi ammettiamo i ministri responsabili e allora starà bene che si parli di ministri in questa legge; o noi non ammettiamo ministri responsabili, e allora non conoscendoli non dobbiamo parlarne e non dobbiamo accordar loro dei diritti. Ora in questo momento i ministri non sono responsabili, perché noi non riconosciamo che il Triumvirato»¹⁷⁸. La questione era dunque da rimettersi a quando sarebbe stato esposto un testo di costituzione, più che da giudicarsi sul momento attuale in si governava senza aver proceduto a una preliminare costituzionalizzazione dei poteri.

Proprio durante la seduta del 24 aprile giungeva da parte del Triumvirato una lettera che annunciava lo sbarco dei francesi a Civitavecchia. A seguito del sollecito da parte del Triumvirato che invitava l'Assemblea a dichiararsi in permanenza, affinché «tutti i poteri siano pronti a sostenere con tutti i mezzi in loro potere la Repubblica e a testimoniare per essa»¹⁷⁹.

Il giorno successivo si proponeva di convocare l'Assemblea in comitato segreto per essere messa a parte da parte del Triumvirato del piano di difesa; l'alternativa era quella di nominare una commissione che avrebbe conferito con il Triumvirato e poi avrebbe riferito all'Assemblea. Nacque all'interno dell'Assemblea una discussione intorno alla natura della rappresentanza che

¹⁷⁶ *Ivi*, p. 282, intervento di Guglielmo Gajani, rappresentante di Forlì.

¹⁷⁷ *Ivi*, p. 292.

¹⁷⁸ *Ivi*, p. 293, intervento di Luigi Salvatori, rappresentante di Pesaro.

¹⁷⁹ *Ivi*, p. 314-315.

l'Assemblea stessa incarnava in quanto espressione della volontà popolare. «Noi siamo stati mandati dalle nostre provincie in Roma con poteri eguali» sosteneva Lizabe-Ruffoni, «ognuno di noi rappresenta il popolo». Proseguiva poi a favore di una seduta pubblica in cui il potere esecutivo riferisse delle reali condizioni in cui versava il paese, trattandosi, innanzitutto «di una questione di diritto parlamentario»¹⁸⁰.

In tutti i Parlamenti si fanno bensì Commissioni per istudiare una questione, per proporre un progetto di legge, ma quando si tratta di dimandare al Potere esecutivo che cosa abbia intenzione di fare per la salvezza della patria, tutti i deputati di questa patria hanno facoltà di sapere quali sono le sue intenzioni¹⁸¹.

Tuttavia, nonostante l'appassionata difesa del deputato di Ferrara, si optò infine per la formazione di una commissione di tre membri, tra cui lo stesso Lizabe-Ruffoni, Enrico Cernuschi e Alessandro Calandrelli¹⁸².

Questo episodio ci interessa poiché da questo momento in avanti si fece un continuo ricorso al Comitato segreto, richiesto per conferire privatamente con il Triumvirato. Tuttavia vi erano due elementi che deponevano a sfavore del potere dell'Assemblea, che andava sempre più affievolendosi: da un lato la continua diminuzione di deputati che prendessero parte all'Assemblea, dall'altra la sempre più consolidata decretazione da parte del Triumvirato che non interpellava più l'Assemblea, ma dava soltanto lettura di decreti già dal potere esecutivo approvati.

Quanto al problema delle assenze in Assemblea, esso era in parte responsabilità del Triumvirato stesso, dato che alcuni deputati erano impiegati dall'esecutivo in operazioni a loro esplicitamente affidate che li portava talvolta anche fuori Roma, in parte perché questi si sentivano moralmente obbligati a prendere parte personalmente alla difesa di Roma. Carlo Bonaparte, come Presidente dell'Assemblea, richiamava proprio i deputati al loro ruolo di sentinelle

Il nostro posto è qui. [...] Io prego l'Assemblea aver questo in vista ed a tutelare i diritti del popolo, facendo sì che il popolo sia sempre pienamente rappresentato in questa sala per qualunque avvenimento.¹⁸³

¹⁸⁰ *Ivi*, p. 342, seduta del 25 aprile 1849, intervento di Gaetano Lizabe-Ruffoni.

¹⁸¹ *Ibidem*.

¹⁸² *Ivi*, p. 346.

¹⁸³ *Ivi*, p. 384, seduta del 28 aprile 1849, intervento di Carlo Bonaparte.

Tuttavia, e anche piuttosto sorprendentemente, la proposta di abbassare il numero legale dell'Assemblea a un terzo dei deputati venne rigettata, il che, ovviamente, produceva rallentamenti e continui rinvii nella procedura di decretazione da parte dell'Assemblea, aprendo il varco, appunto alla decretazione dell'esecutivo.

Proprio a partire dalla dichiarazione in permanenza dell'Assemblea a causa della crisi in atto, l'insofferenza da parte della Costituente nei confronti di un esecutivo sempre più esuberante e ipertrofico divenne palpabile.

L'inversione costituzionale secondo cui da emanazione dell'Assemblea, il Triumvirato ne diventava invece l'arbitro, fu rimarcata dalla proposta, approvata, di spostare l'Assemblea dal Palazzo della Cancelleria al Quirinale, cosicché potesse riunirsi vicina al Triumvirato senza che corressero lunghi intervalli di comunicazione. L'Assemblea assumeva insomma la veste di consiglio, di organo consultivo del potere esecutivo, così infatti descriveva Agostoni la necessità di tale spostamento, che rappresentava anche lo spostamento non soltanto fisico ma del peso dell'Assemblea all'interno dello scacchiere dei poteri. Il fatto che duecento rappresentanti dovessero spostarsi, piuttosto che soltanto tre (al limite nove, considerando i ministri), dava immediatamente il calibro della decisione, che se era parzialmente giustificata dal fatto che al Palazzo del Quirinale si trovasse il telegrafo, d'altra parte sanciva il definitivo collocamento dell'Assemblea in una sorta di posizione di minorità rispetto al Triumvirato, sostandosi al suo cospetto, come se si fosse trattato di una corte. Cesare Agostini così si esprimeva a favore dello spostamento della sede della Costituente al palazzo del Quirinale:

Io propongo pertanto che al momento dell'attacco la nostra Assemblea si riunisca formalmente (traversando Roma)¹⁸⁴ sul Quirinale presso il Triumvirato. Là il Triumvirato darà i suoi ordini giovandosi dei poteri illimitati che gli abbiamo conferiti per la difesa della patria; noi faremo coraggio al Triumvirato seppure ne avesse bisogno; il Triumvirato leggerà sempre in noi la ferma determinazione di mantenere il nostro giuramento. Noi là sapremo di minuti in minuto i movimenti delle truppe e l'attitudine del popolo, e noi là soltanto, là dove è un telegrafo, là dove è il centro dell'azione governativa, là io credo che potremo essere più utili al paese¹⁸⁵.

¹⁸⁴ La distanza tra il Palazzo della Cancelleria e il Palazzo del Quirinale è di circa 1,7 km.

¹⁸⁵ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., p. 390, seduta del 30 aprile 1849, intervento di Cesare Agostini.

L'Assemblea resisté fino al 13 maggio al Palazzo del Quirinale, meno di due settimane, abbastanza per rendersi conto che il fatto di riunirsi più vicino al Triumvirato non voleva dire che automaticamente questo avrebbe preso più in considerazione il suo parere. Anzi, proprio nel mese di maggio i rapporti tra governo e Assemblea cominciarono a incrinarsi sempre più, fino a raggiungere sostanzialmente una frattura, nel giugno, quando definitivamente l'Assemblea decideva di occuparsi solo ed esclusivamente della Costituzione della Repubblica, e il governo invece governava, legiferando.

Tale andamento si andava consolidando a partire proprio dai primi giorni di maggio, quando per esempio, durante la seduta del 6 maggio 1849, il ministro degli esteri, Carlo Rusconi, lesse in assemblea una nota da spedire alle potenze cattoliche sulla difficile gestione della questione del potere temporale del Papa. Alla lettura della nota del ministro seguì una vivace discussione, in cui voci di consenso si univano a voci di dissenso da parte dell'Assemblea, di cui si faceva portavoce il deputato Guglielmo Gajani.

Il Presidente Carlo Bonaparte faceva notare, come era logico, che quando un ministro avesse domandato il parere dell'Assemblea, qualunque membro della stessa avrebbe dovuto considerarsi libero di avanzare che la proposta fosse disapprovata. Rientrava anzi proprio tra le funzioni dell'Assemblea quella di discutere le proposte dell'esecutivo e decidere, secondo coscienza di ciascun deputato, ciò che fosse meglio per la nazione in toto. Il fatto che non esistesse, a volte, unità di pensiero tra governo e Assemblea rientrava all'interno della normale gestione dei due poteri seguendo le prassi consolidate in tutti i Parlamenti. Non era perciò affatto necessario sollevare una questione di fiducia per il semplice dissenso riguardo una proposta del governo.

Non era di questo parere il deputato Gaetano Lizabe-Ruffoni, il quale sosteneva invece che l'Assemblea, prima di deliberare contro il governo, avrebbe dovuto «considerare che questa nota [era] espressione del Triumvirato, e il disapprovare questa nota, [era] un ritirare la fiducia al Triumvirato»¹⁸⁶.

Ora, in primo luogo si potrebbe opinare, come già osservato, che di per sé il potere esecutivo non governava con la fiducia dell'Assemblea, tant'è che non si

¹⁸⁶ *Ivi*, p. 443, seduta del 6 maggio 1849, intervento di Gaetano Lizabe-Ruffoni.

parlava mai di sottoporre a voto di fiducia il governo, dal momento che non costituiva, come la prassi parlamentare avrebbe voluto, l'espressione della maggioranza alla Camera, e la sua vigenza dunque non dipendeva da un continuo rinnovo della fiducia da parte dell'Assemblea, ma dall'affidamento di un incarico in una situazione di emergenza. In secondo luogo, anche se ci si fosse trovati all'interno di un governo parlamentare, cosa che, lo sottolineiamo, la Repubblica romana non era, non sarebbe comunque stato possibile considerare ogni proposta del governo da sottoporre a un voto di fiducia: se richiesto il parere dell'Assemblea, una prassi parlamentare sana pone nell'orizzonte delle aspettative del governo l'eventualità che l'Assemblea rigetti la proposta, senza per questo veicolare tramite questo voto la sfiducia al governo.

Così infatti Lizabe-Ruffoni incalzava l'Assemblea:

Il Triumvirato ha fatto questa nota. Se l'Assemblea la disapprova, è segno che non vi è unità di concetto tra i Triumviri e l'Assemblea. [...] Quando si trattasse di dire al Governo «voi avete fatto un atto che noi disapproviamo», è segno aperto che non vi è più armonia tra l'Assemblea e il Triumvirato¹⁸⁷.

A questa provocazione, tuttavia, rispondeva Carlo Bonaparte, in veste di Presidente dell'Assemblea, ribadendo che l'armonia tra governo e Assemblea non era oggetto di discussione, dal momento che «quando [il governo] viene a dimandare la nostra opinione, noi in modo più o meno gentile, più o meno energico, siamo liberi di esprimerla sempre»¹⁸⁸.

Denotativo del progressivo trasferimento di autorità dall'Assemblea al governo fu allora il commento da parte del ministro Rusconi che aveva poco prima letto la nota all'Assemblea: «il governo non domanda un'opinione, il governo ha presentato questa nota, perché qualunque atto del Triumvirato consuoni con quelli dell'Assemblea»¹⁸⁹. Insomma, il ministro sosteneva che dare lettura della nota del governo costituiva soltanto una *mise à jour* dell'operato del governo all'Assemblea, che aveva come unico compito quello di prendere atto delle decisioni del governo e “consuonare” con esso. La discussione venne allora bruscamente troncata da Carlo Bonaparte che ricordò «al ministro che l'Assemblea è sovrana, e che senza volerli

¹⁸⁷ *Ivi*, pp. 443-444.

¹⁸⁸ *Ivi*, p. 444, intervento di Carlo Bonaparte, Presidente della seduta.

¹⁸⁹ *Ibidem*, intervento di Carlo Rusconi, ministro degli esteri.

intralciare potrebbe ancora deporre i Triumviri»¹⁹⁰. L'affermazione di Bonaparte era costituzionalmente corretta, ma in via di prassi ormai obsoleta: si stava infatti consolidando sempre più il potere dell'esecutivo, e ognuna di queste discussioni non facevano che rendere sempre più evidente e irreversibile i *revirement* costituzionale in atto.

D'altra parte, il Triumvirato consultava sempre meno l'Assemblea, che addirittura, e nonostante si fosse spostata al Palazzo del Quirinale proprio per poter, teoricamente, conferire più facilmente con l'esecutivo, era costretta a venire a sapere degli atti decretati dall'esecutivo tramite il *Monitore*¹⁹¹. La stessa dichiarazione in permanenza dell'Assemblea, a questo punto, cominciava a parere del tutto strumentale, come un gettone prestato al governo per sancire ulteriormente la situazione di emergenza che si trovava a gestire, più che veramente utile. «Il Triumvirato usa dei poteri amplissimi ricevuti dall'Assemblea, e non viene a consultarla»¹⁹², osservava ancora Guglielmo Gajani e a lui faceva eco Aurelio Saliceti il quale sosteneva che «queste Sezioni in permanenza sono una vera illusione», dal momento che aveva potuto osservare con i propri occhi che da quando si erano dichiarati in permanenza i lavori dell'Assemblea, se possibile, si erano rallentati e malgrado la doppia seduta giornaliera nelle Sezioni non si radunava nessuno¹⁹³.

Il fatto appunto che l'Assemblea avesse affidato poteri illimitati al Triumvirato per la difesa della patria, aveva sostanzialmente costituito la base per l'allargamento progressivo dello spettro dei poteri in capo all'esecutivo. La situazione costante di emergenza nella quale la Repubblica si trovava a vivere dal primo giorno della sua proclamazione, aggravata poi dai recenti rivolgimenti bellici, aveva offerto invece il destro per il consolidamento di questa prassi.

Giorno dopo giorno i deputati dovevano prendere atto che il Triumvirato si spingeva ormai ben oltre le prerogative, già di per sé amplissime, che gli aveva concesso. E tuttavia non vi era modo di retrocedere su quella strada ormai imboccata, nonostante l'invito a che «il Triumvirato si guardasse scrupolosamente

¹⁹⁰ *Ibidem*, intervento di Carlo Bonaparte, Presidente della seduta.

¹⁹¹ "Il Monitore. Giornale ufficiale della Repubblica", Tipografia Salvucci, Roma 30 gennaio-3 luglio 1849 era il giornale ufficiale della Repubblica Romana che sostituì nelle comunicazioni ufficiali la precedente "Gazzetta di Roma".

¹⁹² *Ivi*, p. 447, seduta del 7 maggio 1849, intervento di Guglielmo Gajani.

¹⁹³ *Ivi*, p. 449, intervento di Aurelio Saliceti.

dall'invadere il potere di far le leggi che essenzialmente pertiene all'Assemblea»¹⁹⁴ si facesse, da più parti, più pressante. Era ormai troppo tardi per decidere «chiaramente fin dove si estendono i poteri dati al Triumvirato e fin dove possa egli emettere leggi sia in materie giudiziarie sia in materie finanziarie»¹⁹⁵, poiché non avendo posto a monte dei limiti all'attività legislativa del Triumvirato, questo aveva ormai eroso con la sua attività il potere dell'Assemblea, assommando via via in sé tanto il potere esecutivo quanto quello legislativo.

6.3.2.1 Tra potere legislativo e potere costituente

In un tale stato di fatto, quale potere rimaneva allora all'Assemblea? La sua attività costituente. Questa attività infatti era stata posta in secondo (o terzo) piano più volte, nonostante l'esplicito mandato con cui i rappresentanti erano stati chiamati al centro, ovvero quello di dotare di una Costituzione il nuovo Stato, e non a caso, ritornava prepotentemente all'ordine del giorno nel momento che parrebbe meno opportuno, a partire, cioè, dal 10 giugno 1849, e più sistematicamente dal 16 giugno tutti i giorni fino al 3 luglio.

A ben vedere, perciò, a riprova di un'adesione al progetto repubblicano più d'occasione, abbracciato perché le circostanze non lasciavano altra scelta e non per un allineamento ideologico ben orchestrato, la grande assente dalle discussioni dell'Assemblea Costituente romana fu senz'altro la costituzione. E ciò avveniva nonostante i buoni propositi di dedicarsi quanto più velocemente alla redazione di un testo costituzionale in modo da dotare la nuova Repubblica di un testo solido su cui fondare tutta quanta l'attività successiva e legittimarsi agli occhi tanto dell'opinione pubblica interna quanto dell'osservatorio internazionale.

Tuttavia, un'Assemblea Costituente come quella romana che era stata votata il 21 gennaio 1849 perché si dedicasse alla scrittura della nuova Costituzione, si occupò di tale compito, per quanto alacramente, soltanto circa una ventina di giorni, mentre qualunque discussione intorno alla Costituzione, dal febbraio al maggio '49, venne estromessa dall'ordine del giorno delle sedute per tutta quanta la vigenza del Comitato esecutivo prima e del Triumvirato poi.

¹⁹⁴ *Ivi*, p. 463, intervento di Panfilo Ballanti, rappresentante di Camerino.

¹⁹⁵

Per i rappresentati chiamati a Roma, infatti, mancava qualunque proiezione a una prospettiva sul futuro della Repubblica: per questa ragione lavorare al testo costituzionale appariva quasi una perdita di tempo rispetto alle questioni cogenti che di giorno la guerra per l'indipendenza rendeva sempre più cogenti. Di per sé, l'obiettivo della Suprema Giunta di Stato, quell'organo che aveva proposto la convocazione della Costituente, era già stato raggiunto con la formazione dell'Assemblea. E l'obiettivo, era chiaro, non era né repubblicano, né tantomeno democratico; non aveva nemmeno una spiccata pretesa di durare molto più della finestra temporale dell'emergenza bellica in corso. Insomma, ancora una volta, i nostri repubblicani, con la sistematica rimozione dell'argomento costituente, dimostravano la debolezza del progetto repubblicano alla base della nuova forma di Stato. Anzi, dimostravano che tale progettualità era del tutto inesistente, dal momento che emanare una Costituzione rappresentava la volontà di regolamentare il futuro della Repubblica appena proclamata; futuro su cui, evidentemente, non si sentivano di scommettere.

Qualunque discussione di una qualche rilevanza riguardo alla Costituzione era infatti costantemente rimandata: la prima volta in cui se ne parlò diffondendosi sull'argomento fu il 26 maggio. Anche in questo caso, tuttavia, la discussione rimase isolata, infatti, venne ripresa soltanto il 10 giugno per essere poi portata avanti con sistematicità dal 16 in avanti occupando le ultime sedute dell'Assemblea.

Al di là del calendario puntuale delle sedute in cui si toccò il tema della Costituzione, ciò che rileva osservare è la non casuale corrispondenza della convergenza dell'interesse dall'Assemblea sulla Costituzione proprio nel momento in cui veniva completamente marginalizzata nelle sue funzioni legislative dal Triumvirato.

Come è noto, infatti, Mazzini considerava che non avesse alcun senso discutere di una Costituzione lunga e articolata per lo Stato romano se l'obiettivo era piuttosto quello dell'indipendenza italiana: una Costituzione avrebbe avuto senso scriverla per l'Italia, e di questo sarebbe stata incaricata dunque la Costituente Italiana¹⁹⁶. Tuttavia, quello della Costituzione rappresentava un buon

¹⁹⁶ G. Falco, *Giuseppe Mazzini e la Costituente*, Sansoni, Firenze 1949; E. Morelli, *La seduta del 30 giugno*, in "Capitolium", n. 1-2, 1949, p. 221.

diversivo con cui impegnare l'Assemblea durante le sedute, impedendole così di continuare nella sua attività di interpellazioni ai danni dei ministri e stornando l'attenzione anche dall'attività legislativa ordinaria, che ricadeva in capo, ormai, quasi esclusivamente tramite decretazione d'urgenza al Triumvirato, che utilizzava l'Assemblea Costituente più come una Camera d'*enregistrement* che come una Camera deliberativa.

6.4 *Repubblicani senza Repubblica (costituita)*

L'aver sottovalutato spesso il ruolo costituente dell'Assemblea, d'altronde, aveva avuto le sue ricadute dal punto di vista del braccio di ferro costituzionale tra legislativo e esecutivo. Non essersi dotati di un testo costituzionale che fissasse in maniera inopinabile i rapporti tra i due poteri aveva offerto il destro, in una situazione di emergenza come quella che i romani si trovavano a vivere, a un conferimento impulsivo di poteri illimitati in tutto ciò che riguardasse la salvezza della patria – ambito di cui solo a posteriori i deputati si accorsero della vera ampiezza – che nel giro di poco tempo si era trasformato in un vero e proprio conferimento di pieni poteri all'esecutivo.

Come abbiamo avuto modo di vedere, l'Assemblea si trovava fatalmente esautorata. Se pure si era costituita come potere portante di tutto lo Stato, alla prova dei fatti aveva poi appaltato le sue prerogative al Triumvirato, per cui da un lato nutriva una fiducia sconfinata dal momento che non aveva decretato nessuna misura di garanzia per il ritiro dei poteri illimitati, ma per cui cominciò a provare un'insofferenza sempre più crescente e misurabile, di cui si colse la vera esplosione soltanto il 30 giugno¹⁹⁷, ormai a Repubblica praticamente decaduta.

Ora, ai fini della nostra analisi istituzionale una diffusa ricostruzione degli avvenimenti bellici che intervennero in quei giorni, rileva soltanto per comprendere in quale modo interferirono sulle istituzioni qui prese in esame, e come, fatalmente, le condussero alla loro dissoluzione. Stretti tra i

¹⁹⁷ E. Morelli, *La seduta del 30 giugno*, in "Capitolium", n. 1-2, 1949, pp. 198-222; A.M. Ghisalberti, *La Repubblica dei Romani*, in "Capitolium", n. 1-2, 1949, 198-204, p. 204; M. Lizzani, *Gli ultimi giorni di Mazzini a Roma*, in "Capitolium", n. 1-2, 1949, 198-204, pp. 399-406.

bombardamenti della città, infatti, i deputati continuavano indefessi la loro attività costituente, di revisione e discussione dei due progetti di costituzione, e nel frattempo il Triumvirato governava l'emergenza bellica, occupandosi in primo luogo della difesa e della disposizione delle truppe in città, del contingentamento delle risorse, del reperimento di fondi per l'acquisto di armi e vettovaglie per i soldati regolari e i volontari accorsi per la difesa della causa repubblicana.

Nello studio della vicenda costituzionale della Repubblica romana, l'ultimo vero atto di dissoluzione dello Stato a ben vedere giunse prima dell'irruzione dei francesi in Campidoglio, ovvero proprio quando per il prima volta, il 30 giugno del '49 l'Assemblea decise sostanzialmente di sfiduciare – pur se come abbiamo detto, non si è mai potuto parlare compiutamente di fiducia all'interno dell'esperienza romana – il Triumvirato e, di fatto, esautorarlo. La discussione che condusse alla decisione di cessare la difesa di Roma, decisione presa durante quella drammatica seduta, tuttavia, non è possibile attingerla ai verbali dell'Assemblea Costituente, che si interrompono invece sulla discussione e approvazione di alcuni articoli della Costituzione. Dal 30 giugno al 4 luglio, infatti, l'Assemblea si continuò a riunire ma i verbali sono andati persi. Seguendo la ricostruzione offerta a posteriori dallo stesso Giuseppe Mazzini¹⁹⁸, da Giuseppe Gabussi¹⁹⁹, però, è possibile un tentativo di ricostruzione dei momenti principali. In un primo momento, ricevuta la notizia della situazione disperata in cui versava l'assedio in città da parte dei francesi, il Triumviro si recava a colloquio con la Commissione di guerra che per prima si oppose alla proposta di portare l'esercito fuori città, e contrastare così in campo aperto l'esercito austriaco. A maggioranza, la Commissione decise piuttosto di continuare la resistenza all'interno delle mura, e così la questione venne rimessa all'Assemblea. Così Mazzini presentava ai rappresentanti del popolo la situazione presente su cui deliberare: «Presentarsi allora tre partiti: capitolare, affrontare una guerra di barricate, uscire esercito, Assemblea, Governo, correre addosso agli Austriaci, e rialzar gli stemmi delle Repubblica in altre parti dello Stato»²⁰⁰. La sua opzione preferita rimaneva quella di portare l'esercito fuori dalle

¹⁹⁸ Cfr. E. Morelli, *La seduta del 30 giugno*, cit.

¹⁹⁹ G. Gabussi, *Memorie per servire la storia della rivoluzione romana*, v. III, cit., pp. 466-472.

²⁰⁰ *Ivi*, p. 467.

mura e lì resistere all'impeto dell'esercito austriaco, in un'impresa tanto disperata quanto quella di continuare la resistenza alle barricate cittadine. In Assemblea però ascoltati gli interventi del colonnello Luigi Bartolucci «che scrollava il capo in aria di dissenso quando Mazzini assicurava potersi resistere sul piede di prima»²⁰¹ e del generale Garibaldi che sosteneva che «a guerra non potersi più oltre continuare come prima»²⁰², e che se anche si fosse tentata una difesa congiunta sull'unico fronte del Tevere, non si sarebbe potuti resistere che pochi giorni, si apriva un'aspra discussione.

Salito infine alla tribuna, Enrico Cernuschi esprimeva il partito secondo cui non potendosi più sopportare una resistenza disperata all'assalto dei francesi in città, «questo buon popolo deve rassegnarsi all'occupazione»²⁰³. Da tale commossa osservazione, si levò la successiva discussione che condusse alla promulgazione del decreto con cui si annunciava che «L'Assemblea Costituente romana cessa[va] da una difesa divenuta impossibile, e sta[va] al suo posto»²⁰⁴.

Quella stessa Assemblea che aveva «commesso» al Triumvirato poteri illimitati in materia di guerra, in modo che decidesse anche contro il consenso stesso dell'Assemblea sulla salvezza della patria, però, il 30 giugno ritirava il suo mandato al potere esecutivo, e sceglieva differentemente da quanto proposto da Mazzini.

Se vogliamo, si potrebbe rintracciare all'interno di questa ultima seduta, poco prima della totale dissoluzione, un ripristino della costituzione materiale con cui la Repubblica si era costituita e governata nel primo periodo di vigenza, ovvero fino all'instaurazione del Triumvirato.

L'Assemblea, insomma, faceva ciò che Carlo Bonaparte aveva in qualche modo minacciato che avrebbe potuto fare: come aveva costituito il Triumvirato, così lo poteva sciogliere, o più semplicemente, dichiararsi contraria laddove aveva invece decretato di aderire sempre, in materia di guerra. Si assisteva, cioè, all'ultima e definitiva inversione costituzionale, in cui l'Assemblea in quanto potere costituente e potere costituito, sovrana perché espressione del suffragio universale della nazionale, riassumeva in sé il potere ultimo di decretare intorno

²⁰¹ *Ibidem.*

²⁰² *Ibidem.*

²⁰³ *Ivi*, p. 469.

²⁰⁴ *Ivi*, p. 470.

alle questioni di più alta importanza: in questo caso della difesa dello Stato, della latitudine dei poteri dell'esecutivo, dell'esistenza stessa di un Triumvirato.

Capitolo 7. Scrivere la Costituzione (13 febbraio – 3 luglio 1849)

7.1 La Costituzione introvabile

Come abbiamo anticipato nel capitolo precedente, l'Assemblea Costituente romana, per l'esigenza di consolidamento del nuovo potere costituito – esigenza avvertita sia dall'esecutivo sia dall'Assemblea stessa –, e per la sensazione che la Repubblica fosse in pericolo costante, si ritrovò, da febbraio a luglio 1849¹, nella paradossale condizione di non potersi dedicare alla scrittura della Costituzione a dispetto di un'attività assembleare piuttosto regolare e alcune volte anche in permanenza².

Sebbene tra i primi obiettivi prefissati dall'Assemblea, una volta proclamata la Repubblica il 9 febbraio, ci fosse quello di formare una Commissione per la stesura di una Costituzione, di tale Commissione nei verbali dell'Assemblea non si trova traccia per quasi quattro mesi.

La proposta di formare una «Commissione per la redazione della legge organica della Repubblica»³ giunse già l'11 febbraio e le operazioni per l'effettiva composizione della Commissione vennero compiute il 13 febbraio.

Trattandosi della Commissione che avrebbe dovuto svolgere il più alto compito all'interno dell'Assemblea per la sua formazione fu seguito l'iter sancito dal Regolamento per la costituzione delle Commissioni parlamentari⁴. Furono così estratti a sorte gli scrutatori e poi una volta preparate le schede, i deputati procedettero alle votazioni tramite voto segreto. Risultarono nominati a maggioranza assoluta Francesco Sturbinetti, Carlo Armellini, Carlo Rusconi, Aurelio Saffi, Carlo Bonaparte, Giuseppe Galletti, Cesare Agostini, Giovita Lazzarini e Carlo Emmanuele Muzzarelli⁵. Occorre segnalare, che appena a quattro giorni di distanza dalla proclamazione della Repubblica, su nove membri totali componenti della Commissione per la Costituzione

¹ Per un prospetto completo delle sedute si veda *supra* al paragrafo 5.2.

² Se non per una ventina di giorni in totale, dal 10 giugno 1849, e più sistematicamente dal 16 giugno tutti i giorni fino al 3 luglio, vedi *supra* al paragrafo 5.6.2.1.

³ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, p. 182, seduta del 13 febbraio 1849.

⁴ Si veda *Regolamento provvisorio per l'Assemblea Costituente della Repubblica Romana*, cit., p. 9, *Capo VI. Delle Sessioni e delle Commissioni*.

⁵ A proposito di questi deputati ci siamo già lungamente diffusi nei capitoli precedenti, a cui si rimanda per un approfondimento biografico.

repubblicana, sette facevano parte della passata Camera del 1848: gli unici nuovi al gioco parlamentare erano Giovita Lazzarini, avvocato e deputato di Ravenna e Cesare Agostini, legale e deputato di Comarca entrambi attestati su posizioni piuttosto moderate. Anche Sturbinetti, Armellini e Muzzarelli erano avvocati o comunque uomini che avevano svolto attività legate alla professione legale, oltre ad aver compiuto studi di giurisprudenza.

A seguito di queste operazioni, però, della Commissione non venne più fatta menzione almeno fino al 3 marzo. Dato il silenzio in Assemblea non è possibile ricostruire se effettivamente si fosse radunata per lavorare al testo costituzionale, ma senz'altro non riferì i risultati di tali attività all'Assemblea, non comparando mai all'ordine del giorno delle sedute e non risultando nemmeno un accenno ad essa durante le discussioni in aula.

Della Commissione per la Costituzione i deputati tornarono a parlare durante la seduta del 3 marzo ma per una 'semplice' questione procedurale: occorre infatti rifare la votazione per la sostituzione di quattro membri della Commissione, ovvero Carlo Rusconi, Aurelio Saffi, Giovita Lazzarini e Carlo Emmanuele Muzzarelli, che avevano dovuto dimettersi da tale incarico poiché impegnati in attività governative⁶. L'elezione avvenne anche in questo caso con voto segreto e a maggioranza assoluta di suffragi; risultarono eletti Giuseppe Mazzini, Giuseppe Gabussi, Filippo Senesi e Enrico Cernuschi⁷.

Anche in questo caso, con la sola eccezione di Mazzini⁸⁹, gli eletti erano tra i 'soliti noti' già attivi e impegnati nella passata stagione costituzionale. e.

La valutazione dei deputati fu d'altra parte ragionevole e pragmatica: per redigere il testo costituzionale occorrevano uomini ritenuti più capaci, esperti

⁶ Costoro erano infatti stati nominati ministri.

⁷ Al primo spoglio vennero eletti Giuseppe Mazzini, dottore in legge e deputato di Ferrara, con 89 voti; Giuseppe Gabussi, avvocato e deputato di Civitavecchia, con 84 voti, Filippo Senesi, avvocato e deputato di Perugia, con 75 voti; per ricoprire l'ultimo posto rimasto vacante si dovette procedere a una nuova votazione, poiché Enrico Cernuschi, avvocato e deputato di Roma, aveva ottenuto la maggioranza relativa di voti, e non quella assoluta. Al secondo spoglio venne nominato membro della Commissione con 74 voti. *Ivi*, p. 492, seduta del 3 marzo 1849.

⁸ Cfr. A. Levi, C. Panigadda, *L'elezione di Giuseppe Mazzini a deputato di Ferrara alla Costituente romana del 1849*, in "Atti e memorie della deputazione ferrarese di storia patria", XXIV, 1919, 1, pp. 65-71.

⁹ Cfr. gli studi di Franco della Peruta e in particolare F. Della Peruta, *Mazzini e la Repubblica Romana*, in *La Repubblica Romana nel movimento europeo tra 1848 e 1849*, in "Rassegna Storica del Risorgimento", LXXXVI, 1999, numero speciale per il 150° anniversario della Repubblica romana, pp. 305-226; G. Calderolo, *Mazzini e i democratici del Risorgimento*, in "Studi Storici", 11, n. 2, 1970, pp. 369-372; G. Falco, *Mazzini e la Costituente*, cit.; P. Benvenuto, *The suicide of power and the birth of democracy. Buonarroti, Mazzini and Montanelli*, in "Storia e Politica", 9, 2011, pp. 173-187; M. Barducci, *Mazzini e la democrazia europea. Commenti e riflessioni metodologiche*, Centro editoriale toscano, Firenze 2008.

conoscitori delle pratiche di funzionamento di una macchina costituzionale. La capacità, in base a un codice non scritto ma impostosi già dagli anni '40 all'interno del dibattito pubblico, si misurava da un lato in competenze legali¹⁰, e dall'altro in esperienza diretta all'interno di istituzioni pubbliche 'moderne', in qualche modo rappresentative e comunque costituzionali. Per questo motivo, con molta probabilità, nonostante il clima tendente al repubblicanesimo, la scelta dovette ricadere su coloro che erano stati 'uomini del Papa'. Certo, a prima vista potrebbe sembrare insensato chiamare a scrivere una costituzione per la repubblica uomini che solo pochi mesi prima si erano segnalati per la fedeltà al Papa e per l'adesione al governo monarchico costituzionale (puro). Ma come abbiamo segnalato nel capitolo precedente, la questione politico-ideologica non rappresentava la prima esigenza da soddisfare: l'obiettivo principale dei deputati – emerge in luce meridiana dai verbali dell'Assemblea – rimaneva quello di governare la quotidianità e di agire in modo che tutta l'impalcatura del nuovo Stato avesse una plausibilità e una legittimazione costituzionale.

Mossa dall'esigenza di governare, l'Assemblea temporeggiò fino al 5 aprile prima di sollecitare la Commissione per la compilazione della costituzione affinché presentasse un progetto di legge fondamentale. Il primo rapporto ufficiale intorno al progetto di Costituzione venne presentato da Cesare Agostini¹¹ solo il 17 aprile a oltre due mesi dalla formazione della Commissione.

È interessante notare come dopo l'introduzione dettagliata che ne fece il relatore della Commissione, e dopo averne data pubblica lettura in Assemblea, non ebbe luogo nessuna discussione a proposito del progetto di Costituzione. Si propose di farne pubblicazione immediata sul *Monitore*, in modo che ciascun cittadino della Repubblica lo potesse leggere e eventualmente avanzare proposte di revisione e integrazione¹², e infine il progetto venne poi passato alle Sezioni per farne uno studio approfondito.

Fu lo stesso Carlo Bonaparte a stornare l'attenzione dell'Assemblea dal progetto di Costituzione, richiamandola piuttosto a questioni più impellenti, come quelle finanziarie, ovvero «dei preventivi, che ancora essi non vanno trasandati»¹³. Il Presidente dell'Assemblea, Giuseppe Galletti, concordava con Bonaparte che mise sì all'ordine del giorno della seduta successiva la pubblicazione sul *Monitore*, «siccome alla

¹⁰ Dato che la quasi totalità dei membri della Commissione aveva compiuto studi di giurisprudenza e aveva svolto professioni legate all'ambito legale: si vedano *supra* le note 4 e 5 del capitolo 6.1.

¹¹ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, pp. 190 e ss., intervento di Cesare Agostini.

¹² *Ivi*, p. 200, intervento di Luigi Tantini, legale e rappresentante di Perugia.

¹³ *Ivi*, p. 201, intervento di Carlo Bonaparte.

futura tornata non si potrà essere a portata di discutere sopra il progetto di Costituzione»¹⁴ ma spostando poi immediatamente la discussione sulla questione dei preventivi¹⁵.

Il progetto di Costituzione, infatti, non venne discusso la tornata successiva: piuttosto, qualche giorno più tardi, il 20 marzo quando, in Assemblea, Agapito Pinci¹⁶ propose di fissare le modalità di discussione e di votazione della Costituzione stessa, attraverso la redazione di un apposito regolamento¹⁷.

La maggioranza dei deputati, pur appoggiando la proposta di Pinci, affinché «a garanzia della solennità dell'importantissimo atto»¹⁸ venissero regolamentate le procedure di discussione sulla Costituzione, non si espresse chiaramente su come giungere a tale regolamentazione lasciando di fatto la questione in sospeso. Nel frattempo, i lavori all'interno delle sezioni¹⁹ approfondivano lo studio del progetto di Costituzione presentato da Agostini²⁰, tuttavia al 29 aprile ancora nessun risultato scaturiva dal loro lavoro indefesso²¹.

«Una sola mancanza che in qualche modo ci si potrebbe addebitare» dichiarava in Assemblea il deputato Domenico Diamanti²² «è il non aver votato la Costituzione della Repubblica»²³. Per rimediare a questa grave mancanza Diamanti proponeva una soluzione 'mediana', che da un lato venisse incontro all'esigenza della Costituente di

¹⁴ *Ibidem*, intervento di Giuseppe Galletti, presidente dell'Assemblea.

¹⁵ Un'apposita Commissione aveva infatti redatto dei preventivi di spesa per ciascun ministero con l'obiettivo in particolare di sfoltire il numero degli impiegati, colpendo in particolare quelli che facevano resistenza al nuovo ordinamento politico rifiutandosi, spesso, persino di lavorare. Dovevano essere ancora discussi i preventivi per il ministero dell'istruzione pubblica e per il ministero dell'interno.

¹⁶ Agapito Pinci svolgeva una professione legale ed era rappresentante di Comarca.

¹⁷ *Ivi*, p. 260-261.

¹⁸ *Ivi*, p. 260, intervento di Carlo Bonaparte che parla del testo costituzionale approvato in termini di «atto».

¹⁹ Si ricordi che le Sezioni erano dieci e la loro composizione era stabilita per estrazione a sorte per poter trattare le diverse materie di discussione all'interno di una porzione ridotta dell'Assemblea e riportare poi soltanto il risultato della discussione; le Commissioni erano sette, quanti i ministeri, e tecniche, ovvero composte da membri eletti per la loro competenza in una determinata materia: si veda *supra* paragrafo 5.4.4.

²⁰ Gaetano Lizabe-Ruffoni durante la seduta del 24 aprile lamentava il fatto che le Sezioni si raccogliessero «ogni giorno, e le sedute [dell'Assemblea] non [erano] pubbliche se non quattro volte la settimana» e sosteneva che fosse più opportuno che anche l'Assemblea si radunasse in seduta pubblica ogni giorno per meglio lavorare alla Costituzione. Lizabe-Ruffoni, infatti, denunciava l'assenza dei deputati alle sedute segrete di Sezione quando non ci fossero anche le sedute dell'Assemblea; perciò, la proposta che l'Assemblea si radunasse in seduta pubblica tutti i giorni voleva giocare da garanzia di presenza anche per le Sezioni. *Ivi*, p. 276, seduta del 24 aprile 1849.

²¹ Il Presidente Galletti annotava che durante le sedute periodiche delle Sezioni queste «si occupassero indefessamente del progetto di Costituzione». *Ivi*, p. 389.

²² Domenico Diamanti svolgeva una professione legale ed era deputato di Frosinone.

²³ *Assemblee del Risorgimento, Roma, IV, cit.*, p. 388, seduta del 29 aprile 1849, intervento di Domenico Diamanti.

accreditarsi agli occhi di chi l'aveva votata, dimostrando di adempiere al proprio mandato, e dall'altro risolvere la questione nel più breve tempo possibile, poiché, di nuovo, l'esigenza avvertita dai deputati non era tanto quella di scegliere la migliore costituzione per la repubblica bensì molto più semplicemente di assicurarsi di averne una così da dare piena legittimità all'ordinamento 'senza il Papa'²⁴.

«Si voti come si può il più sollecitamente possibile», continuava Diamanti. E nel caso in cui ci si fosse resi conto, a posteriori, di aver approvato degli articoli che sarebbe stato opportuno emendare, proponeva che si costituisse una specie di Commissione di controllo di costituzionalità che si esprimesse a favore o contro il testo già approvato.

Si stabilisca in esso un articolo che dia a dieci rappresentanti la facoltà di provocare in qualunque tempo la revisione di ciascun articolo, o di tutta intiera la Costituzione. Avremo tempo di farlo con tranquillità e maturità di consiglio ma è necessario per qualunque evento l'averne un altro fatto compiuto²⁵.

Diamanti proponeva ai suoi colleghi di discutere le questioni di più breve risoluzione e lasciare sostanzialmente intatte quelle che richiedessero più lungo esame. Quando poi la situazione politica internazionale e interna si fosse normalizzata, con più calma e agio si sarebbe proceduto a risolvere questi nodi grazie a una sorta di commissione nominata proprio per sollevare questioni di costituzionalità. L'essenziale per i deputati 'costituenti', come già abbiamo adombrato, era poter dichiarare di aver assolto anche a quell'impegno, e non perché intimamente convinti della necessità di una Costituzione 'repubblicana' sintesi dei loro ideali – per altro ben poco repubblicani e scarsamente democratici – ma per legittimare una volta per tutte il loro ruolo, appunto di costituenti.

La proposta non venne appoggiata ma servì per aprire una discussione più ampia, tramite la quale l'Assemblea decise infine che vista la drammaticità del momento, prima di discutere articolo per articolo tutta quanta la Costituzione, «si mett[essero] a discussione i principi fondamentali della Costituzione, appena av[essero] le Sezioni incaricate dello studio di questi principi terminata l'opera loro»²⁶. In questa maniera l'Assemblea dotava la Repubblica dei suoi principi

²⁴ *Ibidem.*

²⁵ *Ibidem.*

²⁶ *Ivi*, p. 389.

fondamentali cardine, lasciando impregiudicato l'intero articolato e rimandando a un momento più disteso l'ipotesi di discuterlo articolo per articolo²⁷.

Il 17 maggio, tuttavia, quasi in corrispondenza della decisione di revocare la permanenza delle sedute dell'Assemblea poiché sospese momentaneamente le ostilità con i francesi²⁸, su proposta del Presidente e di Cesare Agostini l'Assemblea stabilì che le Sezioni continuassero a lavorare al progetto «esaur[endo] prima lo studio dell'intiera Costituzione»²⁹ abbandonando la decisione di approvare prima i principi fondamentali e poi di lavorare al resto del testo come invece era stato precedentemente deciso nella seduta del 29 aprile³⁰?? – con nota-

questo ribaltamento di posizione a favore della discussione più attenta della Costituzione deriva con molta probabilità dalle circostanze favorevoli derivate dalla sospensione delle ostilità; le Sezioni avrebbero dovuto lavorare tutti i giorni, dalle otto del mattino alle nove di sera, sul testo costituzionale completo, poiché «non era utile disgiungere la discussione dei principi fondamentali da quella degli articoli organici o di applicazione dei primi; poiché, anzi dietro lo studi odi questi ultimi potrebbero venire modificati i primi, anche cioè alcuni principi fondamentali»³¹.

Il primo frutto del lavoro delle Sezioni venne esposto il 26 maggio, quando in Assemblea il Presidente Galletti fece presente che dalla consultazione tra la Commissione e il comitato dei relatori delle varie Sezioni non si erano «potuti accordare in quanto all'introduzione nella Costituzione del Tribunato»³²:

I membri nominati dalle Sezioni a gran maggioranza non vogliono assolutamente questo elemento politico. All'incontro i membri dell'antica Commissione stanno fermi nel volere il Tribunato, quantunque discordino un poco in quanto alle attribuzioni da dargli³³.

²⁷ Ricordiamo che l'Assemblea dopo lo sbarco a Civitavecchia dei francesi, il 24 aprile si era dichiarata in permanenza. In base all'andamento della situazione bellica in corso decise poi di sciogliere la permanenza il 18 maggio.

²⁸ Il decreto di scioglimento delle sedute in permanenza dell'Assemblea è del 18 maggio 1849, ma la notizia della sospensione delle ostilità da parte dei francesi giunse il 17 maggio, quando l'Assemblea decise di nominare inoltre una Commissione che si occupasse delle trattative con la Francia composta da Francesco Sturbinetti, Rodolfo Audinot e Enrico Cernuschi.

²⁹ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., p. 549, intervento di Giuseppe Galletti, Presidente dell'Assemblea.

³⁰ *Ivi*, p. 388, seduta del 29 aprile 1849, intervento di Domenico Diamanti.

³¹ *Ivi*, p. 549, intervento di Giuseppe Galletti.

³² *Ivi*, p. 593, seduta del 26 maggio 1849, intervento di Carlo Bonaparte, vice-presidente dell'Assemblea e presidente per la seduta.

³³ *Ibidem*.

Il Presidente chiedeva all'Assemblea di sciogliere l'impasse in cui era incappata la Commissione «mista o duplice»³⁴, poiché composta appunto della Commissione nominata il 13 febbraio e rinnovata il 3 marzo e dai relatori delle Sezioni. Il deputato Filippo Ugolini³⁵ notava però che si sarebbe dovuto decidere in primo luogo se, secondo il decreto di convocazione di nomina della Commissione, si potesse sancire anche una fusione con i commissari delle Sezioni, o se invece bisognasse considerarli due poteri separati. Nel primo caso, la situazione di stallo si sarebbe facilmente superata facendo una votazione a maggioranza in seno alla Commissione mista; nel caso che si fosse trattato invece di due Commissioni distinte il problema sarebbe rimasto insuperabile se non dalla decisione dell'Assemblea³⁶. Tuttavia, i membri di entrambe le Commissioni chiedevano che la questione del Tribunato fosse rimessa all'Assemblea, sia chi come Carlo Bonaparte sosteneva che era necessario dichiarare di diritto ciò che già esisteva di fatto, ovvero una Commissione mista³⁷, sia chi, come Giuseppe Gabussi, sosteneva che le due Commissioni avrebbero dovuto rimanere distinte³⁸.

