



Costituzionalismo.it

Fascicolo 1 | 2026

**Rappresentanza, indipendenza
e *rule of law*. Un percorso storico
e teorico, dalla fine
dell'età elisabettiana agli esordi
della Costituzione statunitense**

di Antonio Ignazio Arena

EDITORIALE SCIENTIFICA

RAPPRESENTANZA, INDIPENDENZA
E *RULE OF LAW*.
UN PERCORSO STORICO E TEORICO,
DALLA FINE DELL'ETÀ ELISABETTIANA
AGLI ESORDI DELLA COSTITUZIONE STATUNITENSE

di Antonio Ignazio Arena

Professore associato di diritto costituzionale e pubblico

Università degli Studi di Messina

SOMMARIO: 1. CENNI INTRODUTTIVI. – 2. LA RAPPRESENTANZA POLITICA IN INGHILTERRA (XVI SEC.): IL CONTRIBUTO DI HOOKER. – 3. COKE E LA RAPPRESENTANZA COME PRINCIPIO COSTITUZIONALE. – 4. SELDEN E IL TIMORE PER GLI ECCESSI DEL PARLAMENTARISMO. – 5. HALE E LA CRITICA DELL'ASSOLUTISMO HOBBIANO. – 6. SYDNEY: I RAPPRESENTANTI, INDIPENDENTI E A SERVIZIO DELL'INTERA NAZIONE. – 7. CONCEZIONI *WHIG* E *TORY*. – 8. BURKE E IL DIVIETO DI ISTRUZIONI VINCOLANTI (CENNI). – 9. LA RAPPRESENTANZA POLITICA, DAL PENSIERO DI LOCKE AL COSTITUZIONALISMO AMERICANO. LOCKE PRECURSORE DELL'INDIPENDENZA AMERICANA. – 10. OTIS E L'“AMERICANIZZAZIONE” DI LOCKE. – 11. RAPPRESENTANZA E FEDERALISMO (CENNI). – 12. *NATIONAL, FEDERAL* E *PRESIDENTIAL REPRESENTATION* NEI PRIMI DECENNI DEGLI STATI UNITI D'AMERICA. MINIME OSSERVAZIONI SU RAPPRESENTANZA E DEMOCRAZIA NEL *THE FEDERALIST*. – 13. LA RAPPRESENTANZA NEL SENATO DEGLI STATI UNITI SECONDO I *FOUNDING FATHERS*. – 14. LA “RAPPRESENTANZA PRESIDENZIALE”. – 15. MITIZZAZIONE E TRASFORMAZIONE DEL RUOLO PRESIDENZIALE NEGLI STATI UNITI (CENNI). – 16. ULTIME NOTAZIONI E INTERROGATIVI.

1. Cenni introduttivi

In questo lavoro si esamina la *transizione* dalla rappresentanza “plenipotenziaria” di matrice medievale, quale situazione contraddistinta da una sostanziale irresponsabilità del rappresentante e dall'illimitatezza del potere da questi detenuto¹, all'attività di rappresentanza,

¹ Come noto, in epoca medievale, affiorano e convivono due diverse concezioni della rappresentanza: la prima, quella della rappresentanza come “rapporto”, basato sul mandato imperativo; la seconda, quella della rappresentanza come “situazione”, contraddistinta da assenza assoluta di responsabilità. Su tali nozioni, per tutti, v. D.

intesa come esercizio di funzioni di natura politica da parte di titolari di uno *status* contraddistinto sì da garanzie di indipendenza, ma, al tempo stesso, implicante precise responsabilità nei confronti dei consociati e, pertanto, coerente con l'idea della soggezione "al diritto oggettivo" di tutti i detentori di potere pubblico; una *transizione* riscontrabile, secondo quanto si cercherà di mostrare, nella prassi e nella dottrina costituzionalistica inglese tra XVI e XVII secolo e poi proseguita nel costituzionalismo americano tra la fine del XVIII secolo e l'inizio del XIX.

Non è parso del tutto inutile richiamare l'attenzione su tali evoluzioni del concetto, anche nella prospettiva di un suo "recupero", in un contesto come quello attuale, segnato, a livello nazionale, da una ("nuova") crisi della rappresentanza ("nuova", per i fattori che la determinano e le proporzioni che la qualificano²) e, a livello sovranazionale, dalla difficoltà di affermare un assetto dei pubblici poteri che, pur

NOCILLA, L. CIAURRO, *Rappresentanza politica*, in *Enciclopedia del diritto*, XXXVIII, Milano, 1987, p. 544 ss. Sulla rappresentanza-situazione, quale condizione di vera e propria *plena potestas*, basti rinviare a J.G. EDWARDS, *The "plena potestas" of English Parliamentary Representatives*, in *Oxford Essays in Medieval History*, Oxford, 1934, p. 136 ss.; C.H. McILWAIN, *Gli "Stati" medievali* [1932], trad. it. a cura di P. La Rana, in G. D'AGOSTINO (a cura di), *Le istituzioni parlamentari dell'ancien Régime*, Napoli, 1980, p. 259 ss.; G. POST, *Plena Potestas and Consent in Medieval Assemblies. A Study in Romano-Canonical Procedure and the Rise of Representation (1150-1325)*, in *Traditio*, n. 1/1943, p. 407 ss.

² Il tema della "crisi" della rappresentanza (con particolare riferimento al Parlamento) è, in un certo senso, "un classico" perché, in epoche storiche diverse, la dottrina costituzionalistica (e non solo) ha avuto modo di soffermarsi sulle difficoltà delle assemblee legislative: nei primi del Novecento, per fare solo un esempio, ne discuteva T. PERASSI, *Le attuali istituzioni e la bancarotta del parlamentarismo* [1907], ripubblicato con il titolo *Il Parlamentarismo e la democrazia*, Roma, 1946, p. 18 ss. Quanto alla situazione attuale, denunciano (e variamente interpretano e spiegano) la crisi delle istituzioni rappresentative, tra gli altri, G. AZZARITI, *Critica della democrazia identitaria: lo Stato costituzionale schmittiano e la crisi del parlamentarismo*, Roma-Bari, 2005, p. 103 ss.; M. DOGLIANI, *Rappresentanza, Governo e mediazione politica*, in *Costituzionalismo.it*, n. 2/2017, parte I, p. 16 ss.; F. LANCHESTER, *Crisi della rappresentanza in campo politico e divieto di mandato imperativo*, in *Osservatorio costituzionale*, n. 1/2020, p. 108 ss.; M. LUCIANI, *Il paradigma della rappresentanza di fronte alla crisi del rappresentato*, in N. ZANON, F. BIONDI (a cura di), *Percorsi e vicende attuali della rappresentanza e della responsabilità politica*, Milano, 2001, p. 117 ss.; A. MORRONE, *Crisi della rappresentanza politica e della democrazia parlamentare: il recall non sembra la soluzione*, in *Osservatorio costituzionale*, n. 1/2020, p. 181 ss.; A. RUGGERI, *Prime note per uno studio su crisi della sovranità e crisi della rappresentanza*, in *"Itinerari" di una ricerca sul sistema delle fonti*, XX, Torino, 2016, p. 203 ss.; S. STAIANO, *La rappresentanza*, in *Rivista AIC*, n. 3/2017, p. 2 ss.

tenendo conto delle peculiarità del processo di integrazione europea, appaia pienamente coerente con la democrazia rappresentativa, principio sul quale – per riprendere i Trattati (v. part. art. 10 TUE) – si fondano le istituzioni dell’Unione³.

Su questi ultimi temi, per ovvie ragioni, non è possibile dilungarsi in questa sede, dal momento che l’oggetto del contributo che si presenta è un altro, ma si spera che l’analisi proposta possa non essere ritenuta del tutto scevra di implicazioni anche nell’interpretazione e nella valutazione delle dinamiche istituzionali contemporanee.

2. La rappresentanza politica in Inghilterra (XVI sec.): il contributo di Hooker

Facente corpo con la mentalità assolutistica, oltremontana avversata e infine abbattuta nel corso del Seicento, la “rappresentanza plenipotenziaria” (o “rappresentanza-situazione”) poteva essere riferita al Re come anche ai parlamentari: secondo una simile impostazione, per usare le parole di Habermas, gli organi di governo «rappresentano il loro dominio, anziché per il popolo, “dinnanzi” al popolo»⁴.

³ Ai sensi dell’art. 10, par. 1, TUE, «il funzionamento dell’Unione si fonda sulla democrazia rappresentativa». Ferma la necessità di evitare di cadere nella “trappola” del “mimetismo istituzionale” (cfr. B. GUASTAFERRO, *Le declinazioni sovranazionali del principio democratico*, in *Europeanrights.eu – Osservatorio sul rispetto dei diritti fondamentali in Europa*, 10 luglio 2012, 6, che riprende l’espressione generalmente ascritta a Paul Magnette), e assumendo pure che il sistema europeo, anche per effetto di un graduale rafforzamento del ruolo del Parlamento europeo (N. LUPO, A. MANZELLA, *Il Parlamento europeo. Una introduzione*, Roma, 2019, p. 69 ss.), presenti elementi di complessità tipici di sistemi federali contraddistinti da un esteso territorio, da una popolazione relativamente numerosa e da una società culturalmente, economicamente e politicamente complessa (S. FABBRINI, *Compound Democracies. Why the United States and Europe are Becoming Similar*, Oxford, 2010, p. 141 ss.), rimangono non pochi elementi – sul piano dell’analisi sia delle previsioni dei Trattati sia del concreto funzionamento del sistema istituzionale – che inducono a rilevare criticamente una distanza dal “modello” cui l’art. 10 cit. sembra ispirarsi. In proposito, *ex plurimis*, v. P. DANN, *Looking through the Federal Lens: The Semi-parliamentary Democracy of the EU*, New York, 2002, p. 46 e M. SCHACKLETON, *Transforming Representative Democracy in the EU? The Role of the European Parliament*, in *Journal of European Integration*, n. 2/2017, p. 191 ss.

⁴ J. HABERMAS, *Storia e critica dell’opinione pubblica* [1962], trad. it. a cura di A. Illuminati, F. Masini, W. Perretta, Roma-Bari, 2005, p. 10.

Tale idea di matrice medievale apparteneva, nella prima modernità, a una teoria della costituzione elaborata a partire da premesse teologiche. Esse furono difese da Cartwright e avversate da Hooker, più tardi riformulate da Filmer e confutate da Locke. Ciò fu decisivo per lo sviluppo della concezione della rappresentanza che, «per distinte valenze e per differenti profili», fu al centro delle rivoluzioni – inglese, americana e francese – mediante le quali si realizzò il passaggio del «costituzionalismo dalla filosofia alla storia, dal progetto politico alla norma giuridica»⁵.

In Hooker, in particolare, si trova l'opposizione a ogni forma di «radicalismo biblico»⁶, unita a postulati razionali e, in certo senso, contrattualistici sui quali fondare la teoria della costituzione: «*They gave their common consent all to be ordered by some whom they should agree upon: without which consent there were no reason that one man should take upon him to be lord or judge over another*»⁷.

Tuttavia Hooker usa la parola “consenso” in un’accezione diversa da quella più tardi proposta dal suo estimatore Locke (v. *infra*). Il consenso razionale cui si riferisce Hooker – fatto decisivo per comprendere il passaggio dalla rappresentanza “*plena potestas*” alla rappresentanza quale attività indipendente – è prevalentemente consuetudinario, è adesione alle norme tradizionalmente accettate dalla società⁸. Come si è osservato, Hooker considera la costituzione come «“the soul of the *Commonweal*”, come l’anima della comunità»⁹. Per di più, egli non contesta la monarchia assoluta, né tanto meno che il

⁵ G. FERRARA, *La Costituzione. Dal pensiero politico alla norma giuridica*, Roma-Bari, 2006, p. 73.

