

QUADERNI FIORENTINI

per la storia del pensiero giuridico moderno

43

(2014)

Autonomia
Unità e pluralità nel sapere giuridico
fra Otto e Novecento

TOMO II



GIUFFRÈ EDITORE

Segnalazioni

Grandi riformatori a confronto: Pietro Leopoldo e Giuseppe II nel 1784.

1. È un prezioso testo leopoldino dell'estate 1784 quello che due settecentisti di valore indiscusso, come Derek Beales e Renato Pasta, ci offrono oggi, in una pregevole edizione critica, preceduta da due acuti saggi introduttivi e corredata di una bella scelta di illustrazioni e di un accurato indice dei nomi (Pietro Leopoldo d'Asburgo Lorena, *Relazione sullo stato della Monarchia* (1784), Roma, Edizioni di Storia e Letteratura, 2013, pp. XXXII; pp. 134).

Si tratta di un testo redatto in italiano, ma viennese, sia per la collocazione archivistica, sia per l'occasione di redazione, il soggiorno nella capitale dell'impero nel luglio 1784, sia infine per il contesto di riferimento: non la piccola Toscana granducale, ma la grande Monarchia austriaca.

Va subito detto che gli spunti che il testo offre sono innumerevoli, così come innumerevoli sono i diversi registri di scrittura utilizzati nella *Relazione*, la cui materiale stesura si deve al cancelliere Gaetano Stefani.

Il testo inizia come gustoso resoconto di viaggio e subito si anima di strade, di carrozze, di locande di sosta, di teatri, di ricevimenti, offerti lungo la via da Firenze a Vienna. Prosegue attraverso una illustrazione, in presa diretta, della vita di corte, con la millimetrica scansione della giornata, delle abitudini, delle passeggiate, delle cerimonie, dei salotti di conversazione che accolgono Giuseppe II e, in forma più discosta, il fratello minore, ma anche con i suoi vizi e le sue non poche e non piccole turpitudini, affidate ad una celebre descrizione in codice cifrato in appendice alla *Relazione*. Si impegna nella delineazione di complesse strategie matrimoniali, che riguardano in primo luogo il primogenito di Pietro Leopoldo, Francesco, all'epoca solo sedicenne, destinato a succedergli nel 1792 alla guida dell'impero, come Francesco II. Non rinuncia neppure a descrivere, con qualche vena romantica, inconsueta per questo genere letterario, il primo incontro del giovane delfino con la sua promessa sposa, Elisabetta di Württemberg, in giardino, a Laxemburg, « per levar di mezzo ogni imbarazzo » (p. 17). Riprende subito il tono serio per condensare le linee educative ed individuare i precettori del giovane principe. Acquisisce i lessici tecnici indispensabili per illustrare lo stato di avanzamento delle grandi fabbriche e dei grandi lavori dell'impero, fornendo un colpo d'occhio di straordinaria vivezza su ospedali, fortezze, giardini, scuole, collezioni d'arte, gabinetti

di fisica. Spazia nelle descrizioni dei luoghi, dalla reggia di Laxemburg, alla Hofburg, a Schönbrunn, al Belvedere, allo Josephinum. Inanella una vera e propria galleria di ritratti, brevi, secchi, inappellabili, di grandi uomini di Stato e di scienza, come Rosenberg, Kaunitz, Hatzfeld, Colloredo, Martini, Sonnenfels, ma anche di sconosciute persone di servizio, domestici, cancellieri, istitutori.

Siamo di fronte ad un genere politico-letterario preciso, che aveva già conosciuto un precedente 'imperiale' di notevole significato, le *Riflessioni generali sugli Stati della Monarchia*, nella redazione autografa leopoldina del 1778-79; ma pure ampiamente praticato nei confini granducali, dalla *Relazione sui dipartimenti e gli impiegati* del 1773, alla ponderosa e progressiva stratificazione delle *Relazioni sul Governo della Toscana*.