Dopo un lungo dibattito si decise di dichiarare le due Commissioni «riunite in una sola Commissione mista» che presentasse nuovamente all'Assemblea il progetto emendato e votato a maggioranza dei membri della Commissione³⁹.

Come detto, il 26 maggio si tenne la prima lunga discussione pubblica in seno all'Assemblea sulla Costituzione e tuttavia questa non inaugurò un calendario sistematico di discussione sui vari articoli. Fino al 10 giugno, infatti, per via delle vicende militari in corso, il tema della Costituzione era stato scalzato dall'attualità, e tornato in secondo piano. Durante quella seduta però si diede lettura del rapporto della Commissione mista per la Costituzione, in cui Aurelio Saliceti espone per punti le divergenze con progetto Agostini⁴⁰ e poi lesse il nuovo progetto proposto dalla Commissione⁴¹.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ Filippo Ugolini era professore universitario e rappresentante di Pesaro.

³⁶ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, p. 593, intervento di Filippo Ugolini.

³⁷ Sono diversi gli interventi di Carlo Bonaparte in cui sostiene la necessità che l'Assemblea dichiari le due Commissioni riunite in un'unica Commissione mista o definitivamente far decadere entrambe e optare per la nomina di nuovi commissari. *Ivi*, pp. 599-607, seduta del 26 maggio 1849.

³⁸ *Ivi*, pp. 605-606.

³⁹ *Ivi*, pp. 607-608, proposizione di Rodolfo Audinot adottata a maggioranza di suffragi dall'Assemblea.

⁴⁰ Di cui diede ampia argomentazione, vedi *Ivi*, pp. 749-753.

⁴¹ Da qui in avanti chiamato Progetto Saliceti, vedi *Ivi*, pp. 754-758.

Dai processi verbali dell'Assemblea appare chiaro che in quei giorni molto concitati il governo della quotidianità e lo svolgimento dell'attività propriamente costituente si sovrapponevano drammaticamente.

L'ultimatum del generale Oudinot, comandante in capo del contingente francese a Roma, che il 13 giugno intimava all'Assemblea di arrendersi e aprire le porte della città entro 12 ore⁴², inaugurava l'ultimo atto della resistenza armata romana contro i francesi e l'epilogo dell'esperienza repubblicana e costituente.

Durante quella stessa tornata del 13 giugno, pur scossi dagli eventi, i deputati procedevano alla lettura e discussione del rapporto del regolamento per la discussione del progetto di Costituzione che veniva approvato a maggioranza. Il regolamento stabiliva che la discussione sul progetto Saliceti sarebbe iniziata il 15 giugno e poi elencava tutte le modalità di presentazione degli emendamenti e di votazione degli stessi⁴³.

La discussione, però, cominciò il 16 giugno, poiché per via di cedimenti strutturali del tetto del Palazzo della Cancelleria dove l'Assemblea era solita radunarsi, si aprì la discussione sull'opportunità di spostare la sede della Costituente al Campidoglio, dove effettivamente sarebbe rimasta fino al 4 luglio, data di ingresso dei francesi in aula. Dal 16 giugno fino al 30 giugno l'Assemblea si occupò quasi ogni giorno della discussione del progetto Saliceti proposto dalla Commissione mista: il testo venne poi definitivamente approvato durante la seduta del 3 luglio, appena un giorno prima della definitiva conclusione dell'esperienza repubblicana.

7.2 Costituenti al lavoro

Come sopra accennato la Commissione incaricata della stesura di un testo costituzionale nell'arco di tempo che andava dalla sua nomina, il 13 febbraio, al licenziamento del testo definitivo il 3 luglio, ebbe modo di lavorare a tempi alterni e riferire all'Assemblea soprattutto nella fase finale dell'esperienza repubblicana, dal 10 giugno al 3 luglio 1849.

In questo breve periodo vennero prodotti due progetti di Costituzione: il primo, quello presentato all'Assemblea il 17 aprile 1849 dalla Commissione e

⁴² Era poi precisato che in caso contrario avrebbe dato alle sue truppe l'ordine di attaccare, *Ivi*, p. 779-780, seduta del 13 giugno 1849.

⁴³ *Ivi*, pp. 791-796, seduta del 13 giugno 1849.

promosso da Cesare Agostini, non fu mai discusso – fatta eccezione per la questione del Tribunato discusso nella seduta del 26 maggio. Presentato in aula, infatti, il progetto fu stampato e rimesso alle Sezioni che avrebbero dovuto poi analizzarlo, integrarlo o emendarlo Solo dopo questa prima revisione da parte delle sezioni il testo sarebbe passato alla Commissione per la Costituzione per giungere a un testo da proporre in via definitiva all’approvazione dell’Assemblea.

Il risultato di tali consultazioni all’interno della Commissione mista⁴⁴ –fu il progetto riferito in Assemblea da Aurelio Saliceti il 10 giugno 1849. Di questa nuova versione del progetto di Costituzione i costituenti ebbero modo di discutere pubblicamente per circa due settimane dal 16 giugno fino a fine mese, ed esso rappresenta la base di quello che sarà poi il testo definitivo della Costituzione della Repubblica romana approvato il 3 luglio 1849.

7.2.1 Il progetto Agostini

7.2.1.1 Il rapporto della Commissione

Il primo progetto di Costituzione presentato all’Assemblea, che prende il nome da Cesare Agostini⁴⁵, il relatore della Commissione che ne diede lettura articolo per articolo, rappresentava il risultato di mesi di consultazioni in seno alla Commissione e si prefiggeva l’alto compito di inverare all’interno del nuovo ordinamento «i grandi eterni principi della sovranità del popolo, della fratellanza degli uomini e della uguaglianza dei diritti e dei doveri»⁴⁶.

Il relatore nel suo rapporto faceva riferimento ai principi cardine di quella che lui stesso definiva la «vera democrazia»⁴⁷, in un motto che ricordava vagamente quello celeberrimo del 1789, dove però alla libertà veniva sostituito il principio della sovranità popolare. L’idea portante che attraversa il discorso di Agostini era infatti di fondare la Repubblica romana sulla sovranità popolare, in modo tale da affrancarla

⁴⁴ Composta dalla Commissione del 13 febbraio e da quella dei relatori di ciascuna Sezione.

⁴⁵ Il testo della relazione della Commissione e del progetto si trova in *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., pp. 190-200. Cfr. N. Cortese, *Costituenti e Costituzioni italiane del 1848-49*, Libreria Scientifica Editrice, Napoli 1945, pp. 232 ss.; B. Gatta, *La Costituzione della Repubblica romana del 1849*, cit., pp. 58-68; P. Mariani Biagini, *I Progetti e la Costituzione della Repubblica Romana del 1849. Testi e index locorum*, Istituto per la documentazione giuridica del Consiglio nazionale delle Ricerche, Firenze 1999, pp. 17 e ss.

⁴⁶ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., p. 190, intervento di Cesare Agostini.

⁴⁷ *Ibidem*.

definitivamente dal passato papalino e di legittimarla con il ricorso al suffragio universale.

Il discorso sulla sovranità popolare dei costituenti romani era certamente debitore da un lato al concetto di sovranità rousseauviana, non più intesa come espressione giusnaturalistica dell'esercizio del potere da parte del sovrano ma, al contrario, espressione piuttosto della volontà unitaria di uno corpo politico inteso nella sua totalità⁴⁸; ma d'altro canto, però, non si può considerare ad essa completamente adesiva. Infatti, costoro si inserivano perfettamente all'interno dell'orizzonte ideale della democrazia rappresentativa, rigettato da Rousseau, e a tratti, pur richiamando come elemento cardine del sistema repubblicano il ricorso al suffragio universale, aderivano piuttosto a un modello capacitario di stampo guizottiano⁴⁹.

Abbiamo più volte osservato come parlare di "popolo" per i costituenti romani non fosse altro che un espediente di legittimazione all'interno di un vuoto di sovranità che fino ad allora era stata considerata di natura monarchica; di più: da una buona parte dei membri dell'Assemblea Costituente si guardava con nostalgia al passato monarchico costituzionale, considerato più un'occasione mancata che una tappa per il raggiungimento dell'obiettivo repubblicano.

Per questa ragione, il ricorso disinvolto al concetto di sovranità popolare, a volte sostituito e sovrapposto a quello di sovranità nazionale debitore alla teorizzazione di Sieyès⁵⁰, denuncia il carattere strumentale di adesione all'ideale democratico, che non proveniva da una lunga gestazione concettuale ma dal bisogno di adeguarsi a una situazione emergenziale del tutto imprevista e, per certi versi, sgradita. In questo senso, perciò, si potrebbe ridurre la portata della concezione di

⁴⁸ Cfr. G. Ruocco, *Neutralizzare il popolo: Rousseau e la Rivoluzione nella critica liberale*, in G. Ruocco, L. Scuccimarra, *Il governo del popolo. Dalla Restaurazione alla guerra franco-prussiana*, Viella, Roma 2012, pp. 3-23; M. David, *La souveraineté du peuple*, Puf, Parigi 1996.

⁴⁹ F. Guizot, *Histoire des origines du gouvernement représentatif et des institutions politique*, Didier, Parigi 1851; Id., *Elections, ou de la formation et des opérations des colleges électoraux*, in *Encyclopédie progressive*, Au Bureau de l'Encyclopédie progressive, Parigi 1826. Cfr. P. Rosanvallon, *Le moment Guizot*, Gallimard, Parigi 2011; Id., *Les Doctrinaires et la question du gouvernement représentatif*, in K.M. Baker (a cura di), *The French Revolution and the creation of modern political culture*, v. III, Pergamon Press, Oxford 1989. Per il discorso sul modello capacitario in sede romana di dibattito sulla costituzione, vedi *infra* paragrafo 6.2.2.1.

⁵⁰ Con Sieyès, infatti, si passava dal rousseauviano *popolo di cittadini* a una *nazione di elettori*, ma una «nazione composta di due specie di uomini, i cittadini e gli ausiliari», «di due popoli distinti dal fatto dell'educazione», cfr. L. Scuccimarra, *Genealogie della nazione. Sieyès e le ambivalenze del vocabolario rivoluzionario*, in G. Ruocco, L. Scuccimarra, *Il governo del popolo. Dall'antico regime alla Rivoluzione*, v. I, Viella, Roma 2012, pp. 239-266; P. Pasquino, *Sieyès, Constant e il 'governo dei moderni'*, in "Filosofia politica", I, 1987, pp. 77-98.

sovranità popolare dei costituenti romani attraverso la lente del liberalismo di primo Ottocento così come tratteggiato da Benjamin Constant, dove pur all'interno di una società democratica si produca netta una distinzione tra governanti e governati⁵¹.

D'altronde Agostini e tutta la Commissione erano ben consapevoli delle difficoltà che comportava scrivere una Costituzione all'interno dell'ex Stato Pontificio: individuare prima di tutto un "popolo" e successivamente farne il pilastro costituzionale portante di tutto il nuovo ordinamento.

A Roma, più che altrove, occorreva astrarre «la brillante poesia della filosofia politica» per applicarla opportunamente «ad un dato popolo vivente in dato territorio, e con determinate condizioni materiali, credenze religiose, e morali tendenze, legato ad alcune tradizioni ed attratto da inveterate abitudini»⁵². A Roma, infatti, i deputati ne erano in buona parte consapevoli, per via del suo passato recentissimo, e non del tutto archiviato, era «impossibile [...] applicare un patto di associazione politica che rappresent[asse] il puro tipo ideale della democrazia»⁵³.

La ragione di fondo riposava in primo luogo sulla genesi di questo nuovo ordinamento: la Repubblica era stata immaginata e realizzata solo a partire dalla fuga del Papa e soprattutto a seguito della serie di suoi risoluti rifiuti a fare ritorno. Fino ad allora, lo abbiamo visto, dal dibattito attorno a uno Stato senza il Papa traspariva soprattutto il malcontento più o meno latente che lambiva tutte le sfere della vita pubblica e tutti gli strati sociali, ovvero il disprezzo per «la casta clericale [che] volle dominar sempre sul popolo, e sdegnò sempre [...] di mescolarsi con lui»⁵⁴ e non per il Papato *tout court*.

Il risentimento della popolazione dello Stato Pontificio dalla Restaurazione di Gregorio XVI in avanti, e soprattutto a partire dalla metà degli anni Quaranta, si era infatti tutto condensato attorno al ceto del clero. Allora «tutta l'amministrazione era tenuta dai chierici, [...] la nostra miserabile politica estera era rappresentata dai chierici, [era in vigore] la prevalenza del diritto canonico sul civile», la popolazione doveva soggiacere agli «esorbitanti privilegi delle Curie ecclesiastiche», prendere atto senza potersi ribellare del fatto che «più che cento milioni di proprietà fondiaria erano

⁵¹ B. Constant, *Principi di politica* (1815), Editori Riuniti, Roma 1982, p. 58, citato in G. Ruocco, *Neutralizzare il popolo*, cit, p. 19: «Invano pretenderete di sottomettere i governi alla volontà generale. Sono sempre i governi che dettano questa volontà e tutte le precauzioni diventano illusorie».

⁵² *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., p. 190, intervento di Cesare Agostini.

⁵³ *Ibidem*.

⁵⁴ *Ivi*, p. 192.

goduti dal clero che per tal guisa legava a sé gl'interessi della maggior parte degli abitanti», oltre alla «signoria esercitata dal clero sull'educazione del popolo» in maniera inappellabile⁵⁵.

Il relatore in maniera piuttosto sorprendente, presentando quella che avrebbe dovuto essere la Costituzione della nuova Repubblica basata sul principio della sovranità popolare, dedicava almeno due terzi del suo intervento al passato dello Stato romano, quello millenario di cui i Papi avevano rappresentato il vertice ultimo della sovranità.

Di più, interpretando con buona probabilità il sentimento della quasi totalità dei suoi colleghi, o almeno dei 'soliti noti' che avevano preso parte alle consultazioni in Commissione⁵⁶, Agostini parlava del Papato in termini nostalgici:

Se il clero non fosse stato una casta dominatrice, e se, mentre il Pontefice fosse stato capo del potere politico, tutto il chiericato avesse vissuto nel regno dello spirito, e il Governo fosse stato interamente nelle mani del laicato, e il nostro popolo avesse avuto una vita politica, un'istoria, o il trono papale non sarebbe caduto, o non sarebbe caduto senza compianto, e avrebbe lasciato certamente qualche tradizione di affetto⁵⁷.

Il grande rimpianto era quello di non aver compiuto il vero trapasso al regime monarchico costituzionale, che radicalmente riformasse lo Stato Pontificio, mantenendo il Papa al centro ed epurando dalla filiera amministrativa l'elemento clericale.

Il rimpianto degli uomini della nascente Repubblica, ben dichiarato in apertura della presentazione del progetto di Costituzione era, paradossalmente quello di non aver centrato l'obiettivo del programma moderato di Terenzio Mamiani! Si tratta di una evidenza che conferma come quella Costituzione che veniva presentata in tale discussione era per molti 'costituenti' un ripiego rispetto a quel progetto fallito di Costituzione monarchica.

Per allontanare l'ombra del rimpianto monarchico che queste parole avevano gettato sull'Assemblea Costituente; tuttavia, Agostini ricordava ai colleghi che «se

⁵⁵ *Ivi*, p. 191.

⁵⁶ Su questo punto ci siamo già soffermati, rilevano come più della metà dei commissari avessero fatto parte del passato ordinamento.

⁵⁷ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., p. 192.

noi italiani non abbiamo una patria è colpa del Papato»⁵⁸, e essersi sbarazzati del Papato, almeno nell'ex Stato Pontificio aveva preparato il terreno di coltura per una nuova libertà che altri Stati non avevano potuto conoscere:

Il nostro popolo, liberato com'è della casta clericale, si è trovato senza il flagello delle classi. [...] Tutte le classi dei cittadini non avevano che un incubo ond'erano oppresse, la casta clericale; tolta questa, le nostre classi hanno potuto fondersi insieme agevolmente, e formare il popolo⁵⁹.

Veniva così risolto il problema dell'individuazione del popolo all'interno della Repubblica, dal momento che se da un lato il Papato aveva impedito l'indipendenza italiana, aveva, almeno nel suo Stato, impedito la formazione di classi sociali che altrove sconvolgevano la società, scuotendola con la rivoluzione di classe, che emergeva dal vuoto lasciato dalle monarchie assolute.

All'interno di un panorama sociale così delineato, sgomberato dall'elemento clericale, e sgombro da sempre da un'aristocrazia consolidata dal momento che «non è fra noi aristocrazia di sangue» mentre «l'aristocrazia delle ricchezze non è fra noi organizzata»⁶⁰, in un popolo così costituito non poteva che regnare la fratellanza:

Se la libertà e l'uguaglianza sono la base di tutti i diritti e di tutti i doveri politici, la fratellanza è, per dir così, l'apoteosi dei doveri e dei diritti; è la fratellanza che ispira l'entusiasmo del sacrificio, il culto della virtù repubblicana⁶¹.

Si illuminava così, all'interno del lungo rapporto di Agostini, la triade dei soggetti su cui fondare la nuova Repubblica: sovranità del popolo, libertà (dalla casta clericale) e fratellanza.

Si tratta di una narrazione che a ben vedere finisce per imputare al clero molti dei mali passati e all'assenza del Papa (soggetto comunque ritenuto virtuoso) la necessità di passare a una Costituzione di tipo repubblicano; del resto, proseguendo lungo questa speculazione è plausibile immaginarsi la maggioranza dei 'soliti noti' chiedersi come altrimenti avrebbero potuto ricostituire un ordinamento monarchico 'senza il Papa'.

⁵⁸ *Ivi*, p. 193.

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ *Ibidem*.

⁶¹ *Ivi*, p. 194.

La discussione, comunque, si presenta per noi molto interessante anche per il riferimento alla modellistica costituzionale a cui i commissari si erano ispirati⁶². Agostini riferiva infatti che nel corso dei lavori i commissari si erano confrontati con alcune delle principali costituzioni repubblicane, da quelle antiche, la Costituzione dei padri, quella della Roma repubblicana e quelle recentissime ossia la costituzione federale degli Stati Uniti, quella della repubblica elvetica e quella della seconda repubblica francese, del 1848⁶³. Come già nella stagione immediatamente precedente l'ondata costituzionale del 1848 anche in questo caso, però, i costituenti avevano faticato a ispirarsi ai modelli del costituzionalismo 'alto' preferendo provare a scrivere una costituzione 'domestica' nell'ingenua presunzione che lo spirito dei romani avrebbe meglio dei costituenti americani o francesi ispirato una costituzione per Roma. Così infatti Agostini:

Se vi era un'imitazione ragionevole a farsi, era in ciò appunto, che avendo essi improntata la loro Costituzione di un'impronta originale che rende veramente la fisionomia dei popoli, noi, per ciò appunto, non dovevamo copiare l'opera loro, ma pensare una Costituzione che fosse l'espressione delle condizioni morali, economiche e politiche del popolo nostro⁶⁴.

Dati anche i cattivi rapporti politici con la Francia i deputati si preoccupavano di evidenziare anche gli aspetti costituzionali particolarmente sgraditi della seconda repubblica, la cui costituzione appariva loro non in grado di garantire i principi di fondo del democratismo; i deputati precisavano però:

una Costituzione di una nuova Repubblica, la quale lascia aperta al Potere esecutivo la via di abbandonare la causa dei popoli generosi che si sollevano alla libertà, non è centro una Costituzione per noi, noi che onoriamo ogni diritto di nazionalità, e vogliamo proclamato il principio della fratellanza dei popoli⁶⁵.

⁶² R. Balzani, *Modelli Repubblicani a confronto nel '49 Romano*, in *La Repubblica Romana 1849. Riflessioni e Testimonianze*, Centro stampa del consiglio regionale dell'Emilia Romagna, Gruppo PRI Regione Emilia-Romagna, 2001.

⁶³ R. Balzani, *Repubblica 'classica' o Repubblica 'alla francese'? Il dibattito nell'assemblea Romana del 1849*, CET, Firenze 2004; L. Reverso (a cura di), *Constitutions, Républiques, mémoires. 1849 entre Rome et la France*, L'Harmattan, Parigi 2011; G. Delille, *La Repubblica Romana e la Francia*, in *La Repubblica Romana nel movimento europeo tra il 1848 e il 1849, Atti del Convegno internazionale di studi di Roma, 20 giugno-1° luglio 1999*, in "Rassegna storica del Risorgimento", LXXXVI, 1999, numero speciale per il 150° anniversario della Repubblica romana del 1849, pp. 307-316

⁶⁴ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., p. 194.

⁶⁵ *Ibidem*.

Era però certo inevitabile, concludeva il relatore, che vi fossero «nelle Costituzioni de' nostri antichi padri e nelle moderne alcune massime che la ragione insegna applicabili dappertutto, e che hanno traversato felicemente la prova dell'esperienza»⁶⁶.

Un'accorta analisi, perciò, dei migliori meccanismi costituzionali esperiti dalle altre prove repubblicane aveva guidato i commissari nella selezione dei dispositivi e delle istituzioni che più si confacessero alle esigenze dei romani, senza aderire aprioristicamente a un modello piuttosto che a un altro.

La porzione più ristretta del rapporto fu destinata all'esposizione dell'architettura istituzionale che si voleva dare alla Repubblica: il potere legislativo; il potere esecutivo; il tribunato come controllo di costituzionalità⁶⁷.

La Commissione nel suo progetto di Costituzione attribuiva il potere legislativo ad un'unica Assemblea nazionale espressione della sovranità del popolo, di nuovo considerata unica e indivisibile. Richiamando il tema della sovranità come fonte legittimante, infatti, affermava:

Noi abbiamo proclamato la Repubblica, e fra terribili difficoltà siam giunti fin qui con un'Assemblea unica, ch'è sorta dal suffragio universale. E quando piaccia a Dio di consolidare la nostra Repubblica, e che ogni fomite di reazione sia spento, e risorta la fiducia economica, sarebbe forse necessario tradire il principio del suffragio universale, e abbandonare l'unicità dell'Assemblea?⁶⁸

Quanto al Potere esecutivo:

La formazione [di questo potere] destò vivissime discussioni pel numero degl'individui che debbono comporlo. Si rifiutò l'unità, perché antiche, meno antiche, e recenti esperienze non la raccomandano, e per tutte quelle ragioni che tolgono ogni simpatia all'immagine dell'unità regale⁶⁹.

Esclusa in partenza l'idea di creare un potere esecutivo di tipo monocratico la discussione si dilungò, poi, sul numero dei membri a cui attribuire tale potere. Adottando una scelta che in prima battuta potrebbe apparire controintuitiva fu

⁶⁶ *Ibidem*.

⁶⁷ Cfr. M. Volpi, *L'organizzazione dei poteri nella Repubblica romana del 1849*, in "Rivista dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti", n. 2, 2020, pp. 92-108, qui 98-101.

⁶⁸ *Ibidem*.

⁶⁹ *Ivi*, p. 195.

stabilito di orientarsi su un numero pari di 'ministri' e di coinvolgere l'Assemblea come arbitro decisore in tutti i casi in cui, per scissione paritaria tra gli stessi ministri, il potere esecutivo non riusciva a decidere⁷⁰.

Era altrettanto evidente che però il ricorso all'Assemblea nazionale per risolvere ogni situazione di parità avrebbe rallentato i lavori sia del potere esecutivo, sia del legislativo, guadagnando, forse, in democraticità, ma perdendo in speditezza dell'azione governativa.

I commissari avevano individuato lo strumento costituzionale con cui impedire al potere legislativo da un lato e al potere esecutivo dall'altro di esuberare dalle proprie prerogative: il Tribunato⁷¹.

A temperare i pericoli inseparabili dall'unicità dell'Assemblea, e da qualunque potere esecutivo, a garantire la conservazione del patto, abbiamo creato una potestà tribunizia. Questa creazione non è protetta da veruna autorità di esempio nelle Costituzioni moderne; ma ci sembrò abbastanza protetta dall'autorità della ragione⁷².

7.2.1.2 Il testo del Progetto

Il progetto Agostini prevedeva una Costituzione composta da 83 articoli, basata su otto principi fondamentali ed era divisa in nove titoli più tre disposizioni transitorie⁷³.

⁷⁰ Prevalse la parità. È facile l'osservare che nei casi di discrepanze d'opinione la parità del numero è pericoloso all'esecuzione degli affari; ma non è facile il negare che sta nella parità una garanzia potentissima di libertà: d'altronde l'unica obiezione della discrepanza si risolve in questo, cioè che il Potere esecutivo sia costretto a posarsi nell'opinione dell'Assemblea nazionale *Ibidem*.

⁷¹ La letteratura sul Tribunato, a partire dall'istituzione classica dei Tribuni della plebe romani a quella del *Tribunat* di Sieyès è vastissima. Qui per un opportuno parallelismo ci concentreremo soltanto sull'istituzione nata in seno all'esperienza rivoluzionaria francese introdotto a partire dalla Convenzione del 1792 come giurì di costituzione (cfr. E. Sieyès, *Opinion de Sieyès sur les attributions et l'organisation du jury constitutionnaire (1795) prononcée à la Convention nationale le 18 du même, fan 111 de la République, dans Moniteur, Séance du 18 thermidor an III*) e ritornato poi all'interno della Costituzione del 1799. Cfr. M. Fioravanti, *Sieyès et le jury constitutionnaire: perspectives historico-juridiques*, in "Annales historiques de la Révolution française" juillet-septembre 2007, pp. 87-103; *La garanzia della costituzione. Riflessioni sul caso francese in Parlamento e costituzione nei sistemi costituzionali europei ottocenteschi*, in L. Lacchè e A.G. Manca (a cura di), *Parlamento e costituzione nei sistemi costituzionali europei ottocenteschi*, Bologna, Il Mulino, Berlin, Duncker & Humblot, 2003, pp. 49-94; L. Jaume, *Sieyès et le sens du jury constitutionnaire: une réinterprétation*, in "Droits", XVIII, 2002, n. 36, p. 115-134; M. Troper, *La suprématie de la constitution et le jury constitutionnaire*, in Id., *Terminer la Révolution. La Constitution de 1795*, Fayard, Parigi 2006, p. 199-221; Id., *Sieyès et le jury constitutionnaire*, in M. Ameller, Ph. Ardant, J.-C. Becane (a cura di), *La République. Mélanges en l'honneur de Pierre Avril*, Montchrestien, Parigi 2001, pp. 265-282; P. Pasquino, *Sieyès et l'invention de la constitution en France*, Odile Jacob, Parigi 1998.

⁷² *Ibidem*.

⁷³ Il testo della relazione della Commissione e del progetto si trova in *Assemblée del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., pp. 190-200. Cfr. N. Cortese, *Costituenti e Costituzioni italiane del 1848-49*, Libreria Scientifica

Si trattava di un testo non molto lungo, sintetico e che rimandava alla legge ordinaria alcune questioni come, ad esempio, la legge elettorale o sulla responsabilità dell'esecutivo, o sulla tutela dei diritti municipali.

Tra gli otto principi fondamentali spiccano quelli cardine su cui Cesare Agostini aveva posto l'accento durante la sua relazione e su cui tutto quanto l'impianto della Costituzione avrebbe, idealmente, dovuto fondarsi⁷⁴.

Il progetto di Costituzione si inserisce nel solco della tradizione repubblicana proclamando alcuni principi per l'appunto, fondamentali, all'interno di uno Stato che, come la Repubblica romana, voleva farsi portatore di una logica nuova in antitesi con il passato regime: la sovranità popolare, sancita all'art. I⁷⁵; la libertà e l'uguaglianza, sancite all'art. II⁷⁶; la fratellanza, infine, sancita all'art. III⁷⁷.

In linea con la tradizione repubblicana e risalente almeno alle disposizioni dei rivoluzionari francesi dell'Ottantanove, la Costituzione attribuiva importanza fondamentale all'educazione dei cittadini incaricando la Repubblica di prendersene cura: questo principio rappresentava il definitivo affrancamento dal giogo dell'indottrinamento impartito dalla chiesa ai cittadini, esercitando una potestà morale sovente anche più cogente di quella politica. Si trattava, per cui, di un principio che se altrove aveva un peso e una portata rivoluzionaria.

Attanagliata dalla pressione militare dei francesi alle porte e dalla generale ostilità dei sovrani della penisola in qualche maniera già nuovamente restaurati i deputati intesero attribuire alla Costituzione anche un valore simbolico di tutela generale dei diritti civili e politici in buona parte di nuovo negati negli Stati circostanti. Tra tutti i principi, per questo motivo, la Costituzione enfatizzava il valore nazionalità. Dal dibattito appare del pari evidente che con questa esaltazione della nazionalità libera e volontaria i deputati intendevano polemizzare esplicitamente con la Francia ipocritamente 'sorella', ma in difesa del Papa, praticamente dimentica di ogni principio di nazionalità e libera autodeterminazione.

Editrice, Napoli 1945, pp. 232 ss.; B. Gatta, *La Costituzione della Repubblica romana del 1849*, cit., pp. 58-68; P. Mariani Biagini, *I Progetti e la Costituzione della Repubblica Romana del 1849. Testi e index locorum*, Istituto per la documentazione giuridica del Consiglio nazionale delle Ricerche, Firenze 1999, pp. 17 e ss.

⁷⁴ Per la lettura integrale degli otto principi cfr. *Ivi*, p. 195.

⁷⁵ Art. I. La sovranità essendo per diritto eterno nel popolo, il popolo dello Stato romano si è costituito in Repubblica.

⁷⁶ Art. II. I cittadini della Repubblica romana sono tutti liberi ed uguali.

⁷⁷ Art. III. La Repubblica romana onora la virtù del sacrificio fatto pei fratelli e per la patria.

Molto frequenti sono infatti i richiami a favore del diritto alla difesa dell'indipendenza nazionale.

Molto importante, ai fini del nostro ragionamento sulla modellistica costituzionale, è l'inserimento all'interno di questo progetto di Costituzione l'articolo VII⁷⁸ che, quale testimonianza della resistenza del modello municipale e al contempo del riconoscimento del valore basilare del comune per ogni società, era dedicato ai municipi. Ne veniva tutelata l'indipendenza e assicurata la completa uguaglianza di fronte alla legge.

Non meno importante, sia per il valore civile sia perché riferito allo Stato che fino a pochi mesi prima era retto dal Papa, l'articolo VIII relativo alla religione⁷⁹. Questo articolo infatti: dichiarava la religione cattolica religione di Stato, disgiungendo però l'adesione al credo religioso dall'esercizio dei diritti sia civili sia, soprattutto, politici.

Molto significativa, perché testimonianza della cultura costituzionale dei deputati, la parte del dibattito dedicata alle disposizioni riguardanti il rapporto tra le diverse istituzioni di vertice e in particolare il sistema di controllo e bilanciamento reciproco.

Il progetto di Costituzione 'Agostini' a questo riguardo prevedeva che il potere legislativo fosse attribuito all'Assemblea nazionale; il potere esecutivo al Consolato composto da due consoli; una Commissione consultiva permanente composta da quindici membri, il Consiglio di Stato, che affiancava il potere esecutivo nelle leggi da proporsi, nei regolamenti e ordinanze esecutive; un potere di garanzia costituzionale era invece affidato al Tribunato composto da dodici membri; il potere giudiziario era attribuito a giudici nominati dall'esecutivo.

«Il popolo detta le leggi per mezzo dei suoi rappresentanti»⁸⁰: così la Costituzione stabiliva che il potere legislativo doveva essere riconosciuto esclusivamente all'Assemblea nazionale che veniva votata a suffragio diretto e

⁷⁸ Art. VII. I Municipi hanno tutti uguali diritti; la loro indipendenza non è limitata che dalle leggi di utilità universale.

⁷⁹ Art. VIII. La religione cattolica è la religione dello Stato. Dalla credenza religiosa non dipende l'esercizio dei diritti civili e politici.

⁸⁰ *Ivi*, p. 196, Titolo II. Dell'esercizio dei poteri, art. 15: Il popolo detta le leggi per mezzo de' suoi rappresentanti; alla magistratura consolare ne è delegata l'esecuzione; la magistratura giudiziaria rende ad ognuno il suo diritto a termini della legge; un Tribunato veglia alla garanzia delle leggi fondamentali della Repubblica.

universale da tutti i cittadini maggiori di ventun anni, rimanendo in carica per tre anni⁸¹.

L'iniziativa legislativa, però, non era prerogativa della sola Assemblea, ma anche del potere esecutivo: «le leggi sono proposte da cinque rappresentanti o dal Consolato»⁸², e una volta adottate dall'Assemblea le leggi venivano promulgate dal Presidente dell'Assemblea in nome di Dio e del popolo e poi rimesse al Consolato per la loro esecuzione.

Il progetto Agostini prevedeva poi la presenza di un Tribunato; tale organo, sconosciuto nel costituzionalismo quarantottesco e in generale poco ricorrente nelle costituzioni del primo Ottocento 'italiano', aveva la funzione di «veglia[re] alla garanzia delle leggi fondamentali della Repubblica»⁸³, quindi una sorta di commissione di costituzionalità che si occupasse di sorvegliare e giudicare le azioni tanto dell'esecutivo quanto del legislativo.

La Costituzione prevedeva che il Tribunato fosse una magistratura collegiale composta da 12 membri eletti a suffragio universale e diretto⁸⁴. I tribuni rimanevano in carica per cinque anni⁸⁵, mantenuti a spese dello Stato; inoltre erano inviolabili sia per tutto il tempo della loro magistratura che per l'anno successivo alla cessazione dell'incarico⁸⁶. Il progetto Agostini attribuiva al Tribunato l'importante funzione di garanzia costituzionale sulle leggi approvate dall'Assemblea⁸⁷. Nel caso in cui una legge fosse stata adottata dall'Assemblea con una maggioranza inferiore ai due terzi, allora il Tribunato avrebbe potuto richiedere una seconda votazione della legge. Nel caso in cui, a seguito della discussione e della seconda votazione, la legge fosse stata approvata con meno dei tre quarti dei suffragi, i tribuni avevano il diritto di

⁸¹ *Ibidem*, art. 20: Il loro [dei consoli] ufficio dura tre anni.

⁸² *Ibidem*, Titolo III. Dell'Assemblea, art. 32: Le leggi sono proposte da cinque rappresentanti o dal Consolato: adottate dall'Assemblea sono promulgate dal Presidente di essa in nome di Dio e del Popolo, e rimesse al Consolato per l'esecuzione

⁸³ *Ivi*, p. 196, Titolo II. Dell'esercizio dei poteri, art. 15:

⁸⁴ *Ivi*, p. 197, Titolo II. Dell'esercizio dei poteri, art. 26: I tribuni sono 12; il loro ufficio dura cinque anni; sono eletti per suffragio diretto universale; i suffragi sono raccolti in ciascun comune per sottoporsi allo squittinio generale.

⁸⁵ *Ibidem*.

⁸⁶ *Ivi*, p. 198, Titolo V. Del Tribunato, art. 55: I tribuni sono inviolabili per tutto il tempo di loro magistratura, ed un anno dopo. Sono mantenuti a spese dello Stato.

⁸⁷ Art. 33: Sopra le leggi adottate con maggioranza minore di due terzi, possono i tribuni richiamare il suffragio dell'Assemblea; e se dopo la seconda discussione sono adottate con meno dei tre quarti di suffragi i tribuni hanno il diritto di richiamarle a nuova discussione. Dopo la terza discussione, se la legge è adottata a qualunque maggioranza, viene eseguita.

richiamare la discussione. Tuttavia, alla terza discussione, la legge era adottata qualsiasi maggioranza fosse stata raggiunta⁸⁸.

Il potere esecutivo era pensato come collegiale e esercitato da due consoli con l'ulteriore garanzia, in caso di disaccordo, che le decisioni fossero sottoposte al giudizio dell'Assemblea. «Ai consoli è commessa [...] la conservazione dell'ordine e della giustizia nell'amministrazione interna e esterna della Repubblica»⁸⁹.

I due consoli erano eletti dal popolo a suffragio diretto e universale e proclamati dall'Assemblea⁹⁰. Il loro mandato durava un anno: ma ciascun anno uno dei consoli doveva uscire dall'ufficio, e convocati i Comizi generali si procedeva alla votazione del nuovo console, alternando così continuamente la composizione della magistratura, in modo da evitare personalismi⁹¹. Nonostante fossero stati votati a suffragio universale, e non scelti per esempio dall'Assemblea i consoli erano sottoposti a due gradi di controllo da parte degli altri organi, a testimonianza del fatto che i costituenti temessero soprattutto derive autoritarie da parte dell'esecutivo.

I due consoli erano infatti responsabili in solido di fronte all'Assemblea⁹² che aveva il diritto di porli in stato d'accusa su istanza di almeno cinque rappresentanti o su petizione di un qualunque cittadino⁹³. Inoltre, quale ulteriore testimonianza della cultura costituzionale dei deputati, il progetto prevedeva che i Consoli, al termine del loro mandato, fossero sottoposti a una sorta di *dokimasia*; costoro, infatti dovevano presentare una rendicontazione del loro operato al Tribunale, che aveva il potere di approvare o di rigettare ponendo in stato d'accusa i due consoli⁹⁴.

Secondo la Costituzione, l'amministrazione pubblica era suddivisa in tre sezioni: la sezione politica che si occupava di affari esteri, degli interni, della guerra e della marina; la sezione economica che si occupava delle finanze, dell'agricoltura,

⁸⁸ *Ibidem*, art. 33.

⁸⁹ *Ibidem*, Titolo IV. Del Consolato, art. 39: Ai consoli è commessa l'esecuzione delle leggi e la conservazione dell'ordine e della giustizia nell'amministrazione interna ed esterna della Repubblica.

⁹⁰ *Ivi*, p. 196, Titolo II. Dell'esercizio dei poteri, art. 16: Il popolo elegge i suoi rappresentanti, i consoli, ed i tribuni in Comizi generali

⁹¹ *Ivi*, p. 197, Titolo II. Dell'esercizio dei poteri, art. 24: In ciascun anno uno dei consoli esce d'ufficio; per la prima volta decide la sorte chi debba cessare

⁹² *Ivi*, p. 198, Titolo IV. Del Consolato, art. 41: I consoli sono responsabili solidamente. Una legge sulla responsabilità ne determina i casi e le pene.

⁹³ *Ibidem*, art. 47: I consoli possono esser posti in stato d'accusa dall'Assemblea sulla dimanda di cinque rappresentanti o su petizione di chiunque del popolo. la dimanda deve essere discussa come una legge per tre volte, senza intervento del Tribunale, all'intervallo almeno d'un giorno fra una discussione e l'altra.

⁹⁴ *Ivi*, p. 198, Titolo V. Del Tribunale, art. 56: I consoli, cessata la loro gestione, rendono conto al Tribunale. Ai tribuni appartiene o l'approvazione, o la proposta di accusa.

del commercio, dell'industria e dei lavori pubblici; la sezione morale che si occupava del culto, dell'educazione pubblica, delle belle arti, della beneficenza e della grazia e giustizia⁹⁵.

Nel testo della costituzione non si faceva menzione di ministri, era stabilito che i consoli avessero facoltà di «nominare, mutare i funzionari che dirigono le varie parti della pubblica gestione, che ne sono innanzi ad essi responsabili»⁹⁶. Inoltre, un Consiglio di Stato doveva affiancare l'attività amministrativa attraverso l'istituzione di tre sezioni del Consiglio di Stato, una per ciascun ramo dell'amministrazione. Il Consiglio di Stato, inoltre, giocava un ruolo cruciale nel controllo dell'esecutivo, il quale, dunque era sottoposto da una parte al controllo di Assemblea e Tribunato che avevano il potere di porlo in stato d'accusa, e dall'altra del Consiglio di Stato che, pur non avendo il potere di destituire il potere esecutivo, costituiva un vincolo all'attività amministrativa. Infatti, tale «Commissione consultiva permanente e non amovibile»⁹⁷, era composta da 15 consiglieri che venivano tratti dalle varie province dello Stato⁹⁸ e scelti dall'Assemblea a partire da delle terne proposte dal Tribunato⁹⁹. Il suo compito era quello di affiancare i tre rami dell'amministrazione pubblica, oltre di proporre «i candidati per quegli'impieghi cui provvedono i consoli»¹⁰⁰, ovvero al Consiglio di Stato competeva la scelta di quei non meglio specificati "impiegati" che dovevano svolgere la funzione di ministri irresponsabili, o capi di Sezione alle dirette dipendenze dei consoli.

Ai consoli competeva anche il diritto di grazia che esercitavano «udito il Consiglio di Stato nei delitti ordinari», e udito il Tribunato nei delitti politici¹⁰¹.

Il potere giudiziario era destinato alla magistratura giudiziaria che «conosce del dritto nelle contese civili, e applica le leggi penali»¹⁰². La Costituzione sanciva

⁹⁵ *Ibidem*, art. 44: La pubblica Amministrazione si divide in tre grandi sezioni; politica, economica, morale.

⁹⁶ *Ibidem*, art. 46: I consoli hanno facoltà di nominare, mutare i funzionari che dirigono le varie parti della pubblica gestione, che ne sono innanzi ad essi responsabili.

⁹⁷ *Ivi*, p. 199, Titolo VI. Del Consiglio di Stato, art. 60: Il Consiglio di Stato è una Commissione consultiva permanente, e non amovibile se non per passaggio alla magistratura consolare, o alla rappresentanza popolare.

⁹⁸ La Costituzione tace sulle modalità di selezione al livello provinciale.

⁹⁹ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., p. 199, Titolo VI. Del Consiglio di Stato, art. 61: è composto di quindici consiglieri tratti dalle varie province, e scelti dall'Assemblea sopra terne proposte dal Tribunato.

¹⁰⁰ *Ibidem*, art. 63: Fa la proposta dei candidati per quegli'impieghi cui provvedono i consoli.

¹⁰¹ *Ibidem*, art. 42: I consoli esercitano il diritto di grazia udito il Consiglio di Stato nei delitti ordinari, e udito nei politici il Tribunato.

¹⁰² *Ivi*, p. 199, Titolo VII. Del potere giudiziario, art. 65: Il potere giudiziario conosce del dritto nelle contese civili, e applica le leggi penali.

l'indipendenza dei giudici da ogni potere dello Stato¹⁰³, tuttavia questo principio veniva contraddetto nell'articolo successivo dal fatto che la loro nomina spettava ai consoli su proposta del Consiglio di Stato¹⁰⁴ e, dunque, in qualche modo la loro indipendenza era inquinata dalla nomina da parte dell'esecutivo.

Come abbiamo avuto modo di evidenziare, il Consiglio di Stato giocava un ruolo cruciale nel controllo dell'esecutivo, il quale, dunque era sottoposto da una parte al controllo di Assemblea e Tribunato che avevano il potere di porlo in stato d'accusa, e dall'altra del Consiglio di Stato che, pur non avendo il potere di destituire il potere esecutivo, costituiva un vincolo all'attività amministrativa. Infatti, tale «Commissione consultiva permanente e non amovibile»¹⁰⁵, era composta da 15 consiglieri che venivano tratti dalle varie province dello Stato¹⁰⁶ e scelti dall'Assemblea a partire da delle terne proposte dal Tribunato¹⁰⁷. Il suo compito era quello di affiancare i tre rami dell'amministrazione pubblica, oltre di proporre «i candidati per quegli'impieghi cui provvedono i consoli»¹⁰⁸, ovvero al Consiglio di Stato competeva la scelta di quei non meglio specificati “impiegati” che dovevano svolgere la funzione di ministri irresponsabili, o capi di Sezione alle dirette dipendenze dei consoli.

Dunque, che Costituzione era quella proposta dalla Commissione Agostini?

Ebbene, ciò che emerge fino dalle premesse del relatore è la sua natura ‘difensiva’¹⁰⁹ data dalla forte preoccupazione per eventuali possibili derive autoritaristiche dell'esecutivo. Il controllo sull'operato del Consolato era molto stretto e fondato su diversi meccanismi; durante la loro carica potevano essere bloccati con la procedura di messa in stato d'accusa da parte dell'Assemblea su richiesta di cinque rappresentanti o anche su petizione di un solo cittadino; inoltre,

¹⁰³ *Ibidem*, art. 66: I giudici nell'esercizio delle loro funzioni non dipendono da altro potere dello Stato.

¹⁰⁴ *Ibidem*, art. 67: Nominati [i giudici] dai consoli sulla proposta del Consiglio di Stato sono inamovibili, né possono essere promossi che sulla proposta dello stesso Consiglio, né sospesi, degradati o destituiti se non dopo regolare procedura e sentenza.

¹⁰⁵ *Ivi*, p. 199, Titolo VI. Del Consiglio di Stato, art. 60: Il Consiglio di Stato è una Commissione consultiva permanente, e non amovibile se non passaggio alla magistratura consolare, o alla rappresentanza popolare.

¹⁰⁶ La Costituzione tace sulle modalità di selezione al livello provinciale.

¹⁰⁷ *Assemblée del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., p. 199, Titolo VI. Del Consiglio di Stato, art. 61: è composto di quindici consiglieri tratti dalle varie provincie, e scelti dall'Assemblea sopra terne proposte dal Tribunato.

¹⁰⁸ *Ibidem*, art. 63: Fa la proposta dei candidati per quegli'impieghi cui provvedono i consoli.

¹⁰⁹ P. Serna, *Républiques sœurs. Le Directoire et la Révolution atlantique*, Presses universitaires de Rennes, Rennes 2009; A. De Francesco, *La guerre de deux cents ans. Une histoire des histoires de la Révolution française*, Perrin, Parigi 2018.

al termine erano sempre sottoposti alla *dokimasia* da parte del Tribunato. Anche la brevissima durata della carica dei consoli (un solo anno) contribuiva a limitare le possibilità di deriva del potere esecutivo.

Per contro, l'Assemblea non era sottoposta ad alcun controllo di costituzionalità se non da quello, piuttosto limitato, previsto all'art. 33 da parte del Tribunato che avrebbe potuto richiamare, come abbiamo visto, il voto dell'Assemblea in caso di leggi adottate con una maggioranza minore di due terzi¹¹⁰.

Deduciamo perciò da questo sistema di blanda limitazione del potere legislativo che la Commissione aderiva a una logica di legicentrismo¹¹¹ e prevalenza del legislativo su ogni altro potere, e che la stessa previsione di controllo di garanzia non era estesa all'Assemblea ma mirava a limitare soltanto le prerogative dell'esecutivo, in linea con quell'idea di «assolutismo del popolo»¹¹² di cui, in Assemblea, sembrava farsi promotore Enrico Cernuschi.