⁶ D.B. FORRESTER, *Richard Hooker*, trad. it. a cura di M. Sabella, in L. STRAUSS, J. CROSEY (a cura di), *Storia della filosofia politica* [1987], ed. it. a cura di C. Angelino, II, Genova, 1995, p. 86.

⁷ R. HOOKER, *Of the Laws of Ecclesiastical Polity* [1594], I, Eugene, 2003, p. 190.

⁸ D.B. FORRESTER, *Richard Hooker*, cit., p. 92 ss. Deve ricordarsi, del resto, come «il “dominio” o “primato della legge” che forma uno dei pilastri del costituzionalismo britannico» sia stato generalmente inteso quale «prodotto non già dell'imperio dell'autorità statale, ma della vigenza, gradualmente costruita attraverso il sovrapporsi di innumerevoli stratificazioni giuridiche, di una legalità che ha molte fonti e che non esclude la convivenza di diversi sistemi giuridici (*common law* e *Scots law*) e pertanto anche numerosi ed eterogenei artefici»: così A. TORRE, *Regno Unito*, in P. CARROZZA, A. DI GIOVINE, G.F. FERRARI (a cura di), *Diritto costituzionale comparato*, I, Roma-Bari, 2014, p. 18.

⁹ A. BALDASSARRE, *Il costituzionalismo e lo Stato costituzionale. Una teoria alternativa al positivismo giuridico e al giusnaturalismo*, Modena, 2020, p. 63, per il quale

Re rappresenti la nazione; «è in complesso soddisfatto dell'Atto di Supremazia (*Elizabethan Settlement*) sia da un punto di vista politico che religioso»¹⁰.

3. Coke e la rappresentanza come principio costituzionale

Un'impostazione per questo aspetto non lontana da quella di Hooker si rinviene in Coke, che non negò mai *apertamente* le premesse della teoria della monarchia assoluta¹¹, ma seppe sviluppare una nuova concezione del diritto e della costituzione come «incarnazione del ragionamento di molte generazioni di uomini»¹².

È controverso quale sia il momento a partire dal quale – fra XVI e XVII secolo – i parlamentari iniziarono a concepirsi rappresentanti della nazione¹³. A ben vedere, l'idea della rappresentanza come attività contraddistinta da indipendenza e perseguimento dell'interesse nazionale, in Inghilterra, «deve essere emersa gradualmente»¹⁴; ma sembra di poter sottoscrivere quanto affermato da Pitkin al riguardo della prima dottrina in cui, in epoca moderna, quest'idea «è articolata chiaramente e ampiamente come un principio costituzionale»¹⁵: tale dottrina, sviluppata nei primi decenni del Seicento, è proprio quella di Coke. E ciò – bisogna aggiungere – è tanto più significativo in quanto Coke non intendeva esporre un sistema filosofico, ma descrivere una realtà giuridica e costituzionale, da studioso e da uomo delle istituzioni¹⁶.

la tradizione di pensiero in esame «rappresenta la vera origine del moderno concetto di costituzione».

¹⁰ D.B. FORRESTER, *Richard Hooker*, cit., p. 93.

¹¹ H. BERMAN, *Diritto e rivoluzione*, II, *L'impatto delle riforme protestanti sulla tradizione giuridica occidentale* [2003], trad. it. a cura di D. Quagliani, Bologna, 2010, rist. 2014, p. 429.

¹² Ivi, p. 436.

¹³ G.L. HASKINS, *The Growth of English Representative Government*, Filadelfia, 1948, p. 109 ss.

¹⁴ H.F. PITKIN, *Il concetto di rappresentanza* [1972], trad. it. a cura di E. Zaru, A. Bergamin, Soveria Mannelli, 2017, p. 362, in nota.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ Quanto la descrizione di Coke fosse rispondente alla realtà istituzionale inglese (segnata, con Giacomo I e Carlo I, dalla contrapposizione Re-Camere) e quanto, invece, esprimesse l'esigenza di una conformazione di essa ai principi supremi del diritto inglese è oggetto di discussione: per un verso, i membri del Parlamento conservarono, già durante il regno di Elisabetta, una certa libertà di opinione e di azione, anche se

Non ha tanto rilievo, invece, l'impiego della parola "rappresentanza", che pure in Coke si rinviene: ricorrente è, ad esempio, con riferimento alle funzioni sia del Re sia dei deputati della Camera dei comuni. La sessione parlamentare (che si deve tenere almeno una volta l'anno¹⁷) non può iniziare né essere tolta – spiega Coke – senza la volontà del Re, «*in person or by representation*»¹⁸. Il Parlamento, poi, rappresenta tutta la nazione, poiché chiunque non è un pari, appartiene alla Camera dei comuni «*in person or by representation*»¹⁹: in questo senso, il Parlamento è «*partly coagmentative, and partly representative*»²⁰. In simili casi Coke contrappone l'esser presente fisicamente all'esser rappresentato.

Altri sono, invece, i passaggi nei quali emerge la sua concezione della rappresentanza quale attività indipendente. Per approfondirne l'esame, occorre ricordare come il contesto fosse quello di una forma di Stato autocratica, quindi nessuna distinzione poteva essere operata tra organi d'indirizzo politico e organi di garanzia: dal punto di vista di Coke, tutti i principali organi possono dirsi "corti". Egli scrive del Parlamento come della «*High and Most Honorable Court*», composta dal Re e dai tre stati che assieme formano «*the great corporation or body politick of the kingdome*» e precisa che gli *statutes (acts of Parliament)* necessitano di un *threefold consent*, dell'approvazione delle due

quando la Camera bassa osò far dipendere l'approvazione del sostegno finanziario alla Corona da una regolamentazione della successione, attraverso il matrimonio della "Regina vergine", Elisabetta si oppose energicamente esclamando (si racconta): «Io sono la vostra Regina consacrata con l'unzione, e non sarò mai obbligata a fare alcunché». Può ricordarsi, però, anche il celebre "Discorso aureo" del 30 novembre 1601, con il quale la Regina manifestò il proprio rispetto per la Camera dei comuni: «Non c'è gioiello, sia pur esso di grandissimo prezzo, che io preferisca a questo gioiello: il vostro amore [...] Se anche Dio mi ha innalzato in alto, considero un titolo di gloria per la mia Corona l'aver governato con il vostro amore». Cfr. G. ELTON, *England Under the Tudors* [1955], Abingdon-New York, 1991, pp. 268 e 401. Giacomo I, invece, considerava la Corona un affare di famiglia e le due Camere alla stregua di un comitato di suoi consulenti – una concezione che, come noto, qualche decennio più tardi doveva costare la testa a suo figlio Carlo: cfr. M. PERRY (a cura di), *Sources of the Western Tradition: From the Renaissance to the Present*, II, Boston, 1995, p. 22 ss.

¹⁷ E. COKE, *The Fourth Part of the Institutes of the Laws of England: concerning the Jurisdiction of Courts* [1644], Londra, 1809, p. 9.

¹⁸ *Ivi*, p. 28.

¹⁹ *Ivi*, p. 9.

²⁰ *Ibidem*.

Camere e del *royal assent of the King*. Proprio questo distingue tali atti dalle *ordinance in Parliament* (adottate da uno o due dei tre organi)²¹.

Come limpidamente poteva affermare in Parlamento, nel 1610, James Whitelocke – anch’egli uomo delle istituzioni di lungo corso – il potere del «*King in Parliament*» è più grande del potere del «*King out of Parliament*»²² (il discorso può essere letto in un lavoro di Yale²³). Questa era anche la visione di Coke. Anticipando gli sviluppi della dottrina giuridica continentale, egli rileva che gli atti parlamentari possono essere introduttivi di nuovo diritto o dichiarativi dell’antico diritto (o, insieme, l’una e l’altra cosa)²⁴; e questo compito duplice, innovativo e conservativo, deve essere assolto nell’interesse dell’intero Regno, da tutti i rappresentanti e, in primo luogo, dal Re, dai *Lords*, dai *Commons*: quanto a questi ultimi, chiaramente egli scrive che sebbene uno possa essere scelto da una particolare contea, o borgo, quando siede in Parlamento è chiamato a servire gli interessi dell’intero Regno²⁵. E le sue funzioni – che oggi si direbbero in parte legislative e in parte giurisdizionali – dovranno essere esercitate in maniera indipendente o, per dirla con MacKay, “secondo il giudizio della sua testa”²⁶.

Dicey vide in ciò l’affermazione del principio della *sovereignty of Parliament*²⁷, McIlwain – sottolineando la definizione del Parlamento come “Alta Corte” – vi scorse un germe di *judicial review*²⁸; in realtà, Coke considerava tutte le corti organi rappresentativi, caratterizzati da indipendenza e chiamati a operare nell’interesse generale. Ascrivere il concetto di rappresentanza, cui era associato quello di indipendenza, a organi diversi dalle due Camere e dai loro componenti era d’altronde

²¹ Ivi, p. 24.

²² J. WHITELOCKE, *Liber famelicus* [1570-1632], Westminster, 1858, p. 42.

²³ D.E.C. YALE, *Hobbes and Hale on Law, Legislation and the Sovereign*, in *Cambridge Law Journal*, n. 1/1972, p. 146.

²⁴ E. COKE, *The Fourth Part of the Institutes of the Laws of England: concerning the Jurisdiction of Courts*, cit., p. 25.

²⁵ Ivi, p. 14.

²⁶ R.A. MACKAY, *Coke. Parliamentary Sovereignty or the Supremacy of the Law?*, in *Michigan Law Review*, n. 3/1924, p. 239.

²⁷ A.V. DICEY, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution* [1885], Londra-New York, 1889, p. 46.

²⁸ C.H. MCILWAIN, *The High Court of Parliament and its Supremacy. An Historical Essay on the Boundaries between Legislation and Adjudication in England*, New Haven, 1910, part. p. 148.

frequente nel linguaggio politico di fine Cinquecento/inizio Seicento²⁹. Come spiega MacKay, secondo Coke le corti inferiori devono infatti essere abbastanza indipendenti da tenere in riga (“*into line*”) il Re e il Parlamento³⁰. Coke aveva ripreso dai classici l’idea di un sistema di controlli tra corpi politici e l’aveva fusa con un misurato, giusto orgoglio per le antiche tradizioni della sua terra. Dava grande importanza alla Magna Carta e nel dibattito per la *Petition of Right* (1628) – che lo vide protagonista – quando fu aggiunta la premessa “*saving the king’s sovereign power*”, si spinse a dichiarare: “*Magna Charta is such a fellow that he will have no sovereign*”³¹.

E in effetti, per Coke, non esiste nessun potere sovrano nella Costituzione inglese, se per sovrano s’intende detentore di un potere che si colloca al di sopra del diritto. Coke è convinto che il diritto sia la ragione pratica, oggettiva e collettiva, cui tutte le volontà soggettive, anche quella regia, devono conformarsi. Così, senza attaccare direttamente la monarchia assoluta, Coke colpisce al cuore l’assolutismo (quindi la dottrina della rappresentanza plenipotenziaria) e apre la strada a una trasformazione (in senso aristocratico) della forma di Stato e (in senso costituzionale) della forma (monarchica) di governo; o, per usare le parole di Bagehot, a un processo mediante il quale gli inglesi – anche attraverso l’avvenuta riscoperta e valorizzazione dell’antica cultura classica, greca e romana, operata nel rinascimento – strapparono l’attività di governo “dai *tentacula* della monarchia” (assoluta)³².

Il vero sovrano è, per Coke, il *common law*, che affonda le sue radici nella consuetudine (come più tardi scriverà Bagehot, «la consuetudine è il primo limite alla tirannide»³³). Rappresentare significa quindi, per Coke, porre in essere un’attività di governo che consiste non solo nel modificare, quanto anche (e soprattutto) nel preservare e, all’occorrenza, dichiarare *the ancient laws*³⁴. Rappresentanti sono il Re, le due Camere, le corti.