Ed infatti, le analogie non sono poche. Lo stile leopoldino, che passa intatto dalle pagine autografe alle sintesi cancelleresche, minuto, spesso pedante, maniaco dei dettagli, nella descrizione di luoghi, contesti, situazioni; severo, supponente, sbrigativo, nei giudizi sulle persone. Ma soprattutto si ripete la delicata ambivalenza dello stesso genere letterario. Certo, in questo testo, con sullo sfondo il grande palcoscenico dell'impero, c'è in sovrappiù un teatrale gioco delle parti, sottolineato sin dal titolo della sua introduzione, dalla finissima citazione shakespeariana di Derek Beals: « a counterfeit presentment of two brothers » (Amleto, atto III, scena, IV). Presentazione, ritratto, raffigurazione di due fratelli, quindi, ma ritoccabile, adattabile alle circostanze, attraverso un accorto mestiere di detto e non detto, di interpretazione, di palese, ovvero velata, addirittura taciuta, confessione, persino di simulazione e di falsificazione.

Quando si toccano le questioni della Monarchia e della Famiglia imperiale, l'esposizione in chiaro si mescola all'esposizione cifrata della già ricordata appendice dedicata alle *Cose particolari scritte in cifra* (pp. 120-25), oppure al succo di limone, chiamato a sostituire l'inchioostro, nella celebre 'Professione di fede' della lettera leopoldina alla sorella Maria Cristina del 25 gennaio 1790, che precede di poche settimane la morte di Giuseppe II.

Non c'è dubbio, la *Relazione* è tutta costruita su « the double-edged perspective », attentamente messa in luce da Renato Pasta (p. XXI), e le questioni di famiglia possono essere calibrate in vario modo, secondo il ruolo ed il gioco dei protagonisti ed attraverso una variegata graduazione di accenti, che passano così dal confidenziale al riservato, dal segreto al segretissimo.

Eppure, accanto alle parti soggette alla riservatezza tipica della delicatissima geografia dinastica, questo genere politico-letterario è anche dossier informativo, memorandum operativo, memoria di governo, da condividere con consiglieri aulici e di Segreteria. Ed è, soprattutto, *livre de chevet*, preziosa raccolta di dettagliate istruzioni per il

successore, oppure — come appunto nel caso di questa *Relazione* del 1784 —, per lo stesso principe redattore.

Il genere politico-letterario cessa quindi di essere unitario; si frammenta, nello stile, nel linguaggio, nei modi di redazione, nei destinatari. Può addirittura convivere con limitate forme di pubblicità, come nelle *Relazioni sul Governo della Toscana*, che nella loro fase finale giungono ad intersecare il vero e proprio *compte rendu* del *Governo della Toscana sotto il Regno di Sua Maestà il Re Leopoldo II*, effettivamente stampato nel 1790 per i tipi di Gaetano Cambiagi, o la preparata, ma mai diffusa, *Minuta di notizie da spandersi tra il pubblico*, che avrebbe dovuto accompagnare il varo definitivo del progetto costituzionale.

2. Le corpose analogie di genere politico-letterario con importanti testi toscani non devono comunque far velo sulle notevoli differenze e sulle intrinseche peculiarità di questa *Relazione* del 1784.

Rispetto all'angusta prospettiva granducale, si assiste ad un vigoroso allargamento dell'orbita, ad un improvviso salto di scala. Militare e politica estera occupano così nella *Relazione* una centralità del tutto sconosciuta al privilegiato laboratorio toscano: un privilegio che Giuseppe stesso non manca di sottolineare al fratello, come a rimproverargli una sorta di sin troppo agevole 'canonicato'.

Emergono così le alleanze, le relazioni diplomatiche, i legami privilegiati — soprattutto la Russia di Caterina II —; la radicata diffidenza verso la Francia; il continuo sospetto nei confronti della Prussia; la sorprendente sottovalutazione della forza inglese, che qui appare irrimediabilmente fiaccata dalla recente perdita delle colonie americane, ben lungi, a loro volta, da approdare ad una prima soggettività internazionale; la questione della Baviera, i Paesi Bassi, e naturalmente l'Ungheria, la Boemia, il Milanese e, con la consueta minuzia, la situazione dettagliata delle diverse province austriache.