7.2.1.3 *Il Tribunato e il controllo di costituzionalità*

L'unica occasione di discutere una parte del progetto Agostini in aula si presentò durante la tornata del 26 maggio 1849. In quella circostanza, Carlo Bonaparte, nella duplice veste di Presidente della seduta e componente della Commissione per la Costituzione, faceva presente all'Assemblea che le due Commissioni, quella del 13 febbraio e la Commissione composta dai relatori delle Sezioni, non erano riuscite a raggiungere un accordo a proposito dell'introduzione all'interno della Costituzione del Tribunato.

I membri nominati dalle Sezioni, infatti, si erano dichiarati contro questa istituzione, mentre la Commissione che aveva redatto il progetto si trovava ancora favorevole alla sua esistenza¹¹³. Questa situazione produceva uno stallo nei lavori per la Costituzione; uno stallo da cui pareva impossibile uscire, poiché dalla decisione di

¹¹⁰ *Assemblee del Risorgimento, Roma, cit.*, v. IV, p. 197, Art. 33: Sopra le leggi adottate con maggioranza minore di due terzi, possono i tribuni richiamare il suffragio dell'Assemblea; e se dopo la seconda discussione sono adottate con meno dei tre quarti di suffragi i tribuni hanno il diritto di richiamarle a nuova discussione. Dopo la terza discussione, se la legge è adottata a qualunque maggioranza, viene eseguita.

¹¹¹ Sull'accezione di legicentrismo alla francese cfr. P. Rosanvallon, *La Rivoluzione dell'uguaglianza. Storia del suffragio universale in Francia*, Anabasi, Milano 1994, pp. 154-166.

¹¹² *Ivi*, pp. 594-595, seduta del 26 maggio 1849, intervento di Enrico Cernuschi.

¹¹³ *Ivi*, p. 593, seduta del 26 maggio 1849, intervento di Carlo Bonaparte, Presidente della seduta.

introdurre o meno tale istituzione discendeva la natura dell'esecutivo e del legislativo; fu pertanto deciso di rimettere la decisione all'Assemblea.

Esistevano sostanzialmente due filoni di opinione che spaccavano la Commissione "mista"¹¹⁴: da un lato chi come Enrico Cernuschi sosteneva che prima di stabilire la necessità o meno di un Tribunato, era necessario stabilire natura, composizioni e funzioni dell'esecutivo.

Si trattava, in sostanza, di determinare quali si voleva che fossero i principi di base della Costituzione. Enrico Cernuschi sosteneva infatti che il Tribunato avrebbe avuto ragion d'essere nel caso in cui si fosse deciso di optare per un Triumvirato, un Comitato, o un Presidente eletto dal popolo come in Francia¹¹⁵, «se è l'Assemblea che elegge un potere esecutivo sempre richiamabile, sempre pronto a rispondere immediatamente della sua condotta, allora il Tribunato non è più necessario, perché è il popolo che fa direttamente da tribuno»¹¹⁶. Egli, infatti, professandosi di orientamento democratico e a favore di una sovranità popolare espressa dalla l'Assemblea proclamava:

Vorrei dire che ho delle idee molto democratiche, le quali si avvicinano molto alle idee monarchiche, in quanto che voglio il potere assoluto del popolo in quella maniera stessa che un Monarca vuole il potere assoluto per lui. Quando io ammetto il potere assoluto del popolo, io non ho bisogno di tribuni, è il popolo che comanda¹¹⁷.

Contro questa presa di posizione, come detto, si schierava invece Carlo Bonaparte, membro della Commissione che aveva prodotto il progetto Agostini, consapevole del fatto che «il progetto non [era] piaciuto alla maggioranza di quest'Assemblea»¹¹⁸. Tuttavia, egli non rinnegava il progetto presentato, sostenendo che fosse il condensato di «idee essenzialmente democratiche e giuste»¹¹⁹, e così rispondeva alla provocazione di Cernuschi «non potendo ammettere, come il preopinante, l'assolutismo neppure nel popolo»¹²⁰:

¹¹⁴ La definizione di "commissione mista" fu usata per la prima volta proprio in quella seduta, al termine di questa discussione, tramite approvazione della proposta di Rodolfo Audinot Vedi *supra* paragrafo 6.1.

¹¹⁵ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., p. 594, seduta del 26 maggio 1849, intervento di Enrico Cernuschi, deputato di Roma, di orientamento democratico.

¹¹⁶ *Ibidem*.

¹¹⁷ *Ibidem*.

¹¹⁸ *Ivi*, p. 599, intervento di Carlo Bonaparte.

¹¹⁹ *Ibidem*.

¹²⁰ *Ibidem*.

Il popolo non può che governare sapientemente; il popolo deve governare con giustizia... La Costituzione deve garantire appunto la minorità, l'individuo! E il dire che si vuole l'assolutismo del popolo menomandolo al paragone dei Re, è secondo me una bestemmia anti-costituzionale¹²¹.

La spaccatura era netta, e in aula emergeva anche la questione della natura della sovranità: recuperare nel senso di sovranità popolare il classico modello lanciato da Rousseau o, piuttosto ispirarsi al modello sieyesiano di sovranità nazionale? Cesare Agostini, infatti, contro la posizione "assolutista" di Cernuschi, opponeva infatti:

Egli è vero che se il popolo deve essere, com'è assolutamente sovrano, e se l'Assemblea legislativa che emanerà dal popolo rappresenterà il diritto di sovranità popolare, egli è certo sull'esempio che di tutte le altre Costituzioni le più libere che preventivamente si sono volute porre delle regole, delle norme acciocchè questo diritto che è santissimo ed inviolabile non possa tornare in danno del popolo stesso¹²².

La questione che rappresentava il punto focale del progetto Agostini non venne risolta nel corso della tornata del 26 maggio, quando, piuttosto, si decise di rimetterla all'esame delle due Commissioni fuse però in un'unica Commissione mista, per poi sottoporre ai voti dell'Assemblea l'intero testo della Costituzione così rivisto.

Una risoluzione provvisoria da sottoporre al giudizio ultimo dell'Assemblea giunse con il progetto Saliceti, presentato nella seduta del 10 giugno 1849. Il tema del Tribunato, anche in questo caso, fu molto dibattuto e rappresentò, uno degli elementi di più forte discrepanza tra i due progetti.

¹²¹ *Ibidem*.

¹²² *Ivi*, p. 595, intervento di Cesare Agostini.

7.2.2 Il progetto Saliceti (10 giugno 1849)

7.2.2.1 Il rapporto della Commissione mista

Il 10 giugno 1849 Aurelio Saliceti espose in aula il nuovo progetto redatto dalla «Commissione mista per la formazione della Costituzione»¹²³, che era intervenuta puntualmente su alcuni elementi del progetto Agostini che riteneva fossero da modificare.

Prima della lettura del nuovo testo, Saliceti elencò tutte le questioni intorno a cui la Commissione si era interrogata e su cui aveva avanzato alcune proposte all'Assemblea. Le materie oggetto di revisione erano state la questione del suffragio; il Tribunato; il Consolato; il Ministero; e il Consiglio di Stato.

Riguardo alla prima questione oggetto di revisione, il precedente progetto di Costituzione stabiliva che i Comizi generali si radunassero il 1° dicembre di ciascun anno per l'elezione dei deputati dell'Assemblea nazionale, e rappresentavano l'unica occasione in cui il popolo in quanto soggetto costituzionale esercitava la propria sovranità¹²⁴.

Il progetto Saliceti proponeva che il suffragio nei Comizi fosse pubblico. Giungi alla fine dell'esperienza repubblicana, i Commissari prendevano in considerazione l'ipotesi di esercitare un controllo a monte sull'elettorato, in modo tale da orientare la scelta proprio perché ciascun elettore avrebbe dovuto esprimere in maniera palese le proprie preferenze, assumendosi anche la responsabilità della scelta fatta. «Lasciamo l'arcano all'intrigo, alla viltà, ed a que' sciagurati, che [...] consumano nel secreto un atto che arrossirebbero di fare all'aperto»¹²⁵ argomentava Saliceti.

Se gli elettori fossero stati pienamente repubblicani non avrebbero avuto nulla da temere, poiché avrebbero espresso un'opzione perfettamente integrata. Il voto palese era uno strumento per evitare che la frangia monarchica potesse riprendere il sopravvento, soprattutto in un momento in cui tale ipotesi diventava tanto più probabile quanto più si avvicinavano le truppe francesi alle porte di Roma.

Il secondo nodo da sciogliere era quello del Tribunato. La Commissione mista optò infatti per la soppressione di tale istituto di garanzia contro lo strapotere da un

¹²³ *Assemblee del Risorgimento, Roma, cit., v. IV, p. 749, seduta del 10 giugno 1849, intervento di Aurelio Saliceti.*

¹²⁴ *Ibidem.*

¹²⁵ *Ivi, p. 750.*

lato del legislativo e dall'altro dell'esecutivo. La decisione era motivata sostenendo che non vi era nessun bisogno di controllare il potere esecutivo, poiché la caratteristica precipua di tale organo era quello della speditezza nell'azione, mentre «il Tribunato lo avrebbe impacciato ad ogni passo; avrebbe portato la sua politica nella piazza»¹²⁶ anche quando per alcune faccende fosse stato necessario mantenere il riserbo e «lo avrebbe travolto nel fango»¹²⁷. Secondo i commissari infatti «la migliore garanzia contro gli abusi del Potere esecutivo [erano] nella libertà della stampa, nel diritto di petizione collettivo ed individuale, nella forza e vigilanza dell'Assemblea»¹²⁸.

I commissari sostenevano infatti l'inutilità di quel genere di limitazione opposta all'Assemblea, dal momento che il precedente progetto ipotizzava un controllo solo sulle leggi votate a maggioranza inferiore dei due terzi, mentre per qualunque altra legge adottata dall'Assemblea non avrebbe potuto in alcun modo opporsi¹²⁹.

Certo si trattava di un'argomentazione debole da parte della Commissione mista: se il problema fosse davvero stato il fatto che il Tribunato così come delineato dal primo progetto potesse esercitare uno scarsissimo controllo sull'Assemblea, la risoluzione più logica sarebbe stata quella di conferire più potere in materia di controllo al Tribunato, e non, al contrario, di abolirlo.

La Commissione, al contrario, sosteneva che solo tre potessero essere le garanzie contro gli abusi dell'Assemblea: l'ordine giudiziario, «il quale, essendo indipendente ed inamovibile, avrà forza bastevole per respingere ogni legge violatrice dello Statuto»¹³⁰; la natura stessa dell'Assemblea, «la quale essendo nominata con suffragio diretto ed universale deve presumersi la parte più sana del paese»¹³¹; e la breve durata della legislatura.

In un contesto che si voleva democratico appare poi piuttosto singolare che le argomentazioni contro un più forte sistema di controlli fossero sostenute con parole che, nonostante il richiamo al suffragio universale, parrebbero riandare vagamente ai

¹²⁶ *Ibidem.*

¹²⁷ *Ibidem.*

¹²⁸ *Ibidem.*

¹²⁹ *Ivi*, p. 751.

¹³⁰ *Ibidem.*

¹³¹ *Ibidem.*

principi medievali della *sanior pars*¹³² a supporto della Assemblea in quanto espressione della parte più sana dello Stato. Tuttavia, era piuttosto da intendersi in una prospettiva di riconduzione all'unanimità del volere dell'Assemblea, in quanto specchio del corpo dei rappresentati, secondo quella stessa logica che voleva abolire la minoranza già nel momento genetico della selezione dei *saniores* per il centro.

L'interpretazione della *sanioritas* finiva poi per interferire anche con il principio di selezione dei membri del Consolato. La Commissione mista, infatti, rigettò il progetto Agostini di elezione a suffragio universale dei consoli, sostituendola con il suffragio indiretto «cioè per mezzo dell'Assemblea»¹³³.

Secondo la Commissione mista, infatti «la vera democrazia non posa sul principio che tutti sieno chiamati ad esercitare gli stessi dritti, ma che ciascuno è chiamato ad esercitare quel dritto di cui è capace»¹³⁴. In altre parole, i commissari richiamavano esplicitamente il principio capacitario¹³⁵ per la selezione del potere esecutivo, poiché «il popolo non può direttamente esercitare il dritto di nominare i Consoli, perché il più delle volte sarebbe incapace di fare una buona scelta»¹³⁶.

Di più, Saliceti, relatore della Commissione mista, si spingeva a spiegare che il suffragio universale era ammissibile soltanto per la selezione dei rappresentanti all'interno dell'Assemblea nazionale perché per ricoprire questa funzione «si richieggono minori qualità speciali che in un Console»¹³⁷, e in ogni caso, anche si dovesse fallire la nomina dei più capaci all'interno dell'Assemblea, il numero stesso di rappresentanti avrebbe agito da correttivo. «Dove però trattisi di scegliere uno o pochi individui, una nomina fatta all'impazzata può segnar la rovina della Nazione»¹³⁸.

¹³² P. Grossi, *Unanimitas. Alle origini del concetto di persona giuridica nel diritto canonico*, in «Annali di storia del diritto», II, 1958, pp. 1-100; L. Moulin, *Sanior et maior pars. Notes sur l'évolution des techniques électorales dans les Ordres religieux du VIe au XIIIe siècle*, in «Revue historiques de droit français et étranger», 1958, pp. 369-397 e 492-529. L'argomento della *sanior pars* verrà per altro rielaborato dai *doctrinaires* a favore di un voto concesso ai più capaci che fossero poi in gradi di selezionare a loro volta i più capaci per l'attività di rappresentanza al centro.

¹³³ *Assemblée del Risorgimento, Roma, cit.*, v. IV, p. 751.

¹³⁴ *Ibidem*.

¹³⁵ Per un approfondimento del principio di ragione e capacità secondo l'interpretazione dei *doctrinaires* e di F. Guizot, cfr. P. Rosanvallon, *Le Moment Guizot*, Parigi 1985; Id., *La rivoluzione dell'uguaglianza*, cit., pp. 238-258.

¹³⁶ *Assemblée del Risorgimento, Roma, v. IV, cit.*, p. 752.

¹³⁷ *Ibidem*.

¹³⁸ *Ibidem*.

I commissari giustificavano questo meccanismo indiretto di elezione e l'opposizione di un filtro capacitaro al principio democratico del suffragio universale con «la logica de' fatti [che] val più di quella delle idee»:

La Commissione lavorava sotto il cannone e le bombe, che su Roma repubblicana scagliavansi da esercito repubblicano, erano d'ordine d'un Presidente eletto a suffragio diretto ed universale; e quel misfatto consumavasi a dispetto dell'Assemblea e del popolo che lo aveva nominato. La commissione doveva quindi rigettar ogni forma di nomina, per cui si fosse corso rischio d'avere un Presidente all'uso della Francia¹³⁹.

Per i deputati romani, insomma, la Francia del Quarantotto rappresentava un modello negativo da cui discostarsi. Un Presidente eletto a suffragio universale aveva prodotto la situazione presente di una Repubblica presunta sorella, che si era invece rivelata sorellastra, e contro l'esplicito riferimento all'articolo 5 della sua Costituzione conduceva una compagna liberticida ai danni di una Nazione che si era legalmente costituita come la Repubblica romana.

Per questa ragione, il potere esecutivo doveva essere detenuto da una magistratura collegiale, e su questo punto il progetto Saliceti concordava con il progetto Agostini. Tuttavia, per poter adempiere ai propri compiti con la «speditezza»¹⁴⁰ che contraddistingue l'esecutivo, occorreva che la situazione di parità prospettata dal progetto Agostini – che voleva che i consoli fossero due e in caso di discordia si ricorresse all'Assemblea – venisse neutralizzata aumentando di un'unità la magistratura, che da due passava a tre consoli. Questo espediente avrebbe insieme impedito la paralisi dell'attività governativa e la confusione delle «attribuzioni di due poteri essenzialmente distinti»¹⁴¹, il potere esecutivo e quello legislativo, evitando che l'Assemblea dovesse poi decidere in affari che non le competevano, per di più intralciando i lavori con le sue «lunghe discussioni, inevitabili nelle grandi riunioni [che] nuociono alla celerità che d'ordinario deve accompagnare gli atti governativi»¹⁴².

Il progetto Saliceti, inoltre, dissipava l'incertezza che era stata lasciata nell'organizzazione dell'esecutivo da parte del progetto precedente e stabiliva

¹³⁹ *Ibidem*.

¹⁴⁰ *Ivi*, p. 751.

¹⁴¹ *Ibidem*.

¹⁴² *Ibidem*.

l'introduzione «mantenendo l'uso costante di tutti i Governi incivili d'un Ministero responsabile»¹⁴³.

Secondo la Commissione mista, infatti, non era possibile che i consoli potessero occuparsi personalmente di tutte le questioni riguardanti la pubblica amministrazione, vuoi per mancanza di tempo, vuoi per mancanza di competenze¹⁴⁴. La migliore delle circostanze era quella di istituire dei ministri responsabili di fronte all'Assemblea, abolendo quella macchinosa divisione della pubblica amministrazione in tre sezioni, presente nel progetto Agostini. Richiamando la modellistica oramai diffusa nel costituzionalismo di matrice liberale il progetto Saliceti andava nella direzione della creazione di «Direzioni speciali alla dipendenza de' Consoli»¹⁴⁵ così come l'aveva prevista il progetto Saliceti.

Un altro ambito di intervento del nuovo progetto sul vecchio fu quello del Consiglio di Stato. Secondo la Commissione mista, infatti, tale organo non poteva essere inamovibile come la magistratura giudiziaria, questo perché «destinato a preparare i lavori legislativi, l'inamovibilità poteva falsarne l'istituzione, ed invece d'essere un corpo ausiliario, avrebbe potuto spiegare contro l'Assemblea azione di antagonismo»¹⁴⁶. Inoltre, la Commissione decise di ridimensionare fortemente anche il potere di controllo che il Consiglio di Stato esercitava sul potere esecutivo nel precedente progetto di Costituzione. Nel progetto Agostini, infatti, il Consiglio di Stato aveva il compito di proporre gli impiegati della pubblica amministrazione alle dirette dipendenze dei consoli, sottraendo quindi all'arbitrio dei consoli la scelta dei propri sottoposti e di fatto esonerandoli dalla responsabilità nei confronti dell'Assemblea. Il progetto Saliceti invece, per preservare la «maggior libertà d'azione per lo spedito e regolare andamento della macchina governativa, e per render possibile la responsabilità consolare e ministeriale, la quale diverrebbe o illusione o ingiustizia se i Consoli ed i Ministri dovessero accettare un impiegato in cui non avessero veruna confidenza»¹⁴⁷, sottraeva al Consiglio di Stato tali prerogative, derubricandolo al rango di corpo meramente consultivo.

¹⁴³ *Ibidem*.

¹⁴⁴ *Ibidem*: «chiunque ha pratica d'affari conosce che un ministero è circondato da tali e tante occupazioni, che spesso il tempo gli è insufficiente a tutte disimpegnarle. [...] Altronde, è ben difficile trovare tre Consoli, ciascuno de' quali domini la materia della pubblica Amministrazione in tutti i suoi rami come un ministro nella specialità delegatagli».

¹⁴⁵ *Ibidem*.

¹⁴⁶ *Ivi*, p. 753.

¹⁴⁷ *Ibidem*. Sul tema-cardine della storia istituzionale della responsabilità ministeriale, si rimanda a L. Lacchè, *Responsabilità ministeriale*, in *Atlante culturale del Risorgimento*, cit., pp. 359-371: pp. 365-69; A.

I restanti interventi sul vecchio regolamento riguardavano materie eminentemente di guerra: da un lato la dittatura, che veniva abolita anche nell'unico caso in cui il progetto Agostini la prevedeva, ovvero in caso di dichiarazione della patria in pericolo da parte di Assemblea e Tribunato e sotto decreto dell'Assemblea¹⁴⁸. Dall'altra si distinguevano in maniera netta ambiti e competenze della Guardia nazionale, della Linea e dell'Arma politica¹⁴⁹.

7.2.2.2 Il testo del Progetto

Il testo del progetto di Costituzione presentato dalla Commissione mista¹⁵⁰, come abbiamo avuto modo di evidenziare, era una sostanziale revisione del primo progetto, quello presentato il 17 aprile da Cesare Agostini all'Assemblea.

Pur mantenendone l'impianto, ogni articolo fu sottoposto a revisione, non soltanto quelli che riguardavano i punti presentati in sede di rapporto all'Assemblea, ma anche, per esempio, gli articoli riguardanti i principi fondamentali.

Il nuovo progetto di Costituzione si componeva di 71 articoli (12 in meno rispetto al progetto Agostini), disposti in otto titoli più i principi fondamentali e le disposizioni transitorie. In questa sede, ciò che più ci interessa è di analizzare la

Laquière, *Le Modèle anglais et la responsabilité ministérielle selon le groupe de Coppel*, in L. Jaume (a cura di), *Coppel, creuse de l'esprit libéral. Les idées politiques et constitutionnelles du groupe de Madame de Staël*, Economica – Aix-en-Provence, PUAM, Parigi 2000, pp. 158-176; V. Azimi, *Aux origines de la responsabilité ministérielle*, in J. Bart (a cura di) *1791. La première constitution française*, Economica, Parigi 1993, pp. 216-269. Per il caso piemontese dello Statuto del 1848, C. Montalcini, *L'istituzione regia e la responsabilità ministeriale come garanzia di libertà civile e politica*, in *Biblioteca di scienze politiche: scelta collezione delle più importanti opere moderne italiane e straniere di scienze politiche*, diretta da Attilio Brunialti, Unione tipografico-editrice, Torino 1890, Vol. 5, pp. 657-916; R. Ferrari Zumbini, *Tra idealità e ideologia. Il rinnovamento costituzionale nel Regno di Sardegna fra la primavera 1847 e l'inverno 1848*, Giappichelli, Torino 2008.

¹⁴⁸ *Ivi*, p. 197, Titolo III. Dell'Assemblea, artt. 36-37. Art. 36: Quando da due terzi dell'Assemblea con l'adesione del Tribunato la patria è dichiarata in pericolo, appartiene all'Assemblea il provvedere; Art. 37: Se l'Assemblea decretasse la dittatura resterà questa sotto la vigilanza del Tribunato costituito in seduta permanente per conoscere quando è cessato il pericolo della Patria, e riconvocare subitamente e liberamente l'Assemblea.

¹⁴⁹ *Ivi*, p. 793 «In caso di guerra tutti son combattenti; ma ne' tempi di pace le loro funzioni vanno essenzialmente divise. La sicurezza pubblica è affidata alla Guardia nazionale ed alla Linea, la privata all'Arma politica.

¹⁵⁰ Il testo della relazione della Commissione e del progetto si trova in *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., pp. 749-758. Cfr. N. Cortese, *Costituenti e Costituzioni italiane del 1848-49*, Libreria Scientifica Editrice, Napoli 1945, pp. 232 ss.; P. Mariani Biagini, *I Progetti e la Costituzione della Repubblica Romana del 1849. Testi e index locorum*, Istituto per la documentazione giuridica del Consiglio nazionale delle Ricerche, Firenze 1999, pp. 17 e ss. Cfr. M. Volpi, *L'organizzazione dei poteri nella Repubblica romana del 1849*, in "Rivista dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti", n. 2, 2020, pp. 92-108, qui 101-105.

forma di governo che veniva delineata dal nuovo progetto per potere meglio valutare la caratura repubblicana e democratica dello stesso testo.

I principi fondamentali passavano da otto a sette¹⁵¹ e avevano subito una semplificazione e snellimento sintattico, oltre che ricevere delle precisazioni importanti. L'articolo I proclamava che «il popolo dello Stato romano [si costituiva] in Repubblica democratica pura»¹⁵²: la connotazione di democrazia pura, frutto di integrazione da parte della Commissione mista, sarebbe stata oggetto di grande discussione in aula.

All'articolo VI si trovava invece un principio di chiara derivazione rivoluzionaria riguardante l'uniformità come «principio regolatore del riparto territoriale della Repubblica»¹⁵³. Come già per i rivoluzionari francesi, per i deputati romani l'obiettivo era quello di sradicare dal territorio quel tessuto di relazioni e privilegi che lo permeava, senza quasi soluzione di continuità se si fa eccezione per il periodo napoleonico – dall'Antico regime in avanti¹⁵⁴.

¹⁵¹ Nella sezione dei Principi fondamentali del progetto Agostini e del progetto Saliceti si riscontrano alcune importanti differenze, sia sostanziali sia formali. *Progetto Agostini in Assemblee del Risorgimento, Roma, cit., v. IV, p. 195*: Art. I. la sovranità essendo per diritto eterno nel popolo, il popolo dello Stato romano si è costituito in Repubblica. Art. II. I cittadini della Repubblica romana sono tutti liberi ed uguali. Art. III. La Repubblica romana onora la virtù del sacrificio fatto pei fratelli e per la patria. Art. IV. La Repubblica cura l'educazione di tutti i cittadini per renderli atti a migliorare la propria condizione con l'industria, con la fatica, con l'ingegno. Art. V. Il diritto d'ogni nazionalità è sacro per la Repubblica; esso riguarda tutti i popoli come fratelli. Art. VI. Tutti i cittadini debbono difendere fin con la vita la Repubblica e la indipendenza nazionale. Art. VII. I Municipi hanno tutti uguali diritti; la loro indipendenza non è limitata che dalle leggi di utilità universale. Art. VIII. La religione cattolica è la religione dello Stato. Dalla credenza religiosa non dipende l'esercizio dei diritti civili e politici. *Progetto Saliceti in Assemblee del Risorgimento, Roma, cit., v. IV, p. 754*: Art. I. La Sovranità è per diritto eterno nel popolo. Il popolo dello Stato romano è costituito in Repubblica democratica pura. Art. II. Il regime democratico ha per regola l'eguaglianza, la libertà, la fraternità. Non riconosce titoli di nobiltà, né privilegi di nascita, o casta. Art. III. La Repubblica romana cura l'educazione di tutti i cittadini, a fine di migliorare la loro condizione coll'industria, colla fatica, coll'ingegno. Art. IV. La Repubblica riguarda tutti i popoli come fratelli: rispetta ogni nazionalità; propugna l'italiana. Art. V. I Municipi hanno tutti uguali diritti; la loro indipendenza non è limitata che dalle leggi di utilità universale. Art. VI. L'uniformità è il principio regolatore del riparto territoriale della Repubblica. Art. VII. La Religione cattolica è la Religione dello Stato. Dalla credenza religiosa non dipende l'esercizio dei diritti civili e politici. Art. VIII. Il Capo della Chiesa avrà dalla Repubblica tutte le guarentigie necessarie per l'esercizio indipendente del Potere spirituale. Dal confronto dei due testi emerge che nel Progetto Saliceti venne cassato l'art. III del Progetto Agostini sulla virtù del sacrificio per i fratelli, sintetizzandolo nel principio della fraternità inserito all'art. II. Venne eliminato anche l'articolo VI, riguardo la difesa dell'indipendenza nazionale che venne ripreso e inserito invece all'interno dell'articolo IV del Progetto Saliceti («rispetta ogni nazionalità; propugna l'italiana»). All'interno del Progetto Saliceti venne inserito un nuovo articolo, il VII il cui contenuto non compariva nel precedente progetto e riguardava il Papa e le «guarentigie necessarie per l'esercizio indipendente del Potere spirituale».

¹⁵² *Ivi*, p. 754, Principi fondamentali, art. I.

¹⁵³ *Ibidem*, art. VI.

¹⁵⁴ L'intento d'altronde era già stato dichiarato in apertura con l'abolizione dei titoli di nobiltà, dei privilegi di nascita e «casta» all'articolo I, *Ibidem*, art. I.

L'ultima innovazione ai principi fondamentali riguardava poi l'articolo VII, secondo cui la Repubblica assicurava al Papa «tutte le guarentigie necessarie per l'esercizio indipendente del Potere spirituale»¹⁵⁵, integrazione questa che teneva conto della possibilità ormai altamente probabile del rientro a Roma del Pontefice per intercessione armata delle truppe francesi.

Il Titolo II – *Dell'ordinamento politico* sostituiva il Titolo II – *Dell'esercizio dei poteri* del precedente progetto, e lo riassumeva in forma ellittica rimandando poi per le questioni specifiche a ciascun titolo successivo. L'art. 14, infatti, recitava: «Ogni potere viene dal popolo. Si esercita dall'Assemblea, dal Consolato, dall'Ordine giudiziario»¹⁵⁶. Data la decisione di abolire il Tribunato, ne discendeva che alcune delle prerogative che all'interno del progetto Agostini erano state affidate in capo a questa istituzione venissero ripartite tra i tre poteri, il legislativo, l'esecutivo e il giudiziario.

Il Titolo III, dedicato all'Assemblea, per quanto avesse subito una revisione integrale, non era toccato nei capisaldi delle prerogative già attribuite all'Assemblea.

Cambiava il periodo della legislatura, che da tre veniva aumentato a quattro anni¹⁵⁷, e le date di convocazione dei Comizi.

La riflessione sul modello di rappresentanza a cui aderire aveva condotto i membri della Commissione a mantenere il suffragio universale come ma passare da un voto diretto e segreto¹⁵⁸, a un «voto universale, diretto e pubblico»¹⁵⁹. Inoltre, nel nuovo progetto si introduceva la distinzione per età tra elettorato attivo e elettorato passivo per l'elezione dei rappresentanti dell'Assemblea: «ogni cittadino, che gode[va] i diritti civili e politici, a 21 anni [era] elettore, a 25 eleggibile»¹⁶⁰. Per tutti i

¹⁵⁵ *Ibidem*, art. VII.

¹⁵⁶ *Ivi*, p. 755, Titolo II. Dell'ordinamento politico, art. 14:

¹⁵⁷ *Ivi*, p. 755, Titolo III. Dell'Assemblea, art. 20: L'Assemblea si riunisce il 15 maggio successivamente all'elezione. Si rinnova ogni 4 anni.

¹⁵⁸ Si badi che nel testo del Progetto Agostini non si esplicitava che il voto fosse segreto, ma non altrimenti esplicitato come pubblico era dato per sottinteso che si trattasse di un voto segreto. Cfr. *Ivi*, p. 196, Titolo II. Dell'esercizio dei poteri.

¹⁵⁹ *Ivi*, p. 755, Titolo III. Dell'Assemblea, art. 19: «I Comizi generali si radunano ogni 4 anni nel dì 21 aprile. Il popolo vi elegge i suoi Rappresentanti con voto universale, diretto, e pubblico». Il Progetto taceva sulle modalità da adottare per il voto pubblico, modalità che sarebbero state poi rimandate alla legge elettorale, ma a cui non si lavorò mai dal momento che l'esperienza repubblicana si concluse appena un giorno dopo la promulgazione della Costituzione

¹⁶⁰ *Ibidem*, art. 16: Ogni cittadino, che gode dei diritti civili e politici, a 21 anni è elettore, a 25 eleggibile.

rappresentanti, inoltre, era introdotto un indennizzo a cui non potevano rinunciare¹⁶¹.

All'Assemblea rimaneva assegnato il potere legislativo e il diritto di decidere della pace, della guerra e dei trattati – le tipiche prerogative sovrane – e l'iniziativa legislativa rimaneva, come nel progetto Agostini, in capo ai rappresentanti stessi e al Consolato¹⁶². A cambiare, però, era la procedura di promulgazione: mentre nel progetto Agostini, la promulgazione delle leggi spettava al Presidente dell'Assemblea, nel progetto Saliceti la promulgazione spetta al Consolato «in nome di Dio e del Popolo», e solo nel caso di indugi da parte del Consolato si ricorreva alla promulgazione da parte del Presidente dell'Assemblea¹⁶³, a formale riconoscimento del Consolato come carica di Capo dello Stato collegiale.

L'Assemblea aveva poi assunto la prerogativa del Tribunato di interrogare i consoli sullo stato degli affari della Repubblica, anche se il controllo a posteriori dell'operato dei consoli era stato abolito insieme al Tribunato stesso¹⁶⁴.

Come anticipato da Saliceti durante la lettura del rapporto della Commissione mista¹⁶⁵, la sezione su cui la Commissione intervenne di più era quella dedicata al potere esecutivo attraverso la modifica delle modalità di elezione dei consoli, del loro numero e dell'introduzione del Consiglio dei Ministri.

La Commissione aveva infatti stabilito che i consoli fossero tre e che fossero votati dall'Assemblea a maggioranza di due terzi dei voti¹⁶⁶, e conseguentemente che il loro ufficio durasse 3 anni, in modo che a turno ciascuno venisse sostituito ogni anno¹⁶⁷. Al Consolato, responsabile, spettava la nomina e la revoca di sette ministri responsabili¹⁶⁸ che avevano, tra gli altri, il dovere di controfirmare gli atti esecutivi

¹⁶¹ *Ivi*, p. 756, Titolo III. Dell'Assemblea, art. 27: Ciascun Rappresentante del popolo riceve un indennizzo, cui non può rinunciare.

¹⁶² *Ibidem*, artt. 28 e 29. Art. 28: Essa ha il Potere legislativo: decide della pace, della guerra e dei trattati; Art. 29: La proposta delle leggi appartiene ai Rappresentanti e al Consolato.

¹⁶³ *Ibidem*, art. 31: Le leggi adottate dall'Assemblea vengono senza ritardo promulgate dal Consolato in nome di Dio e del popolo. Se il Consolato indugi, il Presidente dell'Assemblea fa la promulgazione.

¹⁶⁴ *Ivi*, p. 756, Titolo IV. Del Consolato e del Ministero, art. 38: Ogni anno, ed a qualunque richiesta dell'Assemblea, i Consoli espongono lo stato degli affari della Repubblica.

¹⁶⁵ *Ivi*, pp. 749-753.

¹⁶⁶ *Ivi*, p. 756, Titolo IV. Del Consolato e del Ministero, art. 32: Tre sono i Consoli. Vengono nominati dall'Assemblea a maggioranza di due terzi di suffragi. Debbono essere cittadini della Repubblica, e dell'età di anni 30 compiuti.

¹⁶⁷ *Ibidem*, art. 33: L'ufficio de' Consoli dura 3 anni Ogni anno uno de' Consoli esce di ufficio. Le due prime volte decide la sorte fra i tre primi eletti. Niun Console può essere eletto se non dopo trascorsi tre anni dacchè uscì di carica.

¹⁶⁸ Ministro degli affari interni; degli affari esteri; di guerra e marina; di finanza; di grazie e giustizia; di agricoltura, commercio, industria e lavori pubblici; del culto, istruzione pubblica, belle arti e beneficenza. I consoli e i ministri erano dichiarati responsabili ex art. 42: I Consoli ed i Ministri sono responsabili.

dei consoli che finchè non avessero ricevuto la controfirma del ministro di competenza rimanevano senza effetto¹⁶⁹.

Si tratta qui di una sorta di contraddizione in termini dal momento che questo dispositivo della controfirma veniva messo in atto in regime di monarchia costituzionale quando il Capo dello Stato era invece irresponsabile e gli unici responsabili erano i ministri che potevano, appunto, essere messi in stato d'accusa, mentre il sovrano rimaneva inviolabile¹⁷⁰. Data la responsabilità dei consoli, infatti, si tratta di una garanzia accessoria e che sembrerebbe comunque denunciare la volontà di responsabilizzare più i ministri dei consoli. Secondo l'articolo 43, infatti, sia i consoli sia i ministri potevano essere posti in stato di accusa da parte dell'Assemblea, su proposta di almeno dieci rappresentanti¹⁷¹ – rispetto al progetto Agostini veniva abolita la petizione di un cittadino per poter sollevare lo stato d'accusa¹⁷².

Infine, il potere esecutivo non avrebbe più dovuto consultare il Consiglio di Stato nella scelta degli impiegati alle proprie dipendenze: ai consoli spettava la nomina e la revoca degli impieghi «che la legge non riserva ad altra autorità»¹⁷³, ma sia la nomina che la revoca dovevano avvenire in Consiglio dei Ministri¹⁷⁴.

Al Consiglio di Stato, organo composto di quindici consiglieri nominati dall'Assemblea, rimaneva l'unica funzione di essere consultato dai consoli e dai ministri sulle leggi da proporsi in Assemblea, sui regolamenti e le ordinanze

¹⁶⁹ *Assemblée del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., p. 756, Titolo IV. Del Consolato e del Ministero, art. 37: Gli atti de' Consoli, finchè non sieno contrassegnati dal Ministro incaricato dell'esecuzione, restano senza effetto. Basta la sola firma de' Consoli per la nomina o revocazione de' Ministri.

¹⁷⁰ L. Lacchè, *Responsabilità ministeriale*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi, *Atlante culturale del Risorgimento*, cit., pp. 359-371; A. Laquieze, *Le modèle anglais et la responsabilité ministérielle selon le groupe de Coppet*, in *Coppet, creuset de l'esprit libéral. Les idées politiques et constitutionnelles du Groupe de Madame de Staël*, Economica, Parigi 2000, pp. 157-176.

¹⁷¹ *Ivi*, p. 757, art. 43: I Consoli e i Ministri possono essere posti in istato di accusa dall'Assemblea sulla proposta di dieci Rappresentanti. La dimanda deve essere discussa come una legge.

¹⁷² *Ivi*, p. 198, Titolo IV. Del Consolato, art. 47: Esso emana que' regolamenti pe' quali l'Assemblea gli ha dato una speciale delegazione.

¹⁷³ *Ivi*, p. 756, Titolo IV. Del Consolato e del Ministero, art. 36: Ai Consoli spetta la nomina e rinvocazione di quegl'impieghi, che la legge non riserva ad altra autorità; ma ogni nomina e revocazione deve essere fatta in Consiglio de' ministri.

¹⁷⁴ *Ibidem*.

esecutive, oltre che sulle relazioni politiche¹⁷⁵ – dato che la diplomazia continuava a spettare al Consolato¹⁷⁶.

7.2.3 *La discussione in aula (16 giugno-30 giugno 1849)*

Il progetto dopo la presentazione fu stampato in vista della discussione, che iniziò durante la seduta del 13 giugno: l'ordine del giorno prevedeva la lettura per l'approvazione definitiva del regolamento per la discussione sulla Costituzione di cui faceva lettura Carlo Grillenzoni¹⁷⁷. L'intento era quello di disciplinare la discussione in modo da eliminare ogni «ogni precipitazione sull'emissione del voto»¹⁷⁸.

La discussione fu animata massimamente da Carlo Bonaparte, il quale oppose una serie di emendamenti a tale progetto tutti finalizzati a rendere l'Assemblea il più presto possibile operativa sulla discussione della Costituzione. Egli propose infatti di anticipare al 15 la discussione sulla costituzione. Una volta conclusa «la discussione di genere», ovvero una discussione in cui si discuteva in termini generali l'intero testo della Costituzione, gli eventuali emendamenti avrebbero dovuto essere presentati in forma scritta, «stampanzoli e distribuendoli senza ritardo»¹⁷⁹ in modo tale che tutti i rappresentanti ne potessero prendere visione per avviare tre giorni dopo la discussione sul testo della Costituzione, articolo per articolo, tenendo conto degli emendamenti proposti¹⁸⁰.

Il Regolamento sulla discussione per la Costituzione era del resto molto attento a evitare perdite di tempo e interventi non controllati al punto che nessuno avrebbe potuto prendere la parola se non precedentemente iscritto in una lista

¹⁷⁵ *Ivi*, p. 757, Titolo V. Del Consiglio di Stato, artt. 45 e 46. Art. 45: Il Consiglio di Stato è composto di quindici consiglieri nominati dall'Assemblea; Art. 46: Esso dev'essere consultato dai Consoli e dai Ministri sulle leggi da proporsi, sui regolamenti e sulle ordinanze esecutive, e potrà esserlo sulle relazioni politiche.

¹⁷⁶ *Ivi*, p. 756, Titolo IV. Del Consolato e del Ministero, art. 35: Ai Consoli sono commesse l'esecuzione delle leggi, e le relazioni internazionali.

¹⁷⁷ Carlo Grillenzoni era conte e medico rappresentante di Ferrara; per un approfondimento biografico si veda F. Zavalloni, *Grillenzoni, Carlo*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, v. 59, 2002.

¹⁷⁸ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., p. 791, 13 giugno 1849, intervento di Carlo Grillenzoni.

¹⁷⁹ *Ivi*, p. 794.

¹⁸⁰ *Ibidem*.

appositamente creata¹⁸¹. Il regolamento, inoltre, richiedeva una doppia approvazione in Assemblea¹⁸².

La discussione sul testo fissata per il 15 giugno fu però posticipata al 16 presso il Palazzo del Quirinale a causa di un cedimento strutturale del tetto del Palazzo della Cancelleria ove fino ad allora si erano riuniti i deputati. essa impegnò i costituenti per tre sedute fino al 18 giugno.

Il 20 giugno furono presi in esame gli emendamenti articolo per articolo. Tale discussione si aprì il 24 giugno, intorno ai Principi fondamentali, che erano complessivamente sette, e si protrasse fino al 27 giugno, impegnando i lavori di quattro sedute consecutive.

La discussione sui Principi fondamentali toccava in profondità le basi ideologiche di tutto quanto l'impianto repubblicano che si voleva fondare. Tra gli articoli che più a lungo coinvolsero l'attenzione dei deputati vi fu il primo, nel quale si proclamava che «il popolo dello Stato romano è costituito in Repubblica democratica pura»¹⁸³. In primo luogo, i deputati si interrogarono sulla necessità di accompagnare la forma di Stato repubblicana ai due aggettivi “democratica” e “pura”, al punto che Panfilo Ballanti sosteneva provocatoriamente di fronte ai suoi colleghi: «io non conosco cosa voglia intendersi per democrazia pura nel Governo dell'attuale Stato romano»¹⁸⁴.

La provocazione era colta da Carlo Bonaparte fautore, invece, di quelle due aggiunte, che sosteneva che la Repubblica romana doveva chiarire senza possibilità di fraintendimenti che quella instaurata e sancita dalla Costituzione era una

¹⁸¹ Inoltre, si stabilì che nell'intervallo tra la distribuzione degli emendamenti e l'inizio della discussione sulla Costituzione, coloro tra i rappresentanti che intendessero parlare in favore o contro il progetto avrebbero dovuto iscriversi presso l'Ufficio di Presidenza, in modo tale che il Presidente durante le sedute avesse potuto opportunamente concedere la parola agli oratori, seguendo anche l'ordine di iscrizione. Per evitare che la discussione diventasse caotica, inoltre, era impedito a chiunque non si fosse preventivamente iscritto, di prendere la parola per argomentare a favore o contro il progetto. Tale risoluzione indignò alcuni dei deputati che, come Carlo Pontani, rivendicavano il diritto di poter prendere la parola se la discussione avesse sollevato delle questioni su cui discutere pur non essendosi preventivamente iscritto. Grillenzoni come promotore del regolamento sosteneva invece che iscriversi comportava che prendessero la parola soltanto coloro che avessero avuto più tempo per studiare le diverse materie, non lasciando la discussione di un testo così importante all'improvvisazione. *Ibidem*.

¹⁸² *Ivi*, p. 796.

¹⁸³ *Ivi*, p. 754, seduta del 10 giugno 1849.

¹⁸⁴ *Ivi*, p. 854, seduta del 17 giugno 1849, intervento di Panfilo Ballanti.

Repubblica che proclamava la democrazia pura, insieme alla completa abolizione dei titoli nobiliari¹⁸⁵.

Filippo Senesi, scioglieva ogni dubbio intorno all'aggettivo "pura", per cui, in effetti, qualche dubbio poteva rimanere, accettata unanimemente la definizione di democratica:

Democrazia pura indica quella forma di Governo democratico, di cui partecipa tutto il popolo, non esclusa l'infima plebe. Lo che appunto si ottiene nel nostro regime popolare, mediante il suffragio universale diretto. Tutti indistintamente, che abbiano raggiunto una certa età, possono in qualità di elettori dare il loro voto nei comizi generali; e possono altresì in qualità di eligibili, prender parte nel Governo ancorchè dell'infima plebe. La parola *pura* secondo l'idea allude all'infima plebe e denota, la infima democrazia, ossia l'infimo stato di questa forma di governo¹⁸⁶.

Lo stesso Aurelio Saliceti, relatore del progetto, quando difendeva l'aggiunta dell'aggettivo pura. Egli sosteneva che nonostante la teoria dei governi li distinguesse in monarchia, democrazia e aristocrazia, spesso storicamente si riscontrarono dei «Governi anomali»¹⁸⁷, cioè ibridi di almeno due di questi elementi. Per questa ragione riteneva che fosse necessario precisare la natura pura della democrazia romana:

Io credo difficile trovare una democrazia pura, e credo forse che l'attuale Repubblica romana sia stata quella che ne abbia offerto il primo esempio. Quindi il dire *Repubblica democratica pura* significa il dire Repubblica dove non è frammisto alcun elemento aristocratico, alcun elemento monarchico¹⁸⁸.

Così argomentata l'aggiunta di democratica e pura alla forma di Stato repubblicana venne accettata dall'Assemblea e adottata durante la seduta del 24 giugno¹⁸⁹.

¹⁸⁵ *Ivi*, p. 857, intervento di Carlo Bonaparte: «purtroppo vi sono stati de' Governi, che hanno usurpato il nome di Repubblica, e sono stati schifosamente aristocratici; né abbiamo bisogno di uscire dalla nostra Italia per trovare la Repubblica di Venezia».

¹⁸⁶ *Ivi*, p. 859, seduta del 17 giugno 1849, intervento di Filippo Senesi, avvocato rappresentante di Perugia, egli era anche il membro più anziano dell'Assemblea e per questo ricoprì nella fase iniziale il ruolo di Presidente per età.

¹⁸⁷ *Ivi*, p. 908, seduta del 24 giugno 1849, intervento di Aurelio Saliceti.

¹⁸⁸ *Ibidem*.

¹⁸⁹ Si badi che nonostante questo articolo fosse stato votato dall'Assemblea durante la seduta del 24 giugno 1849 (*Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., p. 912), la dicitura "pura" non compare nel testo definitivo della Costituzione proclamata il 3 luglio 1849. Tuttavia, mancando i verbali successivi alla tornata del 30 giugno, che pure rimane tronca, non è possibile ricostruire le ragioni per cui manchi la

La discussione proseguì sul Titolo I della Costituzione, quello sui diritti e i doveri dei cittadini: pur trattandosi di soltanto quattordici articoli¹⁹⁰ su cui l'Assemblea si era dichiarata genericamente concorde anche in sede di discussione generale, la discussione di protrasse per due lunghissime tornate, quella del 28 e del 29 giugno, in cui ogni singolo articolo venne esaminato, parola per parola, a volte in maniera piuttosto pedante e bizantina¹⁹¹.