²⁹ C. CONDREN, *The Language of Politics in Seventeenth-Century England*, Basingstoke-New York, 1994, p. 66.

³⁰ R.A. MACKAY, *Coke. Parliamentary Sovereignty or the Supremacy of the Law?*, cit., p. 231.

³¹ Ivi, 231.

³² W. BAGEHOT, *La Costituzione inglese* [1867], trad. it. a cura di S. Pastorino, Bologna, 1995, rist. 1998, p. 251.

³³ Ivi, p. 239.

³⁴ Ivi, p. 238.

In Coke, dunque, si rinvencono due elementi che ancor oggi risultano al centro del dibattito costituzionalistico: in primo luogo, l'idea della legislazione come attività "inventiva", parte cioè – seppur con caratteristiche sue proprie – di una più ampia "impresa collettiva" (nella quale sono coinvolti i giudici e tutti i giuristi, uomini di scienza e di prassi)³⁵; in secondo luogo, l'affermazione del primato del diritto (e, perciò, dei valori che esso esprime) su tutte le manifestazioni del potere, ivi incluse quelle imputabili ai rappresentanti della comunità politica³⁶.

4. Selden e il timore per gli eccessi del parlamentarismo

La concezione della rappresentanza di Coke, come si è accennato, non emerse *ex abrupto*, ma fu "preparata" dalle letture evolutive della *Magna Charta* offerte già nel Cinquecento, fin dai tempi di Enrico VIII; dalle rivendicazioni concernenti la *libertas Ecclesiae*; e poi, ancora, dai commenti del giurista William Fleetwood e dai *Readings* degli *Inns of court*, dai lavori di giuristi e membri del Parlamento, quali Robert Snagge e James Morice, e dalle decisioni delle corti di giustizia, cui d'altronde Coke costantemente si richiamava³⁷.

Dapprima nei suoi *Reports* (e, particolarmente, negli "*Eighth Reports*" del 1611), quindi negli *Institutes* (scritti seguendo il modello adottato da Giustiniano per illustrare il diritto romano con le sue *Institutiones*), Coke elevò, però, le previsioni della Carta «a dichiarazioni di diritti essenziali di libertà di tutti gli uomini liberi del regno inglese a prescindere dallo *status* che rivestivano»³⁸. A ben vedere, ciò induce a «problematizzare la stessa polarizzazione fra giusnaturalismo e storicismo». Infatti, «non è casuale [...] che in Inghilterra, in un cli-

³⁵ P. GROSSI, *L'invenzione del diritto*, Roma-Bari, 2017, p. 111. Per critiche a tale impostazione, per tutti v. M. LUCIANI, *Interpretazione conforme a costituzione*, in *Enciclopedia del diritto*, ann. IX, Milano, 2016, p. 391 ss.

³⁶ Cfr. G. ZAGREBELSKY, *Il diritto mite. Legge diritti giustizia*, Torino, 1992, 8 ss. e G. SILVESTRI, *Lo Stato senza principe. La sovranità dei valori nelle democrazie pluraliste*, Torino, 2005, p. 69 ss.

³⁷ Cfr. M. CARVALE, *Magna Carta Libertatum*, Bologna, 2020, p. 78 ss.; C. MARTINELLI, *Le radici del costituzionalismo: idee, istituzioni e trasformazioni dal medioevo alle rivoluzioni del XVIII secolo*, Torino, 2016, p. 87 ss.; A. TORRE, *Dalla Corona alle Corti. Magna Carta e common law*, in A. TORRE (a cura di), *Magna Carta e Rule of Law nell'ordinamento inglese*, Napoli, 2017, p. 93 ss.

³⁸ M. CARVALE, *Magna Carta Libertatum*, cit., p. 84.

ma culturale meno incline a condividere l'astrattezza delle costruzioni giusnaturalistiche continentali e orientato a riconoscere "diritti storici" piuttosto che "diritti naturali", la fondazione del costituzionalismo moderno nel pensiero dei legisti del XVII secolo si imperniò nell'affermazione della supremazia del *common law*» che del diritto naturale «era considerato come la concretizzazione, secondo le circostanze di tempo e di luogo»³⁹.

Questo pensiero fu sviluppato dal principale allievo di Coke, Selden. Come nota Berman, fu Selden a dare alla dottrina del consenso del popolo di Hooker e di Coke una compiuta sistemazione: «Il consenso, nella concezione di Selden, si manifestava nella consuetudine, cioè nei modelli e nelle norme di comportamento tacitamente o espressamente accettate dalla comunità»⁴⁰. Nessuna *plena potestas*, dunque, poteva essere rivendicata dal Re, dal Parlamento, dalle corti.

L'opera di Selden – intreccio di conoscenze storiche, giuridiche ed esperienza nelle istituzioni – è interessante soprattutto per due aspetti: 1) la preoccupazione che l'indipendenza dei rappresentanti possa trasformarsi in *plena potestas*; 2) l'affermazione netta per la quale i pari sono rappresentanti della nazione.

Quanto al primo punto, bisogna tener presente che Selden visse la "grande rivoluzione": fu impegnato come studioso e uomo di Stato, non diversamente dal suo maestro, ma in un periodo estremamente turbolento (segnato dal c.d. "interregno" cromwelliano). La libertà della quale godette fu per alcuni aspetti ampia, poiché in quegli anni la monarchia sembrò sul punto di tramontare⁴¹. Non casualmente, però, è in un'opera postuma – *The Table Talk* – che meglio si esprimono le sue preoccupazioni per un parlamentarismo esasperato. Si legge che, secondo Selden, i parlamentari inglesi sono come i più grandi principi nel mondo poiché qualsiasi cosa a loro piaccia è privilegio del Parlamento e qualsiasi cosa loro dispiaccia è *breach of privilege*, lesione della loro indipendenza, delle loro prerogative. Se lo *Speaker* della Camera

³⁹ P. RIDOLA, *Il costituzionalismo: itinerari storici e percorsi concettuali*, in *Studi in onore di G. Ferrara*, III, Torino, 2005, p. 300 s. Secondo l'A., il "legame" tra *common law* e diritto naturale viene meno con Locke, perché «nel pensiero lockiano il presupposto contrattualista sembra invero possedere un valore assorbente». In proposito, cfr. *infra*, par. 9.

⁴⁰ H. BERMAN, *Diritto e rivoluzione*, II, cit., p. 446.

⁴¹ S. CARUSO, *La miglior legge del regno: consuetudine, diritto naturale e contratto nel pensiero e nell'epoca di John Selden (1584-1654)*, I, Milano, 2001, p. 252 ss.

dei comuni – scrive Selden – ha più o meno lo stesso potere di un Duca di Venezia, i parlamentari inglesi sono più potenti dei componenti del Senato della Serenissima, possono esercitare un potere ancor più grande (che proprio per ciò – egli avverte – può diventare tirannico⁴²).

Selden teme che il Parlamento – dopo aver lottato contro l’assolutismo regio – finisca per instaurare una nuova forma di assolutismo: rappresentanza-plenipotenza e rappresentanza-indipendenza, per Selden, non si identificano. Neanche i parlamentari devono intendere la loro attività nei termini della *plena potestas*.

Quanto al secondo punto, nei primi anni Quaranta del XVII secolo, Selden difese in special modo la presenza del clero nella Camera dei pari sostenendo che laddove la si fosse eliminata, sarebbe stato necessario trovare un’altra maniera per rappresentare tale “stato” in Parlamento⁴³: altrimenti si sarebbe sovvertita una norma fondamentale della Costituzione inglese, rispondente al fatto per il quale il clero è una componente della società politica d’oltremarica “da tempo immemorabile”⁴⁴. Selden riteneva che tanto i pari temporali quanto i pari spirituali, sebbene chiamati a sedere in Parlamento per differenti ragioni⁴⁵, fossero egualmente rappresentanti dell’intero Regno: è un errore credere – egli scrisse – che i pari siedano solo per se stessi, «*when the truth is, they sit as well for the commonwealth*»⁴⁶.

5. Hale e la critica dell’assolutismo hobbesiano

Tale tesi è riproposta da Hale, allievo di Selden, anch’egli versato negli studi e nella politica. Hale spiegava, nella seconda metà del Seicento, che il Parlamento è composto dal Re, dal clero, dall’alta nobiltà, dai cavalieri e borghesi eletti, o in termini giuridici, dal Re, dai *Lords Spiritual and Temporal* e dai *Commons*, che assieme rappresentano «*the Bodies of all England*»⁴⁷. Riferendosi ai membri delle due Camere,

⁴² J. SELDEN, *The Table Talk* [1689], Chiswick, 1818, p. 110.

⁴³ O. HAIVRY, *John Selden and the Western Political Tradition*, Cambridge, 2017, p. 438.

⁴⁴ Ivi, p. 445.

⁴⁵ J. SELDEN, *The Table Talk*, cit., p. 13.

⁴⁶ Ivi, p. 36.

⁴⁷ M. HALE, *The Original Institution, Power and Jurisdiction of Parliaments*, I, Tonson, Londra, 1707, 3.

Hale ne sottolineava l'indipendenza: essi parlano liberamente e nel far ciò incontrano il solo limite costituito dal dovere di esternare con il dovuto rispetto per l'istituzione alla quale appartengono (*due reference to the Sovereign Court of Parliament*)⁴⁸.

L'esigenza di contrastare l'assolutezza del potere, che si è già rinvenuta in Coke e Selden, è forte in Hale (che delle opere di Coke fu un avido lettore): egli vuole infatti avversare le nuove dottrine razionalistiche di Hobbes.

Il razionalismo hobbesiano proponeva una dottrina della costituzione su basi non teologiche e pertanto molto innovativa; tale dottrina, tuttavia, approdava alle medesime conclusioni di altre teorie precedenti che pretendevano di fondarsi sulle Scritture: sanciva il carattere assoluto del potere del sovrano, singolo o assemblea che fosse⁴⁹. Per Hobbes il *common law* – tanto elogiato da Coke – è un diritto *creato* dai giudici, espressione della loro volontà soggettiva. Ma la ragione di ciascun individuo, se rettamente usata, prescrive piuttosto – secondo Hobbes – di conferire a un singolo o a un'assemblea il potere di *creare* il diritto e di considerare questo potere assoluto⁵⁰. Due secoli dopo, certo, descrivendo la Costituzione inglese del XIX secolo, Bagehot potrà dire di una “repubblica camuffata”⁵¹ e di un Re che regna, ma non governa – o meglio che governa solo nella “mente del volgo”, che in tal senso può illudersi. Ma – in disparte ogni considerazione sulla tesi di Bagehot – nella seconda metà del Seicento, l'affermazione per la quale il sovrano detiene un potere assoluto non apparteneva di sicuro alla *dignified constitution*, ma si prestava a ben altre concrete applicazioni.

Hale opponeva alla hobbesiana ragione individuale la ragione collettiva, cioè il diritto quale frutto di una tradizione “viva”, di un processo plurisecolare in grado di limitare chiunque eserciti il potere e quindi idoneo a respingere qualsiasi idea di rappresentanza pleni-

⁴⁸ Ivi, p. 223 s.

⁴⁹ T. HOBBS, *Leviatano* [1651], trad. it. a cura di G. Micheli, Milano, 2012, p. 197.

⁵⁰ Cfr. T. HOBBS, *Leviatano*, cit., p. 220: «Cosicché appare chiaro, a mio giudizio, sia dalla ragione che dalla Scrittura, che il potere sovrano, sia esso posto in un uomo, come nella monarchia o in un'assemblea di uomini, come negli Stati popolari e aristocratici, è tanto grande quanto gli uomini possono immaginare di farlo. E sebbene si possano immaginare molte cattive conseguenze di un potere così illimitato, pure le conseguenze della mancanza di esso, la guerra di ognuno contro il suo vicino, sono di gran lunga peggiori».