Si tratta di questioni cui Pietro Leopoldo dedica ampia attenzione, ma con un senso, talvolta manifesto, di sostanziale inferiorità per la posizione dell'Imperatore, le sue attitudini militari, le sue relazioni privilegiate: esattamente quell'arte di governo che anche Francesco deve iniziare ad imparare, lasciando definitivamente Poggio Imperiale e le sin troppo rassicuranti ville toscane per la corte di Vienna.

L'intesa tra i due fratelli sembra completa: anche sull'abolizione della «secondogenitura di Toscana» si sono trovati d'accordo: una questione, in realtà, su cui Pietro Leopoldo ha ceduto alla «più gran premura» del fratello (p. 104), ma il dissidio viene celato sotto uno sbrigativo silenzio, quasi una certa reticenza della *Relazione*.

In questo caso, la riservatezza del testo non è sufficiente a far emergere la radicata convinzione di Pietro Leopoldo che «la Toscana non può divenire una provincia della Monarchia austriaca», come sei

anni più tardi scriverà Francesco Maria Gianni, ad appena quattro giorni di distanza dalla morte di Giuseppe e quando ormai a Firenze si lavora all'istituzione del Consiglio di Reggenza. Quella convinzione che porterà il principe, appena salito sul trono imperiale, a distruggere il documento siglato il 6 luglio 1784.

Aperto, franco e problematico è invece il confronto, di grandissimo interesse, con il piano degli interventi riformatori. La *Relazione* è infatti anche un sintetico e ragionato sommario delle riforme giuseppine. Assetti istituzionali, ordinamento delle cancelliere e dei dipartimenti, *Staatsrat*, Camera dei Conti, politica ecclesiastica — a partire dalla *Toleranzpatent* sino alla soppressione di conventi, ordini religiosi, tribunali vescovili —, questione dei protestanti, abolizione della servitù, libertà di commercio, catasto, « nuova montatura delle Dogane », « fabbriche », stabilimenti ...: l'indice della *Relazione* è un vero indice di cose notevoli.

Degno di nota particolare è l'attento esame dedicato agli interventi sul « Sistema degli Affari Giudiciari » (p. 29, p. 75), con quel primo tassello dell'*Entwicklung zum Rechtsstaat*, costituito dall'affermazione del principio di indipendenza del giudice e da una prima separazione di affari giudiziari e amministrativi. E così la legislazione criminale, cui alacramente già si lavora in vista di quella *Kriminalgerichtsordnung* e dell'*Allgemeines Gesetz über Verbrechen und derselben Bestrafung*, che seguiranno di pochi mesi la pubblicazione, il 30 novembre 1786, della *Legislazione criminale toscana*.

Su tutto domina il grande proposito di uniformità della politica giuseppina: « le vedute generali dell'Imperatore per il suo governo interno sono: [...] d'introdurre in tutte le sue parti un sistema interamente uniforme ed uguale in tutte le provincie della Monarchia, esclusa solamente l'Italia e i Paesi Bassi, ed abolendo in conseguenza qualunque convenzione, concordato, statuti e privilegi di qualunque provincia e qualunque privilegio o esenzione, che avesse nello Stato, e qualunque specie di persone, anche che fosse a titolo oneroso; a questo effetto tira ad abolire tutti li Stati, titoli, ed incumbenze loro, adunanze, deputati, privilegi, diete ecc. » (p. 74).

Uniformità e uguaglianza sono termini ricorrenti nel testo, connotano in profondità la politica giuseppina; sono il motivo del « male umore nel pubblico » (p. 77) e degli stessi funzionari, dopo la celebre *Lettera pastorale* di sei mesi prima; sono soprattutto la causa della contrastata applicazione delle riforme, in una realtà tipicamente multinazionale, eterogenea, intimamente plurale, come quella dell'impero, e proprio per questo pervicacemente resistente ad accogliere obiettivi di uniformazione.

È qui — ce lo illustrano sapientemente i due curatori — uno dei nodi storiografici più interessanti e problematici che la *Relazione* dischiude.

Emergono le differenze ed il confronto tra le due grandi esperienze di *Settecento riformatore* che i due Asburgo imperiosamente animavano, con sullo sfondo quel sentiero francese — ancora inavvertito nella *Relazione*, ma non in altre frequentazioni letterarie leopoldine, coeve o di poco successive — che di lì a cinque anni si sarebbe aperto nella grande fiumana della Rivoluzione.