La discussione intorno all'articolo 14, il primo del Titolo II, *Dell'ordinamento politico*, iniziò nell'ultima parte della seduta del 29 giugno. L'articolo, pietra angolare dell'ordinamento repubblicano recitava: «Ogni potere viene dal popolo. Si esercita dall'Assemblea, dal Consolato, dall'Ordine giudiziario»¹⁹². Nella discussione l'articolo venne diviso in due parti e messo ai voti. La prima proposizione, quella che sosteneva la massima secondo cui ogni potere promanava dal popolo, venne adottata immediatamente. L'unico intervento fu di Ballanti che proponeva un suo emendamento che puntasse a qualificare il potere come pubblico, in modo da distinguere distinguendo il diritto pubblico dal diritto privato «perché [esistendo] la podestà del padre di famiglia che non viene dal popolo, si [sarebbe dovuto] dire: “Ogni potere pubblico procede dal popolo”»¹⁹³. L'obiezione venne subito risolta da Aurelio Saliceti che osservò che «ogni Statuto costituzionale appartiene essenzialmente al diritto pubblico»¹⁹⁴, e che dunque parlando di potere all'interno della Costituzione non si poteva che alludere al potere pubblico, cassando l'emendamento come un'aggiunta inutile.

La discussione più accesa si ebbe invece a proposito della seconda parte dell'articolo «Si esercita dall'Assemblea, dal Consolato, dall'Ordine giudiziario»¹⁹⁵. Qui riemergeva la controversa questione emersa in sede di discussione generale sul

definizione pura tanto cara all'Assemblea, come emerso dalla discussione. Si potrebbe trattare di una revisione frutto dell'ultima rilettura della Costituzione che seguiva una torsione più populista di democrazia, secondo la teoria guerraziana, che estromettesse dunque la plebe dal concetto di popolo, oppure di una svista. Cfr. *Ivi*, p. 1076, Promulgazione della Costituzione della Repubblica Romana, art. I: «La sovranità è per diritto eterno nel popolo. Il popolo dello Stato romano è costituito in Repubblica democratica».

¹⁹⁰ Si tratta degli articoli che vanno dall'art. 1 al 13.

¹⁹¹ I titoli più portanti del Progetto, che avevano sollevato le discussioni più accese sia a proposito del precedente progetto Agostini, sia all'interno della discussione generale tra il 17 e il 19 giugno, vennero semplicemente approvati, senza previa discussione nella tornata del 30 giugno, quando vennero approvati in serie tutti gli articoli dal 15 al 60.

¹⁹² *Ivi*, p. 1043, tornata del 29 giugno 1849.

¹⁹³ *Ibidem*.

¹⁹⁴ *Ibidem*.

¹⁹⁵ *Ibidem*.

Tribunato e sulla natura del potere del Consolato. Quanto all'Assemblea, infatti, tutti si erano espressi come concordi che essa rimanesse unica e non si desse luogo al bicameralismo, ma nelle sedute in cui l'Assemblea discusse in via generale sulla Costituzione, forte era la spaccatura tra coloro che aderivano all'antico progetto e coloro che ambivano invece ad approvare il secondo.

Tra i primi si schieravano Livio Mariani, Carlo Bonaparte e Cesare Agostini che avevano preso parte ai lavori per la redazione del progetto Agostini che prevedeva il Tribunato inteso come istituto di garanzia costituzionale; il Consolato composto da due membri responsabili eletti a suffragio universale e la mancanza di ministri, sostituiti con direttori dipendenti dal Consolato e responsabili, dunque, solo verso di questo.

Il Tribunato, a detta di coloro che lo difendevano, aveva «ad oggetto principalmente di mettere un argine a qualunque detestabile tirannia, non esclusa la onnipotenza parlamentaria, senza ricorrere al sacro rimedio della rivoluzione di piazza»¹⁹⁶. Livio Mariani, in una lunga esposizione a favore del Tribunato, sosteneva che «un magistrato, il quale, senza aver parte all'esercizio di alcun potere, osserv[ass] la condotta di tutti, vegli[asse] alla conservazione della Costituzione, [fosse] necessario»¹⁹⁷, individuando per questa attività il Tribunato. A consolidare la sua tesi, richiamava alcuni esempi storici che dimostravano che «in mezzo ad una Costituzione rappresentativa, ove un popolo non può esser giammai usurpatore, ma possono ben esserlo i suoi procuratori»¹⁹⁸ fosse necessaria l'istituzione di tribuni a sorveglianza e garanzia della Costituzione. Dove, infatti, tale istituzione non era stata prevista, e si era lasciata la garanzia costituzionale all'Assemblea, inevitabilmente la Costituzione aveva finito per essere tradita:

L'Assemblea francese della Costituzione dell'anno III fu custode della Costituzione francese? Che oppose al Direttorio, che la distrusse, nella fatale giornata del 18 fruttidoro? I Consigli degli Anziani e dei Cinquecento, lo furono custodi nella Costituzione consolare? [...] Difese la Costituzione e la libertà dei popoli la Costituente francese or ora disciolta, e la difenderà l'Assemblea legislativa che ivi or ora si è adunata?¹⁹⁹

¹⁹⁶ *Ivi*, p. 842, seduta del 16 giugno 1849, intervento di Carlo Bonaparte.

¹⁹⁷ *Ivi*, p. 838, intervento di Livio Mariani.

¹⁹⁸ *Ibidem*.

¹⁹⁹ *Ivi*, p. 847, seduta del 17 giugno 1849, intervento di Livio Mariani.

Tutti questi esempi di Costituzione tradite mettevano in luce la scarsa efficacia del potere legislativo, da solo, nello svolgimento anche di funzioni di garanzia costituzionale di fronte alle spinte autoritarie del potere esecutivo. Questo, del resto, non poteva considerarsi un custode della Costituzione poiché «potere sempre indocile in una Costituzione, potere sempre invadente molte volte anche senza colpa maliziosa»²⁰⁰. Nessun affidamento, inoltre, poteva essere fatto sui ministri:

Non vi parlo dei Ministeri quasi sempre impastojati nelle mene diplomatiche, o illusi in false politiche. Cosa sono le leggi di responsabilità in tutte le Costituzioni del mondo? Sono parole vuote di senso, sono paralogismi politici, e non più. [...] Se sono stati traditori degl'interessi del paese, quanti ne avete veduti in galera?²⁰¹

La domanda di Mariani era provocatoria ma legittima: egli stesso era stato ministro, ma non dovette rendere conto del suo operato a nessuno. «I veri tribuni del popolo»²⁰², secondo Mariani, erano i rappresentati votati a suffragio universale dal popolo sovrano, ma era altrettanto vero che «il Tribunato della legge a custodia della Costituzione, o per dir meglio della Costituzionalità [era] una necessità politica» ineludibile, dal momento che era stato storicamente dimostrato che «senza un Tribunato le Costituzione non vanno, non durano»²⁰³. E la Costituzione romana, invece, aveva l'ambizione di durare²⁰⁴.

Quanto al potere esecutivo, invece, i relatori che presero la parola si concentravano su due questioni: da un lato il numero dei consoli; dall'altro la natura della responsabilità dei consoli e la previsione costituzionale di un Consiglio dei ministri.

Così il deputato Panfilo Ballanti²⁰⁵ esponeva i rischi di un Consolato composto da tre membri:

A mio corto vedere, il numero dei tre consoli ha tutti i difetti dell'uno senza averne i vantaggi. Nel Consolato di tre membri, si avrà per necessità il

²⁰⁰ *Ibidem*.

²⁰¹ *Ibidem*.

²⁰² *Ibidem*.

²⁰³ *Ibidem*.

²⁰⁴ *Ivi*, p. 839, seduta del 16 giugno 1849, intervento di Livio Mariani: «Quando si forma una Costituzione, si deve ritenere che si forma per più generazioni».

²⁰⁵ Panfilo Ballanti era giurista e rappresentante di Camerino e fu membro della Commissione mista. In sede di redazione del progetto si era opposto alla formazione di un Consolato composto da tre membri, sostenendo invece un Consolato di un unico membro, scelto dall'Assemblea che fosse limitato nelle sue prerogative da un'Assemblea permanente e da un Consiglio dei ministri responsabili.

predominio di uno solo, che o per intelligenza, o per astuzia, o per autorità morale, soffocherà la voce degli altri due con tanta maggior facilità, quanto è minore le responsabilità, perché questa suddivisa si attenua e si illanguidisce²⁰⁶.

Questo argomento secondo cui il numero tre aveva tutti i difetti dell'uno senza averne i vantaggi piacque a tutti coloro che avversarono l'opzione del Consolato formato da tre membri, tra questi, di nuovo Carlo Bonaparte, in quanto commissario della prima Commissione per la Costituzione, di cui se ne faceva strenuo difensore²⁰⁷. Egli sosteneva che la parità all'interno del Consolato fosse l'unica vera garanzia di libertà, dal momento che l'Assemblea avrebbe potuto così intervenire nel caso di dissenso dei due consoli e risolvere per il meglio, e secondo il volere della Nazione, qualunque questione rimasta in sospeso.

La discussione sul numero dei consoli trascinava con sé anche quella, aperta, sul Ministero e la responsabilità ministeriale. Mentre il primo progetto di Costituzione escludeva la presenza di ministri responsabili, il secondo progetto li aveva introdotti, accanto ai Consoli, con cui condividevano pari responsabilità: «non vi sarà differenza di sorta fra loro, come ne avete già prova nei mesi sono»²⁰⁸. Egli sosteneva, infatti, che nel caso in cui il potere esecutivo fosse votato a suffragio universale, occorreva che i ministri fossero responsabili; mentre se il Consolato fosse stato nominato dall'Assemblea, per evitare di ricadere nel "Decemvirato" che governava la Repubblica romana a partire dal 29 marzo 1849²⁰⁹, i ministri avrebbero dovuto essere necessariamente non responsabili. Secondo Carlo Bonaparte, infatti, l'attribuzione di responsabilità ai ministri doveva discendere direttamente dalla natura dell'elezione del Consolato. Se ne faceva, quindi, una questione di rappresentanza, proprio come rimarcava Giuseppe Cannonieri²¹⁰, membro della Commissione mista, a difesa del Consolato nominato dall'Assemblea, e di una concezione capacitaria del voto:

Il potere è unico, sta nel popolo, il quale col suffragio universale lo delega ai suoi rappresentanti. Questi ne affidano l'esecuzione ai magistrati responsabili

²⁰⁶ *Ivi*, p. 853, seduta del 17 giugno 1849, intervento di Panfilo Ballanti.

²⁰⁷ *Ivi*, p. 859, intervento di Carlo Bonaparte.

²⁰⁸ *Ibidem*. Si ricordi l'obiezione di Bonaparte a un ministero responsabile che sommato al Triumvirato responsabile produceva la singolare circostanza costituzionale di un Decemvirato.

²⁰⁹ Vedi *supra* paragrafo 5.4.3.

²¹⁰ Giuseppe Cannonieri era giurista e rappresentante di Roma; per un approfondimento del profilo biografico, cfr. B. Anatra, *Cannonieri, Giuseppe Andrea*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, v. 18, 1975.

nominati da essi, da essi revocabili. Il rimettere al popolo l'elezione del potere esecutivo ci parve pericoloso, giacchè se nell'elezione de' suoi rappresentanti esso si sbagliò, per almeno nell'insieme sceglierà bene, se la sua scelta sarà libera e dettata dal sentimento della sua dignità e del patrio amore; ma se sventuratamente erra nella scelta del potere esecutivo, immensi sono i mali che ne possono derivare²¹¹.

Tra i detrattori del Consolato e del Ministero responsabile vi era chi, come Enrico Cernuschi, sosteneva che scegliendosi i suoi ministri, «questo Consolato diventa[va] un pochettino re»²¹² alla maniera dei sovrani costituzionali. Infatti, dotandosi di ministri, il Consolato sarebbe diventato un potere «troppo forte, avendo un intermedio per comunicare con voi [l'Assemblea], il quale sarà ligio a lui, ed egli ci avrà sempre a guadagnare»²¹³.

Egli proponeva l'instaurazione di un sistema parlamentare²¹⁴ della fiducia sull'esempio inglese²¹⁵, piuttosto che quello francese:

²¹¹ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., p. 883, seduta del 18 giugno 1849, intervento di Giuseppe Cannonieri.

²¹² *Ivi*, p. 871, seduta del 18 giugno 1849, intervento di Enrico Cernuschi.

²¹³ *Ibidem*.

²¹⁴ A.G. Manca, W. Brauner (a cura di), *L'istituzione parlamentare nel XIX secolo. Una prospettiva comparata*, Bologna-Berlino, il Mulino-Duncker & Humblot, 2000; L. Lacchè, *Governo rappresentativo e principio parlamentare: le Chartes francesi del 1814 e 1830*, in Id., *History & Constitution. Switzerland and Belgium (19th-20th centuries)*, Vittorio Klostermann, Frankfurt am Main 2016, pp. 303-328; R. Ferrari Zumbini, *La Torino del 1848-49 come laboratorio costituzionale: la nascita spontanea della fiducia parlamentare*, in "Le Carte e la Storia", 2, dicembre 2016, pp. 75-85; S. Signorelli, *Contro la monarchia di Luigi Filippo: le "dernier mot" parlamentare di Duvergier de Haurenne*, in "ISAP", XVI, supplemento 2008, pp. 114-141; A. Le Divellec, *Le gouvernement parlementaire en Allemagne. Contribution à une théorie générale*, Bibliothèque constitutionnelle et de Science politique, t. 119, L.G.D.J., Parigi 2004; A. Laquière, *Les origines du régime parlementaire en France (1814-1848)*, Presse Universitaire de France, Parigi 2002; F. Rossi, *Saggio sul sistema politico dell'Italia liberale. Procedure fiduciarie e sistema dei partiti fra Otto e Novecento*, Rubettino Editore, Soveria Mannelli 2001; M. Olivetti, *La questione di fiducia nel sistema parlamentare italiano*, Giuffrè, Milano 1996; C. Tommasi, *Parlamentarismo e governo di gabinetto nella scienza giuridica e politica del secondo Ottocento: Inghilterra, Germania, Italia*, in "Società e Storia", n. 49, 1990, pp. 593-652; G. Perticone, *Il Regime Parlamentare nella storia dello Statuto Albertino*, Edizioni dell'Ateneo, Roma 1960; E. Flora, *Lo Statuto albertino e l'avvento del regime parlamentare nel regno di Sardegna*, in "Rassegna storica del Risorgimento", XLV, 1958, pp. 26-38; C. Caristia, *Contributo intorno alla natura e al fondamento del governo parlamentare*, in "Studi sassaresi" 1922, pp. 75-130; R. Redslob, *Le régime parlementaire*, Marcel Girard, Paris 1924. L. Raggi, *Sul fondamento giuridico del governo parlamentare*, in "Rivista di Diritto pubblico", 1914 sett.-ott., pp. 439-468.

²¹⁵ Sulla circolazione dei modelli costituzionali cfr. SCHIERA P., *La costituzione inglese fra storia e mito*, in A. Romano (a cura di), *Il modello costituzionale inglese e la sua recezione nell'area mediterranea tra la fine del '700 e la prima metà dell'800*, Atti del seminario internazionale di studi in memoria di Francesco Tomás y Valiente, Messina, 14-16 settembre 1996, Milano 1998, pp. 39-58; F. Ruggie, *I "modelli costituzionali"*, in F. Mazzanti Pepe (a cura di), *Culture costituzionali a confronto. Europa e Stati uniti dall'età delle rivoluzioni all'età contemporanea*, Name edizioni, Genova 2005; M. Troper, *La permanence des concepts constitutionnels*, in "ISAP", XV, 1, supplemento 2007, pp. 237-253; I.M. Pascual Sastre, *La circolazione dei miti politici tra Spagna e Italia (1820-1880)*, in A.M. Banti, P. Ginsborg (a cura di), *Storia d'Italia. Annali 22. Il Risorgimento*,

Non ci sono tante cerimonie. Quando la politica non va bene, il presidente de' ministri dà la sua rinunzia, e tutto torna in seno all'Assemblea. [...] Noi non imitare la Costituzione francese, non vogliamo che sia necessario lo stato d'accuso per dimettere il potere; ma quando vediamo che ha delle tendenze contrarie alla libertà, noi dobbiamo potere con un voto manifestargli che la politica non va bene e che si ritiri²¹⁶.

La questione rimaneva aperta e veniva rimessa alla discussione speciale che avrebbe seguito la proposizione di emendamenti da parte dei relatori dell'Assemblea. Tuttavia, giunto quel momento, durante la tornata del 30 giugno, la Costituente accettava in blocco quasi tutti gli articoli del progetto Saliceti senza opporre obiezioni, comportandosi come un organo di registrazione più che come un'Assemblea Costituente.

A giudicare della dovizia di attenzione con cui si erano invece trattati sia gli articoli dei Principi fondamentali, sia quelli del Titolo I, la ragione era certamente pratica e non ideologica: l'Assemblea prendeva atto che, oppressa dalle circostanze belliche, non vi era più spazio per discutere, e accettava un testo, anche se non perfetto, per proclamare una volta per tutte la legittimità della propria esistenza.

7.2.4 Un bilancio della discussione

La sensazione che emerge dalla lettura del verbale della seduta del 30 giugno, quella in cui, come abbiamo avuto modo di evidenziare, vennero approvati – quasi senza discuterli – i quattro quinti del testo della Costituzione è di una sommissa rassegnazione da parte dei deputati. Essi dovettero prendere atto della situazione drammatica che si stava svolgendo al di là delle porte del Palazzo del Quirinale, e si limitavano ad approvare un progetto di Costituzione che sapevano sarebbe rimasto soltanto sulla carta, essendo ormai scaduti i giorni della Repubblica.

I rappresentanti, infatti, fintanto che la situazione lo permise, si occuparono alacremente, seppur con forte ritardo, ai lavori costituenti, approfondendo in essi tutta

Einaudi, Torino 2007, pp. 797-824; P. Aimò., *Sulla circolazione e comparazione di modelli istituzionali*, in "ISAP", XIV, 1, supplemento 2006, pp. 289-302.

²¹⁶ *Ivi*, p. 872.

la loro passione e intelligenza, oltre che il loro bagaglio giuridico-costituzionale formato sulla base delle esperienze straniere.

Percorre tutta quanta la discussione sulla Costituzione una forte attenzione ai modelli repubblicani storici e contemporanei, a partire dalla Roma dei padri, quella del I a.C., passando per l'esperienza rivoluzionaria, di cui la Costituzione più richiamata è quella dell'anno III, fino alla coeva esperienza repubblicana della Repubblica francese della primavera 1848 o la Repubblica federale degli Stati Uniti d'America.

Il richiamo di questi modelli veniva fatto in maniera strumentale di volta in volta suffragare le proprie posizioni, in particolare in occasione delle discussioni intorno al Tribunato e al Consolato. L'esempio della Costituzione dell'anno III era richiamato per sottolineare, in negativo, quanto la mancanza di un organo di garanzia costituzionale avesse inciso sull'esito dell'esperienza repubblicana²¹⁷. In altri casi, il riferimento alla «Costituzione del Consolato di Francia, [a] quel capo d'opera, che credeva aver fatta l'abate Sieyès»²¹⁸, quella dell'anno VIII, ricorreva nuovamente per sottolineare la necessità di un organo che garantisse un controllo di costituzionalità degli atti tanto dell'esecutivo quanto dell'Assemblea.

Così Livio Mariani, durante la seduta del 16 giugno, si esprimeva invece a proposito della Costituzione francese tanto del 1848 quanto del 1794, adottandola come modello negativo di cui tener conto per discostarsene:

La Costituzione francese è imperfetta, perché quando è unito Presidente, Assemblea e Ministero, si può calpestare impunemente la Costituzione, non essendovi un corpo, che, senza aver parte all'esercizio del potere, difenda la Costituzionalità. Questo magistrato mancò nella Costituzione francese del 1795, e fu così facile al Direttorio di distruggerla: e la mancanza di questo magistrato fa recitare ora in Francia, a una Francia repubblicana, la parte di sgherri del medioevo²¹⁹.

Certo, osservando i lavori della costituente romana, si può verificare che all'interno del dibattito in Assemblea il modello di Costituzione più ricorrente con cui i costituenti sentivano di confrontarsi era quello francese del 1848. Con questo

²¹⁷ *Ivi*, p. 847, seduta del 17 giugno 1849, intervento di Livio Mariani.

²¹⁸ *Ivi*, p. 837, seduta del 16 giugno 1849, intervento di Livio Mariani.

²¹⁹ *Ivi*, pp. 837-838.

testo infatti sono stati rilevati evidenti elementi di vicinanza, che emergono in maniera lampante nel preambolo francese che trova il paio nei principi fondamentali della carta romana²²⁰, tuttavia possiamo assumere che più che il testo oltre al testo del '48, i costituenti romani subirono il fascino del modello direttoriale che pur ampiamente rimaneggiato, trovò comunque vasta eco tra le fila dei costituenti, dal momento che l'ipotesi del modello presidenziale venne immediatamente scartata a favore di un una presidenza dell'esecutivo collegiale. In questi termini, lo studio di un modello per i rappresentati romani, infatti, non presupponeva immediatamente la sua adozione pedissequa, ma rappresentava piuttosto la base per un'applicazione indigena di un modello di Repubblica genuinamente romana e idealmente italiana.

In questo caso, le osservazioni tecniche emerse dalla mera analisi dei testi costituzionali, vanno di necessità integrate con il contesto in cui le riflessioni dei costituenti romani erano calate. Non si può infatti tralasciare che la repubblica presunta sorella²²¹ si stava rivelando piuttosto disposta a pugnalare alle spalle – secondo il cliché tipico del giacobino pugnalatore – piegandosi alla esigenza di riequilibrare i poteri sullo scacchiere europeo, impedendo all'Austria di ingerirsi nelle faccende romane.

Non stupiscono allora le parole di Cesare Agostini il quale, argomentando la scelta di un modello di costituzione da seguire in fase di redazione del progetto affermava:

La Costituzione francese non lusingava già troppo la nostra attenzione, perché una Costituzione di nuova Repubblica, la quale lascia aperta al Potere esecutivo la via di abbandonare la causa dei popoli generosi che si sollevano a libertà, non è certo una Costituzione per noi, per noi che onoriamo ogni diritto di nazionalità, e vogliamo proclamato il principio di fratellanza dei popoli²²².

Pur se negativo, quello francese rimaneva un modello, da cui se non altro i costituenti romani aspiravano a distaccarsi, ma sostanzialmente ineludibile. Lo si nota chiaramente durante la seduta del 30 giugno durante la discussione che riguardava l'elezione dei Consoli, in cui Braccio Salvatori sottolineava l'importanza

²²⁰ Cfr. J. Bouineau, *Nature juridique de la Constitution romaine de 1849*, in L. Verso (a cura di), *Constitutions, Républiques, mémoires. 1849 entre Rome et la France*, L'Harmattan, Parigi 2011, pp. 59-74.

²²¹ K. Fiorentino, *Le destin de deux "Républiques soeurs": parallèle historique et constitutionnel entre République française et romaine*, in L. Verso (a cura di), *Constitutions, Républiques, mémoires. 1849 entre Rome et la France*, cit., pp. 97-108.

²²² *Assemblée del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., p. 194.

che fosse l'Assemblea a nominare i consoli, che non derivassero dal suffragio universale come in Francia, dove attraverso l'elezione diretta da parte del popolo «in questo momento, invece di crearsi un Presidente, si è creato un Re»²²³.

A tale ennesimo contrappunto alla Costituzione francese del 1848, Bonaparte rispondeva sottolineando come «la Francia in questo momento ci farebbe escludere ed esecrare non che il suffragio universale ed Assemblea e Repubblica!»²²⁴, e che dunque non fosse sempre un argomento pertinente quello del richiamo alla contemporaneità per escludere qualsiasi elemento richiamasse la costituzione francese.

Un'osservazione poi di completo distacco dal modello francese, proviene senz'altro dal rigetto da parte dei costituenti della teoria della divisione dei poteri, con un accentuata propensione alla realizzazione di un governo misto²²⁵ con preminenza del legislativo sugli altri poteri. Si potrebbe osservare che nella riscrittura della Costituzione, in realtà, i repubblicani sostituirono il Papa dello Statuto fondamentale con l'Assemblea.

Contro la divisione dei poteri si schierava infatti Gaetano Lizabe-Ruffoni richiamando negativamente il modello francese:

Il potere è uno, ma le funzioni sono diverse e divisibili. Il potere nelle Costituzioni politiche non deve dividersi; se si divide si corrompe o si fiacca; e questa divisione è il principio, il seme della guerra civile e della corruzione. [...] Il Tribunato, costituito come potere, mi ricorda la teoria di Montesquieu, la quale è oggi combattuta da tutti gli uomini repubblicani. Abbiamo veduto in Inghilterra, in Francia, in tutti gli Stati che hanno invece equilibrate Costituzioni lagrimevoli effetti, effetti funesti alla civiltà umana, alla felicità delle nazioni²²⁶.

²²³ *Ivi*, p. 1061, seduta del 30 giugno 1849, intervento di Braccio Salvatori, medico e rappresentante di Perugia.

²²⁴ *Ibidem*, intervento di Carlo Bonaparte.

²²⁵ Quel governo misto del «re [dei] grandi e [del] popolo» che secondo Cesare Balbo e i liberali coevi era l'unica forma di governo in grado di rappresentare la comunità nazionale, riproducendone e mantenendone il carattere composito, all'interno della monarchia rappresentativa. Cfr. C. Balbo, *Della monarchia rappresentativa in Italia*, Le Monnier, Firenze 1857, citato in A. Chiavistelli, *Rappresentanza*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi (a cura di), *Atlante culturale del Risorgimento*, cit., p. 351; Id., *Dallo Stato alla nazione*, cit., pp. 194-197; M. Meriggi, *Amministrazione e classi sociali nel Lombardo-Veneto (1814-1848)*, il Mulino, Bologna 1981; L. Mannori, *I nomi del governo rappresentativo nella dottrina costituzionale italiana dal Settecento al Fascismo*, in F. Bambi (a cura di), *Un secolo per la Costituzione (1848-1948): concetti e parole nello svolgersi del lessico costituzionale italiano: atti del Convegno, Villa Medicea di Castello, 11 novembre 2011*, Accademia della Crusca, Firenze 2012; G. Mecca, *Il governo rappresentativo. Cultura politica, sfera pubblica e diritto costituzionale nell'Italia del XIX secolo*, EUM, Macerata 2019.

²²⁶ *Assemblee del Risorgimento*, Roma, v. IV, cit., p. 841, seduta del 16 giugno 1849, intervento di Gaetano Lizabe-Ruffoni.

Su simili presupposti si fondava infatti la presa di posizione della Commissione mista e di conferire all'Assemblea la preminenza su qualunque altro potere, in forza della consacrazione da parte del suffragio universale ai rappresentanti del popolo. Ciò emerse chiaramente durante la seduta del 29 giugno quando, in ormai profondo attrito con il Triumvirato, l'Assemblea rimarcava la superiorità del legislativo sull'esecutivo, testimoniata dal fatto che l'esecutivo fosse nominato direttamente dall'Assemblea da cui sarebbe dipeso dalla nomina alla revoca.

Non era prevista distinzione dei poteri tra legislativo, esecutivo e giudiziario all'interno del progetto Saliceti, dal momento che si prevedeva che l'Assemblea avesse il potere di ingerirsi in ognuna di queste sfere. Così, infatti, interveniva a proposito lo stesso Aurelio Saliceti:

La Commissione del progetto non ha ricorso alle solite distinzioni di potere legislativo, di potere esecutivo, di potere giudiziario; imperocchè all'Assemblea ha dato il potere legislativo e parte del potere esecutivo sino al punto che l'Assemblea si dà il diritto di nominare i generali dell'armata²²⁷.

Dal punto di vista costituzionale, perciò, dalla discussione avvenuta in aula emergeva chiara l'idea di fondare una Repubblica in cui non vigesse alcuna separazione dei poteri²²⁸, ma anzi, l'unico potere, quello che proveniva dal popolo in quanto sovrano e attore costituzionale protagonista della Costituzione, si ingerisse in tutte le funzioni «diverse e divisibili» del potere. Ritornava prepotentemente l'idea dell'assolutismo dell'Assemblea, quell'idea che aveva permeato la prima fase costituzionale della Repubblica romana, quella che andava dalla proclamazione del 9 febbraio al 29 marzo 1849.

Si potrebbe sostenere che non fosse un caso che questa idea si fece strada proprio sulla soglia del collasso dell'esperienza repubblicana. Al di là dell'esito disastroso della resistenza militare, che in ogni caso non avrebbe potuto competere con l'impeto combinato delle truppe francesi e austriache, l'Assemblea aveva assodato che l'accentramento del potere nelle mani dell'esecutivo, come era avvenuto dopo il conferimento di poteri illimitati al Triumvirato, costituiva un

²²⁷ *Ivi*, p. 1046, seduta del 29 giugno 1849, intervento di Aurelio Saliceti.

²²⁸ Sul tema della separazione dei poteri si rimanda a M. Albertone, *Que l'autorité souveraine soit unique. La séparation des pouvoirs dans la pensée des physiocrates et son legs: du despotisme légal à la démocratie représentative de Condorcet*, in *Les usages de la séparation des pouvoirs*, M. Houdiard, Parigi 2008, pp. 39-68.

pericolo letale per un regime repubblicano. Tale presa di coscienza, però, piuttosto che un tentativo di riequilibrio dei poteri all'interno della struttura costituzionale, aveva prodotto la base per lo sbilanciamento inverso, a favore dell'Assemblea, intesa come unica e sola garante della Costituzione che di per sé non poteva costituire alcun limite all'esecutivo, come constatava amaramente Braccio Salvatori durante la seduta del 30 giugno.

Siccome il potere esecutivo non è sorvegliato da altro potere che dall'Assemblea, io credo che non si possa neppure per un momento lasciare lo Stato senza una Rappresentanza della nazione [...]. Il potere esecutivo potrebbe approfittarsene per tentare qualche colpo di Stato: giacchè non avrebbe altra remora che nella Costituzione, la quale a nulla valse se gli eletti del popolo non siedono a difenderla contro le usurpazioni sempre possibili del potere esecutivo²²⁹.

7.3 Una ingegneria costituzionale repubblicana?

Il testo definitivo della Costituzione della Repubblica romana²³⁰ venne votato all'unanimità il 1° luglio 1849 e pubblicato a mezzogiorno del 3 luglio dalla loggia del Campidoglio «tra i plausi e gli Evviva la Repubblica»²³¹.

I costituenti che avevano lavorato gli ultimi giorni all'approvazione e discussione del testo definitivo, avevano chiaro in mente che più che di una Costituzione che "costituìsse" realmente lo Stato, si trattava del testamento della Repubblica romana, una sorta di lascito e allo stesso tempo la prova che quell'esperienza si era davvero svolta all'interno dello Stato Pontificio, oltre che un altro modo di opporre resistenza alla violenza straniera, non dalle barricate ma dai seggi dell'Assemblea.

²²⁹ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., p. 1058, seduta del 30 giugno 1849, intervento di Braccio Salvatori.

²³⁰ G. D'Elia, D. Sini, *La Costituzione della Repubblica Romana (1-3 luglio 1849). Filologia del manoscritto perugino*, in A. Bartoli Langelì, D. Sini (a cura di), *Dallo Stato della Chiesa al Regno d'Italia. Fonti per la storia del biennio 1860-1861*, Deputazione di Storia patria per l'Umbria, Perugia 2011, pp. 383-401; P. Mariani Biagini (a cura di), *I progetti e la costituzione della Repubblica romana del 1849. Testi e index locorum*, introduzione di Mauro Ferri, Istituto per la documentazione giuridica del consiglio nazionale delle ricerche, Firenze 1999; B. Gatta (a cura di), *La costituzione della Repubblica romana del 1849*, Sansoni editore, Firenze 1947.

²³¹ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., p. 1076.

La Costituzione della Repubblica romana si componeva 69 articoli, otto Principi fondamentali e complessivamente organizzata in otto titoli più le disposizioni transitorie²³².

Rispetto ai testi dei progetti presentati in Assemblea risultava più breve e sistematica nella trattazione²³³, pur lasciando alcuni punti – cruciali – scoperti alla libera interpretazione del lettore.

In questo clima di sostanziale instaurazione di un governo misto, come abbiamo visto, la Costituzione manca di una specifica definizione del Consolato come titolare unico del potere esecutivo o come Presidente collegiale della Repubblica; vaga la definizione del ruolo dei sette ministri di nomina del Consolato e del loro rapporto di subordinazione sia nei confronti del Consolato che dell'Assemblea.

7.3.1 «L'esecuzione delle leggi»: il Consolato e il Ministero

Come visto, le lunghe discussioni in aula per la definizione del Consolato era stata orientata più che sull'attribuzione delle sue funzioni, su cui i costituenti concordavano che dovessero essere comunque ristrette rispetto a quelle dell'Assemblea, sul numero dei membri che lo componessero e sulle modalità di nomina di quest'ultimi.

Secondo il testo definitivo della Costituzione, infatti, il Consolato si componeva di tre individui nominati dall'Assemblea a maggioranza di due terzi dei suffragi²³⁴. La Costituzione non chiarisce se i membri del Consolato possano essere tolti dall'Assemblea, o debbano invece essere scelti al di fuori del suo recinto; si tace inoltre quale fossero le modalità previste di selezione, presentazione e infine votazione di una rosa di nomi papabili per ricoprire questa carica.

²³² La versione ufficiale della Costituzione venne stampata su *Bollettino delle leggi, proclami, circolari, regolamenti ed altre disposizioni della Repubblica romana*, n. 41, Ed. ufficiale, Roma, Tipografia Nazionale, pp. 247-257; e sul "Monitore Romano", 3 luglio 1849, n. 150. Qui citeremo il testo dall'edizione riportata su *Assemblee del Risorgimento, Roma*, cit., v. IV, pp. 1076-1080.

²³³ Secondo quella che era stata anche la volontà espressa in sede di discussione da Carlo Bonaparte che richiama sovente i colleghi a semplificare l'articolazione della Costituzione piuttosto che complicarla esageratamente: «Tutte le cose contenute [...] negli emendamenti proposti sono bellissime, sono santissime; il dirle certamente non può avere nessun inconveniente; io però ho proposto e sostengo che sono articoli di lusso, [...] e non vanno ammessi da quelli che credono con me che la Costituzione dev'essere stringata, che secondo il progetto deve avere il minor numero possibile di articoli, il minor numero di parole possibili», *Ivi*, p. 914, seduta del 24 giugno 1849, intervento di Carlo Bonaparte.

²³⁴ *Ivi*, p. 1978, Titolo IV. Del Consolato e del Ministero, art. 33: Tre sono i consoli. Vengono nominati dall'Assemblea a maggioranza di due terzi di suffragi.

La decisione di escludere il suffragio universale per la nomina del Consolato, come osservato, aveva una duplice origine: da un lato il timore che la legittimazione derivante dal suffragio universale costituisse la base per uno sbilanciamento a favore dell'esecutivo e del Presidente, esattamente come avveniva in Francia in quegli stessi momenti; dall'altro lato la presunzione di incapacità da parte dell'elettorato di selezionare dei soggetti veramente adatti all'incarico, e dunque la restituzione di tale diritto a una sorta di grandi elettori, ovvero i rappresentanti della nazione, considerati come più capaci ad adempiere responsabilmente questo compito.

Secondo la Costituzione repubblicana, il Consolato non era definito esplicitamente come titolare del potere esecutivo, questo perché, come emerso in fase di discussione, l'Assemblea aveva ostinata intenzione di trattenere per sé parte del potere esecutivo, rifuggendo perciò una netta divisione dei poteri²³⁵.

D'altra parte, in nessun luogo della Costituzione viene definito Presidente collegiale della Repubblica, situazione che non faceva che accentuare la poca o nulla distinzione di responsabilità tra i consoli e i ministri²³⁶ oltre che delle loro reali prerogative. La questione non era nuova, anzi riapriva, lasciandola aperta, la polemica sollevata sin dall'instaurazione di un Comitato esecutivo e un ministero equamente responsabili, situazione che costituiva di fatto un Decemvirato più che un Comitato di tre membri affiancato da un Consiglio dei ministri²³⁷.

Del resto, il fatto stesso che Consolato e Ministero fossero racchiusi all'interno del medesimo titolo²³⁸, senza una ripartizione interna anche nella più specifica distinzione delle funzioni tra i due organi, aveva come causa la reticenza dei costituenti che volutamente evitavano la delimitazione delle competenze di ciascuno. Un tale atteggiamento era allo stesso tempo sintomo da un lato di scarsa consapevolezza del funzionamento dei meccanismi parlamentari e dall'altra di deciso rifiuto della teoria della divisione dei poteri secondo il modello inglese e francese.

Infatti, gli articoli in cui si trattano le competenze dei consoli si alternano confusamente con gli articoli in cui si trattano quelle dei ministri, il che produce una sensazione di confusione generale e difficoltà da parte del lettore di ricostruire le

²³⁵ Cfr. *Ivi*, p. 1046, seduta del 29 giugno 1849, intervento di Aurelio Saliceti.

²³⁶ *Ivi*, p. 1078, Titolo IV. Del Consolato e del Ministero, art.43 «I Consoli e i ministri sono responsabili».

²³⁷ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., p. 218, intervento di Carlo Bonaparte: «Del resto mi sembra provato credersi tutti quanti solidali in pari grado, e che abbiam perciò un Decemvirato».

²³⁸ Si tratta del Titolo IV. Del Consolato e del Ministero, in *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., pp. 1078-1079, artt. 33-48.

rispettive attività. Infatti, per esempio, se ai consoli fosse spettato la nomina e la revoca degli impieghi alle proprie dipendenze, tali nomine avrebbero dovuta essere fatte in Consiglio dei Ministri²³⁹.

È importante sottolineare che all'interno del testo costituzionale si parla di Consiglio di ministri ma non in apertura della presentazione di questo organo, ma soltanto più tardi, dandone per scontata l'esistenza. Infatti, all'articolo 35 si dichiarava l'esistenza di sette ministri di nomina del Consolato²⁴⁰ ma non si faceva parola riguardo all'esistenza di un Consiglio dei ministri e di un Presidente del Consiglio dei ministri. Tuttavia, appena due articoli dopo, all'art. 37 la Costituzione faceva riferimento esplicito al «Consiglio de' ministri»²⁴¹ evidentemente lasciando aperta la questione o dando per scontato qualcosa che d'altronde non risultava così scontato.

Inoltre, la natura ambigua del Consolato, né Presidente né titolare unico del potere esecutivo emergeva dalla previsione di un controllo esclusivo dell'operato del Consolato da parte dell'Assemblea: secondo l'articolo 39, infatti, ogni anno, a qualunque richiesta dall'Assemblea, i Consoli dovevano esporre lo stato degli affari della Repubblica²⁴². Quanto ai ministri, con cui condividevano la responsabilità, questi avevano soltanto il diritto, e non il dovere, di parlare all'Assemblea sugli affari di loro competenza²⁴³.

Tuttavia, un ulteriore cortocircuito nell'organizzazione del potere esecutivo si notava nel fatto che da un lato il Consolato fosse dichiarato responsabile di fronte all'Assemblea che poteva porre in stato d'accusa tanto i consoli quanto i ministri²⁴⁴; d'altra parte, però, «gli atti de' consoli, finchè non sieno contrassegnati dal ministro incaricato dell'esecuzione, restano senza effetto», recitava l'art. 38²⁴⁵. Una tale previsione riconduceva il Consolato più che a un Presidente della Repubblica, a una sorta di re irresponsabile, vertice del potere esecutivo ma delle cui azioni sono

²³⁹ *Ivi*, p. 1078, art. 37: Ai Consoli spetta la nomina e revocazione di quegli impieghi che la legge non riserva ad altra autorità; ma ogni nomina e revocazione deve esser fatta in Consiglio de' ministri.

²⁴⁰ *Ibidem*, art. 35: Vi sono sette ministri di nomina del Consolato: 1° Degli affari interni; 2° Degli affari esteri; 3° Di guerra e marina; 4° Di finanza; 5° Di grazia e giustizia; 6° Di agricoltura, commercio, industria e lavori pubblici; 7° Del culto, istruzione pubblica, belle arti e beneficenza.

²⁴¹ *Ibidem*, art. 37.

²⁴² *Ibidem*, art. 39: Ogni anno, ed a qualunque richiesta dell'Assemblea, i Consoli espongono lo stato degli affari della Repubblica.

²⁴³ *Ibidem*, art. 40: I ministri hanno il diritto di parlare all'Assemblea sugli affari che li riguardano.

²⁴⁴ *Ivi*, p. 1079, art. 44: I Consoli e i ministri possono essere posti in istato di accusa dall'Assemblea sulla proposta di dieci rappresentanti. La dimanda deve essere discussa come una legge.

²⁴⁵ *Ivi*, p. 1079, art. 38: Gli atti de' Consoli, finchè non sieno contrassegnati dal ministro incaricato dell'esecuzione, restano senza effetto. Basta la sola firma de' Consoli per la nomina e revocazione de' ministri.

responsabili unicamente i suoi ministri, che da lui dipendono dalla nomina alla revoca, in regime di monarchia costituzionale.

Tale stato di cose non fa che sottolineare il doloroso distacco dal regime costituzionale da parte dei costituenti romani, che anche nella costruzione di una Repubblica democratica, ricalcavano più il modello monarchico costituzionale, con un tentativo di sostituzione del Papa con il Consolato, più che l'instaurazione di una forma di governo genuinamente affrancata dalle logiche precedenti e dunque repubblicana a tutti gli effetti.

7.3.3 Il potere legislativo: l'Assemblea

La Costituzione della Repubblica romana, secondo gli intenti precedentemente esposti sia in fase di costruzione della Costituente sia in fase di discussione sulla Costituzione, aveva come obiettivo principale quello di ostacolare l'esecutivo nella sua volontà di imposizione su tutta costruzione costituzionale. Per raggiungere questo obiettivo, due erano le strade seguite dai costituenti: da un lato non prevedere una simmetrica divisione dei poteri, ma sostituire alla teoria classica quella del potere unico diviso in più funzioni²⁴⁶; dall'altro, proprio grazie a questa divisione fluida di competenze, conferire larghissimi poteri all'Assemblea a detrimento del potere esecutivo.

L'Assemblea, infatti, in quanto espressione della sovranità popolare esercitata tramite il suffragio universale, veniva considerata l'unica titolare della potestà legislativa oltre che equa garante della costituzionalità.

All'Assemblea composta dai rappresentanti del popolo²⁴⁷, indissolubile e permanente²⁴⁸, spettava il potere legislativo²⁴⁹. Per esercitare tale potere, l'Assemblea condivideva con il Consolato il diritto dell'iniziativa legislativa, mentre ogni proposta di legge assumeva validità legge dopo essere stata adottata con due deliberazioni

²⁴⁶ Cfr. L'intervento già citato *supra* di Gaetano Lizabe-Ruffoni all'Assemblea a proposito della divisione dei poteri, *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., p. 841, seduta del 16 giugno 1849. Vedi anche, *Ivi*, p. 883, seduta del 18 giugno 1849, intervento di Giuseppe Cannonieri: «Il potere è unico, sta nel popolo, il quale col suffragio universale lo delega ai suoi rappresentanti. Questi ne affidano l'esecuzione ai magistrati responsabili nominati da essi, da essi revocabili».

²⁴⁷ *Ivi*, p. 1077, Titolo III. Dell'Assemblea, art. 16: L'Assemblea è costituita da' rappresentanti del popolo.

²⁴⁸ *Ibidem*, art. 23: L'Assemblea è indissolubile e permanente, salvo il diritto di aggiornarsi per quel tempo che crederà.

²⁴⁹ *Ivi*, p. 1078, art. 29: L'Assemblea ha il potere legislativo: decide della pace, della guerra e dei trattati.

dell'Assemblea a distanza di almeno otto giorni²⁵⁰. Una volta adottata a maggioranza per due votazioni consecutive, la legge doveva essere promulgata dal Consolato in nome di Dio e del popolo. La Costituzione prevedeva, senza esplicitarlo chiaramente, il caso di dissenso con il Consolato su una determinata legge a cui avrebbe potuto opporre resistenza, per esempio forzando le proprie prerogative e rifiutandosi di promulgarla: in questo caso l'Assemblea ancora una volta mostrava la sua superiorità d'azione, dal momento che il Presidente, «se il Consolato indugia» avrebbe potuto procedere alla promulgazione della legge in luogo del Consolato²⁵¹.

Tuttavia, a questa Assemblea, espressione della sovranità popolare, non spettava soltanto il potere legislativo, ma anche una grossa fetta di competenze dell'esecutivo. In questo caso, nella previsione costituzionale di un'Assemblea che fosse allo stesso tempo legislativa ed esecutiva, forte è il richiamo alla Convenzione nazionale del 1792 in Francia²⁵², più che ad altri modelli. In una situazione di sostanziale indeterminazione dei poteri, di governo misto, come detto, in cui però uno degli organi assommava in sé una quantità preponderante delle funzioni costituzionali, era infatti da escludersi che i costituenti romani si fossero ispirati alla Costituzione francese del 1848.

L'Assemblea, infatti, aveva il potere di occuparsi di quelle che solitamente erano le prerogative regie, come concludere trattati, decidere per la pace o per la guerra²⁵³. La preoccupazione, ancora una volta, era quella di scongiurare il rischio che l'esecutivo utilizzasse in maniera scorretta questo potere, conducendo a risultati non condivisi dall'Assemblea e anticostituzionali come era avvenuto, per esempio, in Francia per la campagna contro la Repubblica romana, portata avanti dal Presidente, osteggiata dall'Assemblea e in aperto dissenso con il quinto principio fondamentale della Costituzione francese che prescriveva di rispettare la nazionalità straniera come la propria e per questo di non intraprendere mai una guerra ai danni della libertà di un altro popolo²⁵⁴.

²⁵⁰ *Ibidem*, artt. 30 e 31. Art. 30: La proposta delle leggi appartiene ai rappresentanti e al Consolato; Art. 31: Nessuna proposta ha forma di legge, se non dopo adottata con due deliberazioni prese all'intervallo non minore di otto giorni, salvo all'Assemblea abbreviarlo in caso d'urgenza.

²⁵¹ *Ibidem*.

²⁵² Cfr. M. Fioravanti, *Ordinamento e prassi della Convenzione nazionale francese (1792-1795)*, Aracne, Roma 2003; M. Bouloiseau, *La Francia rivoluzionaria. La repubblica giacobina 1792-1794*, Laterza, Roma-Bari 1975; J. Castelnaud, *Les grands jours de la convention 1792-1795*, Hachette, Parigi 1950.

²⁵³ *Assemblée del Risorgimento, Roma*, v. IV, p. 1078, Titolo III. Dell'Assemblea, art. 29: L'Assemblea ha il potere legislativo: decide della pace, della guerra e dei trattati.