⁵¹ W. BAGEHOT, *La Costituzione inglese*, cit., p. 263.

potenziaria⁵². Egli riconosceva il rilievo delle corti nello sviluppo del *common law*, ma al tempo stesso affermava chiaramente sia la possibilità per il Parlamento di cambiarlo⁵³ sia la necessità che questo cambiamento non fosse arbitrario, ma esso stesso determinato in modo conforme al *common law*⁵⁴.

6. Sydney: i rappresentanti, indipendenti e a servizio dell'intera nazione

Corroborata quanto fin qui si è osservato lo studio condotto nei primi del XX secolo da Gibbons sulle idee di rappresentanza politica emerse nel Parlamento inglese nel periodo compreso tra 1652 e 1832. Infatti, nella seconda parte del XVII secolo, la concezione della rappresentanza come attività indipendente e soggetta al diritto si diffonde. Come ricorda Gibbons, anche il repubblicano Sydney (sebbene alcuni passaggi lascino qualche dubbio) esprimeva, con riferimento ai parlamentari, una concezione della rappresentanza simile a quella di Hale.

Quanto alla Camera dei comuni, Sydney osserva che i deputati non sono ambasciatori di comunità separate, ma rappresentano la nazione: «*Every county does not make a distinct body, having in itself a sovereign power, but is a member of that great body which comprehends the whole nation. It is not therefore for Kent or Sussex, Lewis or Maidstone, but for the whole nation, that the Members chosen in those places are sent to serve in Parliament*»⁵⁵. I deleganti devono avere fiducia nella “saggezza” e nella “lealtà” dei delegati e pertanto non devono porre loro alcuna “*indebita* restrizione”⁵⁶. I deputati devono ascoltare le opinioni degli elettori «*for the information of their judgements*», ma «*they are not strictly and properly obliged to give account of their actions to any, unless the whole body of the nation for which they serve*»⁵⁷.

⁵² D.E.C. YALE, *Hobbes and Hale on Law, Legislation and the Sovereign*, cit., p. 144.

⁵³ Ivi, p. 129.

⁵⁴ Ivi, p. 144 ss.

⁵⁵ A. SYDNEY, *Discourses concerning Government* [1698], in *The Works of Algernon Sydney*, Becket et al., Londra, 1772, p. 497.

⁵⁶ P.A. GIBBONS, *Ideas of Political Representation in Parliament 1652-1832*, Oxford, 1914, p. 20.

⁵⁷ A. SYDNEY, *Discourses concerning Government*, cit., p. 497.

Nei parlamenti brevi ed erratici di Giacomo I e Carlo I il problema del rapporto tra deputati ed elettori non si poneva; dopo la restaurazione, invece, si pone. Sydney – membro del *Long Parliament*, senza molte simpatie per Cromwell – difende allora l'idea del rappresentante indipendente e che agisce nell'interesse nazionale, sacrificando se necessario gli interessi della propria *constituency*⁵⁸. Dopo la gloriosa rivoluzione, l'approvazione del *Bill of Rights* nel 1689, il primo governo di gabinetto nel 1695 (passo decisivo «sulla lunga strada della parlamentarizzazione del potere statale»⁵⁹), questa tesi può dirsi generalmente accettata, come mostrano anche gli avvenimenti legati alla *Kentish Petition* del 1701 e, ancor di più, all'approvazione del *Septennial Act* del 1715⁶⁰.

Inoltre, l'idea dell'indipendenza anche delle corti “diverse dal Parlamento” si afferma in questo frangente, in particolar modo con *l'Act of Settlement* del 1701. D'altronde, l'affermazione dell'indipendenza delle “corti” sembra procedere di pari passo con quella della garanzia dei diritti individuali, secondo una linea interpretativa (alla quale decisivo apporto venne dato da Coke) che si sarebbe ulteriormente rafforzata nel XVIII secolo, con William Blackstone, e si sarebbe radicata nella tradizione parlamentare inglese (cui, più tardi, anche i coloni americani si richiamarono⁶¹).

7. Concezioni *whig* e *tory*

Nel XVIII secolo i *whig* imprimono alla concezione della rappresentanza come attività indipendente alcuni connotati peculiari. Le radici di tali nuovi connotati si rinvergono negli scritti di Shaftesbury. Questo parlamentare, allievo di Locke (dal cui contrattualismo prese, però, le distanze) e dotato di una solida formazione classica, può dirsi il padre della declinazione *whig* della dottrina della rappresentanza nel Settecento inglese.

Anche per Shaftesbury la rappresentanza è indissolubile dall'in-

⁵⁸ P.A. GIBBONS, *Ideas of Political Representation in Parliament 1652-1832*, cit., p. 21 s.

⁵⁹ J. HABERMAS, *Storia e critica dell'opinione pubblica*, cit., p. 69.

⁶⁰ P.A. GIBBONS, *Ideas of Political Representation in Parliament 1652-1832*, cit., p. 22.

⁶¹ M. CARVALE, *Magna Carta Libertatum*, cit., p. 85.

dipendenza, è un'attività che si traduce soprattutto in un controllo "per il popolo"⁶². Come nota Gibbons, però, in Shaftesbury si rinviene la tesi per la quale anche gli elettori devono essere indipendenti e pertanto la partecipazione politica dev'essere, a parer suo, legata a presupposti di censo (*no representation without money*)⁶³. Coloro che li posseggono non possono essere tutti fisicamente presenti – sostiene Shaftesbury: di qui la necessità della delega⁶⁴. Ciò si connette, chiaramente, alla precoce trasformazione sul piano economico e politico della società inglese⁶⁵.

Le idee *whig* furono contestate – in Parlamento e tramite la stampa – dai *tory*. Bolingbroke temeva che il nuovo assetto economico avrebbe corrotto e distrutto la Costituzione inglese⁶⁶; riteneva che (non genericamente la ricchezza, ma) la proprietà terriera fosse il titolo necessario per prendere parte alla vita politica del Paese: per usare le sue parole, i proprietari terrieri sono i veri padroni del "vascello della politica", mentre gli altri uomini benestanti sono semplicemente dei passeggeri (*no representation without land*)⁶⁷. Per Bolingbroke – scrive Habermas – «l'opposizione, come *country-party*, appare sempre nel giusto, contrapposta al *court-party* corrotto dalla *influence*»⁶⁸. Proprio i *tory* furono in prima linea nel denunciare le distorsioni del sistema dei "borgghi putridi" e, nel farlo, arrivarono nel corso del Settecento a riscoprire la vecchia concezione (di matrice medievale⁶⁹) della rappresentanza-rapporto basata sul mandato imperativo. Questo perché essi credevano, per questa via, di trovare consenso negli elettori e, al tempo stesso, di indebolire la Camera dei comuni – considerata non veramente rappresentativa per via dell'irrazionalità del suo modo di formazione. In altre

⁶² A. SHAFTESBURY, *Memoirs, Letters and Speeches. With other Papers illustrating his Life; from his Birth to the Restoration*, Londra, 1859, p. 92 ss.

⁶³ P.A. GIBBONS, *Ideas of Political Representation in Parliament 1652-1832*, cit., pp. 14-16.

⁶⁴ Ivi, p. 15.

⁶⁵ K. POLANYI, *La grande trasformazione. Le origini economiche e politiche della nostra epoca* [1944], trad. it. a cura di R. Vigevani, Torino, 2010, p. 284 ss.

⁶⁶ H. BOLINGBROKE, *Dissertation upon Parties* [1733-1734], in *Political Writings*, Cambridge-New York, 1997, p. 167.

⁶⁷ P.A. GIBBONS, *Ideas of Political Representation in Parliament 1652-1832*, cit., p. 19.

⁶⁸ J. HABERMAS, *Storia e critica dell'opinione pubblica*, cit., p. 75.

⁶⁹ Cfr. *supra*, nota n. 1.

parole, essi speravano così di rafforzare la posizione della Camera dei Pari e della Corona.

Nel complesso, dunque, emerge dall'analisi delle dinamiche politiche e parlamentari appena richiamate che se il concetto di rappresentanza rimanda, certo, al tema della limitazione del potere, ciò è anche nel senso della definizione di un perimetro entro il quale le funzioni del rappresentante possono (e devono) essere esercitate in modo indipendente: generalmente, tale definizione si situa entro una cornice più ampia, entro la quale a rilevare è pure la forma della legittimazione del potere: del resto, come si è scritto, «limitazione e legittimazione del potere risultano, nell'ideologia del costituzionalismo, aspetti collegati piuttosto che in un antagonismo dialettico»⁷⁰.

8. Burke e il divieto di istruzioni vincolanti (cenni)

La difesa dell'indipendenza del rappresentante da parte dei *whig* trovò il suo esponente di spicco in Burke. La celebre dottrina della "rappresentanza virtuale" ebbe certo nella mente dell'irlandese una conferma in occasione della rivoluzione francese; tuttavia, in verità, la precede e, in effetti, ripropone il credo *whig* già enunciato da Shaftesbury («*the Sovereign and the House of Lords, as well as the Commons, must be regarded as only trustees for the people*»⁷¹). È una risposta, anzitutto, al diffondersi, in Inghilterra, della prassi di dare istruzioni vincolanti ai parlamentari⁷².

Burke sosteneva che ogni uomo ha il diritto di esprimere un'opinione e il parlamentare deve sempre essere pronto ad ascoltare e considerare le opinioni altrui; ma istruzioni vincolanti, mandati cui si è obbligati a obbedire, quando si argomenta o quando si vota, anche contro il proprio giudizio e la propria coscienza, sono – come ricorda Gibbons – «*things utterly unknown to the laws of the land*»⁷³ (sulla *virtual representation* di Burke v. comunque *infra*).

I fatti di Francia e il *Reform Bill* del 1832 determinarono il definitivo consolidarsi, oltremarica, della concezione della rappresentanza

⁷⁰ P. RIDOLA, *Il costituzionalismo: itinerari storici e percorsi concettuali*, cit., p. 295.

⁷¹ P.A. GIBBONS, *Ideas of Political Representation in Parliament 1652-1832*, cit., p. 34.

⁷² Ivi, p. 49.

⁷³ Ivi, p. 35.

contraddistinta da indipendenza e anche della rappresentanza *parlamentare* basata sul principio aristocratico “*no representation without taxation*”.

9. La rappresentanza politica, dal pensiero di Locke al costituzionalismo americano. Locke precursore dell'indipendenza americana

Non è questa la sede per uno studio approfondito del pensiero di Locke. Delle sue opere e, in particolare, dei celebri *Due trattati*, sono state offerte molteplici interpretazioni. Occorre premettere che non s'intende affrontare dunque il problema relativo alla forma di Stato cui la sua teoria conduce, al quale sono state date (semplificando) tre risposte diverse: necessariamente aristocratica⁷⁴; necessariamente democratica⁷⁵; aristocratica, ma non necessariamente⁷⁶.

Non si propone neanche di discutere gli innegabili legami tra gli scritti di Locke e quelli di Hooker⁷⁷ e di Shaftesbury⁷⁸ – si pensi non solo ai *Due trattati*, ma anche ai *Saggi sul diritto di natura*⁷⁹. E non interessa neppure mettere in relazione il pensiero lockiano con gli avvenimenti inglesi di fine Seicento; relazione che – a scampo di equivo-

⁷⁴ E. ANDREW, *Locke on Consent, Taxation, and Representation*, in *Theoria: A Journal of Social and Political Theory*, n. 143/2015, p. 28; J. COHEN, *Structure, Choice and Legitimacy: John Locke's Theory of the State*, in *Philosophy and Public Affairs*, n. 4/1986, p. 301; C.B. MACPHERSON, *The Political Theory of Possessive Individualism. Hobbes to Locke*, Oxford, 1962, rist. 1990, p. 194 ss.; E. MEIKSINS WOOD, *Locke against Democracy: Consent, Representation, and Suffrage in the "Two Treatises"*, in *History of Political Thought*, n. 4/1992, p. 689.