La riservatezza del testo, sempre ambivalente, sempre parziale, sempre piena di precauzioni verso un possibile diretto sguardo giuseppino, non consente di aprire finestre sul progetto costituzionale leopoldino, del resto in fase di stallo al momento di redazione del nostro testo.

Solo l'attenzione, particolare e partecipe, alle vicende di Ungheria, la presa di distanza dall'autoritarismo dell'Imperatore, « che non aduna più né vuole mai più adunar la Dieta, o sia convocazione dei Stati della Nazione per deliberare sopra gli affari della medesima, sentire i suoi gravami e domandare i sussidi in denari, di cui ha bisogno il governo, la qual Dieta è di Costituzione » (p. 55), fanno intuire, la profonda, radicale, diversità di prospettive.

Si tratta di spunti da riprendere, non solo e non tanto per il percorso toscano, ma per quei fili che Leopoldo, ormai *König und Kaiser*, dimostrerà di tessere anche dopo aver lasciato Firenze, prendendo le mosse da quel voluminoso cartone « che va a Vienna » ed in cui aveva condensato tutti i suoi appunti costituzionali, ma che dovevano ora intrecciarsi con l'antica costituzione cetuale dell'impero, che da Sonnenfels a Kollowrat gli veniva rappresentata e che, nondimeno, il principe, come dimostra la *Relazione*, aveva ben presente sin dal 1784: un altro ponte lanciato verso il *Frühkonstitutionalismus* di primo Ottocento e l'accidentato itinerario mitteleuropeo che stancamente si avviava tra *Konstitution* e *Verfassung*, lungo mille rivoli di continuità tra 'antico' e 'nuovo'.

BERNARDO SORDI

Global Polity: le difficili strade del diritto nell'arena globale.

Un interrogativo di sapore biblico introduce il pubblico italiano all'ultima sintesi di Sabino Cassese sui temi del diritto globale (*Chi governa il mondo?*, il Mulino, Bologna, 2013, pp. 138, edizione italiana di una precedente versione inglese dal titolo *The Global Polity. Global Dimensions of Democracy and the Rule of Law*, Sevilla, 2012): occasione provvida di serrata discussione sulle questioni di ricerca più controverso, messe in campo, ormai da alcuni anni, da un *network* internazionale che ha trovato proprio in Sabino Cassese uno dei principali animatori.

Il lettore non deve attendersi risposte a tesi, né versioni moncausali, né tantomeno raffigurazioni immaginifiche della globalizzazio-

ne. Al contrario, in queste pagine asciutte, dallo stile secco ed icastico, che procede per risposte successive ad un crescendo di interrogativi, si sviluppa un'affascinante scommessa conoscitiva di puntuale concretezza.

Oltre il tradizionale dualismo tra diritto internazionale e diritto interno, di Heinrich Triepel come di Dionisio Anzilotti, ma anche oltre il monismo kelseniano, si passa al setaccio uno spazio giuridico globale, quasi inosservato sinora alla lente degli internazionalisti: uno spazio che non confligge con il diritto della condotta degli Stati e dei consolidati soggetti del diritto internazionale, ma che pure lo trascende, ponendosi oltre la consueta regola *pacta sunt servanda*. « Global rather than international », come già aveva preconizzato Benedict Kingsbury in un celebre articolo fondativo del 2009: ovvero oltre ed al di là della sovranità e dei tradizionali protagonisti del sistema moderno degli Stati. Non è un caso che nel volume la sovranità sia abbandonata per la governance; la costituzione per l'amministrazione; la legge per gli standard; la giurisdizione per la regolazione. Così come l'aspirazione del giurista occidentale, dal '500 in poi, per il centro, l'unità, l'ordine, lasci il posto ad un intrinseco e variegato policentrismo, in cui né un *Imperator*, né una norma fondamentale, né un sistema sono individuabili, mentre le tessere del mosaico vanno ricercate con un paziente lavoro analitico. Eppure, una giuridicità, per quanto tenue ed alle prese con la sua difficile giustiziabilità, nondimeno si definisce, e prime forme di legittimazione, specialmente di tipo procedimentale, anticipano qualche tratto se non del *Rechtsstaat*, inseparabile anche semanticamente dalla dimensione statutale, certo della *Rule of Law*.