²⁵⁴ A. Saitta, *Costituenti e Costituzioni della Francia rivoluzionaria e liberale (1789-1875)*, Giuffrè, Milano 1975: «V. Essa rispetta le nazionalità straniere così come intende far rispettare la propria, non intraprende nessuna guerra a fini di conquista e giammai impiega le sue forze contro la libertà di alcun popolo»

Inoltre, l'Assemblea si occupava della la nomina dei generali dell'esercito. Secondo la Costituzione della Repubblica romana al potere esecutivo, cioè al Consolato, spettava il compito soltanto di proporre una rosa di candidati, mentre la nomina era in capo all'Assemblea²⁵⁵. Anche in questo caso, l'assunzione da parte dell'Assemblea di tale compito mirava alla progressiva erosione del potere esecutivo: il timore che l'esecutivo comandasse indirettamente gli eserciti, ponendovi a capo generali si propria fiducia che avrebbero potuto appoggiare colpi di Stato armati, aveva spinto l'Assemblea ad assumere anche questa funzione.

Inoltre, in qualità di garante superiore non solo della Costituzione, ma di tutta la Repubblica, proprio all'Assemblea spettava il diritto di nominare i titolari del potere esecutivo, virtualmente inteso come una sua creatura, dipendente dunque dall'unico organo veramente rappresentante della sovranità nazionale, e le competeva, inoltre, il potere di metterlo in stato d'accusa su proposta di almeno dieci rappresentanti.

7.3.4 Sistema elettorale e rappresentanza

La Costituzione promulgata il 3 luglio dal Campidoglio stabiliva che il popolo dello Stato romano si era costituito in Repubblica democratica. Come sopra accennato, però, nella versione definitiva del testo costituzionale veniva a mancare la definizione come Repubblica democratica "pura", laddove per pura, in sede di discussione, intendeva descrivere quel genere di Repubblica democratica in cui il popolo era considerato come attore costituzionale nel suo complesso, nessun escluso, considerando anche l'«infima plebe»²⁵⁶.

Durante la discussione per l'approvazione dell'articolo 20 «Il popolo vi elegge i suoi rappresentanti con voto universale diretto e pubblico», infatti, Aurelio Saliceti, promotore del secondo progetto, difendeva così la pubblicità del suffragio, intesa come strumento – quasi coercitivo – per limitare, o quasi eliminare, l'errore del cittadino elettore:

Se l'elettore sceglierà un cattivo soggetto egli rimarrà disonorato per la sua nomina. Adunque nel suffragio pubblico l'elettore conserva tutta la libertà di fare il bene; gli è tolta unicamente la libertà di fare male; non è libertà bensì licenza²⁵⁷.

²⁵⁵ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., Titolo VII. Della forza pubblica, art 59: I generali sono nominati dall'Assemblea sulla proposta del Consolato.

²⁵⁶ *Ivi*, p. 859, seduta del 17 giugno 1849, intervento di Filippo Senesi.

²⁵⁷ *Ivi*, p. 1055, seduta del 30 giugno 1849, intervento di Aurelio Saliceti.

Saliceti proseguiva poi a specificare quale fosse «la libertà di fare il bene», ovvero il dovere di assecondare la maggioranza, ed eliminare la minoranza, idea che certamente non aveva nulla di democratico, laddove invece la democrazia si fonda sull'alterco delle parti. Così infatti concludeva:

Il suffragio pubblico mena alla scelta di chi è circondato dall'opinione universale, ed allontanano coloro che non rappresentano la pubblica opinione; ma forse i rappresentanti del paese debbono essere coloro che il paese maledice?²⁵⁸

A riprova della scarsa padronanza dei principi democratici, la domanda posta da Saliceti, senz'altro retorica, era allo stesso tempo volutamente ingannevole: il relatore partiva dal presupposto già confutabile dell'esistenza di un'opinione «universale», quando all'interno di un regime democratico, al limite, è possibile parlare di maggioranza. Faceva poi il passo ulteriore con cui intendeva estromettere dalla rappresentanza tutti coloro che non aderissero all'opinione universale, perché semplici sabotatori dell'ordine costituito.

Tra le ragioni a supporto del voto pubblico campeggiava quella della missione educatrice della Repubblica per i suoi cittadini: «La Repubblica è essenzialmente educatrice. Il suffragio pubblico educa alla lealtà, al coraggio civile, alla coscienza del proprio diritto»²⁵⁹. Un'osservazione del genere discendeva dalla presa d'atto delle diverse resistenze provenienti dal basso al progetto repubblicano: dalle campagne e dalle province, dove la fedeltà al Pontefice non era mai venuta meno²⁶⁰, dalle continue dimissioni o strategie di ostruzionismo messe in atto dagli impiegati nelle pubbliche amministrazioni o dagli amministratori comunali. L'ipotesi che nel segreto della cabina elettorale i cittadini si schierassero per un ritorno al passato, era quanto mai concreta e dunque spaventosa per coloro che con grande fatica prima avevano messo in piedi la nuova struttura costituzionale e adesso tentavano di farla camminare.

Nella sua difesa al voto pubblico, Saliceti si appellava inoltre un criterio di democrazia: considerando che una grande fetta della popolazione era in gran parte analfabeta, produceva una serie di problematiche di cui la prima prova del suffragio universale era stata testimone. Era necessario dettare le opzioni a qualcuno di fiducia che le scrivesse in sua vece, e al limite chiedere che un terzo ne desse lettura per

²⁵⁸ *Ibidem*.

²⁵⁹ *Ivi*, p. 1056.

²⁶⁰ Cfr. F. Rizzi, *La Coccarda e le campane*, cit.

sincerarsi che chi avesse prestato la propria penna non avesse anche manomesso la votazione.

La diffidenza, infatti, era generalizzata: non soltanto rivolta all'elettore vile che avesse potuto farsi persuadere a votare secondo i voleri di una fazione; non soltanto verso coloro che prestassero il servizio da segretari per il riempimento delle schede in vece degli analfabeti - «siete voi sicuri che il segretario non ha tradita la volontà dell'elettore?»²⁶¹ -; ma anche verso gli scrutatori e tutti i componenti dell'ufficio elettorale, compresi custodi delle urne a votazioni concluse.

Siete voi sicuri che in quella cassetta non si mettano anche i voti di coloro che non l'hanno dato? E se lo scrutinio non si fa nello stesso giorno, malgrado che quella cassetta rimanga chiusa e sigillata, siete voi sicuri della fedeltà dei custodi, siete voi sicuri della loro vigilanza; procedendosi allo spoglio, chi legge le schede, leggeralle sempre come sono scritte? Finalmente, perché non si abbia veruna prova di qualunque intrigo si possa commettere, le schede vengono tutte bruciate²⁶².

Insomma, un discorso di questo genere, che evidenziava come all'ordine del giorno brogli e tentativi di manomissione del voto, denunciava una profonda sfiducia nei meccanismi portanti della democrazia, oltre che nei componenti di uno Stato che si era fatto Repubblica, ma contro voglia in maniera trasversale, sia geograficamente, dal centro alla periferia, sia etualmente.

Tra i pro derivanti dal voto pubblico Aurelio Saliceti elencava quello di una più semplice procedura elettorale, una comodità che avrebbe richiamato un numero maggiore di elettori, proprio perché i seggi avrebbero potuto aprirsi in ciascun comune e non soltanto nel capoluogo di distretto, dove invece sarebbero confluiti i soli verbali²⁶³. Se da un lato questa potesse sembrare una misura di allargamento del diritto di suffragio, però, costituiva un secondo e più stringente organo di controllo. Il fatto che l'elettore dovesse dichiarare la propria preferenza in faccia all'ufficio elettorale del proprio comune, dove era conosciuto, costituiva un ulteriore livello di limitazione della libertà dell'elettore, che intimorito dalla possibilità di riconoscimento si sarebbe adeguato alla maggioranza dei voti che gli elettori prima di lui avevano depositato.

²⁶¹ *Ibidem.*

²⁶² *Ibidem.*

²⁶³ *Ibidem.*

La risposta al problema della rappresentanza data dai costituenti nella costruzione del nuovo testo costituzionale, tra tutte le questioni analizzate, vale da cartina di tornasole del funzionamento del progetto repubblicano all'opera. I nostri "repubblicani per necessità", mostravano anche il carattere occasionale della loro adesione a ideali democratici, che venivano costantemente distorti e manomessi non tanto per garantire l'inviolabilità di un diritto come quello di voto, ma per garantire invece, conciliando il numero e la ragione²⁶⁴, la tenuta di uno Stato che era sorto nella necessità e in essa traeva origine e linfa per continuare ad esistere.

7.4 Addio alle armi, alla Costituzione, alla Repubblica

Durante la seduta del 30 giugno 1849, l'Assemblea Costituente concluse la discussione sul progetto Saliceti e approvò il nuovo testo della Costituzione che fu votata, all'unanimità e con appello nominale il 1° luglio.

Quella stessa seduta, come abbiamo visto, fu quella che decretò il formale ritorno a un bilanciamento dei poteri tra esecutivo e legislativo: il Triumvirato, a cui era stata commessa la difesa dello Stato affinché opponesse forza alla forza, veniva di fatto scavalcato. Veniva di fatto ripristinato l'equilibrio costituzionale che era stato costruito con il Comitato esecutivo fino al 29 marzo, data in cui invece erano stati attribuiti poteri illimitati al Triumvirato, per via dell'eccezionalità della situazione bellica in corso.

Quel giorno, infatti, la soluzione di proseguire la difesa di Roma fuori dalle mura, avanzata dal triumviro Giuseppe Mazzini, non venne accettata dall'Assemblea²⁶⁵, e udite le parole del generale Giuseppe Garibaldi e del colonnello Luigi Bartolucci, decretava invece ufficialmente cessata «una difesa divenuta impossibile, e sta[va] al suo posto»²⁶⁶ ad attendere il nemico. In questo modo veniva abbandonata la difesa della città, e il Triumvirato eseguì, in quanto titolare del potere esecutivo, l'ultima legge dell'Assemblea trasferendo al Municipio romano la responsabilità di sottoscrivere un armistizio con il generale Oudinot e preservare così, con un'entrata pacifica delle truppe francesi in Roma, «l'innocente popolazione, le

²⁶⁴ Cfr. P. Gueniffey, *Le nombre et la raison. La Révolution française et les élections*, École des hautes études en sciences sociales, Parigi 1993.

²⁶⁵ Vedi *supra*, cap. 5.

²⁶⁶ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., p. 1071.

donne e i bambini, i sacri templi e i preziosi monumenti dell'arte a maggiore sterminio»²⁶⁷.

Il Triumvirato, infatti, il 1° luglio si scioglieva «volontariamente»²⁶⁸ e dava notizia delle sue dimissioni all'Assemblea e ai romani tramite un proclama alla popolazione, così giustificandosi:

Gli uomini che avevano retto mentre durava la lotta, mal potevano seguire a reggere nei nuovi tempi che si preparano. Il mandato ad essi affidato cessava di fatto, ed essi s'affrettarono a rassegnarlo nelle mani dell'Assemblea²⁶⁹.

Quel giorno stesso l'Assemblea affidava il potere esecutivo rimasto vacante ad Aurelio Saliceti, ad Alessandro Calandrelli e a Livio Mariani²⁷⁰, e dopo aver votato la Costituzione, su mozione del deputato Cesare Agostini, decretò che il testo della legge fondamentale della Repubblica romana fosse scolpita su due tavole di marmo e collocata sul Campidoglio, ad eterna memoria del «nuovo patto civile e politico»²⁷¹.

Il 3 luglio, a mezzogiorno, dalla loggia del Campidoglio, venne promulgata la Costituzione della Repubblica romana e decretato che, nel caso le adunanze fossero state impedito dalle truppe francesi, su richiesta di quindici rappresentanti del popolo avrebbe potuto convocarsi «in qualunque luogo libero dello Stato»²⁷². L'Assemblea così convocata avrebbe avuto come numero legale non più la metà dei rappresentanti, ovvero cento, ma sessanta.

In realtà, l'Assemblea continuava a riunirsi in permanenza al Campidoglio, alternando le Sezioni durante la giornata in modo tale che in qualunque momento avessero fatto ingresso i francesi, avrebbero trovato una rappresentanza compatta.

Prevedendo l'arrivo dei francesi, Quirico Filopanti, uno dei segretari dell'Assemblea, aveva redatto una nota di protesta in francese da consegnare al comandante delle truppe che avessero fatto irruzione al Campidoglio. Tale protesta, che venne redatta da Filopanti in duplice copia, e si appellava all'articolo V della Costituzione francese del 1848 che sanciva la libertà dei popoli e affermava che mai la Repubblica francese avrebbe portato guerra contro una nazione libera:

²⁶⁷ *Ivi*, p. 1073, dal *Monitore romano* del 1° luglio 1849.

²⁶⁸ *Ivi*, p. 1075

²⁶⁹ *Ibidem*.

²⁷⁰ La notizia era pubblicata sul *Monitore romano* del 1° luglio 1849 e riportata in *Assemblee del Risorgimento*, Roma, v. IV, cit., p. 1073.

²⁷¹ *Ivi*, p. 1074.

²⁷² *Ivi*, p. 1080.

Au nom de Dieu, au nom du Peuple des États Romains qui a élu librement ses Représentants, au nome de l'Article V de la Constitution de la République Française, l'Assemblée Constituante romaine proteste devant l'Italie, devant la France, devant le monde civilisé, contro l'invasione violente de sa résidence, opérée par le troupes françaises le 4 de Juillet 1849, à 7 heures après le midi²⁷³.

Il documento venne letto di fronte al colonnello Lamarre che però, udita la lettura, si rifiutò di riceverlo e trasmetterlo al Presidente a Parigi. Nel frattempo, giunse Carlo Bonaparte al Campidoglio a difesa dell'Assemblea e pronunciandosi contro l'ordine francese di sgomberare²⁷⁴ e Filopanti riferisce che le guardie francesi lo fecero entrare soltanto perché dichiarò di essere il cugino del Presidente francese. Il foglio della protesta rimase su uno dei banchi del Campidoglio, e la sua copia venne firmata la sera stessa da 92 deputati «incominciando dal Presidente Galletti»²⁷⁵, e «i francesi chiusero di loro mano le porte dell'Assemblea»²⁷⁶.

Il resoconto di Filopanti, che evidenziava che i francesi occuparono il Campidoglio il 4 luglio, «anniversario dell'indipendenza americana e della nascita di Garibaldi»²⁷⁷, terminava dicendo che il testo della protesta non si poté pubblicare in Roma, ormai occupata, ma fu stampato nei giornali di altri paesi, a retorica testimonianza ideale che il crollo della Repubblica e la soppressione della Costituzione, non avrebbero in qualche modo fermato il diffondersi degli ideali repubblicani.

Tuttavia, come abbiamo avuto modo di rilevare, se pure il sistema repubblicano aveva attecchito a Roma, con tutte le attenuazioni del caso dovute alle circostanze con cui l'esperienza aveva preso avvio²⁷⁸, di certo lo stesso non si può sostenere per l'adesione al progetto democratico, che a Roma più che mai aveva alzato lo stendardo per pura necessità. Senza il puntello della sovranità popolare, infatti, l'esperienza costituzionale romana non si sarebbe mai sostenuta né avverata, e come tale costituiva allo stesso tempo il perno e la giustificazione del nuovo sistema. Rimaneva però ineludibile il sentimento di nostalgia per il progetto moderato che non aveva avuto il

²⁷³ *Ivi*, p. 1083.

²⁷⁴ G. Gabussi, *Memorie per servire la rivoluzione*, cit., p. 487.

²⁷⁵ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., p. 1082.

²⁷⁶ G. Gabussi, *Memorie per servire la rivoluzione*, cit., p. 487.

²⁷⁷ *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., p. 1082.

²⁷⁸ Si veda a proposito "Il Costituzionale romano", 9 luglio 1849, n. 52, di orientamento ultramoderato di cui il Circolo popolare aveva domandato la soppressione il 25 aprile 1849, che riprende le proprie pubblicazioni al termine dell'esperienza repubblicana definendola «la repubblica dei cani».

tempo di consolidarsi a causa della fuga del Papa, soprattutto in un momento drammatico come la presa della capitale con la forza che gettava le ombre della reazione su Roma e sulla Penisola.

Conclusioni

Il nostro lavoro di tesi, cominciato con l'analisi delle dinamiche istituzionali e costituzionali che caratterizzarono lo Stato Pontificio dal 1848 al 1849 si è concentrato sulla vicenda relativa alla Repubblica romana dalle sue origini fino al crollo nel luglio 1849.

Dall'analisi delle fonti, soprattutto quelle che veicolano il discorso pubblico e che consentirono il dispiegarsi di una più avvertita opinione pubblica, ci pare però che più che di un crollo si debba plausibilmente parlare di un'implosione su se stessa¹.

Muovendo dall'interpretazione storiografica più risalente che acquisiva come dato di fatto che i protagonisti dell'esperienza repubblicana romana fossero allo stesso tempo convinti repubblicani e sinceri militanti democratici, obiettivo della tesi era precisamente quello di mettere alla prova la tenuta di tale convinzione e restituire una narrazione istituzionale coerente.

Dallo studio degli eventi che si avvicendarono nei mesi convulsi tra l'estate del Quarantotto e la primavera del Quarantanove², infatti, è stato possibile ricostruire, attraverso due fonti – quelle istituzionali e quelle a stampa – il laboratorio ideologico all'interno del quale ebbe origine questa nuova forma di governo all'interno dello Stato Pontificio. È impossibile, infatti, tenere il Papa fuori dal bilancio dell'instaurazione della Repubblica: senza la sua fuga e il suo risoluto rifiuto a fare ritorno a Roma, infatti, l'opzione repubblicana non si sarebbe mai rafforzata al punto da diventare una realtà costituzionale concreta³.

L'analisi delle fonti a stampa del periodo che intercorse tra l'estate e l'autunno del Quarantotto, infatti, ci restituisce un quadro composito del contesto politico romano, all'interno del quale i liberali si distinguevano vagamente in due famiglie politiche senza che esistessero parametri fissi per delinearne chiaramente i confini e

¹ Per le vicende che conducono al crollo della Repubblica vedi *supra* paragrafi 6.4 e 7.4.

² Cfr. i lavori più recenti sull'esperienza della Repubblica romana: G. Monsagrati, *Roma senza il Papa. La repubblica romana del 1849*, Laterza, Roma-Bari 2014; M. Severini, *La Repubblica romana del 1849: discorsi e scritti*, Zefiro, Fermo 2020; Id., *La primavera della nazione: la Repubblica romana del 1849*, Affinità elettive, Ancona 2006; Id., I. Manzi, *Le pietre della nazione: la Repubblica romana del 1849 e la sua Costituzione*, Zefiro, Fermo 2016.

³ G. Monsagrati, *Roma senza il Papa. La repubblica romana del 1849*, cit., pp. 3-10.

dunque, le caratteristiche peculiari⁴. Tuttavia, la cornice di questo quadro rimaneva saldamente quella della monarchia costituzionale, che nessuno aveva l'intenzione di sostituire con quella della Repubblica⁵.

Esistevano liberali più avanzati, portatori di una visione più aperta di rappresentanza, che fosse il risultato di un allargamento del suffragio dal censitario ristretto dello Statuto a un allargamento capacitario, o addirittura universale⁶. Esistevano i liberali moderati che invece aderivano al nuovo scenario costituzionale che lo Statuto aveva spalancato, anche e soprattutto come coloro che avevano preparato il retroterra per la concessione di tale carta costituzionale, che accettavano come una prima vittoria, perfettibile, del liberalismo costituzionale⁷.

Tutto ciò che invece avvenne a partire da quella data-cesura del 15 novembre 1848, ovvero dalla morte di Pellegrino Rossi pugnalato sulle scale del Palazzo della Cancelleria, produsse un effetto domino di decisioni e risposte costituzionali all'interno di uno scacchiere politico in continua ricomposizione⁸.

Dopo la fuga del Pontefice, i ministri abbandonati a se stessi – prima informalmente incaricati di proseguire il loro operato governativo, e poi recisamente disconosciuti nella loro attività – più e più volte tentarono la strada della riconciliazione per interrompere l'ossimoro romano di uno Stato Pontificio senza il Papa⁹. Tuttavia, superata la metà di dicembre del 1848, il governo provvisorio dovette prendere atto della revoca dell'incarico da parte del Papa ai propri ministri e della loro sostituzione con una Commissione governativa di nomina papale, che mai sedette al proprio posto.

Si consumava così il fallimento del progetto moderato di una monarchia costituzionale all'interno degli Stati del Papa e la parabola 'liberale' del regno di Pio

⁴ Cfr. la ricostruzione che ho tentato di delineare della radicalizzazione delle 'famiglie politiche' all'interno dello Stato Pontificio tra l'estate e l'autunno del Quarantotto *supra* capitolo 2.

⁵ Ancora a metà dicembre del 1848 i giornali e i deputati alla Camera imputavano al rifiuto del Papa a ritornare a Roma la necessaria (e per nulla desiderata) virata costituzionale: "Il Contemporaneo", 14 dicembre 1848, n. 223: «Oggi stesso, e fino al momento in che scriviamo restano probabili due diverse contingenze. O il Papa ritorna e la nostra rivoluzione si consoliderà con l'assenso del Principe dopo esser stata nutrita di tranquillità, o il Papa persiste nelle proteste, e dovrà convocarsi l'assemblea nazionale»; *Assemblee del Risorgimento, Roma*, III, cit., p. 15, seduta del 5 febbraio 1849, intervento di Carlo Armellini: «La rivoluzione esitò per molto tempo a spiegarsi, e non si rivelò apertamente, se non dopo che il Principe sembrava non lasciare altra alternativa fra l'antico regno dell'arbitrio assoluto, e la completa emancipazione».

⁶ Tra questi in particolare Pietro Sterbini, animatore de "Il Contemporaneo" e deputato e ministro sotto il governo di Pio IX e Carlo Bonaparte Principe di Canino che aveva spesso esternato sentimenti più avanzati definendosi democratico e repubblicano.

⁷ Il capofila di questa fazione era senz'altro Terenzio Mamiani.

⁸ Cfr. *supra* paragrafo 2.2.

⁹ Cfr. *supra* paragrafo 3.4.

IX¹⁰. La frattura prodotta tra il Capo dello Stato e un governo acefalo che nel frattempo, per sventare la drammatica ipotesi dell'anarchia, si era proclamato Suprema Giunta di Stato, era ormai insanabile, anche se la stessa Suprema Giunta di Stato¹¹ rimaneva avversata in ogni sua azione dal fatto che la sua legittimazione proveniva soltanto dall'emergenza in corso, e non da un trasferimento di legittimità dal titolare della sovranità (il Papa). Venendo a mancare il presupposto costituzionale di tutto il sistema monarchico costituzionale, la Suprema Giunta di Stato non vide altra soluzione, anche sotto pressione della pubblica opinione, che quella di convocare un'Assemblea Costituente a suffragio universale che reperisse altrove la sua base legittimante, e che trovò appunto in una nuova fonte di sovranità: il "popolo"¹².

Nel dicembre del 1848, perciò, a Roma, il governo provvisorio si improvvisò democratico (per circostanza), ma non ancora repubblicano. La spinta democratica costituiva l'unico puntello ideologico su cui rifondare un governo legittimo, in modo tale da poter anche ipotizzare un richiamo del Papa a Roma, in quanto espressione del volere di tutto il popolo¹³.

La risposta del Papa alla convocazione della Costituente romana con la scomunica per tutti coloro che avessero partecipato alle elezioni e che avessero seduto in Assemblea, automaticamente, creò i repubblicani (per necessità)¹⁴.

Al momento del voto per la monarchia o la repubblica, nel febbraio 1849, infatti, non esisteva più dubbio alcuno che dovesse essere la repubblica la nuova forma di Stato da adottare. Tale *revirement* costituzionale, tuttavia, non scaturiva da una sincera adesione a un programma repubblicano e democratico, ma dalla necessità di dotare di un governo lo Stato abbandonato a se stesso, e di legittimarne l'operato tramite l'incenso del suffragio universale.

¹⁰ Sulla parabola liberale all'interno del contesto peninsulare, cfr. per la Toscana A. Chiavistelli, *Dallo Stato alla nazione*, cit. pp. 239-290; sul caso del Mezzogiorno M. Meriggi, *La nazione populista. Il Mezzogiorno e i Borboni dal 1848 all'Unità*, il Mulino, Bologna 2021 e in generale R. Romanelli, *Nazione e Costituzione nell'opinione liberale avanti il '48*, Istituto Veneto di Scienze, Lettere e Arti, Venezia 2000.

¹¹ Come analizzato *supra* nel paragrafo 3.5 la Suprema Giunta di Stato era un organo esecutivo provvisorio istituito tramite decreto della Camera dei Deputati e entrata in carica il 20 dicembre 1848, formata da membri ultramoderati: il Principe Tommaso Corsini che era allo stesso tempo il Console del Municipio romano, Giuseppe Galletti, ex ministro del governo prima nominato e poi delegittimato da Pio IX, e dal Conte Francesco Camerata.

¹² Non ci dilunghiamo qui sull'accezione che il termine "popolo" avesse per i protagonisti della vicenda romana, e si rimanda ai capitoli 5 e 6 per una sua più completa disamina.

¹³ Cfr. *supra* paragrafo 5.1.

¹⁴ Cfr. *supra* paragrafo 2.4.

A partire da questi presupposti, allora, appaiono più comprensibili le incertezze dei deputati ‘costituenti’ così come le restituisce la lettura dei dibattiti interni all’Assemblea Costituente, un emiciclo a coloritura fortemente moderata, che doveva proclamarsi democratico e repubblicana per non crollare su se stessa abolendo l’unico puntello ideologico su cui si reggeva.

Dall’analisi del rapporto tra Assemblea e governo, prima e dopo la cesura costituzionale dettata dal panico scatenato dalla sconfitta dei Piemontesi a Novara nel marzo 1849¹⁵, si comprende chiaramente come i protagonisti della vicenda, oltre ad essere gli stessi che avevano animato l’esperienza governativa del periodo monarchico-costituzionale, avevano come unico obiettivo di costruire un’architettura istituzionale che reggesse l’urto della crisi bellica in corso.

L’esperimento costituzionale messo in atto dalla Costituente romana restituisce un continuo tentativo di riconciliazione con il passato, adattandosi alle nuove forme costituzionali dettate dalla necessità. I modi di governare, persino i modi di discutere e organizzare l’Assemblea, erano gli stessi del governo passato, perché i protagonisti erano i medesimi¹⁶.

L’insediamento del Triumvirato il 29 marzo costituiva già il preludio della fine della democrazia e della repubblica. Per cominciare, infatti, il Triumvirato era stato nominato in comitato segreto al termine di una seduta in cui si dava notizia dei fatti di Novara¹⁷ e della disfatta dei Piemontesi, ultimo baluardo contro gli austriaci¹⁸. Inoltre, sempre in comitato segreto l’Assemblea aveva decretato il conferimento di poteri illimitati al potere esecutivo, attraverso una formula ellittica secondo cui teoricamente i poteri illimitati avrebbero dovuto riguardare non solo le questioni di guerra ma anche tutte le situazioni in cui fosse a rischio la salvezza della Repubblica¹⁹.

¹⁵ La notizia della disfatta di Novara giunse in Assemblea circa una settimana dopo, comunicata da Carlo Rusconi cfr. *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., 1010, seduta del 29 marzo 1849. Quel giorno stesso, riunendosi in Comitato segreto, l’Assemblea e il governo avrebbero deciso di costituire un Triumvirato con poteri illimitati in materia bellica, vedi *supra* capitolo 6.3.

¹⁶ Vedi *Supra* paragrafo 5.2.1.

¹⁷ R. Agazzi, *La rivoluzione del 1848 e la guerra del 1849. La nascita della patria. Dalle battaglie di Vicenza, Custoza, Milano e Novara alle lotte di Venezia e Osoppo*, Gaspari editore, Udine 2019; F. Seneca, E. Di Nolfo, *Storia d’Italia*, v. VI, *Dall’età delle riforme a Roma capitale*, De Agostini, Novara 1981.

¹⁸ Vedi *supra* paragrafo 5.3.1, cfr. *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., p. 56: «[Se] il Piemonte verrà scompigliato e disfatto, [...] l’esercito piemontese nel cui cuore, nelle cui braccia sta la vera, la sola forza italiana, non potrà mantenersi ordinato e disciplinato stretto da un solo legame, al solo intento rivolto della guerra del riscatto».

¹⁹ Secondo l’art. 3 del decreto dell’Assemblea Costituente di scioglimento del Comitato esecutivo e istituzione del Triumvirato, a quest’ultimo erano conferiti «poteri illimitati per la guerra della Indipendenza, e la salvezza della Repubblica» cfr. *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. III, cit., 1013.

Con ciò l'Assemblea Costituente romana non era più il titolare unico del potere legislativo²⁰ dato che ora il Triumvirato assommava in sé il potere esecutivo ma anche quello legislativo tramite il ricorso alla decretazione d'urgenza²¹.

Pur nata secondo il modello rivoluzionario, non solo con funzioni costituenti l'assemblea romana fu costretta a lungo a dedicarsi ad altro. Solo dopo il Triumvirato e molto dopo la sua elezione poté dedicarsi alla sua effettiva funzione 'costituente': la scrittura della Costituzione. E purtroppo si trovò a farlo quando le condizioni politiche dei liberali della penisola e dei romani in particolare erano in grandissima difficoltà, addirittura assediati dalle forze militari di una Repubblica considerata inizialmente amica, culla della democrazia e rivelatasi subito ostile e sorda a ogni richiesta di aiuto.

L'Assemblea cominciò molto tardi ad occuparsi del testo costituzionale della Repubblica, producendo due progetti ma riducendosi a discuterli oltre la metà di giugno, quando ormai le armate francesi erano alle porte. La Costituzione, alla fine, venne votata e promulgata, ma non visse che un giorno.

Possiamo allora concludere che la vicenda costituente della Repubblica romana restituisce un quadro in chiaro-scuro del panorama politico e istituzionale nel tornante Quarantotto-Quarantanove romano (e non solo). In questo contesto, infatti, sicuramente trovarono terreno fertile, fondendosi, diverse istanze politiche, dalle più avanzate alle più moderate, e non si può escludere che per certi versi, l'adesione necessaria al programma democratico non fosse stata abbracciata sinceramente dai costituenti in quanto unica via percorribile. Pare però plausibile sostenere che, lo studio del caso romano del 1848/1849 consenta anche di rileggere in chiave aggiornata la famiglia politica della democrazia come un gruppo eterogeneo e poliedrico, risultato della somma di singole parti che interpretavano in maniera varia e complessa le istanze di un liberalismo più avanzato già elaborate in seno al governo costituzionale²². A partire da uno studio 'dall'interno' della stagione costituente ci pare poi che si possa più

²⁰ Cfr. *supra* paragrafo 6.3.2.1.

²¹ Cfr. *Assemblee del Risorgimento, Roma*, v. IV, cit., pp. 385-386, seduta del 28 aprile 1849, il segretario Ariodante Fabretti dà lettura di quattro decreti del Triumvirato di cui tre tuttavia non riguardano strettamente materia bellica: uno sulla divisione fra i poveri dei beni rustici ecclesiastici; uno sulla proibizione di aumentare i prezzi delle derrate; uno sulla tutela degli stranieri e infine uno riguardante i provvedimenti da adottare in caso di assalto della città.

²² Per una ricostruzione in termini di famiglie politiche efficace F. Cammarano, *Famiglie politiche: rotture e continuità tra XIX e XX secolo. Prospettive introduttive*, in *Familles politiques en Europe occidentale au 20. siècle : actes du Colloque international organisé par l'École française de Rome*, Forlì, Bertinoro, 10-12 ottobre 1996, École française de Rome, Roma 2000, pp. 1-7. Per una risistemazione concettuale cfr., ancora, A. Chiavistelli, *Moderati/Democratici*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi, *Atlante culturale del Risorgimento*, cit., pp. 115-133.

verosimilmente e più proficuamente affrancare definitivamente il progetto democratico-repubblicano dei romani del Quarantanove dalle idee del vate, Giuseppe Mazzini, che seppur protagonista della scena romana, lo fu senza troppo essere percepito e accettato come leader della democrazia.

Fonti e riferimenti

Fonti

Fonti normative

Moto proprio della Santità di nostro signore Papa Pio VII in data de' 6 luglio 1816 sulla organizzazione dell'amministrazione pubblica esibito negli atti del Nardi Segretario di Camera nel giorno 14 del mese ed anno suddetto. Aggiuntovi il Breve particolare sulle Rappresentanze della Città di Bologna, Milano 1816.

Raccolta delle leggi e disposizioni di pubblica amministrazione nello Stato pontificio, Vol. VI, Camerlengato di S. Chiesa, Santità, amministrazione comunale e provinciale, Roma, nella stamperia della R.C.A., 1835.

Raccolta delle leggi e disposizioni di pubblica amministrazione nello Stato Pontificio. Indice alfabetico semi-analitico delle materie contenute nei sette volumi della Raccolta delle leggi e disposizioni di pubblica amministrazione emanate nel primo triennio del pontificato della santità di N.S. Gregorio papa 16 (1831-1834), Roma, nella Stamperia della R.C.A., 1837.

Raccolta delle leggi e disposizioni di pubblica amministrazione nello Stato Pontificio. Indice alfabetico semi-analitico delle materie contenute nei sette volumi della Raccolta delle leggi e disposizioni di pubblica amministrazione emanate nel secondo triennio del pontificato della santità di N.S. Gregorio papa 16. cioè dal 1° gennaio 1834 a tutto il 31 dicembre 1836, Roma, nella Stamperia della R.C.A., 1837.

Raccolta delle leggi e disposizioni di pubblica amministrazione nello Stato Pontificio. Indice alfabetico semi-analitico delle materie contenute nei sette volumi della Raccolta delle leggi e disposizioni di pubblica amministrazione emanate nel settennio del pontificato della santità di N.s. Gregorio papa 16. cioè dal 1° gennaio 1837 a tutto il 31 dicembre 1843, Roma, nella Stamperia della R.C.A., 1846.

Raccolta delle leggi e disposizioni di pubblica amministrazione nello Stato Pontificio. Indice alfabetico semi-analitico delle materie contenute nei due volumi della Raccolta delle leggi e disposizioni di pubblica amministrazione emanate nell'ultimo triennio del pontificato della santa memoria di Gregorio papa 16. cioè dal 1 gennajo 1844 al 31 maggio 1846, Roma, nella Stamperia della R.C.A., 1852.

Raccolta delle leggi e disposizioni di pubblica amministrazione nello Stato Pontificio emanata nel pontificato della Santità di nostro Signore Papa Pio IX felicemente regnante, vol I, albi pubblicati dal 16 giugno 1846 giorno dell'assunzione al Pontificato della Santità sua al 31 dicembre 1847, Roma, nella Stamperia della R.C.A., 1849.

Raccolta delle leggi e disposizioni di pubblica amministrazione nello Stato Pontificio emanata nel pontificato della Santità di nostro Signore Papa Pio IX felicemente regnante, vol II., albi pubblicati dal 1 gennaio al dì 15 novembre 1848, Roma, nella Stamperia della R.C.A., 1850.

Raccolta delle leggi e disposizioni di pubblica amministrazione nello Stato Pontificio. Indice alfabetico semi-analitico delle materie contenute nei tre volumi della Raccolta delle leggi e disposizioni di pubblica amministrazione emanate nel primo triennio del pontificato della santità di nostro signore Pio papa 9. felicemente regnante cioè dal 16 giugno 1846 giorno dell'esaltazione al Pontificato della Santità Sua fino al 31 dicembre 1849, Roma, nella Stamperia della R.C.A., 1852.

Raccolta delle leggi e disposizioni del governo provvisorio pontificio che cominciò col 25 novembre 1848 ed ebbe termine il 9 febbraio 1849 epoca in cui fu proclamata la Repubblica Romana, Roma, tipografia governativa, 1849.

Bollettino delle leggi proclami, circolari, regolamenti ed altre disposizioni della Repubblica Romana. Edizione ufficiale, volume unico, Roma, tipografia nazionale, 1849.

Assemblee del Risorgimento, Roma, voll. VI-IX, Tipografia della Camera dei Deputati, Roma 1911.

Ai popoli delle legazioni Memorandum, ossia, Nota diplomatica presentata in Roma dai ministri delle cinque alte potenze alleate li 21 maggio 1831 all'eminentissimo signor cardinale pro-segretario di Stato di s.s. papa Gregorio 16. 1831.

Album Dei Cento Deputati Della Camera Costituzionale Di Roma: Parole Di Preludio, Roma 5 Giugno: Apertura Solenne Del Parlamento. Tip. F.lli Pallotta, 1849.

Alcune note intorno agli avvenimenti dei quali si parla nell'allocuzione pontificia dei 20 aprile 1849 fatte da persone presenti agli avvenimenti medesimi. stab. tip. del Tempo, 1849.

Memorie e pamphlet

Aglebert, Augusto, Giulio Cavazza, *Cospirazioni e moti risorgimentali dal 1831 al 1845 nei ricordi di Augusto Aglebert.* University press Bologna, 2000.

Arduini, Carlo. *Il presente e l'avvenire di Roma: lettere di Carlo Arduini ministro dell'evangelo e rappresentante del popolo all'Assemblea costituente romana.* s.n., 1849.

Arlincourt, Charles Victor Prévôt. *L'Italie rouge, ou Histoire des révolutions de Rome, Naples, Palerme, Messine, Florence, Parme, Modène, Turin, Milan, Venise depuis l'avènement du pape Pie IX, en juin 1846, jusqu'a sa rentrée dans sa capitale, en avril 1850.* \s.n.!, 1850.

Arlincourt, Charles Victor Prévôt. *La Italia rossa, ossia Istoria delle rivoluzioni di Roma, Napoli, Palermo, Messina, Firenze, Modena, Torino, Milano e Venezia dalla esaltazione al pontificato di Pio 9. avvenuta nel giugno 1846 sino al di lui ritorno in Roma nell'aprile 1850.* presso L. Manuelli, 1851.

- Atto del Congresso di Vienna del 1815 nel suo testo originale.* tip. Baricco ed Arnaldi, 1847.
- Baggi, Francesco. “Moti del 1831; Rivoluzione del 1848; Guerre italiane del 1849, 1859 e 1866.” *Memorie di Francesco Baggi*, N. Zanichelli, 1898.
- Beghelli, *La Repubblica romana del 1849*, Lodi 1874.
- Belleydier, Alphonse, *Histoire de la Révolution de Rome: tableau religieux, politique et militaire des années 1846-1850 en Italie*, Paris 1851.
- Belluzzi, Raffaele, *La Ritirata di Garibaldi da Roma nel 1849, narrazione di Raffaele Belluzzi su documenti inediti e rari*, 1899.
- Beolchi, Carlo. *Vittorio Ferrero e il fatto di San Salvario nel 1821*. presso Gianini e Fiore e cugini Pomba & C., 1853.
- Caivano-Schipani, Felice. *Dizionario biografico de' soci dell'Accademia pittagorica*. Tip. e stereotip. di R. Rinaldi e G. Sellitto, 1881.
- Casini, Tommaso. *La giovinezza e l'esilio di Terenzio Mamiani: da carteggi e ricordi inediti*. G. C. Sansoni edit, 1896.
- Cormenin, Louis Marie de La Haye de. *Pamphlet sur l'indépendance de l'Italie*. 4. éd, Pagnerre, 1848.
- Costante, M. *Catechismo politico per il popolo, ossia La libertà d'accordo colla religione: opuscolo*. Tipografia Gaspari, 1848.
- D'Ambrosio, Gaetano, *Relazione della campagna militare nello Stato romano fatta dal Corpo napolitano l'anno 1849*, Napoli 1851.
- Del Vecchio, Bonaiuto, *L'assedio di Roma: racconto storico*, 1849.
- Della Pergola, Ada. *Terenzio Mamiani e le sue poesie*. A. Gustavo Morelli, 1899.
- Demora, Giambattista, *La Repubblica romana del 1849. Poema drammatico*, Oneglia 1861.
- Documenti infami o carteggio segreto de' nemici d'Italia: contiene cenno sulle arti della polizia austriaca, lettere di Ferdinando I., Ranieri e suoi figli, Metternich con*

- note*. Tip. di Giuseppe Tocchi, 1848.
- Durando, Giovanni. *Schiarimenti sulla condotta del generale Durando comandante le truppe pontificie nel Veneto scritti da lui medesimo e dedicati ai prodi di Vicenza*. tip. Monaldi, 1848.
- Farini, Luigi Carlo. *Lo Stato romano dall'anno 1815 all'anno 1850*. Tipografia Ferrero e Franco, 1850.
- Galletti, Giuseppe, and Pietro Paolo Trompeo “Sessione seconda del 1849.” *Sessione seconda del 1849*, Tip. Botta, 1860.
- Galletti, Giuseppe, and Stato Pontificio. *Carabinieri*. Stabilimento tipografico delle Scienze di B. Z. presso il teatro Valle n. 13, 1848.
- Galletti, Giuseppe, *Decreto fondamentale*, presso Alessandro Mancini stampatore camerale, 1849.
- Galletti, Giuseppe. *Cittadino rappresentante*. s.n, 1849.
- Galletti, Giuseppe. *Intorno alla pretesa sconoscenza verso Pio IX: memorie*. Regia Tipografia Ferrando, 1850. Museo del Risorgimento di Torino.
- Galletti, Giuseppe. *La mia prigionia*. Tipografia di Giuseppe Vitali, 1870. Museo del Risorgimento di Torino.
- Galletti, Giuseppe. *Memorie del generale Giuseppe Galletti intorno a fatti accaduti in Roma nel 1848 e 1849 ed osservazioni sulla condotta degli amnistiati verso Pio 9*. 2. ed. con aggiunta di note e documenti, Stab. tip. di G. Monti, 1863.
- Galletti, Giuseppe. *Relazione della pubblica esultanza manifestata dal Popolo Romano la sera dei 21 Nov. 1848 per la elezione a Generale delle Armi politiche di S.E. il Ministro dell'Interno Avv. Giuseppe Galletti e suo discorso al popolo*. Tip. delle Scienze, 1848. Museo del Risorgimento di Torino.
- Galletti, Giuseppe. *Risposta dell'Assemblea costituente romana all'indirizzo de' corsi*. s.n,

- 1849.
- Geoffroy-Chateau, Louis Napoleon. *Sei mesi d'agitazione rivoluzionaria in Italia*. coi tipi di G. Mariani, 1849.
- Giovagnoli, Raffaello. "Ciceruacchio e Don Pirlone." *Ciceruacchio e Don Pirlone*, Forzani e C. tipografi del Senato, 1894.
- Gli ultimi sessantanove giorni della Repubblica in Roma: narrazione compilata sugli atti ufficiali pubblicati per comando del governo e per la massima parte inseriti nel Monitore Romano*, Napoli 1849.
- Gouraud, Charles, *L'Italia: sue ultime rivoluzioni e suo stato presente*, G. Mariani, 1852.
- Gualterio, Filippo Antonio. *Gli ultimi rivolgimenti italiani: memorie storiche*. 2. ed. riveduta ed arricchita di nuovi documenti, F. L Monnier, 1852.
- Gualterio, marchese F[ilippo] A[ntonio]. *Gli ultimi rivolgimenti italiani: memorie storiche*. F. Le Monnier, 1851.
- Hoffstetter, Gustav, *Documenti della guerra santa. Giornale delle cose di Roma nel 1849*, fasc. 27-28, Torino 1851.
- Landi-Vittorj, Luigi. *La Repubblica italiana del 1849: suo processo*. 3. ed, Stamperia reale ; Tip. Sassi, 1850.
- Le nostre speranze ossia Roma e l'Italia negli anni 1848-1849*, Torino 1851.
- Lesseps, Ferdinand de, *Ma mission à Rome. Mémoire présenté au Conseil d'Etat*, Amyot 1849.
- Lozzi, Carlo. *Patria, poesia e musica in Terenzio Mamiani con alcune sue lettere inadite*. Tip. cooperativa sociale, 1899.
- Mamiani, Terenzio, Antonio Rosmini. *Sei lettere del Mamiani all'ab. Rosmini intorno al libro intitolato: il rinnovamento della filosofia in Italia [...]*. Libreria europea di Baudry, 1838.

- Mamiani, Terenzio. *Due lettere di Terenzio Mamiani: l'una a 'suoi elettori l'altra alla santità di Pio IX*. 3. ed. con appendice e documenti, Tip. dei F.lli Pagano, 1849.
- Mamiani, Terenzio. *Scritti politici*. Ed. ordinata dall'autore, F. Le Monnier, 1853.
- Mastrella, Giovan Battista, *Gio. Bat. Mastrella all'assemblea nazionale romana : provvedimenti onde salvar la repubblica*, Roma 1849.
- Mayr, Francesco, *Uno sguardo al passato 1848-49 e al presente nello Stato pontificio dell'avv. Francesco Mayr*, Firenze 1851.
- Mazzini, Giuseppe, *La Repubblica Romana del 1849: memorie di Giuseppe Mazzini*, 1876.
- Mazzini, Giuseppe, George Sand. *République et royauté en Italie*. au Bureau du Nouveau Monde, 1850.
- Moeller, Georges. *Éclaircissements sur les derniers mouvements révolutionnaires de l'Allemagne et de l'Italie, les campagnes de 1848 et 1849 dans la péninsule: la vérité sur les desastres de Novare*. Ch. Gruaz, 1851.
- Montanelli, Giuseppe. *Memorie sull'Italia, e specialmente sulla Toscana, dal 1814 al 1850*. Società editrice Italiana, 1855.
- Morandi, Antonio. *Il mio giornale dal 1848 al 1850*. Tipografia e litografia di Andrea Ferrari, 1867.
- Orsini, Felice, *Memorie e documenti intorno al Governo della Repubblica romana*, Caisson 1850.
- Ottolini, Vittore, *Cronaca della Compagnia Medici, 1849, con l'elenco dei militi che la componevano riveduta e approvata dal generale Giacomo Medici, narrata da Vittore Ottolini*, Milano 1884.
- Pepe, Guglielmo. *Histoire des révolutions et des guerres d'Italie en 1847, 1848 et 1849*. Meline, Cans et C.ie, 1850.
- Pepe, Guglielmo. *L'Italia negli anni 1847, 48 e 49: continuazione delle memorie*. dalla

- stamperia degli artisti tipografi, 1850.
- Pisacane, Carlo. *Guerra combattuta in Italia negli anni 1848-49*. per G. Pavesi, 1851.
- Pompili Olivieri, L., *Il Senato romano nelle sette epoche di svariato governo da Romolo fino a noi*, vol. II., Roma, Tipografia editrice romana, 1886.
- Poujoulat, Jean Joseph François. *Toscane et Rome: correspondance d'Italie*. Meline, Cans et compagnie, 1840.
- Ricciardi, Giuseppe. *Histoire de la révolution d'Italie en 1848: suivie d'une aperçu sur les évènements des six premiers mois de 1849*. H. Souverain, 1849.
- Ricciardi, Giuseppe. *Opere scelte di Giuseppe Ricciardi*. stamp. del Vaglio, 1867.
- Roma nel 1849 e suoi politici avvenimenti*, Milano 1849.
- Saggio di stile epistolare e di sapienza politico-civile-militare di parecchi personaggi che furon la gloria della quinimestre Repubblica romana : con opportune annotazioni*, Roma 1850.
- Selmi, Francesco. *Battista Cannatelli, ossia Modena nel triennio dopo il 1831: racconto*. dalla Stamperia del Vaglio, 1866.
- Sercognani, Giuseppe, and C. Borgia. *Memorie sulle ultime commozioni politiche dell'Italia centrale*. s.n., 1831.
- Spada, Giuseppe. *Storia della rivoluzione di Roma e della restaurazione del governo pontificio dal 1. giugno 1846 al 15 luglio 1849: 2*. G. Pellas, 1869.
- Stendhal. *Promenades dans Rome*. Seule ed. complete, vol. 2 voll., Lévy, 1898. Biblioteca a Milano.
- Storia politica d'Italia*. Casa editrice F. Vallardi, 1897.
- Thiers, Adolphe, *Discussion sur les affaires de Rome à l'assemblée législative*, Paris 1849.
- Tivaroni, Carlo, *L'Italia degli italiani 1849-1859*, Roux Frassati, 1895.
- Torre, Federico, *Memorie storiche sull'intervento francese in Roma*, Torino 1851.