⁷⁵ M. HUGHES, *Locke on Taxation and Suffrage*, in *History of Political Thought*, n. 3/1990, p. 433; J. WALDRON, *God, Locke and Equality: Christian Foundations of John Locke's Political Thought*, Cambridge, 2002, p. 83 ss.

⁷⁶ J. RAWLS, *Lezioni di storia della filosofia politica* [2007], trad. it. a cura di V. Ottonelli, Milano, 2009, rist. 2012, p. 166.

⁷⁷ E. DE JONGHE, *Locke and Hooker on the Finding of the Law*, in *The Review of Metaphysics*, n. 2/1988, 315 s., p. 323 ss.

⁷⁸ J. RAWLS, *Lezioni di storia della filosofia politica*, cit., 151, in nota.

⁷⁹ J. LOCKE, *Essays on the Law of Nature* [1663-1664], in ID., *Essays on the Law of Nature and Associated Writings*, a cura di W. von Leyden, Oxford, 1954, rist. 2002, p. 111 ss.

ci – pare comunque incontestabile (tanto forte che si è persino detto, esagerando, esservi poco d'originale negli scritti politici di Locke⁸⁰).

Si ritiene invece che il pensatore *whig* meriti una certa considerazione, nell'*excursus* storico e teorico sulla rappresentanza, non tanto come “campione” della rivoluzione inglese, ma come precursore dell'indipendenza americana («un filosofo dell'America», lo ha definito Goldwin⁸¹).

Molto si potrebbe dire sul nuovo metodo a partire dal quale Locke definisce i principi della giusta costituzione. Questo, però, porterebbe fuori tema. Basti ricordare solo, allora, che – rispetto a Hooker⁸² o Shaftesbury⁸³ – Locke presenta una giustificazione di questi principi che può prescindere da qualsiasi riferimento storico, tradizionale, consuetudinario (anche se, in realtà, presenta evidenti legami con la storia delle istituzioni e del diritto inglese e, per molti versi, si inserisce in una linea di pensiero che potrebbe definirsi di “secolarizzazione”, in senso liberale, di idee derivanti dal cristianesimo⁸⁴). Il modo di argomentare impiegato da Locke ha determinato (almeno in buona parte) la fortuna della sua opera nel costituzionalismo americano.

I suoi principali contributi sul tema della rappresentanza sono dunque i seguenti: in primo luogo, egli ha fondato su nuove basi il rifiuto della rappresentanza plenipotenziaria; in secondo luogo, ha legittimato, ancora una volta su nuove basi, il nesso tra rappresentanza parlamentare e tassazione.

Locke utilizza i termini “rappresentanza”, “rappresentanti”, ecc. con molta parsimonia e sembra accogliere una distinzione tra rappresentanza e rappresentazione⁸⁵, anticipata già da Hobbes⁸⁶, che avrà implicazioni non trascurabili per lo studio dell'esternazione, intesa, in

⁸⁰ B. RUSSELL, *History of Western Philosophy* [1946], Londra, 2004, rist. 2009, p. 569.

⁸¹ R.A. GOLDWIN, *John Locke*, trad. it. a cura di C. Nubiani, in L. STRAUSS, J. CROSEY (a cura di), *Storia della filosofia politica* [1987], II, ed. it. a cura di C. Angelino, Genova, 1995, p. 291.

⁸² E. DE JONGHE, *Locke and Hooker on the Finding of the Law*, cit., pp. 316-318.

⁸³ M. HUGHES, *Locke on Taxation and Suffrage*, cit., p. 431.

⁸⁴ Cfr. N. ARONEY, I. LEIGH, *Introduction*, in N. ARONEY, I. LEIGH (a cura di), *Christianity and Constitutionalism*, Oxford, 2022, p. 10 ss.

⁸⁵ J. LOCKE, *Due trattati sul governo* [1690], trad. it. a cura di L. Pareyson, Torino, 1982, rist. 2010, p. 343.

⁸⁶ Cfr. H. HOFMANN, *Rappresentanza-rappresentazione. Parola e concetto dall'antichità all'Ottocento* [2003], trad. it. a cura di C. Tommasi, Milano, 2007, p. 111 ss.

senso lato, quale momento di rappresentazione della volontà del potere pubblico⁸⁷. È da escludere, ad ogni modo, che la nozione di rappresentanza politica coincida, in Locke, con la rappresentanza parlamentare o abbia come suo elemento di struttura l'elezione. Per capirlo può forse essere utile ricordare quanto segue.

Locke scrive che una volta costituita la società politica, i suoi componenti – a maggioranza – decidono “la forma del governo”, cioè (secondo lui) a chi assegnare la funzione legislativa. Possono legittimamente optare, sempre secondo Locke, per conferire questo potere a un singolo o a un'assemblea e, altrettanto legittimamente, configurare le cariche di governo come elettive o ereditarie⁸⁸. Ad ogni modo, la prima volta che i governanti saranno scelti, ciò avverrà mediante elezione a maggioranza. Pertanto se l'elezione fosse elemento di struttura della rappresentanza in Locke, i primi governanti, i primi legislatori, sarebbero rappresentanti. Ora però, come detto, la carica si può trasmettere anche ereditariamente. Trasmessa la carica – pure con modalità diverse dall'elezione – è trasmessa anche la qualità di rappresentante. Per esempio, rappresentante non è soltanto il primo re, ma anche tutti i suoi successori (anche perché, potrebbe dirsi, il corpo “politico” del re non muore mai⁸⁹). Ciò tanto più è vero nel caso in cui il re partecipi all'esercizio della funzione legislativa assegnata a un'assemblea elettiva (eventualità contemplata e ammessa da Locke⁹⁰). Sarebbe problematico sostenere che il concetto di rappresentanza può, secondo Locke, ascrivere a un ufficio solo finché esso è detenuto per la prima volta, e che così sarebbe a causa dell'ereditarietà della carica, da Locke espressamente indicata come un'opzione legittima (anche per il legislativo nel suo complesso). Rappresentanti dovrebbero quindi considerarsi in definitiva – in virtù della prima elezione – tutti gli organi di governo, o almeno tutti quelli che prendano parte all'esercizio della funzione legislativa.

Si deve dire che comunque Locke non si preoccupa di precisare più di tanto l'ambito soggettivo di riferimento del concetto di rappresentanza. E, anche se questo non è dirimente, quando vuole specificare

⁸⁷ Cfr. M.S. GIANNINI, *Atto amministrativo*, in *Enciclopedia del diritto*, IV, Milano, 1959, p. 178.

⁸⁸ J. LOCKE, *Due trattati sul governo*, cit., p. 324.

⁸⁹ E.H. KANTOROWICZ, *I due corpi del Re* [1957], trad. it. a cura di G. Rizzoni, Torino, 2012, p. 13 ss.

⁹⁰ J. LOCKE, *Due trattati sul governo*, cit., pp. 324 e 342 s.

che l'organo di governo è eletto usa espressioni come "rappresentanti eletti"⁹¹ e simili (si potrebbe chiedere, perché sottolineare che sono eletti, se non può darsi rappresentanza senza elezione?).

Locke è, secondo la tesi che pare preferibile, figlio del suo tempo e della cultura costituzionale del suo Paese: usa la nozione di rappresentanza nella stessa accezione descritta nel precedente paragrafo⁹². Come chiaramente ha precisato Meiksins Wood, «*the latitude of Locke's conception of representation [...] does not require the actuality of election*»⁹³.

Tuttavia la ragione per la quale la rappresentanza non può configurarsi come plenipotenziaria è di tipo diverso in Locke, rispetto a Hooker o a Coke, Selden, Hale. Difatti Locke non si appella alla tradizione o alle Scritture (almeno non soltanto), ma alla ragione. Confuta la tesi di Filmer che dalla Bibbia faceva discendere la legittimazione del potere assoluto del re sui sudditi. Per l'autore del *Patriarca*, «la Scrittura non è favorevole alla libertà del popolo»⁹⁴ e «la superiorità dei principi sulle leggi è incontestabilmente provata dal fatto che vi furono re molto prima che ci fossero leggi: per molto tempo la parola del re fu l'unica legge»⁹⁵. Poiché – ragiona invece Locke – il fine della costituzione della società politica è la tutela di diritti naturali quali la vita, la libertà, la proprietà, l'assetto istituzionale dev'essere tale da escludere forme di *plena potestas*. Così egli, riprendendo i classici, difende l'idea del governo delle leggi⁹⁶. Il rappresentante può dirsi agire nell'interesse della comunità solo se la sua attività è soggetta al diritto (non un diritto qualsiasi, ma un diritto giusto, che soddisfi le condizioni individuate da Locke, le stesse che rendono preferibile la società civile allo stato di natura): «La tirannide è l'esercizio del potere oltre il diritto, a cui nessuno può aver diritto»⁹⁷, è il potere assoluto e arbitrario che non può conciliarsi con i veri fini della società e del governo⁹⁸.

⁹¹ Ivi, p. 344, v. anche pp. 334, 336, 347-349, 393-394.

⁹² E. DE JONGHE, *Locke and Hooker on the Finding of the Law*, cit., p. 321.

⁹³ E. MEIKSINS WOOD, *Locke against Democracy: Consent, Representation, and Suffrage in the "Two Treatises"*, cit., p. 673.

⁹⁴ R. FILMER, *Patriarca o Il potere naturale dei re* [1680], trad. it. a cura di L. Pareyson, Torino, 1982, rist. 2010, p. 603.

⁹⁵ Ivi, p. 631.

⁹⁶ F.A. VON HAYEK, *La società libera* [1960], trad. it. a cura di M. Bianchi di Lavagna Malagodi, L. Infantino, N. Iannello, Soveria Mannelli, 2007, rist. 2011, p. 300 ss.

⁹⁷ J. LOCKE, *Due trattati sul governo*, cit., p. 377.

⁹⁸ Ivi, p. 331, v. anche pp. 322 e 327.

La soggezione del rappresentante al diritto è, dev'essere, pienamente compatibile con la sua indipendenza che – come ricorda Waldron⁹⁹ – Locke si preoccupa di sottolineare, in particolare, con riguardo a eventuali deputati eletti: «Se il popolo si è riservato, a difesa delle sue proprietà, l'elezione dei propri rappresentanti, non l'ha fatto per altro fine che ond'essi fossero sempre eletti liberamente, e, una volta eletti, deliberassero liberamente e decidessero secondo che, dopo esame e matura discussione, giudicassero richiesto dai bisogni dello Stato e dal bene pubblico. Il che non sono in grado di fare coloro che danno i loro voti prima di udire la discussione e aver vagliato da ogni parte le ragioni»¹⁰⁰.

Per potere garantire appieno l'armonizzazione della rappresentanza politica con il governo delle leggi, l'autore dei *Due trattati* apre anche a una distinzione tra organi d'indirizzo politico e organi imparziali. Questo lo si riscontra, però, solo in uno di quei pochissimi passaggi dedicati espressamente al potere giudiziario¹⁰¹ (in quanto uno degli inconvenienti dello stato di natura lockiano è proprio – come ha sottolineato particolarmente von Leyden – l'assenza di giudici imparziali per la risoluzione delle controversie¹⁰²). La rappresentanza pleni-potenziaria è dunque, anche per questa via, esclusa.