Non tutto è inedito. Qualche traccia ottocentesca è rinvenibile nelle prime Unioni Internazionali: una novità che non era sfuggita già all'epoca ai giuristi europei, che da Lorenz von Stein a Pierre Kazansky, sino al nostro Umberto Borsi, avevano iniziato a parlare di « diritto amministrativo internazionale ». Ma la dimensione planetaria del presente e l'irreversibile superamento di quel dominio coloniale che era consustanziale al sistema ottocentesco degli Stati, rendono il globalismo attuale segnato da caratteri e dimensioni mai solcati in passato.

Il termine *Global Polity*, con il suo etimo classico, promette forse più di quanto possa in effetti assicurare. Allude ad una *politia universalis*, ad un *civilliter vivere* che sia in grado di transitare verso lo spazio globale, ad una antropologia politica in grado di trascendere non solo l'itinerario della modernità — dalla città allo Stato —, ma addirittura dallo Stato ad una comunità senza confini. In realtà — come queste pagine ci illustrano — una sfera pubblica internazionale resta problematica; la democrazia cosmopolitica un lontano miraggio. Quella *Global Polity* è dunque qualcosa di meno di un compiuto ordine giuridico. Eppure, per quanto questa resti « imperfetta ed incompleta », i suoi spezzoni di giuridicità si originano dal premere di inediti bisogni e di sempre più gravi problemi globali, che esigono regolazione e disciplina

e, soprattutto — come ci ricorda conclusivamente l'autore (p. 132) —, stanno « avanzando incessantemente, con estrema rapidità » e richiedono perciò che su di essi si concentri lo sguardo attento del giurista.

BERNARDO SORDI

Il vocabolario della politica nell'età della tarda democrazia.

È una silloge imponente quella che Lorenzo Ornaghi ci offre sotto un titolo di grande potere evocativo: *Nell'età della tarda democrazia. Scritti sullo Stato, le istituzioni e la politica* (Milano, Vita e Pensiero, 2013, p. 385). Una silloge che seleziona e raccoglie scritti degli ultimi venti anni, in larga misura dedicati ai grandi concetti della politica: Stato, Politica, Obbligo politico, Rappresentanza politica, Bene comune, Corporazione, Eguaglianza, Gruppi di pressione, *Élite*... Il lettore ha in mano ceselli di autentica *Begriffsgeschichte*, profondamente radicata in una storia comparata dell'ordine politico, ma pure costantemente aperta al dibattito ed alle prospettive attuali: una vera e propria cassetta degli attrezzi, di raffinato impianto concettuale e di ramificata intersezione disciplinare, divenuta anche per lo storico del diritto e delle istituzioni un consueto strumento di lavoro.

Ritornano i temi classici della ricerca di Ornaghi, primo fra tutti quello della sempre più precaria equivalenza tra politico e statale, in seguito al premere delle moltiplicate « asimmetrie tra l'ordine statale e la politica » (p. 134), bene esemplate, in molti degli scritti, dall'esplosione della politicità di quegli interessi sezionali e particolari che il *jacobinisme juridique* aveva creduto di poter sigillare sotto l'invenzione dell'interesse generale, nella presunzione di poterli ricacciare per sempre nelle ceneri dell'antico regime.

Proprio la progressiva estensione dei compiti pubblici verso la società, l'economia, il sociale, venendo in sostanza a doppiare la stessa generalità degli interessi economico-sociali, innescava le contraddizioni ed alimentava la « crescente sfasatura fra l'ordine politico e l'ordine statale », facendo riesplodere la tensione mai sopita tra « l'unità politica dello Stato e la pluralità dei corpi della società » (p. 50), mettendo a nudo l'estrema semplificazione di ogni obbligazione politica, che il tornante rivoluzionario aveva irrigidito nell'unico binario del rapporto individuo-Stato.