Villani, Filippo. *I popoli e i governi d'Italia nel principio del 1847*. s.n., 1847.

Giornali e periodici

Gazzetta di Roma, Tipografia Cracas, Roma 17 gennaio-30 dicembre 1848; 2-29 gennaio 1849.

Giornale di Roma, Tipografia Salvucci, Roma 6 luglio-31 dicembre 1849.

Il contemporaneo, Tipografia della Pallade Italiana, Roma 3 gennaio-29 giugno 1849, Responsabile Biagio Tomba.

Il contemporaneo, Tipografia della Pallade Italiana, Roma 4 gennaio-31 dicembre 1848, Responsabilie Narciso Pierattini.

Il costituzionale romano: giornale politico, Tipografia Monaldi, Roma 27 gennaio-13 luglio 1849, Responsabile Domenico Battelli.

Il fanfulla: giornale letterario, scientifico, artistico, Editore Alessandro Natali, Roma 20 gennaio-30 dicembre 1846.

Il tribuno: giornale quotidiano, politico, letterario, Roma 11 gennaio-24 febbraio 1849, Direttore responsabile Filippo De Boni.

L'Italia del popolo: giornale dell'Associazione nazionale italiana, Tipografia P. Agnelli, Roma 20 maggio-3 agosto 1848; 2 aprile-2 giugno 1849, Direttore responsabile Giuseppe Mazzini.

La bilancia: giornale politico, letterario, scientifico, artistico, Tipografia della Pallade Romana, Roma 29 aprile 1847-14 marzo 1848, Direttore Andrea Cattabeni.

La Pallade: giornale di arti, varietà ed annunzi commerciali, Tipografia di Clemente Puccinelli, Roma 1° aprile 1846-22 giugno 1849, 1846: Direttore Filippo Gerardi; 1847: Giuseppe Checchetelli; 1848: Giuseppe Checchetelli; 1849: Archille Tondi.

La speranza dell'epoca, Stamperia Pierro, Roma 27 marzo-11 luglio 1849, Responsabile Paolo Lucarelli, Direttore Achille Gennarelli.

Monitore romano: giornale ufficiale, Tipografia Salvucci, Roma 30 gennaio-3 luglio 1849.

Speranza italiana, Tipografia Menicanti, Roma 13 gennaio-26 marzo 1849, Responsabile Paolo Lucarelli; Direttore Achille Gennarelli.

Letteratura

- Agazzi, Renato, *La rivoluzione del 1848 e la guerra del 1849. La nascita della patria. Dalle battaglie di Vicenza, Custoza, Milano e Novara alle lotte di Venezia e Osoppo*, Gaspari editore, Udine 2019.
- Agulhon, Maurice, *1848. Il suffragio universale e la politicizzazione delle campagne francesi*, in “Dimensioni e problemi della ricerca storica”, 1992, 1, pp. 5-20.
- Agulhon, Maurice, *Il salotto, il circolo e il caffè. I luoghi della sociabilità nella Francia borghese (1818-1848)*, Donzelli, Roma 1993 (ed. francese 1977).
- Agulhon, Maurice, *La République Au Village. Les Populations Du Var de La Révolution à La IIe République*, Seuil, Parigi 1979.
- Aimo, Piero, *Sulla circolazione e comparazione di modelli istituzionali*, in “ISAP”, XIV, 1, supplemento 2006, pp. 289-302.
- Alatri, Paolo, *Una rivoluzione radicale e popolare: la Repubblica Romana del '49*, Stabilimento Tipografico Mori e figli, Palermo 1951;
- Alatri, Paolo, *Una rivoluzione radicale e popolare: la Repubblica Romana nel '49*, Stabilimento Tipografico Mori e figli, Palermo 1951.
- Albertone, Manuela, *Que l'autorité souveraine soit unique. La séparation des pouvoirs dans la pensée des physiocrates et son legs: du despotisme légal à la démocratie représentative de Condorcet*, in *Les usages de la séparation des pouvoirs*, M. Houdiard, Parigi 2008, pp. 39-68.
- Alessandri, Angela Maria, *Mene reazionarie che precedettero e accompagnarono la Repubblica romana (1847-1849)*, Orvieto 1923.
- Allegretti, Umberto, *Profilo di storia costituzionale. Individualismo e assolutismo nello Stato liberale*, il Mulino, Bologna 1989
- Allegri, Giuseppe, *Le due Carte che (non) fecero l'Italia. Statuto Albertino 1848 e Costituzione della Repubblica Romana 1849*, Fefè editore, Roma 2013.
- Amorth, A., *Vicende costituzionali italiane dallo statuto 'albertino' alla Costituzione repubblicana*, in E. Rota (a cura di) *Questioni di storia del Risorgimento e dell'Unità d'Italia*, Giuffrè, Milano 1951, pp. 781-819
- Anand, Vidya Sagar, *L'Italia Di Mazzini Nel Risorgimento Indiano*, in “Pensiero Mazziniano”, XXIV, 25 giugno 1969, pp. 47-50.
- Anderson, Benedict, *Comunità Immaginate. Origini e Diffusione Dei Nazionalismi*, Laterza,

- Roma-Bari 2018.
- Angelini, Giovanna (a cura di), *La galassia repubblicana: voci di minoranza nel pensiero politico italiano*, F. Angeli, Milano 1998.
- Angelozzi, Giancarlo, Cesarina Casanova, *La giustizia dei burocrati. la Restaurazione nella Bologna pontificia*, in “Bollettino del museo del Risorgimento”, LV, 2010, pp.1-145.
- Antonelli, Sara, *Gli Americani e La Repubblica Romana Nel 1849*, Gangemi, Roma 2000.
- Antonetti, Nicola, *Gli invalidi della Costituzione: il Senato del Regno, 1848-1924*, Laterza, Roma-Bari 1992.
- Antonietti, Guy, *Les Monarchies constitutionnelles*, in Y.-M. Bercé (a cura di), *Les Monarchies*, P.U.F., Paris 1997.
- Appadurai, Arjun, *Il Futuro Come Fatto Culturale. Saggi Sulla Condizione Globale*. Raffaello Cortina, Milano 2014.
- Appadurai, Arjun, *Modernità in Polvere*, Meltemi, Roma 2001.
- Aprile, Sylvie, *La Révolution du 1848 en France et en Europe*, Editions Sociales, Parigi 1998.
- Ara, Angelo, *Il governo locale nello Stato pontificio da Consalvi a Antonelli*, s. n, 2000.
- Ara, Angelo, *Lo Statuto fondamentale dello Stato della Chiesa (14 marzo 1848): contributo ad uno studio delle idee costituzionali nello Stato Pontificio nel periodo delle riforme di Pio IX*, Giuffrè, Milano 1966.
- Arisi Rota, Arianna, *I Piccoli Cospiratori: Politica Ed Emozioni Nei Primi Mazziniani*, il Mulino, Bologna, 2010.
- Arisi Rota, Arianna, *Processo Alla Giovane Italia in Lombardia: 1833-1835*, Franco Angeli, Milano 2010.
- Armando, David, *Costruire La Sovranità Popolare. Le Commissioni Municipali Romane e Le Elezioni per La Costituente Del 1849*, in “Laboratorio Dell’ISPF”, IX, 1/2, 2012, pp. 117–64.
- Arnaud, Pascal Jean-Maurice, *Charbonnerie et Maçonnerie. Modèles, Transferts et Fantasmies*, in “Cahiers de La Méditerranée”, 72, giugno 2006, pp. 171–202.
- Arrigoni, Giampiera, Johann Jakob Bachofen, *La fidatissima corrispondenza: un ignoto reportage di Johann Jakob Bachofen da Roma nel periodo della rivoluzione romana, 1848-1849*, La nuova Italia, Firenze 1996.
- Assmann, Aleida, *Ricordare. Forme e Mutamenti Della Memoria Culturale*, il Mulino, Bologna 2002.

- Assmann, Jan, *La Memoria Culturale. Scrittura, Ricordo e Identità Politica Nelle Grandi Civiltà Antiche*, Einaudi, Torino 2007.
- Aubert, Roger, *Il pontificato di Pio IX. (1846-1878). Storia della Chiesa*, a cura di Giacomo Martina, Edizioni paoline, Roma 1964.
- Azimi, Vida, *Aux origines de la responsabilité ministerielle*, in J. Bart (a cura di) *1791. La première constitution française*, Economica, Parigi 1993, pp. 216-269.
- Baccelli, Luca, Sauro Mattarelli (a cura di), *Frontiere del repubblicanesimo: il senso della repubblica*, Franco Angeli, Milano 2007.
- Bacchin, Elena, *Il Risorgimento Oltremanica. Nazionalismo Cosmopolita Nei Meeting Britannici Di Metà Ottocento*, in “Contemporanea”, 2, Apr. 2011, pp. 172–202.
- Baker, Keith Michael, *Costituzione*, in F. Furet (a cura di), *Dizionario critico della Rivoluzione francese*, Laterza, Roma-Bari 1987.
- Baker, Keith Michael, *Inventing the French Revolution. Essay on French Political Culture in the Eighteenth Century*, CUP, Cambridge 1990.
- Baker, Keith Michael, *Revolution 1.0.*, in “Journal of Modern European History / Zeitschrift Für Moderne Europäische Geschichte / Revue d’histoire Européenne Contemporaine”, 2, 11, 2013, pp. 187–219.
- Baldini, Alberto, *La guerra del 1848-49 per l’indipendenza d’Italia*, Tiber, Roma 1930.
- Ballini, Pier Luigi (a cura di), *1848-49. Costituenti e costituzioni: Daniele Manin e la Repubblica di Venezia*, Istituto veneto di scienze, lettere ed arti, Venezia 2002.
- Ballini, Pier Luigi, *Élites, popolo, assemblee. Le leggi elettorali del 1848-1849 negli stati pre-unitari*, in Id. (a cura di), *1848-1849 Costituenti e costituzioni. Daniele Manin e la Repubblica di Venezia*, Istituto Venetodi Scienze, Lettere ed Arti, Venezia 2002, pp. 107-224
- Balzani, Roberto, *I Giovani Del Quarantotto. Profilo Di Una Generazione*, in “Contemporanea”, 3, luglio 2000, pp. 403–16.
- Balzani, Roberto, *Il Problema Mazzini*, in “Ricerche Di Storia Politica”, 2, 2004, pp. 159–82.
- Balzani, Roberto, *La questione della legalità rivoluzionaria e la lotta politica a Milano dal marzo all’agosto 1848*, in N. Del Corno, V. Scotti Douglas (a cura di), *Quando il popolo si desta. 1848: l’anno dei miracoli*, Franco Angeli, Milano 2002.

- Balzani, Roberto, *Modelli Repubblicani a confronto nel '49 Romano*, in *La Repubblica Romana 1849. Riflessioni e Testimonianze*, Centro stampa del consiglio regionale dell'Emilia Romagna, Gruppo PRI Regione Emilia- Romagna, 2001.
- Balzani, Roberto, *Repubblica 'classica' o Repubblica 'alla francese'? Il dibattito nell'Assemblea romana Del 1849*, CET, Firenze 2004.
- Bambi, Federigo, *Un secolo per la Costituzione (1848-1948): concetti e parole nello svolgersi del lessico costituzionale italiano: atti del Convegno, Firenze, Villa Medicea di Castello, 11 novembre 2011*, Accademia della Crusca, Firenze 2012.
- Bannoni, Mario, *Atti Del Convegno-Seminario Margaret Fuller Le Donne e l'impegno Civile Nella Roma Risorgimentale*, Conosci per scegliere, Roma 2010.
- Banti, Alberto Mario, *Borghesie delle «professioni». Avvocati e medici nell'Europa dell'Ottocento*, in "Meridiana", n. 18, settembre 1993, pp. 13-46 (
- Banti, Alberto Mario, Chiavistelli, Antonio, Mannori, Luca, Meriggi, Marco (a cura di), *Atlante culturale del Risorgimento. Lessico del linguaggio politico dal Settecento all'Unità*, Laterza, Roma-Bari 2011.
- Banti, Alberto Mario, *Il Risorgimento Italiano*, Laterza, Roma-Bari 2004.
- Banti, Alberto Mario, *La nazione del Risorgimento. Parentela, santità e onore alle origini dell'Italia unita*, Einaudi, Torino 2011
- Banti, Alberto Mario, Meriggi, Marco (a cura di), *Élites e associazioni nell'Italia dell'Ottocento*, in «Quaderni storici», XXVI, n. 77, 1991, pp. 357-542.
- Barbera, Augusto, *Le basi filosofiche del costituzionalismo*, Editori Laterza, Bari 2007.
- Barbieri, Ulisse, *Lo spettro del Colosseo. Ovvero, Le cospirazioni del 1831*, Perino, Roma 2021.
- Barbini, Bruno, *Lettere di volontari viterbesi nella prima guerra d'indipendenza*. Biblioteca e società, Viterbo 1983.
- Barducci, Marco, *Il Progetto Repubblicano di Giuseppe Mazzini e l'Inghilterra. Dalla Democrazia etica alla democrazia sociale, 1845-50*, in "Laboratoire Italien", 19, 2017.
- Barducci, Marco, *Mazzini e la democrazia europea. Commenti e riflessioni metodologiche*, Centro editoriale toscano, Firenze 2008.
- Bart, Jean, *Aspects constitutionnels du cheminement de l'idée Républicaine*, in Michel Vovelle (a cura di), *Révolution et République. L'exception Française*, édition Kimé, Parigi 1992, pp. 121-32.
- Bartocchini, Fiorella, *Lo Stato Pontificio*, Olschki, Firenze 1972.

- Bascherini, Gianluca, *La Costituzione della Repubblica Romana del 1849 come modello*, in “Diritto e Società”, vol. 2, 2015, pp. 705–38.
- Bastgen, Hubert, *Provvidenze del Governo Pontificio dopo la rivoluzione francese del luglio 1830*, Società Nazionale per la Storia del Risorgimento Italiano, Roma 1928.
- Battaglini, Mario, *Preludio al '48*, Editrice storica, Roma 1969.
- Battistini, Matteo, *The Transatlantic Republican. Thomas Paine e la Democrazia nel 'Mondo Atlantico'*, “Contemporanea”, 4, Ottobre 2009, pp. 625–50.
- Battistini, Matteo, *Un mondo in disordine. Le diverse storie dell'Atlantico*, in “Ricerche Di Storia Politica”, 2, luglio 2012, pp. 173–88.
- Bayly, Christopher Alan, Eugenio F. Biagini (a cura di), *Giuseppe Mazzini and the Globalisation of Democratic Nationalism, 1830-1920*, Oxford University Press, Oxford 2008.
- Beales, Derek, Biagini, Eugenio, *Il Risorgimento e l'unificazione dell'Italia*, il Mulino, Bologna 2005.
- Bellabarba, Marco, *Gli imperi dopo l'impero nell'Europa del 19. Secolo*, il Mulino, Bologna 2008.
- Benvenuto, Paolo, *Du Modèle Républicain Français à sa Marginalisation (1848-1914)* “Laboratoire Italien”, 19, 2017.
- Benvenuto, Paolo, *The suicide of power and the birth of democracy. Buonarroti, Mazzini and Montanelli*, in “Storia e Politica”, 9, 2011, pp. 173-187.
- Bernardelli, Paolo, *Gli inizi dei moti del 1831 a Modena*. Istituto per la storia del Risorgimento italiano, Roma 1968.
- Bernardi, Simonetta, (a cura di), *La religione e il trono: Pio VIII nell'Europa del suo tempo. Convegno di studi, Cingoli, 12-13 giugno 1993*, La fenice, Roma 1995.
- Berti, Giuseppe, *I democratici e l'iniziativa meridionale nel Risorgimento*, Feltrinelli, Milano 1962.
- Bertolissi, Mario, *Ripensare la costituzione: la questione della pluralità*, Polimetrica, Milano 2008.
- Best, H., *Structures of Parliamentary Representation in the Revolutions of 1848*, in Ditier Dowe (a cura di), *Europe in 1848. Revolution and Reform*, Barghahn Books, New York 2001, pp. 495-500.
- Bistarelli, Agostino, *Gli esuli del Risorgimento*, il Mulino, Bologna 2011.
- Blanco, Luigi, *Organizzazione del potere e territorio: contributi per una lettura storica della*

- spazialità*, Franco Angeli, Milano 2008.
- Bobbio, Norberto, *Governo misto*, in N. Bobbio, N. Matteucci, G. Pasquino (a cura di) *Dizionario di Politica*, UTET 2014 (1° ed. 2004) Torino, pp. 414-419.
- Bobbio, Norberto, Viroli, Maurizio, *The idea of Republic*, Polity Press, Cambridge 2003.
- Bocci, Marco, *Il municipio di Roma tra riforma e rivoluzione (1847-1851)*, Istituto nazionale di studi romani, Roma 1995.
- Bocci, Marco, *Il municipio riformato e la Repubblica romana*, in *L'opera della municipalità romana durante la repubblica del 1849*, Atti della Giornata di Studi, Roma 19 aprile 1999, in “Rassegna storica del Risorgimento”, LXXXVI, 1999, numero speciale per il 150° anniversario della Repubblica romana del 1849, pp. 49-62.
- Bognetti, Giuseppe, Angelo Moioli (a cura di), *Enrico Cernuschi (1821-1896): milanese e cosmopolita: politica, economia e collezionismo in un protagonista del Risorgimento: atti della Giornata di studi: Milano, 19 giugno 2003*, Franco Angeli, Milano 2004.
- Bonfiglioli, G., *La Repubblica Romana Fra Mito e Storia*, in “Il Pensiero Mazziniano”, 1, 44, 1989, pp. 55–56.
- Bonini, Francesco, *Le costituzioni belga e italiana. Atti del Convegno internazionale Italia e Belgio nell'Ottocento europeo. Roma, 25-26 maggio 2001*, in “Rassegna Storica del Risorgimento”, LXXXIX, 2002, suppl. fs. III, pp. 19-28.
- Bonini, Francesco, *Votare secondo gli statuti: diritto di voto e leggi elettorali nell'Italia del 1848*, in “Trimestre”, XXXIV, 2001, n. 3-4, pp. 423-438.
- Bonomi, Ivanoe, *L'Assemblea Costituente della Repubblica Romana*, in *Il Centenario del Parlamento 8 maggio 1848-8 maggio 1948*, Tipografia della Camera dei Deputati, Roma 1948, pp. 103-126;
- Bonomi, Ivanoe, *L'Assemblea Costituente della Repubblica Romana*, in *Il Centenario del Parlamento 8 maggio 1848-8 maggio 1948*, Tipografia della Camera dei Deputati, Roma 1948, pp. 103-126.
- Bonvini, Alessandro, *L'avventura Nel Nuovo Mondo. Cospiratori, Rivoluzionari e Veterani Napoleonici Nell'indipendenza Della Nuova Granada, 1810-1830*, in “Contemporanea”, 1, 21, Mar. 2018, pp. 3–26.
- Borghesi, A., *Un Mazziniano 'Rivoluzionario' Nell'America Latina*, in “Il Pensiero Mazziniano”, vol. 44, no. 1, 1989, pp. 50–53.

- Bouineau, Jacques, *Nature juridique de la Constitution romaine de 1849*, in L. Reverso (a cura di), *Constitutions, Républiques, mémoires. 1849 entre Rome et la France*, L'Harmattan, Parigi 2011, pp. 59-74.
- Bouloiseau, Marc, *La Francia rivoluzionaria. La repubblica giacobina 1792-1794*, Laterza, Roma-Bari 1975.
- Brancati, Antonio, Giorgio Benelli, *Divina Italia: Terenzio Mamiani Della Rovere cattolico liberale e il Risorgimento federalista*, Il lavoro editoriale, Ancona 2004.
- Brancati, Antonio, *Laicità, massoneria e senso religioso nell'ultimo Mamiani (1861-1885): un cattolico liberale nell'epoca degli intransigentismi postunitari*, Il lavoro editoriale, Ancona 2010.
- Brunello, Piero, Stefano Petrunaro (a cura di), *Fratelli di chi: libertà, uguaglianza e guerra nel Quarantotto asburgico*, Spartaco, Santa Maria Capua Vetere 2008.
- Buono, Cinzia, Narciso Nada, *Analisi storiografica dei moti insurrezionali dell'Italia centrale nel 1831: Dalla rivoluzione parigina del luglio 1830 allo scoppio insurrezionale a Modena: tesi di laurea*, Università degli studi di Torino, Torino 1973.
- Caglioti, Daniela, *Associazionismo e sociabilità d'élite a Napoli nel XIX secolo*, Liguori Editore, Napoli 1996.
- Cajani, Luigi, *Criminalità e polizia nello Stato Pontificio (1770-1820)*, Il Centro di Ricerca, Roma 1997.
- Calderolo, Giorgio, *La Rivoluzione Nazionale 1848-49, Storia Dell'Italia Moderna*, vol. 3, Feltrinelli, Milano 1960.
- Calderolo, Giorgio, *Mazzini e i democratici del Risorgimento*, in "Studi Storici", 11, n. 2, 1970, pp. 369-372.
- Calzolari, Monica, *Costituente e Costituzione*, in Archivio di Stato di Roma, *Roma, Repubblica: Venite! Percorsi attraverso la documentazione della Repubblica Romana del 1849*, Roma, Gangemi, 1999 ("Rivista storica del Lazio", II, quaderno n. 2).
- Calzolari, Monica, Elvira Grantaliano, *Lo Stato pontificio tra rivoluzione e restaurazione: istituzioni e archivi, 1798-1870*, Archivio di Stato di Roma, Roma 2003.
- Cammarano, Fulvio, *Famiglie politiche: rotture e continuità tra XIX e XX secolo. Prospettive introduttive*, in *Familles politiques en Europe occidentale au 20 siècle : actes du Colloque international organisé par l'École française de Rome*, Forlì, Bertinoro, 10-12 ottobre 1996, École française de Rome, Roma 2000, pp. 1-7.

- Candeloro, Giorgio, *Mazzini e i democratici del Risorgimento*, in “Studi Storici”, XI, n. 2, 1970, 369-372.
- Candeloro, Giorgio, *Storia dell'Italia moderna*, v. III, *La rivoluzione nazionale (1846-1849)*, Feltrinelli, Milano 1967.
- Cannataro, Ilenia, *La Coperta Delle Americhe*, in “Storia e Politica”, vol. 6, no. 3, 2014, pp. 405–22.
- Cantimori, Delio, *Utopisti e riformatori italiani: 1794-1847: ricerche storiche*, Sansoni, Firenze 1943.
- Capograssi, Antonio, *La conferenza di Gaeta del 1849 e Antonio Rosmini*. Stab. tipografico Luigi Proja, Roma 1941.
- Capozzi, Ester, *Mazzini, l'ideologia repubblicana e la tradizione costituzionale inglese*, in “Il Pensiero Mazziniano”, vol. 1, 1999, pp. 56–61.
- Cappellari, Pietro, *Una patria, una nazione, un popolo. Il risorgimento italiano dai moti per l'unità alla repubblica sociale: 1831-1945*, HE, Roma 2011.
- Capuzzo, Ester (a cura di), *L'opera della municipalità romana durante la Repubblica del 1849*, Atti della Giornata di Studi (Roma, 19 aprile 1999, Sala Protomoteca), in *Rassegna storica del Risorgimento*, LXXXVI, Istituto per la storia del Risorgimento italiano, 1999.
- Capuzzo, Ester (a cura di), *La Repubblica Romana nel movimento europeo tra il 1848 e il 1849*, Atti del Convegno internazionale di studi (Roma, 30 giugno-1. luglio 1999, Biblioteca della Camera dei deputati) in *Rassegna storica del Risorgimento*, LXXXVI, Istituto per la storia del Risorgimento italiano, 1999.
- Caravale, Mario, Caracciolo, Alberto, *Storia d'Italia. Lo Stato Pontificio. Da Martino V a Pio IX*, UTET, Torino 1978.
- Carini, C., *Giuseppe Mazzini. Aspetti Del Suo Pensiero Democratico. Una Teoria Delle Forme Di Governo*, “Il Pensiero Mazziniano”, vol. 1, 2008, pp. 39–47.
- Caristia, Carmelo, *Contributo intorno alla natura e al fondamento del governo parlamentare*, in “Studi sassaresi” 1922, pp. 75-130.
- Caristia, Carmelo, *Teoria e prassi Politica nella rivoluzione Siciliana del 1848 con un'Appendice sulla rivoluzione del 1848 nell'interpretazione del materialismo storico e il testo delle Basi della nuova Costituzione del '12 e quello della Costituzione del '48*, Ed. Flaccovio, Palermo 1953.
- Casana, Paolo, *Le costituzioni italiane del 1848-49*, Giappichelli, Torino 2001.

- Casanova, Antonio G., *Carlo Luciano Bonaparte Principe di Canino e la Costituzione della Repubblica Romana del 1849*, Associazione Culturale Luciano Bonaparte Principe di Canino, 2005.
- Cassi, Gellio, *Il cardinal Consalvi ed i primi anni della restaurazione pontificia (1815-1819)*. Società anonima editrice Dante Alighieri (Albrighi, Segati & C.), 1931.
- Castellano, *Censura*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi (a cura di), *Atlante culturale del Risorgimento. Lessico del linguaggio politico dal Settecento all'Unità*, Laterza, Roma-Bari 2011, pp. 54-64.
- Castelnau, Jacques, *Les grands jours de la convention 1792-1795*, Hachette, Parigi 1950.
- Cattaneo, Carlo, Cesare Spellanzon, *Considerazioni sulle cose d'Italia nel 1848*, Einaudi, Torino 1942.
- Cattaneo, Massimo, Marco Meriggi, *La sponda sbagliata del Tevere: mito e realtà di un'identità popolare tra antico regime e rivoluzione*, Vivarium, Napoli 2004.
- Cecchinato, Eva, *Mémoire, Récits et Héritage de La Révolution de 1848 à Venise*, in "Laboratoire Italien", vol. 19, 2017.
- Cerutti, S., *Subalterni in tempo di modernizzazione. nove studi sulla società romana nell'Ottocento*, Franco Angeli, Roma 1985.
- Cervati, Angelo Antonio, *La costituzione della repubblica romana (1849)*, Liberilibri, Macerata 2019
- Cervati, Angelo Antonio, *La costituzione romana del 1849 e i suoi principi fondamentali*, in A. Bovenschulte, H. Grub, F.A. Lohr, M. von Schwanenflugel, W. Wietschel (a cura di), *Demokratie und Selbstverwaltung in Europa. Festschrift für Dian Schefold zum 65. Geburtstag*, Baden Baden 2001, pp. 369 e ss.
- Cessi, Roberto, Giovanni Battista Castellani, *Il mito di Pio IX: (dal carteggio di G. B. Castellani): partiti politici, insurrezioni, governi provvisori in Italia nel 1848-49*, Del Bianco, Udine 1953.
- Chadwick, Owen, *A History of the Pope 1830-1914*, Clarendon Press Oxford, 1998.
- Chiarle, Aldo, *Carboneria: storia-documenti 1809-1831*, Istituto di studi Lino Salvini, 1999.
- Chiavistelli, Antonio, *Agricoltura come politica. il dibattito sulla stampa e in parlamento*, in S. Cavicchioli (a cura di), *Camillo Cavour e l'agricoltura*, Carocci, Roma 2011, pp. 117-156, p. 133.
- Chiavistelli, Antonio, *Dall'aula all'arengo, dalle lettere alla politica: l'emersione di una sfera pubblica nell'Italia del primo Ottocento*, in V. Piergiovanni (a cura di), *Sapere*

- accademico e pratica legale fra Antico Regime e Unificazione nazionale. Convegno organizzato dall'Accademia ligure di scienze e lettere in collaborazione con l'istituto lombardo, Accademia ligure di scienze e lettere, Genova 2009, pp. 421-438.*
- Chiavistelli, Antonio, *Dallo Stato alla nazione. Costituzione e sfera pubblica in Toscana dal 1814 al 1849*, Carocci, Roma 2006, pp.313-352;
- Chiavistelli, Antonio, Gabbrielli, Veronica, Mannori, Luca (a cura di), *Nascita di un liberale. Leopoldo Galeotti tra locale e nazionale in una antologia di scritti (1840-1865)*, Gli Ori, Pistoia 2013.
- Chiavistelli, Antonio, Mannori, Luca, *The Tuscan statute of 1848: background and genesis of a constitution*, in H. Dippel (a cura di), *Executive and legislative powers in the constitutions of 1848-49*, Dunker & Humbolt, 1999, pp. 7-33.
- Chiavistelli, Antonio, *Modelli istituzionali e discorso pubblico nel Risorgimento italiano: la "Monarchia popolare" di Francesco Domenico Guerrazzi*, in "Le Carte e la Storia, Rivista di storia delle istituzioni" 1/2007, pp. 113-128.
- Chiavistelli, Antonio, *Moderati/Democratici*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi (a cura di), *Atlante culturale del Risorgimento*, cit., pp. 115-133
- Chiavistelli, Antonio, *Rappresentanza*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi (a cura di), *Atlante culturale del Risorgimento*, cit., pp. 343-358
- Chiavistelli, Antonio, *Spirito municipale e cittadinanza nazionale. La legge elettorale toscana del 1848 alla prova*, in «Storia amministrazione costituzione», VII, 1999, pp. 61-90.
- Chiavistelli, Antonio, *Tra identità e mandato. Modelli di rappresentanza nel lungo Quarantotto italiano*, in "Le Carte e la Storia", 1, giugno 2019, pp. 63-78.
- Chiavistelli, Antonio, *Tra nazione e municipio. La scoperta della rappresentanza nel Quarantotto italiano*, in P. Adamo, A. Chiavistelli, P. Soddu (a cura di), *Forme e metamorfosi della rappresentanza politica 1848 1948 1968*, Accademia University Press, Torino 2019, pp. 44-61.
- Chiavistelli, Antonio, *Tra pubblico e segreto. Massoneria e nuove forme di sociabilità a Firenze dal 1814 al 1860*, in *La massoneria a Firenze dall'età dei Lumi al secondo Novecento*, a cura di F. Conti, il Mulino, Bologna 2007, pp. 95-139.
- Chichiarelli, Ezio, *Note sul pensiero politico francese del Secolo XIX. Il liberalismo della restaurazione (1815-48)*, in «Annali di scienze politiche», vol. 11, n. 3/4 (Luglio-Dicembre 1938), pp. 115-151.

- Ciampani, Andrea, *Il senato di Roma e le dinamiche del governo capitolino tra riforme e rivoluzione (1847-1851)*, in *L'opera della municipalità romana durante la repubblica del 1849*, Atti della Giornata di Studi, Roma 19 aprile 1999, in "Rassegna storica del Risorgimento", LXXXVI, 1999, numero speciale per il 150° anniversario della Repubblica romana del 1849, pp. 87-114.
- Ciasca, Raffaele, *L'origine del "Programma per l'opinione nazionale italiana" del 1847-'48*, Società editrice Dante Alighieri, Milano 1916.
- Cittadini, Giovanni, *Un grande Arcivescovo e Cardinale Giovanni Maria Mastai Ferretti: Pio 9.: da lettere edite ed inedite e carteggi dell'Archivio segreto Vaticano e di Stato sui moti rivoluzionari del 1831*, Laurenziana, Roma 1988.
- Clifford, James, *Strade: viaggio e traduzione alla fine del secolo 20*, Bollati Boringhieri, Milano 1999.
- Cochin, Augustin, *Lo spirito del giacobinismo: le società di pensiero e la democrazia. Una interpretazione sociologica della Rivoluzione francese*. 2. ed, Bompiani, Milano 2001.
- Colombo, Arturo, *La dinamica storica dei partiti politici*, Istituto editoriale cisalpino, Milano-Varese 1970.
- Colombo, Arturo, *Teorie politiche e dialettica democratica: saggi di storia e politica*, Cisalpino-Goliardica, Milano 1974.
- Colombo, Elisabetta, Fabio Ruge, *Come si governava a Milano: politiche pubbliche nel secondo Ottocento*, Franco Angeli, Milano 2005.
- Colombo, Elisabetta, *I sindaci del re, 1859-1889*, il Mulino, Bologna 2010.
- Colombo, Paolo, *Edoardo Fabbri pro legato a Pesaro e ministro di Pio IX nel 1848*, in E. Rota (a cura di), *Il 1848 nella storia italiana ed europea. Scritti vari*, Milano 1948, pp. 913-953.
- Colombo, Paolo, *Emmanuel Sieyès. Le idee, le istituzioni*, EUM, Macerata 2015.
- Colombo, Paolo, *Governo*, il Mulino, Bologna 2003.
- Colombo, Paolo, *Il re d'Italia: prerogative costituzionali e potere politico della Corona (1848-1922)*, Franco Angeli, Milano 1999.
- Colombo, Paolo, *La Corona nell'esperienza costituzionale italiana: contributo per la storia di un'istituzione*, in "Storia Amministrazione Costituzionale", Annale dell'Istituto per la Scienza dell'Amministrazione, III, 1995, pp. 151-189.
- Colombo, Paolo, *Monarchia/Repubblica*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi, *Atlante culturale del Risorgimento*, cit., pp. 315-329.

- Colombo, Paolo, *Storia costituzionale della monarchia italiana*, Laterza, Roma-Bari 2001.
- Conti, Fulvio, *Associazione*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi (a cura di), *Atlante culturale del Risorgimento*, Laterza, Roma-Bari 2011, pp. 43-53.
- Conti, Fulvio, *Dalla Restaurazione all'età liberale. Per una storia del concetto di associazione in Italia*, in R. Gherardi, G. Gozzi (a cura di), *I concetti fondamentali delle scienze sociali e dello Stato in Italia e in Germania tra Otto e Novecento*, il Mulino, Bologna, pp. 87-106.
- Conti, Fulvio, *Milano borghese. Circoli ed élites nell'Ottocento*, Marsilio, Venezia 1992.
- Conti, Fulvio, *Società, istituzioni e ceti dirigenti*, in Storia d'Italia, G. Sabbatucci e V. Vidotto (a cura di), vol. I, *Le premesse dell'Unità. Dalla fine del Settecento al 1861*, Laterza, Roma-Bari 1994, pp. 119-228.
- Conti, Fulvio. *Massoneria e Religioni Civili*, il Mulino, Bologna 2009.
- Cortese, Nino, *Costituenti e costituzioni italiane del 1848-49*, Libreria Scientifica Editrice, Napoli 1945.
- Cossu, Maria, *L'Assemblea Costituente romana dal 1849*, Tipografia cooperativa sociale, Roma 1923.
- Costa, Paolo, *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa*, 4 voll., Laterza, Roma-Bari 1999-2002.
- Costa, Pietro, *Civitas: storia della cittadinanza in Europa*, Laterza, Roma-Bari 1999.
- Costa, Pietro, *Il problema del potere costituente in Italia fra Risorgimento e Repubblica*, in F. Bambi (a cura di), *Un secolo per la Costituzione (1848-1948): concetti e parole nello svolgersi del lessico costituzionale italiano: atti del Convegno, Firenze, Villa Medicea di Castello, 11 novembre 2011*, Accademia della Crusca, Firenze 2012.
- Costa, Pietro, *Un Diritto Italiano? Il Discorso Giuridico Nella Formazione Dello Stato Nazionale*, in "Storica", vol. 17, no. 50, 2011, pp. 67-101.
- Craveri, Piero, *Genesi di una costituzione: libertà e socialismo nel dibattito costituzionale del 1848 in Francia*, Guida, Napoli 1985.
- Crisafulli, Valter, *Profili costituzionali di una rivoluzione mancata*, in G. Manacorda (a cura di), *Il 1848. Raccolta di saggi e testimonianze*, Quaderni di Rinascita, Roma 1948.
- Crisafulli, Valter, *Profili costituzionali di una rivoluzione mancata*, in G. Manacorda (a cura di), *Il 1848. Raccolta di saggi e testimonianze*, Quaderni di Rinascita, Roma 1948.
- Croce, Benedetto, *Storia d'Europa nel secolo decimonono*, v. X. Ed. Bari 1961.
- Crook, Malcom, *Elections in the French Revolution: An Apprenticeship in Democracy, 1789-*

- 1799, Cambridge University Press, Cambridge 1996.
- Cucchiari, Antonio, *L'ultimo triumvirato*, in "Capitolium", n. 1-2, 1949, pp. 223-232;
- D'Addio, Mario, *Le grandi leggi elettorali italiane, 1848-1993*, Colombo, Roma 1994.
- D'Elia, Gianluca, Daniele Sini, *La Costituzione della Repubblica Romana (1-3 luglio 1849). Filologia del manoscritto perugino*, in A. Bartoli Langeli, D. Sini (a cura di), *Dallo Stato della Chiesa al Regno d'Italia. Fonti per la storia del biennio 1860-1861*, Deputazione di Storia patria per l'Umbria, Perugia 2011, pp. 383-401.
- Dall'Olio, Guido, *Prescritto e proscritto: religione e società nell'Italia moderna (secc. 16.-19.)*, Carocci, Roma 2015.
- Daum, Werner, *Oscillazioni dello spirito pubblico: sfera pubblica, mercato librario e comunicazione nella rivoluzione del 1820-21 nel Regno delle Due Sicilie*, Società napoletana di storia patria, Napoli 2015.
- Daum, Werner, *Significato e eredità del decennio francese (e inglese) (1806-1815): il regno di Napoli e il regno di Sicilia in una prospettiva di storia costituzionale comparata*. Istituto Italiano per gli Studi Filosofici, 2007.
- David, Marcel, *La souveraineté du peuple*, Puf, Parigi 1996.
- Davies, Thomas Richard, *The Rise and Fall of Transnational Civil Society*, Cambridge University Press, Cambridge 2008.
- De Benedictis, Angela, *Repubblica per contratto: Bologna: una città europea nello Stato della Chiesa*, il Mulino, Bologna 1995.
- De Felice, Renzo, *Italia giacobina*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli 1965.
- De Felice, Renzo, *Note e ricerche sugli Illuminati e il misticismo rivoluzionario (1789-1800)*, Ediz. di storia e letteratura, Roma 1960.
- De Felice, Renzo; Cantimori, Delio, *Giacobini italiani*, Laterza, Roma-Bari 1956.
- De Fort, Ester, *Esuli in Piemonte nel Risorgimento: riflessioni su di una fonte*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli 2003.
- De Fort, Ester, *Immigrazione politica e clima culturale a metà Ottocento nel Regno di Sardegna*, Società Ligure di Storia Patria, Genova 2008.
- De Francesco, Antonino, *Aux origines du mouvement démocratique italien. Quelques perspectives de recherche d'après l'exemple de la période révolutionnaire 1796-1801*, in «Annales historiques de la révolution française», 308, aprile-giugno 1997, pp. 333-348.
- De Francesco, Antonino, *Democratici e socialisti in Francia dal 1830 al 1851*, in "Il

- Politico”, vol. 51, no. 3, Rubbettino Editore, 1986, pp. 459–94.
- De Francesco, Antonino, *Dopo La Rivoluzione Nazionale: Repubblicanesimo e Mezzogiorno Negli Anni Dell’Italia Liberale*, in “Laboratoire Italien”, vol. 19, 2017.
- De Francesco, Antonino, *Ideologie e movimento politici*, in G. Sabbatucci e V. Vidotto (a cura di), *Storia d’Italia. Le premesse dell’Unità*, Laterza, Roma-Bari 1994, pp. 229-241 e 284-294.
- De Francesco, Antonino, *La guerre de deux cents ans. Une histoire des histoires de la Révolution française*, Perrin, Parigi 2018.
- De Francesco, Antonino, *La tradition républicaine de la grande révolution dans la naissance du mouvement démocratique italien*, in «Provence historique», 194, ottobre-novembre-dicembre 1998, pp. 397-408.
- De Francesco, Antonino, *Rivoluzione e costituzioni: saggi sul democratismo politico nell’Italia napoleonica, 1796-1821*. Edizioni scientifiche italiane, Napoli 1996.
- De Francesco, Antonino, *Storie dell’Italia rivoluzionaria e napoleonica (1796-1814)*, Mondadori, Milano 2016.
- De Luca, Stefano, *Alfieri politico: le culture politiche italiane allo specchio tra Otto e Novecento*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2017.
- De Luca, Stefano, *La traduzione impossibile: il modello inglese nel costituzionalismo francese dalla Rivoluzione alla Restaurazione*, Aracne, Roma 2017.
- De Nicolò, Marco, *Gli studi sulla Repubblica Romana negli ultimi cinquanta anni*, in *L’opera della municipalità romana durante la repubblica del 1849*, Atti della Giornata di Studi, Roma 19 aprile 1999, in “Rassegna storica del Risorgimento”, LXXXVI, 1999, numero speciale per il 150° anniversario della Repubblica romana del 1849, pp. 115-150.
- De Rosa, Gabriele, *I tempi della Rerum Novarum*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2002.
- De Ruggero, Guido, *Storia del liberalismo europeo*, Laterza, Roma-Bari 1925.
- Del Bianco, Nino, *Enrico Cernuschi: uno straordinario protagonista del nostro Risorgimento*, Franco Angeli, Milano 2006.
- Del Giudice, Pasquale, *Fonti: legislazione e scienza giuridica. Dal secolo decimosesto ai giorni nostri*, Gozzini, Firenze 1969.
- Del Piano, Rina, *Il governo di Roma di fronte alle potenze d’Europa negli anni 1831-1832*, in “Società Nazionale per la Storia del Risorgimento Italiano” (Comitato

- Romano), XX Congresso sociale, 19-30-31 maggio 1932, Roma, 1933, pp. 239-245.
- Del Piano, Rina, *Roma e la rivoluzione del 1831: con documenti inediti*. Cooper. tip. edit. Paolo Galeati, 1931.
- Delille, Gerard, *La Repubblica Romana e la Francia*, in *La Repubblica Romana nel movimento europeo tra il 1848 e il 1849, Atti del Convegno internazionale di studi di Roma, 20 giugno-1° luglio 1999*, in “Rassegna storica del Risorgimento”, LXXXVI, 1999, numero speciale per il 150° anniversario della Repubblica romana del 1849, pp. 307-316
- Della Peruta, Franco, (a cura di), *Democratici premazziniani, mazziniani e dissidenti*, Einaudi, Torino 1979.
- Della Peruta, Franco, “Mazzini e la Repubblica Romana”, in *La Repubblica Romana nel movimento europeo tra il 1848 e il 1849*, in “Rassegna storica del Risorgimento”, LXXXVI, 1999, numero speciale per il 150° anniversario della Repubblica romana del 1849, pp. 204-226.
- Della Peruta, Franco, *Carlo Cattaneo politico*, Franco Angeli, Milano 2001.
- Della Peruta, Franco, Giampietro Berti, (a cura di), *La nascita della nazione, la carboneria: intrecci veneti, nazionali e internazionali: atti del 26. Convegno di Studi Storici, Rovigo, Crespino, Fratta Polesine, 8-9-10 novembre 2002*, Minelliana, Rovigo 2004.
- Della Peruta, Franco, *I democratici dalla Restaurazione all'Unità*, Olschki, Firenze 1971.
- Della Peruta, Franco, *I democratici e la rivoluzione italiana: dibattiti ideali e contrasti politici all'indomani del 1848*, Feltrinelli, Milano 1958.
- Della Peruta, Franco, *La nazione dei democratici*, Carocci, Roma 2004;
- Della Peruta, Franco, *Mazzini e i rivoluzionari italiani: il partito d'azione, 1830-1845*. Feltrinelli, Milano 1974.
- Della Peruta, Franco, *Mazzini e la Repubblica Romana*, in *La Repubblica Romana nel movimento europeo tra il 1848 e il 1849, Atti del Convegno internazionale di studi di Roma, 20 giugno-1° luglio 1999*, in “Rassegna storica del Risorgimento”, LXXXVI, 1999, numero speciale per il 150° anniversario della Repubblica romana del 1849, pp. 205-226.
- Della Peruta, Franco, Valerio Castronovo, *Il giornalismo italiano del Risorgimento: dal 1847 all'unità*, Franco Angeli, Milano 2011.
- Delpu, Pierre-Marie, *Une Religion Politique. Les Usages Des Martyrs Révolutionnaires Dans*

- Le Royaume Des Deux-Sicules (Années 1820 - Années 1850)*, in “Revue d’histoire Moderne et Contemporaine”, vol. 1, no. 64, 2017, pp. 7–31.
- Demarco, Domenico, Corrado Barbagallo, *Una rivoluzione sociale: la Repubblica romana del 1849 (16 novembre 1848-3 luglio 1849)*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli 1992.
- Demarco, Domenico, *Il tramonto dello Stato pontificio: il papato di Gregorio XVI*, Einaudi, Torino 1949.
- Demarco, Domenico, *Le rivoluzioni italiane del 1848*, Giuffré, Milano 1950.
- Demarco, Domenico, *Pio IX e la rivoluzione romana del 1848: saggio di storia economico-sociale*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli 1992.
- Demarco, Domenico, *Una rivoluzione sociale e la Repubblica romana del 1849*, Mario Fiorentino Editore, Napoli 1944.
- Di Cosimo, G., *La Costituzione della Repubblica romana del 1849*, in M. Severini, Studi sulla Repubblica romana del 1849, Affinità elettive, Ancona 2002.
- Di Fiore, Laura, Meriggi, Marco, *World history: le nuove rotte della storia*, Laterza, Roma-Bari 2011.
- Di Gianfrancesco, Mario, *L’età del liberalismo: i moti dell’Italia centrale del 1831 e gli sviluppi del pensiero politico nazionale*, in “Storia e civiltà”, 15 fasc. 3-4, settembre-dicembre 1999, pp. 161-204.
- Di Giannatale, Fabio, (a cura di). *Escludere per governare: l’esilio politico fra Medioevo e Risorgimento*, Le Monnier, Firenze 2011.
- Di Nolfo, Ennio, *Il 1849. Parte seconda: governo democratico e restaurazione in Toscana, la repubblica romana, la reazione nel Regno delle Due Sicilie, Storia del Risorgimento e dell’Unità d’Italia*, Rizzoli, Milano 1960.
- Di Nolfo, Ennio, *Storia del Risorgimento e dell’Unità d’Italia*, v. VII, Rizzoli, Milano 1960
- Di Simone, Maria Rosa, (a cura di), *La giustizia dello Stato pontificio in età moderna: atti del Convegno di studi, Roma, 9-10 aprile 2010*, Viella, Roma 2011.
- Di Sivo, Michele, *Giustizia e criminalità nello Stato Pontificio. Ne delicta remaneant impunita*, Gangemi, Roma 2002.
- Di Tondo, Ornella, *La censura sui balli teatrali nella Roma dell’Ottocento*, UTET, Torino 2008.
- Didi, Brunella, Sofri, Stella, *Roma 1849. Gli stranieri nei giorni della Repubblica*, Sellerio, Palermo 2011.