Si potrebbe obiettare che se il concetto di rappresentanza politica va riferito anche al vertice dell'esecutivo, il modo in cui Locke intende la c.d. "prerogativa" è tale da porsi in contraddizione con il principio per il quale il potere è sempre una forza non solo qualificata, ma anche limitata e orientata dal diritto («Questo potere di deliberare, secondo discrezione, per il pubblico bene senza la prescrizione della legge, e talvolta anche contro di essa, è ciò che si chiama prerogativa»¹⁰³). Si tratta di un altro di quei problemi interpretativi sui quali da tempo si affaticano gli studiosi. Per quanto in questa sede interessa, è possibile limitarsi a osservare che le competenze ricomprese da Locke nella prerogativa non implicano un «potere arbitrario di fare cose dannose

⁹⁹ J. WALDRON, *Principio di maggioranza e dignità della legislazione* [1999], trad. it. a cura di A. Pintore, Milano, 2001, p. 100.

¹⁰⁰ J. LOCKE, *Due trattati sul governo*, cit., p. 393 s.

¹⁰¹ Ivi, p. 319.

¹⁰² W. VON LEYDEN, *Hobbes and Locke. The Politics of Freedom and Obligation*, Basingstoke-New York, 1981, p. 134.

¹⁰³ J. LOCKE, *Due trattati sul governo*, cit., p. 351, v. anche p. 339.

al popolo»¹⁰⁴, sebbene comportino un'ampia discrezionalità. Secondo Ward, la prerogativa conferisce all'esecutivo immaginato da Locke «*a potentially enormous extra-legal power*», ma non «*in the most crucial sense extra-constitutional*»¹⁰⁵. Infatti «*his civil executive is neither the bearer of unstoppable primal force, nor simply the pliant instrument of an omnipotent legislature*»¹⁰⁶. Dunque con la prerogativa non si può sostenere riaffiori il concetto di rappresentanza plenipotenziaria.

Né l'arbitrio del re può essere escluso per accettare poi quello del parlamento. La razionalizzazione lockiana esprime il senso della storia d'Inghilterra per come Hume lo ha sapientemente colto: il passaggio dal governo arbitrario («*arbitrary authority*») al governo della legge¹⁰⁷. Se si crede che il rischio della "tirannide" riguardi soltanto le monarchie, che "comandi sregolati e arbitrari" possano venire soltanto dai re – afferma Locke – si cade in errore: «Altre forme di governo vi sono altrettanto esposte»¹⁰⁸.

Quanto al nesso tra rappresentanza e tassazione, senza addentrarsi in questioni più complicate, basti ricordare che Locke segue la tradizione del suo Paese, ma la eleva a principio universale. Che non possa esserci tassazione senza rappresentanza è, per lui, non semplicemente una norma costituzionale, ma di ragione. Il nesso tra le pagine dedicate a questa norma, oltreché alla ribellione al tiranno e al diritto di resistenza, da una parte, e l'indipendenza delle tredici colonie nella fine del Settecento, dall'altra, è fin troppo conosciuto. Come scritto da Kenny, «i padri fondatori degli Stati Uniti d'America si rifecero ampiamente al *Secondo trattato* per sostenere che re Giorgio III, al pari dei monarchi Stuart, aveva perduto il proprio diritto a regnare e si era reso nemico dei suoi sudditi americani, a causa del suo governo arbitrario e della tassazione imposta senza garanzia di rappresentanza»¹⁰⁹. Al tempo stesso, va ricordato che il diritto di resistenza al quale fa riferimento Locke non è *in toto* assimilabile al diritto di deporre il monarca (e quindi alla

¹⁰⁴ Ivi, p. 353, v. anche p. 355.

¹⁰⁵ L. WARD, *Locke on Executive Power and Liberal Constitutionalism*, in *Canadian Journal of Political Science*, n. 3/2005, p. 721.

¹⁰⁶ Ivi, p. 738.

¹⁰⁷ D. HUME, *The History of England from the Invasion of Julius Caesar to The Revolution in 1688* [1778], V, Indianapolis, 1983, p. 329.

¹⁰⁸ J. LOCKE, *Due trattati sul governo*, cit., p. 378.

¹⁰⁹ A. KENNY, *Nuova storia della filosofia* [2006], III, *Filosofia moderna*, trad. it. a cura di L. Corti, Torino, 2013, p. 313.

rivoluzione) e, pertanto, nel costituzionalismo americano il pensiero di Locke ha, in effetti, trovato uno sviluppo ulteriore¹¹⁰. Secondo una lettura, anzi, «nel Preambolo alla *Dichiarazione d'indipendenza*, quando Jefferson rivendica al popolo tradito dai propri governanti il potere di “abolire” il governo ingiusto per “istituirne” uno nuovo rispettoso dei diritti [...] la tradizione *british* è decisamente superata. Edward Coke – e in fondo lo stesso Locke – non avrebbe infatti mai scritto che il governo ingiusto può e deve essere abolito»¹¹¹, ma che, attraverso l'esercizio del diritto di resistenza, deve essere ricondotto nell'alveo della *rule of law*.

10. Otis e l'“americanizzazione” di Locke

La concezione della rappresentanza politica come attività di governo *sub iure* e caratterizzata da indipendenza è stata dunque fatta propria dal costituzionalismo americano (anzi, si può dire che sia stata sviluppata oltreoceano proprio quando in Inghilterra entrò in crisi, anche per l'influenza di alcune delle più radicali idee rivoluzionarie francesi¹¹²).

Non c'è dubbio che il costituzionalismo americano abbia avuto, specie in un primo momento, una doppia matrice, razionalista e tradizionalista (al riguardo, Zuckert ha scritto di «*American amalgam*»¹¹³). È vero infatti – come notava Burke – che i coloni rivendicavano libertà

¹¹⁰ Il diritto di resistenza teorizzato da Locke non è peraltro senza precedenti, sebbene diversi siano i percorsi argomentativi atti a giustificarlo. Senza bisogno di volgere lo sguardo ad avvenimenti troppo lontani nel tempo, basti pensare al *Vindiciae contra Tyrannos*, scritto anonimo di parte ugonotta che, affermando il diritto di resistenza dei sudditi qualora il sovrano avesse violato la legge divina e umana e operato contro lo Stato, ispirò già nel 1581 il disconoscimento della sovranità di Filippo II da parte delle “provincie protestanti” in Olanda.

¹¹¹ M. FIORAVANTI, *Costituzionalismo. La storia, le teorie, i testi*, Roma, 2018, p. 46.

¹¹² F.A. VON HAYEK, *La società libera*, cit., 326. Ciò non implica alcuna semplificazione del complesso contributo offerto dalle vicende rivoluzionarie francesi allo sviluppo del concetto di rappresentanza politica nel costituzionalismo contemporaneo (tema sul quale, però, non è possibile dilungarsi in questa sede).

¹¹³ M.P. ZUCKERT, *Natural Rights and Imperial Constitutionalism: the American Revolution and the Development of the American Amalgam*, in E. FRANKEL PAUL, F.D. MILLER JR., J. PAUL (a cura di), *Natural Rights Liberalism from Locke to Nozick*, Cambridge-New York, 2005, p. 27 ss.

non astratte, ma “inglesi”¹¹⁴ e che, almeno in una prima fase, la nozione della rappresentanza virtuale non era messa in discussione.

Emblematica è, al riguardo, la posizione di Otis, uno dei principali artefici della c.d. “americanizzazione” di Locke.

Otis, nel 1764, proponeva una soluzione di compromesso, riconoscendo l'autorità tanto della Corona quanto del Parlamento inglese sulle colonie; egli immaginava che queste istituzioni avrebbero dovuto operare come un livello federale di governo caratterizzato da competenze puntualmente definite; e, al di sotto di questo livello, ciascuna colonia avrebbe potuto autonomamente governarsi facendo valere il principio *no taxation without representation*. La sua può definirsi un'interpretazione lockiana delle “libertà inglesi”.

Anche per Otis, come per Locke e per Burke, il tema della rappresentanza si pone non tanto nei termini del modo di formazione degli organi di governo, quanto piuttosto in quelli della limitazione del potere e della garanzia dell'indipendenza.

Epperò gli scritti di Burke rivelano, talvolta, una fascinazione per il potere che stride con l'idea della *rule of law*. A tratti la sua concezione dell'indipendenza e dell'interesse generale sembra esonerare i rappresentanti da qualsivoglia responsabilità diversa da quella di fronte a Dio¹¹⁵ e senz'altro si lega a una profonda avversione per la riforma del sistema elettorale della Camera dei comuni. Ciò nondimeno è proprio in virtù del principio della *rule of law*, oltretutto per ragioni strategiche, che Burke non può condannare i coloni e non può considerare i loro principi sovversivi.

Mentre però Burke ignora (volutamente) l'opera di Locke, Otis a essa si rifà largamente, cercando di coniugare tradizione e ragione: «*Every British subject born on the continent of America, or in any other of the British dominions, is by the Law of God and nature, by the common law, and by act of Parliament [...] entitled to all the natural, essential, inherent and inseparable rights of our fellow subjects in Great-Britain*»¹¹⁶. Come scrive Ward, Otis propone di considerare il diritto all'autogoverno delle colonie nel quadro della teoria dei diritti

¹¹⁴ E. BURKE, *Discorso per presentare la mozione di riconciliazione con le colonie*, 22 marzo 1785, in *Scritti politici*, trad. it. a cura di A. Mastelloni, Torino, 1963, p. 88.

¹¹⁵ E. BURKE, *Riflessioni sulla Rivoluzione francese* [1790], in *Scritti politici*, trad. it. a cura di A. Mastelloni, Torino, 1963, p. 264.

¹¹⁶ J. OTIS, *The Rights of the British Colonies Asserted and Proved*, Boston, 1764, p. 35.

naturali di Locke¹¹⁷. Al tempo stesso, egli riprende l'idea tradizionale per la quale il rappresentante non è onnipotente e il compito del legislatore è da intendersi come uno *ius dicere* («jus dare, strictly speaking belongs to God»)¹¹⁸.

Tuttavia Otis deve prendere le distanze dalla dottrina della *virtual representation* nella misura in cui questa venga usata per difendere l'imposizione fiscale a carico dei coloni senza il loro consenso. Su questo punto egli è irremovibile e precorre lo sviluppo degli avvenimenti storici. Alla vigilia dell'indipendenza, infatti, il riferimento alla tradizione dev'essere ridimensionato a causa della mancanza di spazio per qualsiasi soluzione di compromesso per la crisi tra colonie e madrepatria (anche nella forma minima, proposta da Jefferson, della Corona come unico elemento di collegamento)¹¹⁹.

In sintesi dunque, si può dire, con Dworetz, che se in un primo momento non mancarono i difensori del concetto di rappresentanza virtuale, quando questo concetto venne impiegato per contrastare il diritto dei coloni a consentire o dissentire sulle imposte che li riguardavano dovette essere respinto¹²⁰: si invocò allora il diritto lockiano a decidere delle imposte per il tramite di *propri* (non altrui) rappresentanti.

Del resto, lo stesso Burke affermava che la rappresentanza virtuale consiste in una comunanza di interessi e in una solidarietà di sentimenti e di desideri tra coloro che agiscono in nome di un gruppo di persone e le persone in nome delle quali agiscono, anche se i mandatari (*trustees*) non sono scelti da loro; e ancora che la rappresentanza virtuale non può avere esistenza duratura e sicura senza una base nella realtà. È necessario – precisava Burke – che il parlamentare abbia qualche forma di rapporto con il rappresentato («*The member must have some relation to the constituent*»¹²¹). La rappresentanza virtuale – si poteva quindi facilmente sostenere – non può valere a giustificare l'azione di

¹¹⁷ L. WARD, *James Otis and the Americanization of John Locke*, in *American Political Thought*, n. 2/2015, p. 184.