Su questo nodo concettuale si innestano così le analisi che investono la corporazione, i gruppi di pressione, i rapporti Stato-economia — qui acutamente indagati nel ciclo delle « grandi trasformazioni » (p. 199 e ss.) —, il contraddittorio sviluppo e quindi la parabola dello Stato sociale (p. 57 e ss.), che altera e rende sfuocata l'immagine pura e non compromessa negli interessi che era stata

propria di una certa raffigurazione ottocentesca dello Stato di diritto: pagine che illuminano in profondità il Novecento giuridico, « secolo 'smisurato' » (p. 24) e di inesauribile complessità.

E si innestano pure le riflessioni sulla rappresentanza politica, legata a fil doppio con l'invenzione rivoluzionaria dell'interesse generale e quindi colta nel suo oggettivo anacronismo, nella sua « inattualità odierna » (p. 99 e ss.), una volta investita dal peso delle trasformazioni e da una semplicità, sin troppo presto perduta.

E vi si innestano infine le pagine in cui i confini dell'ordinamento e lo stesso impianto istituzionale, con la loro « lisa impersonalità » (p. 21), vengono sopravanzati verso gli attori in carne ed ossa, siano questi i governanti, la classe politica, gli intellettuali, i gruppi di pressione, in un parola le élites, con le loro indispensabili 'virtù' e le loro ideologie, qui riscattate, con l'aiuto di Otto Brunner, in una ineliminabile radicazione che i valori e la loro rappresentazione devono possedere all'interno della politica.

I concetti, dunque, lungi dal rinchiudersi in involucri algidi, formalistici, meramente connotativi, acquisiscono improvvisa vitalità, si fanno animati, entrando in stretta connessione con l'individualità dei percorsi della storia politica.

Proprio per questo le domande che il volume solleva diventano incandescenti. Può, in particolare, la politica resistere, con questo suo ricchissimo arsenale di istituzioni, di concetti, di valori, all'impallidire della modernità?

Non c'è dubbio: è proprio « la politica che ha contribuito a produrre e a plasmare la modernità ». Di qui passa gran parte della storia dell'occidente e della stessa modernità giuridica. Rispetto a questo flusso ascendente, a questo scorrere inesausto e secolare di tipologie statuali, di costituzioni, di assetti istituzionali in crescita vigorosa, rispetto alle 'magnifiche sorti e progressive' della democrazia, ma anche di fronte alla ricorrente ambivalenza storica tra autoritarismo e democrazia, il presente offre l'immagine di un acquitrino stagnante, di valori evanescenti, di partiti interscambiabili ed indistinti, di ipertrofia e di atrofizzazione della rappresentanza, di rigurgiti di patrimonialismo, di strapotere delle più diverse strutture oligarchiche, di « impasse », di « incagli », di « affanni » di ogni genere, che comprimono il necessario vitalismo della politica e prosciugano le sue stesse energie, fatte di visione politica e di capacità di vedere e perseguire l'interesse lontano.

Non sono tanto i temi della globalizzazione o più in generale degli ordinamenti sovranazionali, con il difficile incedere, 'oltre lo Stato', di percorsi democratici nati e pensati per comunità statuali, ad impensierire lo scienziato della politica. Temi che vengono qui sostanzialmente derubricati a semplice « rimescolamento », che richiede comunque per ogni sua stabilizzazione il decisivo intervento degli Stati. « È invece dall'interno dell'antica comunità particolare che proviene la maggiore minaccia per la tenuta delle istituzioni dello Stato » (p. 15).

L'età della tarda democrazia, che è anche l'età del tardo capitalismo, appare dunque immersa in una vaga, ma penetrante, atmosfera decadente, di malsana stagnazione, che fa deperire lo stesso vocabolario della politica, rendendolo inservibile ed inadeguato.

Questi scritti sono quindi in primo luogo un tentativo di comprensione di questo stadio finale della modernità, ma vogliono essere anche testimonianza del necessario e potente riavvio dei motori della politica, da sottrarre all'abbraccio indissolubile della modernità e da restituire, sotto nuove vesti, ai « tempi veloci » del presente. Un proposito di emancipazione e di progettazione, cui il giurista dello Stato costituzionale, che di quella modernità è figlio diretto, non può evidentemente sottrarsi.

BERNARDO SORDI