- Dippel, Horst, *Executive and Legislative Powers in the Constitutions of 1848 – 49*, Duncker & Humblot, Berlino 1999.
- Dippel, Horst. *De Bedeutung Der Verdassung Der Römischen Republik in Der Geschichte Des Modernen Kostitutionalismus*, in “Giornale Di Storia Costituzionale”, vol. 71, 2004, pp. 85-.
- Easton, David, *The Political System: An Inquiry into the State of Political Science*, Knopf, New York 1953.
- Fabietti, Ettore, Dudreville, Lodovico, *I carbonari*, Istituto per gli Studi di Politica internazionale, Milano 1942.
- Falco, Giorgio, *Giuseppe Mazzini e la Costituente*, Sansoni, Firenze 1946.
- Ferrari Zumbini, Raffaele, *La Torino del 1848-49 come laboratorio costituzionale: la nascita spontanea della fiducia parlamentare*, in “Le Carte e la Storia”, 2, dicembre 2016, pp. 75-85.
- Ferrari Zumbini, Raffaele, *Tra idealità e ideologia. Il rinnovamento costituzionale nel Regno di Sardegna fra la primavera 1847 e l’inverno 1848*, Giappichelli, Torino 2008.
- Ferri, Mauro, *Costituente e costituzione nella Repubblica romana del 1849*, Cedam, Padova 1989.
- Ferri, Mauro, *L’esperienza della Repubblica Romana del 1849*, in “Rassegna Storica del Risorgimento”, Numero speciale, suppl. al n. 4, 1998, pp. 49-54.
- Ferri, Mauro, *L’idea di Stato nella Repubblica romana del 1849*, nella sede dell’Istituto, Napoli 1991.
- Fioravanti, Marco, *Controllare il potere: il mandato imperativo e la revoca degli eletti*, Viella, Roma 2020.
- Fioravanti, Marco, *Ordinamento e prassi della Convenzione nazionale francese (1792-1795)*, Aracne, Roma 2003.
- Fioravanti, Marco, *Sieyès et le jury constitutionnaire: perspectives historico-juridiques*, in “Annales historiques de la Révolution française” juillet-septembre 2007, pp. 87-103.
- Fioravanti, Maurizio, *Costituzione*, il Mulino, Bologna 1999.
- Fioravanti, Maurizio, *La ‘Repubblica’ come ideale costituzionale (Rileggendo la Constitución de Apatzingán)*, in “Quaderni Fiorentini”, vol. 44, no. 2, 2015, pp. 1111-1123.
- Fiorentino, Carlo M., *La politica ecclesiastica della Repubblica Romana e il ruolo dell’amministrazione capitolina*, in *L’opera della municipalità romana durante la*

- repubblica del 1849*, Atti della Giornata di Studi, Roma 19 aprile 1999, in “Rassegna storica del Risorgimento”, LXXXVI, 1999, numero speciale per il 150° anniversario della Repubblica romana del 1849, pp. 33-48.
- Fiorentino, Daniele, *Gli Stati Uniti e l’Unità d’Italia*, Gangemi, Roma 2004.
- Fiorentino, Daniele, *Non proprio un modello: Gli Stati Uniti nel movimento risorgimentale italiano*, in “Laboratoire Italien”, vol. 19, 2017.
- Fiorentino, Karen, *Le destin de deux “Républiques soeurs”: parallèle historique et constitutionnel entre République française et romaine*, in L. Reverso (a cura di), *Constitutions, Républiques, mémoires. 1849 entre Rome et la France*, cit., pp. 97-108.
- Flora, E. *Lo Statuto albertino e l’avvento del regime parlamentare nel regno di Sardegna*, in “Rassegna storica del Risorgimento”, XLV, 1958, pp. 26-38.
- Fonzi, Fausto, *I giornali romani del 1846 al 1849*, in Archivio della Società romana di Storia patria, voll. XVIII-XIX, annate LXXXVII-LXXXVIII, fsc. I-VIII, 1964-1965, pp. 97-120.
- Fonzi, Fausto, *I giornali romani del 1849*, in *Conclavio della Società Romana di Storia Patria*, LXXII, 1949, pp. 97-98.
- Formica, Marina, *La Repubblica Romana del 1798 e quella del 1849: un confronto* in *La Repubblica Romana nel movimento europeo tra il 1848 e il 1849*, Atti del Convegno internazionale di studi di Roma, 20 giugno-1° luglio 1999, in “Rassegna storica del Risorgimento”, LXXXVI, 1999, numero speciale per il 150° anniversario della Repubblica romana del 1849, pp. 189-204.
- Fornaro, Pasquale (a cura di), *Liberalismo, costituzioni, nazionalità: il 1848 in Italia e nell’area danubiana*, Le lettere, Firenze 2011.
- Fosi, Irene, *La giustizia del papa: sudditi e tribunali nello Stato pontificio in età moderna*. Laterza, Roma-Bari 2007.
- Fournier-Finocchiaro, Laura, *Cultura Francese e Cultura Polacca in Giuseppe Mazzini*, in “Kwartalnik Neofilologiczny, Polska Akademia Nauk”, vol. 63, no. 2, 2016, pp. 176–86.
- Fournier-Finocchiaro, Laura, *L’évolution de l’inspiration poétique Républicaine de Mameli À Carducci. De l’antimonarchisme mazzinien et jacobin à la «démocratie Dynastique»*, in “Laboratoire Italien”, vol. 19, 2017.
- Fournier-Finocchiaro, Laura, *Le Paradoxe Mazzini: Ennemi et Père de l’Italie Du Risorgimento*, in “Italies”, 15, 2011, p. 357-379

- Francescangeli, Laura, *Vita quotidiana durante l'assedio nelle carte dell'Archivio Capitolino*, in *L'opera della municipalità romana durante la repubblica del 1849*, Atti della Giornata di Studi, Roma 19 aprile 1999, in “Rassegna storica del Risorgimento”, LXXXVI, 1999, numero speciale per il 150° anniversario della Repubblica romana del 1849, pp. 63-86.
- Francia, Enrico, *1848: la rivoluzione del Risorgimento*, il Mulino, Bologna 2012.
- Francovich, Carlo, *Il movimento democratico in Italia: Dal Congresso Di Vienna Alla Repubblica Romana* in U. Corsini and R. Lill (a cura di), *Istituzioni e Ideologie in Italia e in Germania Tra Le Rivoluzioni*, il Mulino, Bologna 1987, pp. 339–454.
- Friz, Giuliano, *Burocrati e soldati dello Stato pontificio, 1800-1870*, Edindustria, Roma 1974.
- Frucci, Gian Luca, «*Il fuoco sacro della Concordia e della Fratellanza*». *Candidati e coitati elettorali nel primo voto a suffragio universale in Francia e in Italia (1848-1849)*, in F. Venturino (a cura di), *Elezioni e personalizzazione della politica*, Aracne, Roma 2005, pp. 19-46, p. 29.
- Frucci, Gian Luca, *Il «suffragio nazionale». Discorsi e rappresentazione del voto universale nel 1848 italiano*, in “Contemporanea”, VIII, 2005, 4, pp. 597-
- Frucci, Gian Luca, *La banalità della democrazia. Manuali, catechismi e istruzioni elettorali per il primo voto a suffragio universale in Italia e in Francia (1848-49)*, in “Dimensioni e problemi della ricerca storica”, 2008, 1, pp. 17-46.
- Frucci, Gian Luca, *L'abito della festa dei candidati. Professioni di fede, lettere e programmi elettorali in Italia (e Francia) nel 1848-49*, in “Quaderni storici”, vol. 39, N, 117, 3, *Discorsi agli elettori*, dicembre 2004, pp. 647-672.
- Furlani, Silvio, *La Costituzione della Repubblica romana del 1849: note di natura tipologica*, in “Il Pensiero mazziniano”, 3, 1990, p. 62-82.
- Fusco, Gian Carlo, *La carboneria e le altre società occulte*, Mursia, Milano 2010.
- Galante Garrone, *Filippo Buonarroti e i rivoluzionari dell'Ottocento (1828-1837)*, Einaudi, Torino 1972.
- Galante Garrone, *I moti del 1831: Filippo e Claudio Linati*, Tipografia La nazionale, Parma 1982.
- Galasso, Giuseppe, *Discussione Su 'Le Repubbliche Italiane' Di Ch. Simonde de Sismondi*, in “Contemporanea”, vol. 1, gennaio 1998, pp. 125–44.
- Garbagna, Giacomo, Rovere, Giovanni, *Un'autobiografia popolare del primo Ottocento:*

- l'istoria del Garbagna Giacomo di Gauna*, Il punto, Torino 2002.
- Garcia Sanz, Fernando, Urquijo Goitia J.R., *Espana y la Republica Romana*, in *La Repubblica Romana nel movimento europeo tra il 1848 e il 1849*, Atti del Convegno internazionale di studi di Roma, 20 giugno-1° luglio 1999, in “Rassegna storica del Risorgimento”, LXXXVI, 1999, numero speciale per il 150° anniversario della Repubblica romana del 1849, pp. 317-345.
- Gardi, Andrea, *Gli Archivi periferici dello Stato Pontificio. Il caso di Bologna tra XIV e XVII secolo*, in Armand Jamme, Olivier Poncet (a cura di), *Offices, Écrits et Papauté (XIIIe-XVIIe Siècles)*, Publications de l'École française de Rome, Roma 2013, pp. 789-828.
- Gariglio, Bartolo, *Una democrazia senza democratici. Da un volume inedito di Francesco Luigi Ferrari*, in “Contemporanea”, vol. 3, luglio 1998, pp. 497-516.
- Gatta, Bruno, *La Costituzione della Repubblica romana del 1849*, Sansoni, Firenze 1947.
- Gatta, Bruno, *Le elezioni del 1849*, in “Archivio della Società romana di Storia Patria”, terza serie, LXXII, fs. I-IV, 1949, pp. 3-28.
- Gatta, Bruno, *Roma è repubblica!*, in “Capitolium”, n. 1-2, 1949, pp. 211-218;
- Gentili, *Il cardinal Morichini nella storia del Risorgimento. L'opposizione della Consulta di Stato al governo prelatizio*, in “Il Risorgimento italiano”, VII, 1914, pp. 409 e ss.;
- Ghisalberti, Alberto Maria, *Edoardo Fabbri. nel centenario della morte*, in Studi romagnoli, V (1954), pp. 329-347.
- Ghisalberti, Alberto Maria, *Gregorio XVI e il Risorgimento italiano*, a cura dei Padri camaldolesi di S. Gregorio al Cielo, Roma 1948.
- Ghisalberti, Alberto Maria, *Il Consiglio dei Deputati a Roma nel 1848*, in *Il centenario del Parlamento. 8 maggio 1848-8 maggio 1948*, dal Segretariato generale della Camera dei deputati, Roma 1948, pp. 75-99.
- Ghisalberti, Alberto Maria, *Il costituzionalismo democratico nel 1848-1849*, in *La Repubblica Romana nel movimento europeo tra il 1848 e il 1849*, Atti del Convegno internazionale di studi di Roma, 20 giugno-1° luglio 1999, in “Rassegna storica del Risorgimento”, LXXXVI, 1999, numero speciale per il 150° anniversario della Repubblica romana del 1849, pp. 175-188.
- Ghisalberti, Alberto Maria, *Il marzo romano di Mazzini*, Giuffrè, Milano 1965.
- Ghisalberti, Alberto Maria, *Il movimento nazionale dal 1831 alla vigilia della prima guerra d'indipendenza*, UTET, Torino 1959.

- Ghisalberti, Alberto Maria, *La Repubblica dei Romani*, in "Capitolium", n. 1-2, 1949, pp. 197-204.
- Ghisalberti, Alberto Maria, *Momenti e figure del Risorgimento romano*, Giuffrè, Milano 1965.
- Ghisalberti, Alberto Maria, *Nuove ricerche sugli inizi del pontificato di Pio IX e la Consulta di Stato*, Vittoriano, Roma 1939.
- Ghisalberti, Alberto Maria, *Popolo e politica nel '49 romano*, in Comitato Nazionale per le onoranze a G. Mazzini (a cura di), *Giuseppe Mazzini e la Repubblica Romana*, Roma 1949, pp. 79-102.
- Ghisalberti, Alberto Maria, *Quarantotto romano*, in "Capitolium", 1948, nn. 4-9, pp. 35-40
- Ghisalberti, Alberto Maria, *Una fonte diplomatica sulla rivoluzione e la repubblica romana (1848-49) nel museo centrale del Risorgimento. I dispacci di Augusto de Lidekerke de Beaufort*, Libreria dello Stato, Roma 1948.
- Ghisalberti, Carlo, *Dall'antico regime al 1848. Le origini costituzionali dell'Italia moderna*, Laterza, Roma-Bari 1974
- Ghisalberti, Carlo, *Storia costituzionale d'Italia 1848/1994*, Editori Laterza, Roma-Bari 2001.
- Ghisalberti, Carlo, *Sulle culture costituzionali*, in "ISAP", XIV, 1, supplemento 2006, pp. 304-312.
- Giannini, Massimo Carlo, *L'oro e La Tiara*, il Mulino, Bologna 2009.
- Giovagnoli, Raffaello, *Risorgimento italiano dal 1815 al 1848*, F. Vallardi, Milano 1905-1910.
- Giovannetti, Eugenio, *Il fabbro degli inni*, Ardita, Roma 1934.
- Giuntella, Vittorio Emanuele, *Assemblee della Repubblica romana (1798-1799)*, Zanichelli, Bologna 1954.
- Giuntella, Vittorio Emanuele, *La Giacobina Repubblica Romana*, Società Romana di Storia Patria, Roma 1953.
- Goody, Jack, *Il potere della tradizione scritta*, Bollati Boringhieri, Milano 2002.
- Goussot, Alain, *Giuseppe Mazzini: formazione intellettuale e rapporti con la cultura europea (1805-1872)*, Domus Mazziniana, Pisa 2000.
- Gramsci, Antonio, *Quaderni dal carcere. Quaderno 19. Il Risorgimento*, Einaudi, Torino 1977

- Granata, Veronica, *Politica del teatro e teatro della politica: censura, partiti e opinione pubblica a Parigi nel primo Ottocento*, Unicopli, Milano 2008.
- Grossi, Paolo, *Unanimitas. Alle origini del concetto di persona giuridica nel diritto canonico*, in «Annali di storia del diritto», II, 1958, pp. 1-100
- Grossi, Paolo. *Scienza giuridica italiana: un profilo storico, 1860-1950*, Giuffrè, Milano 2000.
- Gualdo, Riccardo, *L'opera della nostra redenzione è compiuta. Dal marzo 1848 al luglio 1849: parole e ideologia nello Statuto di Pio IX e nella Costituzione della Repubblica Romana*, in F. Bambi, *Un secolo per la Costituzione (1848-1948): concetti e parole nello svolgersi del lessico costituzionale italiano: atti del Convegno, Firenze, Villa Medicea di Castello, 11 novembre 2011*, Accademia della Crusca, Firenze 2012.
- Gualtieri, Luigi, *Mazzini, Roma, Democrazia*, in “Il Pensiero Mazziniano”, 2008, pp. 48-58.
- Gueniffey, Patrice, *Le nombre et la raison. La Révolution française et les élections*, École des hautes études en sciences sociales, Parigi 1993.
- Guerci, Luigi, *Istruire nelle verità repubblicane. La letteratura per il popolo nell'Italia in rivoluzione (1796-1799)*, il Mulino, Bologna 1999.
- Habermans, Jürgen, *Storia e critica dell'opinione pubblica*, Laterza, Roma-Bari 2005 (I ed. 1962).
- Header, H., *The Making of the Roman Republic 1848-1849*, in “History”, vol. 40, n. 199, 1975, pp. 169–184.
- Hewitson, Mark, “*The Old Forms are Breaking Up, Our New Germany id Rebuilding Itself*”. *Constitutionalism, Nationalism and Creation of a German Polity during Revolutions of 1848-49*, in “The English Historical Review”, vol. 125, n. 516, ott. 2010, pp. 1173-1214.
- Hughes, Steven, *Crime, Disorder, and the Risorgimento: The Politics of Policing in Bologna*, Cambridge University Press, Cambridge 1994.
- Hughes, Steven, *Fear and Loathing in Bologna and Rome the Papal Police in Perspective*, in “Journal of Social History”, vol. 21, no. 1, 1987, pp. 97–116.
- Hunt, Lynn, *Inventing Human Rights: A History*, W.W. Norton & Company, Londra-New York 2007.
- Hunt, Lynn, *La rivoluzione francese: politica, cultura, classi sociali*, il Mulino, Bologna 2007.
- Isabella, Maurizio, *Risorgimento in esilio: l'internazionale liberale e l'età delle rivoluzioni*, Laterza, Roma-Bari 2011.

- Isabella, Maurizio, Zanou, Konstantina, *Mediterranean Diasporas: Politics and Ideas in the Long XIX Century*, Bloomsbury, Londra 2016.
- Israel, Jonathan, *Democratic Enlightenment: Philosophy, Revolution, and Human Rights 1750-1790*, Oxford University Press, Oxford 2011.
- Israel, Jonathan, *Il grande incendio: come la Rivoluzione americana conquistò il mondo. 1775-1848*, Einaudi, Torino 2018.
- Israel, Jonathan, *Radical Enlightenment: Philosophy and the Making of Modernity 1650-1750*, Oxford University Press, Oxford 2002.
- Israel, Jonathan, *Une révolution des esprits: les Lumières radicales et les origines intellectuelles de la démocratie moderne*, Agone, Marsiglia 2017.
- Istituto per la storia del Risorgimento italiano (a cura di), *L'associazionismo mazziniano: Atti dell'Incontro di studio: Ostia, 13-15 novembre 1976*. Edizioni dell'Ateneo, 1982.
- Istituto per la storia del Risorgimento italiano, (a cura di), *Gioventù ribelle: l'Italia del Risorgimento*. Gangemi, Roma 2011.
- Istituto per la storia del Risorgimento italiano, and Archivio di Stato di Roma, (a cura di), *Stato degli inquisiti dalla S. Consulta per la Rivoluzione del 1849*, Vittoriano, Roma 1937.
- Jannantoni, Livio, *Mazzini e Roma*, in "Capitolium", n. 1-2, 1949, pp. 205-210;
- Jászay, Magda, *L'Italia e La Rivoluzione Ungherese: 1848-1849*, Istituto per l'Europa Orientale, Budapest 1948.
- Jászay, Magda, Riflessi in Ungheria degli avvenimenti italiani del 1848-49, in "Rassegna Storica Del Risorgimento", vol. 4, 1998, pp. 103-16.
- Jaume, Lucien, *Sieyès et le sens du jury constitutionnaire: une réinterprétation*, in "Droits", XVIII, 2002, n. 36, p. 115-134.
- Jemolo, Arturo Carlo, *Chiesa e Stato in Italia negli ultimi cento anni*, Torino 1949.
- Koltay-Kastner, Jenö, Mario Menghini, *Mazzini e Kossuth: Lettere e documenti inediti. Con prefazione di Mario Menghini*, Le Monnier, Firenze 1927.
- Koselleck, Reinhart, *Critica illuminista e crisi della società borghese*, il Mulino, Bologna 1994.
- La Salvia, Sergio, *Nuove forme della politica: l'opera dei circoli popolari*, in *La Repubblica Romana nel movimento europeo tra il 1848 e il 1849*, Atti del Convegno internazionale di studi di Roma, 20 giugno-1° luglio 1999, in "Rassegna storica del Risorgimento", LXXXVI, 1999, numero speciale per il 150° anniversario

- della Repubblica romana del 1849, pp. 227-266.
- Lacchè, Luigi, (a cura di), *Parlamento e Costituzione nei sistemi costituzionali europei ottocenteschi*, il Mulino, Duncker & Humblot, Bologna-Berlino 2003.
- Lacchè, Luigi, (a cura di), *Un liberale europeo: Pellegrino Rossi (1787-1848). Atti della Giornata di studio, Macerata, 20 novembre 1998*, Giuffrè, Milano 2001.
- Lacchè, Luigi, *Governo rappresentativo e principio parlamentare: le Chartes francesi del 1814 e 1830*, in ID., *History & Constitution. Developments in European Constitutionalism: the comparative experience of Italy, France, Switzerland and Belgium (19th-20th centuries)*, Vittorio Klostermann, Frankfurt am Main 2016, pp. 303-328.
- Lacchè, Luigi, *Il canone eclettico. Alla ricerca di uno strato profondo nella cultura giuridica italiana dell'Ottocento*, in “Quaderni Fiorentini per La Storia Del Pensiero Giuridico Moderno”, vol. 39, 2010, pp. 153–228.
- Lacchè, Luigi, *Il circolo di Coppel e gli orizzonti liberali dello Stato costituzionale*, in “Rivista trimestrale di diritto pubblico”, 1999, n. 2, pp. 529-556.
- Lacchè, Luigi, *Il nome della 'libertà'. Tre dimensioni del secolo della costituzione*, in F. Bambi (a cura di), *Un secolo per la Costituzione (1848-1948). Concetti e parole nello svolgersi del lessico costituzionale italiano*, Atti del Convegno, Firenze, Villa Medicea di Castello, 11 novembre 2011, Accademia della Crusca 2012, pp. 29-50.
- Lacchè, Luigi, *L'ordine costituzionale liberale nel XIX secolo. Fondamenti e caratteri*, in Id., *History & Constitution. Developments in European Constitutionalism: the comparative experience of Italy, France, Switzerland and Belgium (19th-20th centuries)*, Vittorio Klostermann, Frankfurt am Main 2016, pp. 391-405.
- Lacchè, Luigi, *La garanzia della costituzione. Riflessioni sul caso francese in Parlamento e costituzione nei sistemi costituzionali europei ottocenteschi*, in L. Lacchè e A.G. Manca (a cura di), *Parlamento e costituzione nei sistemi costituzionali europei ottocenteschi*, Bologna, Il Mulino, Berlin, Duncker & Humblot, 2003, pp. 49-94.
- Lacchè, Luigi, *L'opinione pubblica nazionale e l'appello al popolo: figure e campi di tensione*, in *History & Constitution, Developments in European Constitutionalism*, cit., pp. 467-488.
- Lacchè, Luigi, *Opinione Pubblica. Storia Politica Costituzione (XVIII-XX s.)*, in “Giornale Di Storia Costituzionale”, vol. 6, no. 2, 2003.
- Lacchè, Luigi, *Per la patria comune: rapporto della Commissione della Dieta ai ventidue Cantoni sul progetto d'Atto federale da essa deliberato a Lucerna il 15 dicembre 1832*, P. Lacaita, Manduria 1997.

- Lacchè, Luigi, *Per una teoria costituzionale dell'opinione pubblica. Il dibattito italiano (XIX sec.)*, in *History & Constitution, Developments in European Constitutionalism: the comparative experience of Italy, France, Switzerland and Belgium (19th-20th centuries)*, Vittorio Klostermann, Frankfurt am Main 2016 pp. 498-508, pp. 502-503.
- Lacchè, Luigi, *Responsabilità ministeriale*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi (a cura di), *Atlante culturale del Risorgimento*, Laterza, Roma-Bari 2011, pp. 359-371.
- Laquière, Alain, *Le Modèle anglais et la responsabilité ministérielle selon le groupe de Coppel*, in L. Jaume (a cura di), *Coppel, creuse de l'esprit libéral. Les idées politiques et constitutionnelles du groupe de Madame de Staël*, Economica – Aix-en-Provence, PUAM, Parigi 2000, pp. 158-176.
- Laquière, Alain, *Les origines du régime parlementaire en France (1814-1848)*, Presse Universitaire de France, Parigi 2002.
- Lariccia, Sergio, *Il principio democratico nella Costituzione della Repubblica Romana del 1849*, in “Giornale di Storia”, 3, 2010, pp. 1-23.
- Lariccia, Sergio, *La Costituzione della Repubblica romana del 1849*, in “Giurisprudenza costituzionale”, 1999, pp. 453-82.
- Laureano, *Il plauso del clero alla Repubblica romana del 1849*, in “Rassegna storica del Risorgimento”, LVII, II, aprile-giugno 1970, pp. 257-287.
- Le Divellec, Armel, *Le gouvernement parlementaire en Allemagne. Contribution à une théorie générale*, Bibliothèque constitutionnelle et de Science politique, t. 119, L.G.D.J., Parigi 2004
- Lefevre, Renato, *Le riforme di Pio IX e la libertà di stampa*, in “Studi romani”, a. III, fsc. nov.-dic. 1955, pp. 667-693
- Leti, Giuseppe, *La rivoluzione e la Repubblica romana: 1848-1849*, F. Vallardi, Milano 1948.
- Levi, Alessandro, Panigada, Costantino, *L'elezione di Giuseppe Mazzini a deputato di Ferrara alla Costituente romana del 1849*, Zuffi, Ferrara 1919.
- Levra, Umberto (a cura di), *Nazioni, nazionalità, stati nazionali nell'Ottocento europeo: atti del 61. Congresso di storia del Risorgimento italiano: Torino, 9-13 ottobre 2002*, Carocci, Roma 2004.
- Lignereux, Aurélien, *Servir Napoléon: policiers et gendarmes dans les départements annexés: (1796-1814)*, Champ Vallon, Seyssel 2012.

- Lizzani, Mario, *Gli ultimi giorni di Mazzini a Roma*, in “Capitolium”, n. 1-2, 1949, 198-204, pp. 399-406.
- Lobrano, Giovanni, *La Repubblica Romana Municipale-Federativa e Tribunitia. Modello costituzionale attuale*, in “Diritto e Storia”, vol. 3, 2004.
- Lodolini, Alessandro, *I Romani nella Costituente del 1849*, in “Capitolium”, XXIV, 1949, 9-10, pp. 253-260.
- Lombardi, Marco, *In viaggio per il Congresso di Vienna*, Firenze University Press, Firenze 2020.
- Londei, Luigi, *Fonti per la storia della Repubblica Romana conservate nell'Archivio di Stato di Roma*, in *La Repubblica Romana nel movimento europeo tra il 1848 e il 1849*, Atti del Convegno internazionale di studi di Roma, 20 giugno-1° luglio 1999, in “Rassegna storica del Risorgimento”, LXXXVI, 1999, numero speciale per il 150° anniversario della Repubblica romana del 1849, pp. 346-350.
- Londei, Luigi, *Giovanni Barberi fiscale generale pontificio tra politica e amministrazione della giustizia nella crisi dell'antico regime*, Giuffrè, Milano 1993.
- Lovett, Clara Maria, *The Democratic Movement in Italy, 1830-1876*, Harvard University Press, Cambridge 1982.
- Lucrezio Monticelli, Chiara, *Aménager l'espace et contrôler la population. La mise en place des bureaux de Police à Rome entre la période française et la restauration*, in “Société Française d'histoire Urbaine”, vol. 3, no. 53, 2018, pp. 127-40.
- Lucrezio Monticelli, Chiara, *La polizia del papa: istituzioni di controllo sociale a Roma nella prima metà dell'Ottocento*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2012.
- Lucrezio Monticelli, Chiara, *Tra Città e Stato. La centralizzazione delle funzioni di Polizia a Roma durante la Restaurazione*, in “Polosud. Semestrale Di Studi Storici”, n. 2, 2013, pp. 27-39.
- Lucrezio Monticelli, Chiara, *Compter et contenir les populations dans la Rome napoléonienne et de la Restauration: entre paroisse et police (1809-1840)*, in “Annales historiques de la Revolution française”, vol. 401, n. 3, Agosto 2020, pp. 89-109.
- Lucrezio Monticelli, Chiara, *La nascita del carcere femminile a Roma Tra XVIII e XIX Secolo*, in “Studi Storici”, Anno 48, N. 2 (aprile-giugno 2007), pp. 447-476.
- Lucrezio Monticelli, Chiara, *La police à Rome durant la première moitié du XIXe siècle: entre influence française et modèles ecclésiastiques*, in C. Denys (a cura di), *Circulations policières: 1750-1914*, Presses universitaires du Septentrion, Villeneuve d'Ascq

- 2019, pp. 191–208.
- Lucrezio Monticelli, Chiara, *La polizia del papa. Istituzioni di controllo sociale a Roma nella prima metà dell'Ottocento*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2013
- Lucrezio Monticelli, Chiara, *Sorvegliare e amministrare. L'organizzazione della Polizia a Roma nella prima metà dell'Ottocento*, in “Le Carte e La Storia”, n. 2, 2010, pp. 145-163.
- Luseroni, Giovanni, *Documenti sulla Repubblica Romana nel Museo Centrale del Risorgimento di Roma*, in *La Repubblica Romana nel movimento europeo tra il 1848 e il 1849*, Atti del Convegno internazionale di studi di Roma, 20 giugno-1° luglio 1999, in “Rassegna storica del Risorgimento”, LXXXVI, 1999, numero speciale per il 150° anniversario della Repubblica romana del 1849, pp. 377-386.
- Macry, Paolo, Masse, *Rivoluzione e Risorgimento. Appunti Critici Su Alcune Tendenze Storiografiche*, in “Contemporanea”, vol. 4, Dec. 2014, pp. 673–90.
- Madelin, Louis, *La Rome de Napoléon: la domination française a Rome de 1809 a 1814: ouvrage accompagné de deux cartes*. Plon-Nourrit et C.ie, Parigi 1906.
- Magliani, Stefania, *Accentramento e decentramento nei regolamenti di polizia urbana, Perugia, 1859-1869*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli 2001.
- Majolo-Molinari, Olga, *La stampa periodica romana dell'Ottocento*. Istituto di studi romani, 1963.
- Malatesta Maria (a cura di), *Sociabilità nobiliare, sociabilità borghese*, fascicolo monografico di «Cheiron», V, n. 9-10, 1988.
- Manaresi, Franco, *Francesco Orioli e la rivoluzione del 1831*, Analisi, Bologna 1990.
- Manca, Anna Gianna, Brauneder, Werner (a cura di), *L'istituzione parlamentare nel XIX secolo: una prospettiva comparata / Die parlamentarische Institution im 19. Jahrhundert: eine Perspektive im Vergleich*, il Mulino, Bologna-Berlin, 2000.
- Manca, Anna Gianna, *Costituzione e amministrazione della monarchia prussiana (1848-1870)*, il Mulino, Bologna 2016.
- Manca, Anna Gianna, *La monarchia costituzionale nell'Europa del lungo Ottocento: da forma a strumento di governo*, in L. Blanco (a cura di), *Dottrine e istituzioni in Occidente*, Bologna 2011, pp. 151-184
- Manca, Anna Gianna, Lacchè Luigi (a cura di), *Parlamento e Costituzione nei sistemi costituzionali europei ottocenteschi / Parlament und Verfassung in den konstitutionellen Verfassungssystemen Europas*, il Mulino, Bologna-Berlin 2003.

- Manfredi, Marco, *Percorsi d'indagine sulla storia politica dell'Italia liberale e sulla categoria di Lungo Ottocento*, in "Ricerche Di Storia Politica", vol. 2, Aug. 2017, pp. 169–83.
- Manin, Bernard, *Principes du gouvernement représentatif*, Calmann-Lévy, Parigi 1995
- Mannocchi, Luigi, *Nobili figure del nostro Risorgimento nazionale in Provincia di Fermo, 1821-1870*, Capodarco fermano edizioni, Fermo 2011.
- Mannoni, Stefano, *Une et indivisible. Storia dell'accentramento amministrativo in Francia*, vo. I., Giuffrè, Milano 1994, pp. 4-35.
- Mannori, Luca, *Costituire l'Italia. Il dibattito sulla forma politica nell'Ottocento preunitario*, Pacini, Pisa 2020.
- Mannori, Luca, *Dal Settecento all'unità: gli italiani e la scoperta della costituzione*, in "Giornale di storia costituzionale: semestrale del Laboratorio di storia costituzionale Antoine Barnave", (2018) n. 36, p. 35-52.
- Mannori, Luca, *I nomi del 'governo rappresentativo' nella dottrina costituzionale italiana dal Settecento al fascismo*, in F. Bambi (a cura di), *Un secolo per la Costituzione (1848-1948). Concetti e parole nello svolgersi del lessico costituzionale italiano*, (Atti del convegno, Firenze - Villa Medicea di Castello, 11 novembre 2011), Accademia della Crusca, 2012, pp. 139-188.
- Mannori, Luca, *I nomi del governo rappresentativo nella dottrina costituzionale italiana dal Settecento al Fascismo*, in F. Bambi (a cura di), *Un secolo per la Costituzione (1848-1948): concetti e parole nello svolgersi del lessico costituzionale italiano: atti del Convegno, Firenze, Villa Medicea di Castello, 11 novembre 2011*, Accademia della Crusca, Firenze 2012.
- Mannori, Luca, *La crisi dell'ordine plurale. Nazione e costituzione in Italia tra Sette e Ottocento*, in Aa. Vv., in *Ordo Iuris. Storia e forme dell'esperienza giuridica*, Giuffrè, Milano 2003
- Mannori, Luca, *Le Consulte di Stato*, in "Rassegna Storica Toscana", XLV, 1999, pp. 347-379.
- Mannori, Luca, Sordi, Bernardo, *Storia del diritto amministrativo*, Laterza, Roma-Bari 2002.
- Mannori, Luca, *Unità*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi (a cura di), *Atlante culturale del Risorgimento. Lessico del linguaggio politico dal Settecento all'Unità*, Laterza, Roma-Bari 2011, pp. 372-388
- Mantese, Giovanni, *Corrispondenza inedita di papa Pio VII, del card. Ercole Consalvi e di Mauro Cappellari, poi Gregorio XVI, con Giuseppe Peruzzi vescovo di Chioggia e*

- amministratore apostolico di Venezia*, in “Archivum Historiae Pontificiae”, vol. 4, GBPress- Gregorian Biblical Press, 1966, pp. 259–80.
- Manzi, Irene, *L'attività costituente e la Costituzione*, in M. Severini, *La primavera della nazione. La Repubblica romana del 1849*, Affinità elettive, Ancona 2006, pp. 125-161.
- Manzi, Irene, *La Costituzione della Repubblica romana del 1849*, Affinità elettive, Ancona 2003.
- Manzi, Irene, *La Repubblica Romana (1849). Rilettura di un'esperienza costituzionale*, in “Giornale Di Storia Costituzionale”, vol. 5, 2003, pp. 139-150.
- Marangon, Paolo, *Il Risorgimento della Chiesa. Genesi e ricezione delle «Cinque piaghe» di Antonio Rosmini*, Herder, Roma 2000.
- Mariani Biagini, Paola, *I Progetti e la Costituzione della Repubblica Romana del 1849. Testi e index locorum*, Istituto per la documentazione giuridica del Consiglio nazionale delle Ricerche, Firenze 1999.
- Mariano, M. *Il Mondo Atlantico Tra Storia Moderna e Contemporanea: Periodizzazioni, Confini, Parole-Chiave*, in “Ricerche Di Storia Politica”, vol. 2, luglio 2013, pp. 199–210.
- Martina, Giacomo, *I Segretari di Stato di Pio IX*, in “Mélanges de l'école Française de Rome. Italie et Méditerranée”, vol. 116, no. 1, 2014, pp. 189–97.
- Martina, Giacomo, *La Repubblica Romana e le carte dell'Archivio Segreto Vaticano*, in *La Repubblica Romana nel movimento europeo tra il 1848 e il 1849*, Atti del Convegno internazionale di studi di Roma, 20 giugno-1° luglio 1999, in “Rassegna storica del Risorgimento”, LXXXVI, 1999, numero speciale per il 150° anniversario della Repubblica romana del 1849, pp. 351-368.
- Martina, Giacomo, *Nuovi studi sulle riforme e sullo statuto di Pio IX*, in “Rivista Storica della Chiesa Italiana”, 21, 1967, pp. 131-145.
- Martina, Giacomo, *Pio IX*, Università gregoriana, Roma 1974.
- Martucci, Roberto, *L'ossessione Costituente. Forma di Governo e Costituzione nella Rivoluzione Francese, 1789-1799*, il Mulino, Bologna 2001.
- Martucci, Roberto, *Stati Uniti e Francia tra due Rivoluzioni costituzionali (1776-1792)*, in “Giornale di Storia Costituzionale”, n. 17, I semestre 2009, pp. 43-78
- Martucci, Roberto, *Storia costituzionale italiana: dallo Statuto albertino alla Repubblica, 1848-2001*, Carocci, Roma 2002.

- Mastellone, Salvo, *Dai Pensieri sulla democrazia all'Azione per la democrazia europea: 1846-1855*, Centro Editoriale Toscano, Firenze 2006.
- Mastellone, Salvo, *La democrazia etica di Giuseppe Mazzini (1837-1847)*, Archivio Guido Izzi, Roma 2000.
- Mastellone, Salvo, *La validità democratica del pensiero di Mazzini*, Bologna University Press, Imola 1997.
- Mastellone, Salvo, *Mazzini e gli scrittori politici europei, 1837-1857*, Centro editoriale toscano, Firenze 2005.
- Mastellone, Salvo, *Mazzini's International League in the Light of the London Democratic Manifestos 1837-1850*, Olschki, Firenze 2006.
- Mattogno, Gian Pio, *La rivoluzione borghese in Italia: dalla Restaurazione ai moti del 1831*, all'insegna del Veltro, Parma 1993.
- Maturi, Walter, *Il Concordato del 1818 tra la Santa Sede e le Due Sicilie*, Le Monnier, Firenze 1929.
- Maturi, Walter, *Interpretazioni del Risorgimento. Lezioni di storia della storiografia*, Einaudi, Torino, 1962
- Mazohl-Walling, Brigitte, *Costituzioni e Costituenti Nell'Europa Del 1848-49. Il Caso Dell'Austria e Dell'Ungheria*, in P.L. Ballini (a cura di), *1848-49. Costituenti e Costituzioni. Daniele Manin e La Repubblica Di Venezia*, Istituto veneto di scienze, lettere ed arti, Venezia 2002, pp. 15–30.
- Mazohl-Wallnig, Brigitte. *Lo sviluppo della problematica costituzionale dopo la rivoluzione del '48*, il Mulino, Bologna 1981.
- Mazzanti Pepe, Fernanda, *Culture costituzionali a confronto: Europa e Stati Uniti dall'età delle rivoluzioni all'età contemporanea: Atti del Convegno internazionale, Genova 29-30 aprile 2004*, Name, Genova 2005.
- Mazzanti Pepe, Fernanda, *Il nuovo mondo di Brissot: libertà e istituzioni tra antico regime e rivoluzione*, Giappichelli, Torino 1996.
- Mazzanti Pepe, Fernanda, *L'evoluzione del costituzionalismo in Francia: l'esempio americano e le Observations del Mably*, in “Annali della facoltà di Scienze Politiche” dell'Università di Genova, Anni IV-V, 1976-1977, pp. 1027-1081.
- Mazzanti Pepe, Fernanda, *Mably: per una democrazia a misura d'uomo*, in “Materiali per Una Storia Del Pensiero Giuridico”, vol. 23, no. 1, 1993, pp. 43–59.
- Mecca, Giuseppe, *Democrazia e libertà. Problemi ed immagini dello Stato in Francesco Saverio*

- Nitti, in “Giornale di storia costituzionale”; 1, 2020, pp. 85 – 120.
- Mecca, Giuseppe, *Denial of justice and forms of responsibility of the judge. Paradigms of non-justiciability in the Modern age in Justice and Unjusticiability: perspectives and issues between history and comparison*, LIT Verlag, 2019, pp. 15 – 41.
- Mecca, Giuseppe, *'Discorso' costituzionale e progetti istituzionali: il caso di Giuseppe Vacca (1808-1876)* in “Forum Historiae Iuris”, ottobre 25, 2022; pp. 1 – 15.
- Mecca, Giuseppe, *Il governo rappresentativo. Cultura politica, sfera pubblica e diritto costituzionale nell'Italia del XIX secolo*, EUM, Macerata 2019.
- Mellone, Viviana, *Napoli 1848: il movimento radicale e la rivoluzione*, Franco Angeli, Milano 2017.
- Mellone, Viviana, *Verso La Rivoluzione. Identità Politiche, Appartenenze Sociali e Culturali Del Gruppo Radicale Calabrese (1830-1847)*, in “Mediterranea. Ricerche Storiche”, vol. 35, 2005, pp. 559–584.
- Mélonio, François, *1848: La Repubblica Intempestiva*, in F. Furet, M. Ozouf (a cura di), *L'idea Di Repubblica Nell'Europa Moderna*, Laterza, Roma-Bari 1993, pp. 409-434.
- Mélonio, François, *Tocqueville, Un ralliement sous la Seconde République*, M. Vovelle (a cura di), *Révolution et République. L'exception Française*, Edition Kimé, 1992, pp. 580-593.
- Mengozi, Dino, *Sicurezza e criminalità: rivolte e comportamenti irregolari nell'Italia centrale 1796-1861*, Franco Angeli, Milano 1999.
- Mercati, Angelo, *In margine all'amnistia di Pio IX*, in “Aevum”, n. 24, 1950.
- Meriggi, Marco, *Amministrazione e classi sociali nel Lombardo-Veneto, 1814-1848*, il Mulino, Bologna 1983.
- Meriggi, Marco, *Gli Stati italiani prima dell'Unità. Una storia istituzionale*, il Mulino, Bologna 2011.
- Meriggi, Marco, *Gli stati italiani prima dell'Unità: una storia istituzionale*, il Mulino, Bologna 2011.
- Meriggi, Marco, *Opinione pubblica*, in A.M. Banti, A. Chiavistelli, L. Mannori, M. Meriggi (a cura di), *Atlante culturale del Risorgimento. Lessico del linguaggio politico dal Settecento all'Unità*, Laterza, Roma-Bari 2011, pp. 149-162.
- Meriggi, Marco, *Società, istituzioni e ceti dirigenti*, in G. Sabatucci, V. Vidotto (a cura di), *Storia d'Italia*, v. I, *Le premesse dell'Unità*, Laterza, Roma-Bari 1994, pp. 119-228
- Meriggi, Marco, *Storie Mondiali Dell'Ottocento*, in “Contemporanea”, vol. 3, luglio 2010,

- pp. 591–597.
- Meriggi, Meriggi, *Centralismo e federalismo in Italia. le aspettative preunitarie*, in O. Janz, P. Schiera, H. Siegrist (a cura di), *Centralismo e federalismo tra Otto e Novecento. Italia e Germania a confronto*, il Mulino, Bologna 1997, pp. 49-6.
- Merlotti, Andrea, *La città nel Settecento: saperi e forme di rappresentazione*, Edizioni di storia e letteratura, Roma 2014.
- Minnocci, Carlo, *Pietro Sterbini e la rivoluzione romana: 1846-1849*, la Diana, Marcianese 1967.
- Mocci, Serena, *Addressing Racial Conflict in Antebellum America: Women and Native Americans in Lydia Maria Child's and Margaret Fuller's Literary Works*, in “Journal of American History and Politics”, vol. 3, n. 1, 2019, pp. 1–16.
- Mocci, Serena, *An American in Rome during the Risorgimento. Reforms and Manifest Destiny in Margaret Fuller's Dispatches from Rome (1847-1849)*, in “Journal of American History and Politics”, vol. 3, n. 1, 2020, pp. 33–43.
- Moderni, Pompeo, *I Romani del 1848-49*, Roma, Tipografia editrice nazionale, Roma 1911.
- Mombelli Castracane, Mirella, *Il motu-proprio del 6 luglio 1816 e l'elaborazione di una nuova pratica criminale pontificia nell'eta consalviana*, in L. Borgia (a cura di), *Studi in onore di Arnaldo D'Addario*, Conte, Lecce 1995, v. 4.2, pp. 1501-1536.
- Mondaini, Gennaro, *I moti politici del “48 e la setta dell’“Unità italiana” in Basilicata*. Società editrice Dante Alighieri, Milano 1902.
- Mondini, Luigi, *La difesa della Repubblica romana*, in “Capitolium”, n. 1-2, pp. 315-325
- Mongiano, Elvira, *Il «voto della Nazione». I plebisciti nella formazione del Regno d'Italia (1848-1860)*, Giappichelli, Torino 2003.
- Monsagrati, Giuseppe, *Alle prese con la democrazia. Gran Bretagna e U.S.A. di fronte alla Repubblica Romana*, in “Rassegna Storica Del Risorgimento”, vol. 84, 1999, pp. 287–306.
- Monsagrati, Giuseppe, Balzarro, Cesare, C. Benveduti, Carlo, (a cura di), *Difesa di Roma del 1849. I luoghi dei francesi*, Associazione A. Cipriani, Roma 2006.
- Monsagrati, Giuseppe, *Pio IX, lo Stato della Chiesa e l'avvio delle riforme*, in *Le riforme del 1847 negli Stati italiani*, Atti del Convegno di Studi, Firenze 20-21 marzo 1998, in *Rassegna Storica Toscana*, a. XLV, n. 2, pp. 215-238.
- Monsagrati, Giuseppe, *Roma senza il Papa: la Repubblica romana del 1849*, Laterza, Roma-

- Bari 2020.
- Monsagrati, Giuseppe, *Una moderata libertà di stampa (moderata): il Consiglio di Censura di Pio IX*, in M. Caffiero, G. Monsagrati (a cura di), *Dall'erudizione alla politica. Giornali, giornalisti ed editori a Roma tra XVII e XX secolo*, Franco Angeli, Milano 1997, pp. 147-197.
- Montalcini, Carlo, *L'istituzione regia e la responsabilità ministeriale come guarentigia di libertà civile e politica*, in *Biblioteca di scienze politiche: scelta collezione delle più importanti opere moderne italiane e straniere di scienze politiche, diretta da Attilio Brunialti*, Unione tipografico-editrice, Torino 1890, Vol. 5, pp. 657-916.
- Montaldo, Silvano, *Il Regno di Sardegna fino al 1848*, Olschki, Firenze 2003.
- Montale, Bianca, *I democratici italiani dal 1840 al 1857*, Bozzi, Genova 1970;
- Montecchi, Luca, *La rivoluzione in provincia: società, politica e istruzione a Orvieto dallo Stato Pontificio alla Repubblica Romana del 1849*, Morlacchi, Perugia 2011.
- Monti, Antonio, *La guerra santa d'Italia in un epistolario inedito di Luigi Torelli: 1846-1849*, Treves, Milano 1934.
- Morelli, Emilia, *I fondi archivistici del Museo Centrale del Risorgimento. 31: Le carte di Luigi Carlo Farini, dittatore dell'Emilia*, Istituto per la storia del Risorgimento italiano, Roma 1968.
- Morelli, Emilia, *I verbali del comitato esecutivo della Repubblica romana del 1849*, in "Archivio della Società romana di Storia patria", LXXII, vol. III, fasc. I-IV, 1949, pp. 29-96.
- Morelli, Emilia, *L'Assemblea delle Province Unite Italiane (1831)*, Sansoni, Firenze 1946.
- Morelli, Emilia, *La politica estera di Tommaso Bernetti segretario di stato di Gregorio XVI*, Edizioni di storia e letteratura, Roma 1953.
- Morelli, Emilia, *La seduta del 30 giugno*, in "Capitolium", n. 1-2, 1949, pp. 198-222.
- Morelli, Emilia, *Le potenze europee e lo Stato pontificio nel 1831-1832*, Ricerche, Roma 1972.
- Morelli, Federica, *'Democrazie Razziali'? Riforme, Guerre e Cittadinanza dalla crisi dell'impero alle indipendenze ispano-americane*, in "Contemporanea", vol. 2, giugno 2006, pp. 177-202.
- Mori, Simona, Tedoldi, Leonida, *Forme e pratiche di polizia del territorio nell'Ottocento preunitario: Incontro di studi, Bergamo, 28-29 gennaio 2010*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2011.
- Mortati, Costantino, *Teoria del potere costituente*, Quodlibet, Macerata 2020.