¹¹⁸ Ivi, p. 188.

¹¹⁹ Y. ARIELI, *Individualism and Nationalism in American Ideology*, Cambridge, Mass., 1964, p. 50.

¹²⁰ S.M. DWORETZ, *The Unvarnished Doctrine: Locke, Liberalism, and the American Revolution*, Durham-Londra, 1990, p. 83 ss.

¹²¹ E. BURKE, *A Letter to Sir Hercules Langrishe... on the Subject of Roman Catholics of Ireland...* [1792], in *The Works of the Right Honorable Edmund Burke*, IV, Londra, 1887, p. 293.

un Parlamento i cui membri non hanno alcuna relazione di fatto con i rappresentati e che decide per comunità altre, diverse da quella cui appartiene. Né il tacito consenso di cui Locke scriveva a proposito della costituzione ricevuta in eredità dalle generazioni precedenti – che, come nota Pole, poteva coniugarsi proprio con la dottrina della *virtual representation* – può spiegare la pretesa di assoggettare i coloni a imposte senza il loro consenso¹²².

Nel 1776 questi ultimi sono ormai convinti del fatto che gli abusi della madrepatria sono stati comprovati “da una lunga serie di azioni” («*a long train*»¹²³; l’espressione è la stessa in Locke e nella Dichiarazione d’indipendenza). La protesta diventa guerra. E l’idea federale – che Otis aveva, con una certa “creatività”, fatto discendere dalla teoria lockiana, in una logica di “rivoluzionario compromesso” tra colonie e madrepatria – è adesso da riferire all’unione dei neonati Stati americani (secondo Ward, dalla teoria lockiana Otis avrebbe dovuto far discendere, a rigor di logica, il diritto dei coloni a essere rappresentati nel Parlamento di Westminster; con realismo, egli ne dedusse invece la necessità di una distinta rappresentanza parlamentare delle colonie¹²⁴).

11. Rappresentanza e federalismo (cenni)

In questo contesto, l’identità di rappresentanza politica e attività di governo, indipendente e soggetta al diritto (“giusto governo”), è confermata. E non avrebbe potuto essere diversamente, perché i padri costituenti americani hanno come loro fonte d’ispirazione la tradizione giuridico-costituzionale inglese e i grandi classici greci e latini cui costantemente si richiamano. La rappresentanza, per i *Founding Fathers*, si distribuisce su diversi livelli di governo del territorio; spetta tanto alle assemblee legislative quanto agli organi esecutivi titolari di attribuzioni di natura politica (non spetta più, invece, a tutte le “corti”, in quanto si realizza adesso una separazione tra organi d’indirizzo politico e organi di garanzia: questi ultimi, sebbene indipendenti e sog-

¹²² J.R. POLE, *Political Representation in England and the Origins of the American Republic*, New York, 1966, p. 17 ss.

¹²³ J. LOCKE, *Due trattati sul governo*, cit., p. 385, v. anche pp. 395 e 407.

¹²⁴ L. WARD, *James Otis and the Americanization of John Locke*, cit., p. 196.

getti al diritto, non possono ora dirsi rappresentanti *politici*). In nessun caso, però, la rappresentanza si deve trasformare in *plena potestas*¹²⁵.

Se le “premesse razionalistiche” sono ricorrenti negli scritti dei repubblicani, sono soprattutto le riflessioni dei federalisti a basarsi sugli esempi offerti dalla storia per difendere la tesi dell’indispensabile limitazione giuridica dell’attività di governo. Ciò si rinviene non tanto in Hamilton (entusiasta delle possibilità offerte dall’esecutivo centrale), ma specialmente nell’opera di Adams, per il quale l’appello alla ragione individuale – resosi necessario nella fase della rottura con l’Inghilterra e della fondazione di Stati indipendenti e federati – può e deve lasciare il passo alla saggezza collettiva, figlia dell’esperienza, oggettivata nel diritto¹²⁶, che mentre preserva l’indipendenza del rappresentante ne delimita le competenze.

Quanto al legislativo, in particolare, Adams riteneva che «*where the people have a voice, and there is no balance, there will be everlasting fluctuations, revolutions, and horrors*»¹²⁷. Temeva potesse arrivare il giorno in cui i cittadini americani avrebbero potuto vedere «*their own deputies become their tyrants*»¹²⁸. Il rifiuto di titoli nobiliari comportava l’elettività di tutte le principali cariche, che l’autore di *A Defence of the Constitutions* rivendicava orgogliosamente¹²⁹. Tuttavia non la mera elezione, ma l’indipendenza unita alla soggezione al diritto, entro un sistema di reciproci controlli, fa per Adams del governante un rappresentante del popolo; del governo, “un governo libero” (*a free government*)¹³⁰. Né all’elezione devono associarsi mandati vincolanti, non solo perché questo determinerebbe ritardi infiniti, ma anche in quanto – scrive Adams – la libera discussione degli affari della nazione è uno dei più grandi vantaggi offerti da un governo rappresentativo¹³¹.

Fu Adams a nominare il giudice Marshall (anch’egli aveva militato

¹²⁵ F.A. VON HAYEK, *La società libera*, cit., p. 332.

¹²⁶ J. ADAMS, *A Defence of the Constitutions of Government of the United States of America*, Filadelfia, 1787, p. 365 ss.

¹²⁷ Ivi, p. 382.

¹²⁸ Ivi, p. 371.

¹²⁹ Ivi, p. 96.

¹³⁰ Ivi, *Preface*, p. iv.

¹³¹ Ivi, p. 157. Come noto, grande rilievo ha, nella concezione propria del costituzionalismo americano, la protezione dei diritti delle minoranze politiche e, dunque, la limitazione delle scelte che i rappresentanti possono assumere a maggioranza: su questo tema, oltre alle celebri pagine del *The Federalist* (v. *infra*), basti richiamare il contributo di J.C. CALHOUN, *A Disquisition on Government* [1851], Perth, 2025, *passim*.

nel Partito Federalista), e quest'ultimo – come è fin troppo noto – a presiedere la Corte suprema in occasione della storica pronuncia nel caso *Marbury v. Madison*, assurta a simbolo della nascita del primo moderno sistema di controllo di costituzionalità delle leggi. Nel giro di pochi anni – forse oltre le intenzioni di Locke (anche su questo punto diverse sono le interpretazioni: Waldron pensa, ad esempio, che in Locke il rispetto del diritto naturale da parte del rappresentante dipenda dalla cultura politica diffusa, più che da un controllo di costituzionalità¹³²) – l'idea di una *Higher Law*, sganciata dalla tradizione e affermata in virtù della ragione, di nuovo viene “assorbita” dal diritto oggettivo, ma in una forma del tutto nuova: se la rappresentanza politica è un'attività *sub constitutione*, è un'attività *sub iudice*. Anche le leggi – la massima espressione di questa attività – non possono dunque sfuggire a un controllo di conformità, senza il quale il potere dei governanti diverrebbe assoluto.

12. *National, federal e presidential representation nei primi decenni degli Stati Uniti d'America. Minime osservazioni su rappresentanza e democrazia nel The Federalist*

Dopo quanto si è osservato nel precedente paragrafo è già chiaro quale concezione della rappresentanza politica venne accolta dai *Founding Fathers*: attività imputabile agli organi d'indirizzo politico, caratterizzata da indipendenza, orientata al perseguimento dell'interesse pubblico e pertanto *sub constitutione, sub iudice*. La concezione corporativa della rappresentanza venne espressamente respinta; così anche quella della rappresentanza come rapporto basato su un mandato vincolante¹³³. E fu rigettata pure l'idea che la rappresentanza debba necessariamente collegarsi all'elezione diretta del rappresentante. Ciò nondimeno, proprio l'elezione fu scelta quale modo di formazione di tutti gli organi rappresentativi. Questo non dipese, come si cercherà di mostrare, dalla concezione della rappresentanza dei costituenti americani, quanto piuttosto dalla loro ideologia politica (tradottasi nella

¹³² J. WALDRON, *Principio di maggioranza e dignità della legislazione*, cit., pp. 103-106.

¹³³ Va ricordato che una concezione della rappresentanza basata sul mandato concepito alla stregua di una istruzione vincolante era emersa in epoca coloniale: v. A.H. KELLY, W.A. HARBISON, H. BELZ, *The American Constitution. Its Origins and Development*, New York-Londra, 1983, p. 36.

forma di Stato delineata in Costituzione¹³⁴). Con il costituzionalismo americano prende avvio, infatti, il processo che porterà a ritenere *indisgiungibili* rappresentanza e democrazia; un'acquisizione – sia detto per inciso – ancor oggi irrinunciabile in un ordinamento di stampo liberaldemocratico.

Quanto alla rappresentanza corporativa, si prenda anzitutto in esame l'opinione espressa in proposito da Hamilton: «Si vuole sostenere che sarebbe necessario che ciascuna categoria di cittadini avesse alcuni propri rappresentanti in seno agli organi legislativi perché i loro interessi e le loro opinioni potessero essere tenute presenti con maggiore consapevolezza ed efficacia. Ma noi abbiamo or ora visto come ciò avvenga dovunque viga un sistema che lasci il popolo libero di votare per chi crede»¹³⁵. A coloro che si dicono preoccupati che i deputati possiedano effettiva «conoscenza degli interessi e dei sentimenti del popolo», Hamilton risponde: «Lasciate che ciascun cittadino provvisto di criterio, giudichi da solo dove sarà più facile trovare queste qualità»¹³⁶.

Per essere un esponente del Partito Federalista, Hamilton dà grande risalto al tema del rapporto tra rappresentante e pubblica opinione, ma è contrario a ogni forma di mandato imperativo. In alcuni articoli d'incerta attribuzione – scritti da Hamilton o da Madison – la necessaria “simpatia” tra governanti e governati può e deve essere garantita, ma tramite frequenti elezioni, non tramite mandati imperativi. Nel 1789, durante il dibattito su quello che sarebbe stato ribattezzato il *Bill of Rights* degli Stati Uniti, Thomas Tudor Tucker, deputato proveniente dalla Carolina del Sud, propose di introdurre il diritto del popolo di dar istruzioni vincolanti ai propri rappresentanti. Alcuni deputati, come Elbridge Gerry, eletto in Massachusetts, si mostrarono favorevoli. La grande maggioranza respinse, invece, fermamente la

¹³⁴ L'ideologia alla quale si fa riferimento è ovviamente quella democratica. Nei neonati Stati Uniti d'America il numero di quanti avevano diritto di prendere parte alla vita politica – in rapporto alla popolazione complessiva – era, infatti, molto più esteso di quanto non lo fosse nel Regno Unito. Ciò nondimeno, non pochi erano gli esclusi (basti pensare alle donne e ai neri, molti dei quali schiavi). Solo più tardi, (in Europa e) negli Stati Uniti, tali discriminazioni saranno superate e si affermerà il suffragio universale: in proposito, per tutti, v. S. ROKKAN, *Cittadini, elezioni, partiti*, trad. it. a cura di A. Panebianco, Bologna, 1982, p. 232 ss.

¹³⁵ A. HAMILTON, *Il Federalista n. 35*, in A. HAMILTON, J. JAY, J. MADISON, *Il Federalista (Commento alla Costituzione degli Stati Uniti)* [1788], trad. it. a cura di B.M. Tedeschini Lalli, Pisa, 1955, p. 228.

¹³⁶ Ivi, p. 230.

proposta. Thomas Hartley, deputato eletto in Pennsylvania, ebbe ad affermare: «*I have known within my own time so many inconveniences and real evils arise from adopting the popular opinions of the moment, that although I respect them as much as any man, I hope this Government will particularly guard against them, at least that they will not bind themselves by a Constitutional act and by oath to submit to their influence*»¹³⁷. I rappresentanti devono avere «un'acuta sensibilità alle reazioni dell'opinione pubblica», ma per raggiungere questo obiettivo, come si legge ne *Il Federalista*, «le elezioni frequenti costituiscono l'unico mezzo»¹³⁸.