- Mosca, Gaetano, *Lo stato città antico e lo stato rappresentativo moderno*, La riforma sociale, Torino 1924.
- Moulin, Léo, *Sanior et maior pars. Notes sur l'évolution des techniques électorales dans les Ordres religieux du VIe au XIIIe siècle*, in «Revue historiques de droit français et étranger», 1958, pp. 368-397.
- Nada, Narciso, *L'Austria e la questione romana dalla rivoluzione di Luglio alla fine della conferenza diplomatica romana, agosto 1830-luglio 1831*, pubblicazioni dell'Università di Torino, Torino 1953.
- Nada, Narciso, *Metternich e le riforme nello Stato Pontificio. La missione Sebregondi a Roma (1832-1836)*, Deputazione Subalpina di Storia Patria, Torino 1957.
- Natali, Giovanni, *Intorno ai moti del 1831 in Bologna*, Stabilimenti poligrafici riuniti, Bologna 1931.
- Natali, Giovanni, *Notizie e considerazioni su l'Assemblea delle provincie unite italiane del 1831*, presso la Deputazione di storia patria, Bologna 1931.
- Nicoletti, Michele, *Il governo senza orgoglio. Le categorie del politico secondo Rosmini*, il Mulino, Bologna 2020.
- Nocilla, Damiano, *Sovranità popolare e rappresentanza negli interventi di Aurelio Saliceti alla Costituente romana del 1849*, in “Rassegna storica del Risorgimento”, 2, 1989, pp. 232-244.
- Noto, Andrea Giovanni, *La ricezione del Risorgimento greco in Italia (1770-1844): tra idealità filelleniche, stereotipi e Realpolitik*, Nuova cultura, Roma 2015.
- Nussdorfer, Laurie, Gurreri, Fabrizia, *Il Collegio romano. secc. 16.-19*, in “Roma moderna e contemporanea”, 1995.
- Occhigrossi, Marco, *Livio Mariani (1793-1855) e la Repubblica romana del 1848-49 con brevi cenni sulla situazione politica di Roma dalla Rivoluzione francese all'avvento di Pio IX*, Biblioteca comunale Livio Mariani, Marano Equo 1986.
- Ohnmeiss, Edoardo P., *Dai moti carbonari a Ciro Menotti: 1820-1831*, Vaccari, Vignola 2011.
- Olivetti, Marco, *La questione di fiducia nel sistema parlamentare italiano*, Giuffrè, Milano 1996.
- Oriani, Alfredo, Dirani, Ennio, *Don Giovanni Verità e altri scritti sul 1848-49*, Longo, Ravenna 1999.
- Orta, Daniela, *Le piazze d'Italia: 1846-1849*. Comitato di Torino dell'Istituto per la storia

- del Risorgimento italiano, Torino 2008.
- Ovidi, Ernesto, *Roma e i Romani nelle campagne del 1848-49 per l'indipendenza italiana con documenti inediti*, Roux e Viarengo, Roma-Torino 1903.
- Paci, Renzo, *L'ascesa della borghesia nella legazione di Urbino dalle riforme alla Restaurazione*, Giuffrè, Milano 1966.
- Pál, Jan, *Italia e Ungheria 1848-1849*, in "Rassegna Storica Del Risorgimento", vol. 4, 1998, pp. 6-7.
- Palmarocchi, Renato, *Alcuni aspetti della politica di Pio IX nei primi due anni di governo*, in "Rassegna Storica del Risorgimento", 1936, p. 714.
- Pandolfo, Giuseppe, *Dalla Costituzione del 1812 all'aprile 1860*, ILA Palma, Palermo 1985.
- Panunzio, Sergio, *Rivoluzione e Costituzione: problemi costituzionali della rivoluzione*, Treves, Milano 1933.
- Pascual Sastre, Maria, Isabel, *La Italia del Risorgimento y la España del sexenio democrático, 1868-1874*, Consejo superior de investigaciones científicas, 2001.
- Pasquino, Gianfranco, *La rivoluzione promessa: lettura della Costituzione italiana*, Mondadori, Milano 2011.
- Pasquino, Paolo, *Sieyès, Constant e Il 'Governo Dei Moderni'*, in "Filosofia Politica", vol. 1, 1987, pp. 77-98.
- Pasquino, Pasquale, *Sieyès et l'invention de la constitution en France*, Odile Jacob, Parigi 1998.
- Pasquino, Pasquale, *Sieyès, Constant e il 'governo dei moderni'*, in "Filosofia politica", I, 1987, pp. 77-98.
- Pásztor, Lajos, *La riforma della Segreteria di Stato di Gregorio XVI. Contributo alla Storia delle riforme nello Stato Pontificio*, in "La Bibliofilia", vol. 60, 1958, pp. 285-305.
- Pásztor, Lajos, *La segreteria di Stato di Gregorio XVI 1833-1846*, in "Archivum Historiae Pontificiae", vol. 15, 1977, pp. 295-332.
- Pasztor, Lajos, Pirri, Pietro, *L'archivio dei governi provvisori di Bologna e delle Province Unite del 1831*, Biblioteca Apostolica Vaticana, Roma 1956.
- Patuelli, Antonio, *1848-49: le costituzioni di Pio IX e di Mazzini*, Fondazione Spadolini-Nuova antologia; Le Monnier, Firenze 1998.
- Pavan, Paola, *L'Archivio Capitolino e la sua documentazione sulla Repubblica Romana*, in *La Repubblica Romana nel movimento europeo tra il 1848 e il 1849*, Atti del Convegno internazionale di studi di Roma, 20 giugno-1° luglio 1999, in "Rassegna storica

- del Risorgimento”, LXXXVI, 1999, numero speciale per il 150° anniversario della Repubblica romana del 1849, pp. 369-376.
- Pécout, Gilles, Balzani, Roberto, *Il lungo Risorgimento: la nascita dell’Italia contemporanea (1770-1922)*, Mondadori, Milano 2011.
- Pécout, Gilles, *De l’État régional à l’Italie unifiée: une transition territoriale*, in J. Boutier, S. Landi, O. Rouchon (a cura di), *Florence et la Toscane 14.-19. Siècles. Les dynamiques d’un état italien*, Presses universitaires de Rennes, Rennes 2004 pp. 127-143.
- Pécout, Gilles, *International Volunteers and the Risorgimento*, in “Journal of Modern Italian Studies”, vol. 14, no. 4, dic. 2009, pp. 413-426.
- Pécout, Gilles, *Les Campagnes dans l’évolution Socio-Politique de l’Europe (1830-fin des années 1920) - Bibliographie. France, Allemagne, Espagne et Italie (Seconde Partie)*, in “Association d’histoire Des Sociétés Rurales, Histoire & Sociétés Rurales”, vol. 2, no. 4, 2005, pp. 123–70.
- Peroni, Baldo, *Gli italiani alla vigilia della dominazione francese 1793-1796: interpretazione di dispacci diplomatici*, Società editrice Dante Alighieri, Milano 1951.
- Perticone, Giacomo, *Il regime costituzionale nel primo decennio dello Statuto*, in “Rassegna storica del Risorgimento”, XXXIX, 1952, pp. 719-739.
- Petrocchi, Massimo, *La Restaurazione, il cardinale Consalvi e la riforma del 1816*, Le Monnier, Firenze 1941.
- Peyrard, C. *Le Journalisme et La Diffusion de l’idée Républicaine Dans La Sarthe de La Première à La Seconde République*, in M. Vovelle (a cura di), *Révolution et République. L’exception Française*, Edition Kimé, Parigi 1992, pp. 511–22.
- Philp, Mark, Innes, Joanna, *Reimagining Democracy in the Age of Revolutions: America, France, Britain, Ireland, 1750-1850*, Oxford University press, Oxford 2013.
- Piazza, Marcello, *Libertà, potere, costituzione: saggio su rivoluzione, potere costituente e rigidità costituzionale*, Aracne, Roma 2012.
- Piccioni, Riccardo, *‘Penne filantropiche’: stampa e politica nella rivolta del 1831 nello Stato pontificio*, EUM, Macerata 2015.
- Pierantoni, Augusto, *I carbonari dello Stato Pontificio ricercati dalle inquisizioni austriache nel Regno Lombardo-Veneto: 1817-1825: documenti inediti pubblicati dal prof. Augusto Pierantoni*, Società editrice Dante Alighieri, Milano 1910.
- Pieri, Piero, *Le società segrete ed i moti degli anni 1820-21 e 1831*, Vallardi, Milano 1948.

- Pilenco, Alexandre, *Le moeurs électorales en France. Régime censitaire*, Le Monde Moderne, Parigi 1928.
- Pincherle, Marcella, *Moderatismo politico e riforma religiosa in Terenzio Mamiani*, Giuffrè, Milano 1973.
- Pinto, Michelangelo, Vecchi-Pinto, Elena, *Michelangelo Pinto da Roma a Torino per la Confederazione italiana, 17 dicembre 1848-9 febbraio 1849*, Istituto per la storia del Risorgimento italiano, Roma 1983.
- Piretti, Maria Serena, *Le elezioni politiche in Italia dal 1848 a oggi*, Roma-Bari, Laterza 1996.
- Pirri, Pietro, *Il Memorandum del 1831 nei dispacci del Cardinal Bernetti al nunzio a Vienna, in Gregorio XVI. Miscellanea commemorativa, II*, Roma 1948, pp. 353-372.
- Pirri, Pietro, *L'amnistia di Pio IX nei documenti ufficiali*, in "Rivista storica italiana", n. 84, 1954, pp. 207-232.
- Pischedda, Carlo, *1848. Il vecchio Piemonte liberale alle urne*, Centro Studi Piemontesi, Torino 1998.
- Pombeni, Paolo, *Potere costituente e riforme costituzionali. Note storiche sul caso italiano. 1848-1840*, in Id. (a cura di), *Potere costituente e riforme costituzionali*, il Mulino, Bologna 1992, pp. 81-105.
- Pompeo, Augusto, *Roma fra la Restaurazione e l'elezione di Pio IX. Amministrazione, economia, società e cultura: atti del convegno di studi*, Herder, Roma-Freiburg-Wien 1997.
- Ponzo, Giovanni, *Le origini della libertà di stampa in Italia: 1846-1852*, Giuffrè, Milano 1980.
- Ponzo, Giovanni, *Stampa, Parlamenti e censo elettorale in Italia nel 1848*, in "Storia e Politica", vol. XXI, no. 4, dicembre 1982, pp. 648-.
- Quintavalle, Ferruccio, Bertolini, Francesco, *Un mese di rivoluzione in Ferrara: 7 febbraio-6 marzo 1831*, Zanichelli, Bologna 1900.
- Raggi, Luigi, *Sul fondamento giuridico del governo parlamentare*, in "Rivista di Diritto pubblico", 1914 sett.-ott., pp. 439-468.
- Ragni, Stefano, *Giuseppe Mazzini e la musica della Giovine Italia*, Guerra, Perugia 2008.
- Redslob, Robert, *Le régime parlementaire*, Marcel Girard, Paris 1924.
- Regoli, Roberto, *Gregorio XVI. Una ricerca storiografica*, in "Archivum Historiae Pontificiae", vol. 44, 2006, pp. 141-71.

- Reverso Laurent (a cura di), *Constitutions, Républiques, mémoires. 1849 entre Rome et la France*, L'Harmattan, Parigi 2011.
- Riall, Lucy, *Guerre et Nation Dans l'Italie Du Risorgimento* in "Revue d'histoire du XIXe Siècle" Société d'histoire de La Révolution de 1848 et des Révolutions du XIXe Siècle. L'Italie Du Risorgimento. Relectures, vol. 44, 2012, pp. 49–64.
- Riall, Lucy, *Il Risorgimento: storia e interpretazioni*, Donzelli, Roma 2007.
- Riall, Lucy, Patriarca, Silvana, *The Risorgimento Revisited: Nationalism and Culture in Nineteenth Century Italy*, Palgrave Macmillan, Houndmills 2012.
- Riall, Lucy, *The Italian Risorgimento: State, Society and National Unification*, Routledge, Londra 1994.
- Ricci, Saverio (a cura di), *Il dibattito sull'unità dello Stato nel Risorgimento italiano: atti del Convegno: Bergamo, ex-Chiesa di Sant'Agostino, 1-3 giugno 1990*, nella sede dell'Istituto, Napoli 1991.
- Ridolfi, Maurizio, *Associazionismo e forme di sociabilità nella società italiana fra '800 e '900: alcune premesse di ricerca*, in "Bollettino del Museo del Risorgimento", Bologna 1987-1988, pp. 25-26;
- Ridolfi, Maurizio, *Il circolo virtuoso. Sociabilità democratica, associazionismo e rappresentanza politica nell'Ottocento*, Centro Editoriale Toscano, Firenze
- Ridolfi, Maurizio, *La democrazia radicale nell'Ottocento europeo. Forme della politica, modelli culturali, riforme sociali*, Feltrinelli, Milano 2005.
- Ridolfi, Maurizio, *La Repubblica dell'avvenire! Progetti e orizzonti repubblicani in Italia dal Risorgimento al tramonto della monarchia*, in "Laboratoire Italien", vol. 19, 2017.
- Ridolfi, Maurizio, Tesoro, Marina, *Monarchia e Repubblica: istituzioni, culture e rappresentazioni politiche in Italia (1848-1948)*, Mondadori, Milano 2011.
- Rinieri, Ilario, *Napoleone e Pio VII (1804-1813). relazioni storiche su documenti inediti dell'Archivio vaticano*, in Id., *La diplomazia pontificia nel secolo XIX*, UTET, Torino 1906.
- Rizzi, Franco, *La coccarda e le campane: comunità rurali e Repubblica romana nel Lazio, 1848-1849*, Franco Angeli, Milano 1988.
- Rizzi, Franco, *Legale e illegale. Comunità rurali e legge scritta nel Lazio (XIX sec.)*, in "Publications de l'École Française de Rome", vol. 90, no. 1, 1986, pp. 291–318.
- Rizzi, Franco, *Pourquoi obéir à l'Etat? Une communauté rurale du Latium aux XVIIIe et XIXe siècles*, in "Études rurales", vol. 101, no. 1, 1986, pp. 271–87.

- Roberts, J. M., *La mythologie des sociétés secrètes*, Payot, Parigi 1979.
- Rodelli, Luigi, *La Repubblica romana del 1849: con appendice di documenti*, Domus Mazziniana, Pisa 1955.
- Rogari, Sandro, *Dal 1848 al 1948. Dagli statuti alla Costituzione repubblicana: transizioni a confronto: atti del Convegno di studi, Firenze, 11-12 dicembre 2008*, Polistampa, Firenze 2010.
- Rohrscheid, Heide, *Nell'ombra Della Rivoluzione Francese: La Democrazia Rappresentativa*, in "Belfagor", vol. 44, no. 1, gennaio 1989, pp. 1-12.
- Romanelli, Raffaele, *Il casino, l'accademia e il circolo. Forme e tendenze dell'associazionismo d'élite nella Firenze dell'Ottocento*, in P. Macry, A. Massafra (a cura di), *Fra storia e storiografia. Scritti in onore di Pasquale Villani*, il Mulino, Bologna 1994, pp. 809-851.
- Romanelli, Raffaele, *Importare la democrazia. Sulla costituzione liberale italiana*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2009.
- Romanelli, Raffaele, *Le regole del gioco. Note sull'impianto del sistema elettorale in Italia (1848-1895)*, in Id., *Il comando impossibile. Stato e società nell'Italia liberale*, il Mulino, Bologna 1994, pp. 215-299.
- Romanelli, Raffaele, *Nazione e costituzione nell'opinione liberale avanti il '48*, in Id., *Importare la democrazia. Sulla costituzione liberale italiana*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2009, pp. 115-148
- Romanelli, Raffaele, *Storia dello Stato italiano: dall'Unità a oggi*, Donzelli, Roma 1995.
- Romano, Andrea, *Cadice come modello costituzionale per l'Europa liberale e antinapoleonica. Nota introduttiva*, premessa a Id., (a cura di), *Costituzione politica della Monarchia Spagnola tradotta dall'originale*, Messina 2000.
- Rosanvallon, *La monarchie impossible. Les Chartes de 1814 et de 1830*, Fayard, Parigi 1994.
- Rosanvallon, Pierre, *La démocratie inachevée. Histoire de la souveraineté du peuple en France*, Gallimard, Parigi 2000.
- Rosanvallon, Pierre, *La repubblica del suffragio universale*, in F. Furet, M. Ozouf (a cura di), *L'idea di repubblica nell'Europa moderna*, Laterza, Roma-Bari 1993, pp. 389-408.
- Rosanvallon, Pierre, *La Repubblica Del Suffragio Universale*, in F. Furet, M. Ozouf (a cura di), *L'idea Di Repubblica Nell'Europa Moderna*, Laterza, Roma-Bari 1993, pp. 389-408.

- Rosanvallon, Pierre, *La rivoluzione dell'uguaglianza. Storia del suffragio universale in Francia*, Anabasi, Piacenza 1994.
- Rosanvallon, Pierre, *Le moment Guizot*, Gallimard, Parigi 2011.
- Rosanvallon, Pierre, *Le sacre du citoyen. Histoire du suffrage universel*, Gallimard, Parigi 1992.
- Rosanvallon, Pierre, *Les Doctrinaires et la question du gouvernement représentatif*, in K.M. Baker (a cura di), *The French Revolution and the creation of modern political culture*, v. III, Pergamon Press, Oxford 1989.
- Rosselli, Aldo, Ciuffoletti, Zeffiro, *Il pensiero democratico e socialista dell'Ottocento*, Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, Roma 1995.
- Rossi, Fabrizio, *Saggio sul sistema politico dell'Italia liberale. Procedure fiduciarie e sistema dei partiti fra Otto e Novecento*, Rubettino Editore, Soveria Mannelli 2001-
- Rossi, Lauro, *Le fonti sulla Repubblica Romana del 1849 nelle raccolte della Biblioteca di Storia moderna e contemporanea*, in *La Repubblica Romana nel movimento europeo tra il 1848 e il 1849*, Atti del Convegno internazionale di studi di Roma, 20 giugno-1° luglio 1999, in "Rassegna storica del Risorgimento", LXXXVI, 1999, numero speciale per il 150° anniversario della Repubblica romana del 1849, pp. 387-396.
- Rotelli, Ettore, *Condorcet 1793. La Costituzione più democratica della Rivoluzione*, in "Amministrare", vol. 1, 2018, pp. 57-104.
- Rotelli, Ettore, *Costituzione e amministrazione dell'Italia unita*, il Mulino, Bologna 1981.
- Rotelli, Ettore, *Della Costituzione nel Settecento: nozione, concetto, idea*, in "ISAP", XVII, 1, supplemento 2009, pp. 253-292.
- Rotelli, Ettore, *Della Costituzione nel Settecento: nozione, concetto, idea*, in "Amministrare", vol. 1, 2009, pp. 253-92.
- Rotelli, Ettore, *Fra Forma Di Stato, Forma Di Governo, Sistema Politico*, in "Amministrare", vol. 1, 2006, pp. 249-88.
- Rotelli, Ettore, *Gli ordinamenti locali della Lombardia preunitaria: 1755-1859*, Società storica lombarda, Milano 1975.
- Rotelli, Ettore, *Le costituzioni del '48*, in V. Castronovo (a cura di), *Il trionfo della borghesia*, Electa, Milano 1972, pp. 86-93.
- Rotelli, Ettore, *Le costituzioni di democrazia: testi 1689-1850*, il Mulino, Bologna 2008.
- Rotondi, Clementina, *Bibliografia dei periodici toscani: 1847-1852*, Olschki, Firenze 1952.
- Roveri, Alessandro, *La missione Consalvi e il Congresso di Vienna. 1. serie, 1814-1830*,

- Istituto storico italiano per l'età moderna e contemporanea, Roma 1970-1973.
- Roversi, Giancarlo, *Storia di Bologna*, Bononia University press, Bologna 2005.
- Rudelle, Odile, *Constitution et République. La dialectique du temps*, in M. Vovelle (a cura di), *Révolution et République. L'exception Française*, Edition Kimé, Parigi 1992, pp. 558–579.
- Ruffilli, Roberto, *Istituzioni Società Stato*, in M.S. Piretti (a cura di) *Il Ruolo Delle Istituzioni Amministrative Nella Formazione Dello Stato in Italia*, vol. 1, il Mulino, Bologna 1989, pp. 122–127.
- Ruffilli, Roberto, *La questione del decentramento nell'Italia liberale*, in “Quaderni Fiorentini per la Storia del Pensiero Giuridico moderno”, vol. 27, 1988, pp. 299–316.
- Ruffini, Guido, *Terenzio Mamiani sulla via dell'esilio*, Società tipografica modenese, Modena 1937.
- Rugge, Fabio, *I “modelli costituzionali”*, in F. Mazzanti Pepe (a cura di), *Culture costituzionali a confronto. Europa e Stati uniti dall'età delle rivoluzioni all'età contemporanea*, Name edizioni, Genova 2005.
- Rugge, Fabio, *I Regimi Municipali in Italia e Germania Tra Ottocento e Novecento. Una Comparazione*, in “Il Politico. Rivista Italiana di Scienze Politiche”, vol. 2, 2001, pp. 333–344.
- Rugge, Fabio, *Il paradosso della Costituzione criticata*, in “Il Politico. Rivista Italiana di Scienze Politiche”, vol. 4, 2000, pp. 635–37.
- Rugge, Fabio, Manca, Anna Gianna, *Governo rappresentativo e dirigenze amministrative (secoli 19. e 20.)*, il Mulino; Duncker & Humblot, Bologna; Berlino 2007.
- Rugge, Fabio, *Social and Cultural Dimensions in Institution Building. The Weight of History*, in “Il Politico. Rivista Italiana di Scienze Politiche”, vol. 1, 2006, pp. 141–47.
- Ruocco, Giovanni, *Neutralizzare il popolo: Rousseau e la Rivoluzione nella critica liberale*, in G. Ruocco, L. Scuccimarra, *Il governo del popolo. Dalla Restaurazione alla guerra franco-prussiana*, Viella, Roma 2012, pp. 3-23.
- Ruocco, Giovanni, Scuccimarra, Luca, *Il governo del popolo. Dall'antico regime alla Rivoluzione*, Viella, Roma 2012.
- Ryall, Lucy, *Il Risorgimento. Storia e interpretazioni*, Donzelli, Roma 1997.
- Saitta, Armando, *Costituenti e Costituzioni della Francia rivoluzionaria e liberale (1789-1875)*, Giuffrè, Milano 1975
- Salvatorelli, Luigi, *La rivoluzione europea (1848-1849)*, Rizzoli, Milano 1949

- Salvemini, Gaetano, *Scritti sul Risorgimento*, Feltrinelli, Milano 1961
- Sanfilippo, Matteo, *Fuggitivi e avventurieri: volontari nord-Americani tra Garibaldi e Pio IX. Una proposta di ricerca*, "Ricerche Di Storia Politica", vol. 1, Mar. 2007, pp. 67–77.
- Sanfilippo, Matteo, *La questione romana negli scritti dei viaggiatori nordamericani*, in "Il Veltro", vol. 38, n. 3–4, 1994, pp. 185–95.
- Santoncini, Gabriella, *Il groviglio giurisdizionale dello Stato ecclesiastico prima dell'occupazione francese*, il Mulino, Bologna 1994.
- Santoncini, Gabriella, *Ordine pubblico e polizia nella crisi dello Stato pontificio (1848-1850)*, Giuffrè, Milano 1981.
- Santoncini, Gabriella, *Sovranità e giustizia nella restaurazione pontificia: la riforma dell'amministrazione della giustizia criminale nei lavori preparatori del motu proprio del 1816*, Giappichelli, Torino 1996.
- Sardo, Giuseppe, *Le Assemblee elettive del '48*, Flaccovio, Palermo 1963.
- Sarti, Roland, Mattarelli, Sauro, *Giuseppe Mazzini: la politica come religione civile*, Laterza, Roma-Bari 2005.
- Saunier, Pierre-Yves, *La toile municipale aux 19^e-20^e Siècles. Un panorama transnational vu d'Europe*, in "Urban History Review. Revue d'histoire Urbaine", vol. 24, no. 2, 2006, pp. 163–76.
- Saunier, Pierre-Yves, *Transnational History*, Palgrave MacMillan, Londra 2013.
- Schiera, Pierangelo, *Considerazione sulla Begriffsgeschichte, a partire dai Geschichtlichen Grundbegriffe di Bruner, Conze e Koselleck*, in "Società e Storia", vol. 72, 1996, pp. 403-411.
- Schiera, Pierangelo, *La costituzione inglese fra storia e mito*, in A. Romano (a cura di), *Il modello costituzionale inglese e la sua recezione nell'area mediterranea tra la fine del '700 e la prima metà dell'800*, Atti del seminario internazionale di studi in memoria di Francesco Tomás y Valiente, Messina, 14-16 settembre 1996, Milano 1998, pp. 39-58.
- Schiera, Pierangelo, *Lo Stato moderno: origini e degenerazioni*, CLUEB, Bologna 2004.
- Schiera, Pierangelo, *Profili di storia costituzionale*, Morcelliana, Brescia 2011.
- Schiera, Pierangelo, *Strutture costituzionali e storia del pensiero politico*, il Mulino, Bologna 1972.

- Scirocco, Alfonso, *Costituzione e costituenti del 1848. Il caso italiano*, in P.L. Ballini (a cura di), *1848-49. Costituenti e costituzioni. Daniele Manin e la repubblica di Venezia*, Venezia, Istituto veneto di scienze, lettere ed arti, 2002, pp. 83-105.
- Scirocco, Alfonso, *Costituzioni e costituenti del 1848: il caso italiano*, in P.L. Ballini (a cura di), *1848-49 Costituenti e Costituzioni. Daniele Manin e la repubblica di Venezia*, Istituto Veneto di Scienze Lettere e Arti, Venezia 2002.
- Scotti Douglas, Vittorio, Nicola Del Corno, (a cura di), *Quando il popolo si desta. 1848: l'anno dei miracoli in Lombardia*, Franco Angeli, 2002.
- Scuccimarra, Luca, *Alle origini della politica democratica. La Rivoluzione francese e la sua eredità*, in "Il pensiero politico", vol. 48, n. 1-2, 2015, pp. 9-23.
- Scuccimarra, Luca, *Genealogie della nazione. Sieyès e le ambivalenze del vocabolario rivoluzionario*, in G. Ruocco, L. Scuccimarra, *Il governo del popolo. Dall'antico regime alla Rivoluzione*, v. I, Viella, Roma 2012, pp. 239-266.
- Seneca, Federico, Di Nolfo, Ennio, *Storia d'Italia*, v. VI, *Dall'età delle riforme a Roma capitale*, De Agostini, Novara 1981.
- Serna, Pierre, *Républiques sœurs. Le Directoire et la Révolution atlantique*, Presses universitaires de Rennes, Rennes 2009-
- Sernerri, Simone, *Le peculiarità degli italiani. Appunti e disappunti da alcune storie d'Italia anglosassoni*, in "Contemporanea", vol. 4, ottobre 1999, pp. 671-98.
- Severini, Marco, *Armellini il moderato*, Istituti editoriali e poligrafici internazionali, Pisa-Roma 1995.
- Severini, Marco, *Attualità della Repubblica Romana del 1848*, Tipografia Pierfederici, Senigallia 2009.
- Severini, Marco, *Diario di un repubblicano. Luigi Filippo Polidori e l'assedio francese alla Repubblica Romana del 1849*, Affinità elettive, Ancona 2002
- Severini, Marco, *Diario di un repubblicano: Filippo Luigi Polidori e l'assedio francese alla Repubblica romana del 1849*, Affinità elettive, Ancona 2002.
- Severini, Marco, *Dizionario biografico del movimento repubblicano e democratico delle Marche 1849-1948*, Codex, Milano 2012.
- Severini, Marco, *Filippo Senesi alla Costituente Romana del 1849*, in "Memoria Storica", n. 30, 2007, pp. 21-37.
- Severini, Marco, *Ideologie politiche, insorgenze e Repubblica romana nelle Marche del 1849*, in "Studia Picena", LXVI 2001, pp. 303-321.

- Severini, Marco, *Il Risorgimento nel percorso di vita di Andrea Cattabeni: avvocato, politico e costituente*, in "Proposte e ricerche", 2, fs. 57, 2006, pp. 169-185.
- Severini, Marco, Irene Manzi, *Le pietre della nazione: la Repubblica romana del 1849 e la sua Costituzione*, Zefiro, Fermo 2016.
- Severini, Marco, *La primavera della nazione: la Repubblica romana del 1849*, Affinità elettive, Ancona 2006.
- Severini, Marco, *La Repubblica romana del 1849*, Marsilio, Venezia 2011.
- Severini, Marco, *La Repubblica romana del 1849: discorsi e scritti*, Zefiro, Fermo 2020.
- Severini, Marco, *Patrioti e repubblicani nelle Marche tra Otto e Novecento*, Affinità elettive, Ancona 2004.
- Severini, Marco, *Rinascimento storiografico e nuove fonti per lo studio della Repubblica romana del 1849*, in S. Mattarelli (a cura di), *Frontiere del repubblicanesimo*, Franco Angeli, Milano 2007, pp. 115-122.
- Severini, Marco, *Studi sulla Repubblica romana del 1849*, Affinità elettive, Ancona 2002.
- Shennan, Joseph Hugh, *Le origini dello Stato moderno in Europa: 1450-1725*, il Mulino, Bologna 1991.
- Signorelli, Salvatore, *Contro la monarchia di Luigi Filippo: le "dernier mot" parlamentare di Duvergier de Haurenne*, in "ISAP", XVI, supplemento 2008, pp. 114-14.
- Silva, Pietro, *Figure e momenti di storia italiana*, Istituto per gli studi di politica internazionale, Milano 1939.
- Silva, Pietro, *La monarchia di luglio e l'Italia: studio di storia diplomatica*, F.lli Bocca, Torino 1917.
- Singer, Kerstin, *Konstitutionalismus auf Italienisch: Italiens politische und soziale Führungsschichten und die oktroyierten Verfassungen von 1848*, Niemeyer, Tubinga 2008.
- Société d'histoire moderne (a cura di), *1830: études sur les mouvements libéraux et nationaux de 1830*, Rieder, Parigi 1932.
- Sofia, Francesca, *Esilio e Risorgimento*, in "Contemporanea", vol. 3, luglio 2011, pp. 557-564.
- Sofia, Francesca, *Una scienza per l'amministrazione: statistica e pubblici apparati tra età rivoluzionaria e restaurazione*, Carucci, Roma 1988.
- Soldani, Silvia, *Il 1848, memoria d'Europa*, in "Passato e Presente", XLVI, 1999, I, pp. 5-16.

- Solmi, Arrigo, *Ciro Menotti e l'idea unitaria nell'insurrezione del 1831: con una appendice di documenti*, Società tipografica modenese, Modena 1931.
- Solmi, Arrigo, *I moti del 1820-21 e del 1831 e la diplomazia europea*, Tip. L. Proja, Roma 1933.
- Soncini, Vigenio, *La politica del clero e del Vescovo Vitale Loschi nei moti del 1831 a Parma*, Fresching, Parma 1931.
- Soranzo, Giovanni, *Pensieri relativi all'amministrazione pubblica dello Stato pontificio del futuro Pio IX*, in "Aevum", vol. 27, no. 1, 1953, pp. 22–46.
- Soriga, Renato, Silio Manfredi, *Le società segrete, l'emigrazione politica e i primi moti per l'indipendenza*, Società tipografica modenese, Modena 1942.
- Spadoni, Domenico, *Sette, cospirazioni e cospiratori nello Stato Pontificio all'indomani della Restaurazione: l'occupazione napoletana, la Restaurazione e le sette*, Casa editrice nazionale Roux & Viarengo, Roma-Torino 1904.
- Spadoni, Domenico, *Sette, una trama e un tentativo rivoluzionario dello Stato Romano nel 1820-21*, Società editrice Dante Alighieri, Milano 1910.
- Spath, Jens, *Turning Constitutional History Upside Down: The 1820s Revolutions in the Mediterranean*, in T. Hauswedell, A. Körner, U. Tiedau (a cura di), *Re-Mapping Centre and Periphery. Asymmetrical Encounters in European and Global Contexts*, UCL Press, Londra 2019, pp. 111-134.
- Spellanzon, Cesare, *Storia del Risorgimento e dell'Unità d'Italia*, v. V, *Dall'Armistizio Salasco alla fuga del papa dallo Stato romano e alle agitazioni per la Costituente italiana*, Rizzoli, Milano 1950
- Spellanzon, Cesare, *Storia del Risorgimento e dell'Unità d'Italia. Da dopo i Moti del 1820-21 alla elezione di Papa Pio IX (1846)*, Rizzoli, Milano 1934.
- Spellanzon, Cesare, *Storia del Risorgimento e dell'Unità d'Italia. Dalla elezione di Papa Pio IX. (giugno 1846) all'inizio della Guerra d'indipendenza (marzo-aprile 1848)*, Rizzoli, Milano 1936.
- Spellanzon, Cesare, *Storia del Risorgimento e dell'Unità d'Italia. Dall'armistizio Salasco alla fuga del Papa dallo Stato romano e alle agitazioni per la costituente italiana*, Rizzoli, Milano 1950.
- Spitzer, A., *La Repubblica sotterranea*, in F. Furet, M. Ozouf (a cura di), *L'idea Di Repubblica Nell'Europa Moderna*, Laterza, Roma-Bari 1993, pp. 361–388.
- Spizzichino, Jader, *Magistrature dello Stato Pontificio (476-1870)*, Carabba, Lanciano 1930.

- Staffolani, Gherardo, *La proprietà terriera a Recanati tra i catasti di Pio VI e di Gregorio XVI*, in “Quaderni Storici”, vol. 7, no. 21 (3), 1972, pp. 1027–1052.
- Stanislao, da Campagnola, *L'idea federale alla prima prova dei fatti: i moti insurrezionali del 1831 nello Stato Pontificio*, in *Le radici del Risorgimento*, Fonte Avellana, 1997, pp. 248-267.
- Steger, Manfred B., *The Rise of the Global Imaginary: Political Ideologies from the French Revolution to the Global War on Terror*, Oxford University Press, Oxford 2008.
- Tabacchi, Stefano, *L'amministrazione temporale pontificia tra servizio al Papa ed interessi privati (XVI-XVII)*, in A. Jamme, O. Poncet (a cura di), *Offices, Écrits et Papauté (XIIIe-XVIIe Siècles)*, Publications de l'École française de Rome, Roma 2013, pp. 569–599.
- Tackett, Timothy, *Becoming a Revolutionary: The Deputies of the French National Assembly and the Emergence of a Revolutionary Culture, 1789-1790*, Princeton University press, Princeton 1996.
- Tackett, Timothy, *In nome del popolo sovrano. Alle origini della rivoluzione francese*, Carocci, Roma 2021 (1° ed. 2000).
- Tackett, Timothy, *The Coming of the Terror in the French Revolution*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge 2015.
- Tackett, Timothy, *Un re in fuga: Varennes, giugno 1791*, il Mulino, Bologna 2006.
- Talamo, Giuseppe, *Due Popoli nel 1848*, “Rassegna Storica Del Risorgimento”, vol. 4, 1998, pp. 3–6.
- Tamborra, Angelo, *I Congressi della Santa Alleanza di Lubiana e di Verona e la politica della Santa Sede*, Olschki, Firenze 1960.
- Tatti, Silvia, *Retorica e politica nel Risorgimento. La Repubblica romana del 1849*, “Laboratoire Italien”, vol. 19, 2017.
- Taylor, Alan, *Rivoluzioni americane: una storia continentale: 1750-1804*, Einaudi, Torino 2017.
- Tesoro, Marina, *Democrazia in azione: il progetto repubblicano da Ghisleri a Zuccarini*, Franco Angeli, Milano 1996.
- Tesoro, Marina, *I repubblicani nell'età giolittiana*, Le Monnier, Firenze 1978.
- Tesoro, Marina, *Il Federalismo democratico. Dal Risorgimento all'Assemblea Costituente*, in M. Ridolfi (a cura di), *Almanacco Della Repubblica. Storia d'Italia Attraverso Le Tradizioni, Le Istituzioni e Le Simbologie Repubblicane*, Mondadori, 2003, pp. 132-

- Tesoro, Marina, *L'interventismo Democratico e La Tradizione Repubblicana*, in "Contemporanea", vol. 245, 2006, pp. 579–598.
- Thomson, Guy, *The Birth of Modern Politics in Spain. Democracy, Association and Revolution, 1854-75*, Palgrave Macmillan, Londra 2010.
- Tommasi, Claudio, *Parlamentarismo e governo di gabinetto nella scienza giuridica e politica del secondo Ottocento: Inghilterra, Germania, Italia*, in "Società e Storia", n. 49, 1990, pp. 593-652.
- Tortorelli, Gianfranco (a cura di), *Una sfida difficile. studi sulla lettura nell'Italia dell'Ottocento e del primo Novecento*, in *Bollettino del museo del Risorgimento*, LVI, 2009.
- Tosi, Mario, *La società romana dalla feudalità al patriziato, 1816-1853*, Edizioni di storia e letteratura, Roma 1968.
- Tosti, Mario, *L'impero e l'organizzazione del consenso: la dominazione napoleonica negli stati romani, 1809-1814*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2013.
- Trampus, Antonio, *Storia del costituzionalismo italiano nell'età dei Lumi*, Laterza, Roma-Bari 2009.
- Traniello, Francesco, *L'età della Restaurazione in Italia. Interventi a cura di Cristina Cassina*, in "Contemporanea", n. 3, luglio 2001, pp. 529–48.
- Traniello, Francesco, *Religione cattolica e Stato nazionale. Dal Risorgimento al secondo dopoguerra*, il Mulino, Bologna 2007.
- Traniello, Francesco, *Società religiosa e società civile in Antonio Rosmini*, II ed. Morcelliana, Brescia 1997.
- Trasselli, Carmelo, *Processi politici romani dal 1792 al 1798*, La libreria dello Stato, Roma 1938.
- Travaglini, Carlo M., *Roma negli anni di influenza e dominio francese 1798-1814: rotture, continuità, innovazioni tra fine Settecento e inizi Ottocento*, Edizioni scientifiche italiane, Roma 2000.
- Troper, Michel, *La permanence des concepts constitutionnels*, in "ISAP", XV, 1, supplemento 2007, pp. 237-253;
- Troper, Michel, *La suprématie de la constitution et le jury constitutionnaire*, in Id., *Terminer la Révolution. La Constitution de 1795*, Fayard, Parigi 2006, p. 199-221.

- Troper, Michel, *Sieyès et le jury constitutionnaire*, in M. Ameller, Ph. Ardant, J.-C. Becane (a cura di), *La République. Mélanges en l'honneur de Pierre Avril*, Montchrestien, Parigi 2001, pp. 265-282.
- Tudesq, André-Jean, *La démocratie en France depuis 1815*, Presse universitaire de France, Parigi 1971.
- Ugolini, Romano, *Le elezioni del Comune repubblicano di Roma*, in *L'opera della municipalità romana durante la repubblica del 1849*, Atti della Giornata di Studi, Roma 19 aprile 1999, in "Rassegna storica del Risorgimento", LXXXVI, 1999, numero speciale per il 150° anniversario della Repubblica romana del 1849, pp. 9-32.
- Uguccioni, Riccardo Paolo, *Un pesarese per la nazione: nuove prospettive su Terenzio Mamiani*, Il lavoro editoriale; Società pesarese di studi storici, Ancona-Pesaro 2020.
- Urbinati, Nadia, *Democrazia rappresentativa. Sovranità e controllo dei poteri*, Donzelli, Roma 2010.
- Urbinati, Nadia, *La democrazia del sorteggio*, Einaudi, Torino 2020.
- Valori, Aldo, *Garibaldi e la difesa della Repubblica Romana*, in "Capitolium", n. 1-2, 327-366.
- Veca, Ignazio, *Il mito di Pio IX. Storia di un papa liberale e nazionale*, Viella, Roma 2018.
- Veca, Ignazio, *La congiura immaginata: opinione pubblica e accuse di complotto nella Roma dell'Ottocento*, Carocci, Roma 2019.
- Veca, Ignazio, *La strana emancipazione: Pio IX e gli ebrei nel lungo Quarantotto*, in "Contemporanea", 1, 2014, pp. 3-30.
- Ventrone, Alfonso, *L'Amministrazione dello Stato Pontificio dal 1814 al 1870*, Edizioni Universitarie, Roma 1942.
- Ventura, Angelo, Viarengo, Adriano, *Risorgimento veneziano: lineamenti costituzionali del governo provvisorio di Venezia nel 1848-49 e altri saggi su Daniele Manin e la rivoluzione del 1848*, Donzelli, Roma 2017.
- Viarengo Adriano, (a cura di), *Lorenzo Valerio. Carteggio (1825-1865)*, Einaudi, Torino 1998.
- Viarengo, Adriano, *I democratici italiani e la sinistra subalpina. Un carteggio fra Giuseppe Montanelli e Lorenzo Valerio (1849-1859)*, in "Rivista storica italiana", 1986, pp. 245-307.
- Viarengo, Andriano, *Giuseppe Mazzini e il liberalismo radicale subalpino (1836-1848)*, in

- “L’acropoli: Rivista Bimestrale”, vol. 8, n. 4, luglio 2007, pp. 447–466.
- Viarengo, Andriano, *Lorenzo Valerio. La Terza via al Risorgimento 1810-1865*, Carocci, Roma 2019.
- Vidal, Cesar, *Louis-Philippe, Metternich et la crise italienne de 1831-1832*, E. De Boccard, Paris 1931.
- Vigier, Philippe, *1848: Les Français et La République*, Hachette, Parigi 1982.
- Vincent, Bernard, *The Transatlantic Republican: Thomas Paine and the Age of Revolutions*. Rodopi, Amsterdam-New York 2005.
- Viroli, Maurizio, *Repubblicanesimo*, Laterza, Roma-Bari 1999.
- Visconti, Ludovico, *Sulla legittimità del governo rimasto in Roma dopo la fuga di Pio IX a Gaeta il 25 Novembre 1848*, Hoepli, Milano 1940-41.
- Volpi, Alessandro, *Pellegrino Rossi e le élites toscane: un rapporto difficile*, in M. Finelli (a cura di), *Pellegrino Rossi. Giurista, economista e uomo politico (1787-1848)*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2011, pp. 69-91. “Il Contemporaneo”, 16 novembre 1848, n. 200.
- Volpi, Mauro, *L’organizzazione dei poteri nella Repubblica romana del 1849*, in “Rivista dell’Associazione Italiana dei Costituzionalisti”, n. 2, 2020, pp. 92-108.
- Wollemborg, Leone, *Lo Statuto Pontificio nel quadro costituzionale del 1848*, in “Rassegna Storica Del Risorgimento”, vol. 2, no. 4, Oct. 1935, pp. 539-594.
- Woolf, S. J., *1848. La Rivoluzione Degli Intellettuali, Di Lewis B. Namier*, in “Contemporanea”, vol. 1, gennaio 2006, pp. 151–92.
- Zaccagnini, Claudia, *Gregorio XVI promotore delle arti e della cultura*, Pacini, Pisa 2008.
- Zaghi, Carlo, *La Rivoluzione francese e l’Italia: studi e ricerche*, Cymba, Napoli 1966.
- Zama, Piero, Ghisalberti, Alberto Maria, *La marcia su Roma del 1831: il generale Sercognani*, Moneta, Milano 1931.
- Zama, Piero, Maioli, Giovanni, *Patrioti e legittimisti delle Romagne: nei registri e nelle memorie della polizia (1832-1845)*, Vittoriano, Roma 1935.
- Zanichelli, Domenico, *Lo Statuto fondamentale pel Governo temporale degli Stati della Chiesa*, in “Rivista storica del Risorgimento italiano”, 1985, I, p. 95.
- Zino, Giuseppe, Basile, Pina, *Fatti taciuti o dimenticati: ricordi degli anni 1848-1849*, Spartaco, Santa Maria Capua Vetere 2004.