Ad ogni modo, perché si possa discutere di rappresentanza è necessario che l'attività del governante sia orientata al perseguimento degli interessi della collettività. E perché questo avvenga non è sufficiente predisporre un sistema di elezioni frequenti. Organi eletti possono agire in maniera dispotica tanto quanto organi non eletti: «Ben poco ci gioverà il fatto che tali despoti siano stati eletti da noi stessi. Ciò per cui abbiamo combattuto» – qui Madison cita Jefferson – «non era un dispotismo elettivo»¹³⁹. L'elezione di per sé non fa il rappresentante, essa potrebbe bene fare – in assenza degli opportuni controlli – piuttosto il despota. È il controllo reciproco tra i poteri che dà concretezza alla *rule of law*, è la soggezione del potere – a partire dall'azione di governo – al diritto e, in particolare, alla Costituzione, che fa del governante un rappresentante, qualcuno che agisce per il popolo.

Si è detto che per i costituenti americani l'elezione diretta non è elemento di struttura della rappresentanza politica (sebbene, indubbiamente, l'elezione diretta del legislativo o, in caso di sistemi bicamerali, di almeno una delle due assemblee legislative sia condizione indefettibile di un sistema di *democrazia* rappresentativa). Ciò risulta dal fatto che la Costituzione degli Stati Uniti, nella sua formulazione originaria, non prevede l'elezione diretta né dei senatori né del Presidente. Essa declina, infatti, la rappresentanza politica in tre modi diversi. Si può distinguere una rappresentanza nazionale, una rappresentanza federale

¹³⁷ Cfr. G.L. GREGG II, *The Presidential Republic, Executive Representation and Deliberative Democracy* [1967], Lanham, 1997, p. 31.

¹³⁸ A. HAMILTON o J. MADISON, *Il Federalista* n. 52, in A. HAMILTON, J. JAY, J. MADISON, *Il Federalista (Commento alla Costituzione degli Stati Uniti)*, cit., p. 357.

¹³⁹ J. MADISON, *Il Federalista* n. 48, in A. HAMILTON, J. JAY, J. MADISON, *Il Federalista (Commento alla Costituzione degli Stati Uniti)*, cit., p. 337.

e una rappresentanza presidenziale¹⁴⁰. La denominazione di una delle due camere – *House of Representatives* – non deve quindi trarre in inganno: rappresentanti non sono solo i deputati, ma anche i senatori (originariamente eletti dai legislativi statali) e, ovviamente, il Presidente (sulla cui elezione v., sia pur brevemente, *infra*). E tali sono anche i componenti dei parlamenti e i governatori dei singoli Stati, siano essi eletti direttamente o meno¹⁴¹.

13. La rappresentanza nel Senato degli Stati Uniti secondo i *Founding Fathers*

Che il concetto di rappresentanza politica possa essere riferito ai senatori e al Presidente è mostrato molto chiaramente da alcuni passi de *Il Federalista*. Scrive Madison – a differenza di Hamilton, esponente del Partito Democratico-Repubblicano – che

la Camera dei rappresentanti deriva i suoi poteri dal popolo americano; e il popolo vi è rappresentato nelle stesse proporzioni e con gli stessi principi adottati nelle camere dei singoli Stati. Fin qui il Governo è *nazionale* e non *federale*. D'altronde il Senato deriva i suoi poteri dagli Stati come società politiche paritetiche; e gli Stati saranno rappresentati al Senato secondo lo stesso principio di eguaglianza [...] Fin qui il governo *federale* e non *nazionale*. Il potere esecutivo deriva da una fonte molto complessa [...] Il Governo mostra, dunque, un carattere misto, con eguale numero di elementi federali e nazionali¹⁴².

Al Senato deve quindi essere riferito il concetto di rappresentanza federale, piuttosto che quello di rappresentanza nazionale. Nel primo caso, la rappresentanza è paritetica, nel secondo è proporzionale alla

¹⁴⁰ Sulle dinamiche politiche che condussero a tale conclusione v. A.H. KELLY, W.A. HARBISON, H. BELZ, *The American Constitution. Its Origins and Development*, cit., p. 97 ss.

¹⁴¹ J. MADISON, *Il Federalista n. 39*, in A. HAMILTON, J. JAY, J. MADISON, *Il Federalista (Commento alla Costituzione degli Stati Uniti)*, cit., p. 257 ss. Si v. anche J. MADISON, *Il Federalista n. 46*, in A. HAMILTON, J. JAY, J. MADISON, *Il Federalista (Commento alla Costituzione degli Stati Uniti)*, cit., p. 316 s.

¹⁴² J. MADISON, *Il Federalista n. 39*, cit., 260 s. Si v. anche A. HAMILTON o J. MADISON, *Il Federalista n. 62*, in A. HAMILTON, J. JAY, J. MADISON, *Il Federalista (Commento alla Costituzione degli Stati Uniti)*, cit., p. 419.

consistenza demografica di ciascuno Stato. Fatta questa precisazione, i componenti di entrambe le Camere possono ben dirsi rappresentanti politici: «Non appare senza fondamento che in una repubblica mista, che unisce in sé caratteristiche unitarie e federali, il governo debba fondarsi su di una combinazione dei principi di rappresentanza paritetica e proporzionale»¹⁴³. Anzi, il modo indiretto di formazione del Senato viene esaltato ne *Il Federalista* come un elemento equilibratore, che mette cioè quest'organo in grado di frenare l'azione della Camera dei rappresentanti in caso di derive demagogiche¹⁴⁴. Proprio al Senato, in virtù della declinazione federale della rappresentanza, viene assegnato il compito di accompagnare il Presidente nella conduzione della politica estera (basti pensare alla conclusione dei trattati)¹⁴⁵.

14. La “rappresentanza presidenziale”

Quanto alla “rappresentanza presidenziale”, nazionale e federale al contempo, va premesso che nel disegno originario, illustrato nel *The Federalist*, i grandi elettori non avrebbero dovuto ricevere alcun mandato imperativo¹⁴⁶. L'elezione del Presidente era davvero concepita come indiretta, del che può aversi riprova considerando il meccanismo di rimessione della scelta alla Camera dei rappresentanti, previsto per il caso in cui nessuno avesse ottenuto la maggioranza del numero totale dei grandi elettori (art. 2, sez. I). Le attribuzioni del Presidente, d'altronde, lo caratterizzano come organo d'indirizzo politico; il suo potere è costituzionalmente limitato; il suo ruolo è connotato da indipendenza. Al riguardo Hamilton spiega che il Presidente non deve essere contraddistinto da «una supina acquiescenza ad ogni improvviso

¹⁴³ A. HAMILTON o J. MADISON, *Il Federalista* n. 62, cit., p. 419.

¹⁴⁴ A. HAMILTON o J. MADISON, *Il Federalista* n. 63, in A. HAMILTON, J. JAY, J. MADISON, *Il Federalista (Commento alla Costituzione degli Stati Uniti)*, cit., p. 429 s.

¹⁴⁵ J. JAY, *Il Federalista* n. 64, in A. HAMILTON, J. JAY, J. MADISON, *Il Federalista (Commento alla Costituzione degli Stati Uniti)*, cit., p. 437.

¹⁴⁶ Si può ricordare come in alcuni casi (eccezionali) i “grandi elettori” abbiano ritenuto di sottrarsi al vincolo di mandato. In effetti, nel caso *Baca v. Colorado Department of State*, è stata affermata (con un'argomentazione non proprio coerente con la più comune ricostruzione della forma di governo federale) l'indipendenza degli elettori presidenziali. Cfr. *Baca v. Colorado Department of State. Tenth Circuit Holds that States Cannot Compel Presidential Electors to Vote in Accordance with Popular Vote*, a cura della *Harvard Law Review*, n. 3/2020, part. pp. 1071 e 1077 s.

scatenarsi di passioni»¹⁴⁷ e precisa inoltre che tale indipendenza deve caratterizzare il Presidente non solo nei suoi rapporti con l'opinione pubblica, ma anche con il Congresso: «Una cosa, infatti, è la subordinazione alle leggi, altra la dipendenza assoluta dall'autorità legislativa»¹⁴⁸. Anche al Presidente deve quindi essere attribuito l'appellativo di «rappresentante».

Come scritto da Gregg alla fine degli anni Sessanta del secolo scorso, ne *Il Federalista* ritroviamo una comprensione del governo rappresentativo tale che ogni istituzione politica di rilievo costituzionale «holds a share of representation and plays a central role in a stable representative democracy»¹⁴⁹. Questo studioso osserva che la rappresentanza è concepita dai costituenti come «active enterprise» svolta da una persona cui la società ha delegato «il suo potere di autogoverno», a condizione però che essa eserciti le sue funzioni nel rispetto della Costituzione e del diritto in genere¹⁵⁰.

L'analisi offerta da Gregg è interessante anche perché rende avvertiti della presenza, fin dalle origini del dibattito d'oltreoceano sulla rappresentanza, di due tesi contrapposte, entrambe respinte negli articoli de *Il Federalista*: a) rappresentante può dirsi soltanto il legislatore (secondo questa tesi il concetto andrebbe impiegato unicamente con riguardo a deputati e senatori); b) rappresentante è soltanto il Presidente. Quest'ultima tesi può forse apparire eccentrica. Essa pure, però, è stata sostenuta facendo notare che il Presidente sarebbe l'unico organo di livello federale in grado di rappresentare gli Stati Uniti d'America nell'insieme. Secondo Gregg, ad ogni modo, entrambe queste ricostruzioni – come detto – sono rifiutate dai *Founding Fathers*: «By considering the concept of representation in *The Federalist*, it becomes evident that the president was to be a representative in the American system but not the representative»¹⁵¹. E ancora: «Representation in *The Federalist* was seen to be a “system” of representation in which both the president and the legislature participate»¹⁵². Questo – precisa Gregg

¹⁴⁷ A. HAMILTON, *Il Federalista* n. 71, in A. HAMILTON, J. JAY, J. MADISON, *Il Federalista (Commento alla Costituzione degli Stati Uniti)*, cit., p. 488.

¹⁴⁸ *Ivi*, p. 490.

¹⁴⁹ G.L. GREGG II, *The Presidential Republic, Executive Representation and Deliberative Democracy*, cit., p. 8.

¹⁵⁰ *Ivi*, p. 15.

¹⁵¹ *Ivi*, p. 47.

¹⁵² *Ivi*, p. 48.

– non vuol dire che deputati, senatori e Presidente abbiano lo stesso ruolo entro la forma di governo delineata in Costituzione¹⁵³.

15. Mitizzazione e trasformazione del ruolo presidenziale negli Stati Uniti (cenni)

I Presidenti degli Stati Uniti hanno sempre rivendicato il loro essere “rappresentanti”, nonostante il modo di concepire la “rappresentanza presidenziale” si sia modificato nel corso del tempo¹⁵⁴.

Washington si considerava un rappresentante degli Stati Uniti nel loro complesso, al di là degli interessi di parte; chiamato a interpretare i sentimenti della pubblica opinione, ma anche in grado di saperse ne discostare. Come scritto da Wood, «*Washington viewed himself as a caretaker of the public good, catering to the popular will whenever possible, but deviating when he perceived the nation would be better served by doing so*»¹⁵⁵. Unico organo ad avere l'intero Paese come *constituency*, pensava di doversi tenere in equilibrio tra l'esigenza di interpretare gli interessi della comunità e quella di conservare la propria indipendenza – temi cari in modo particolare, rispettivamente, ai repubblicani-democratici e ai federalisti¹⁵⁶.

Fino alla approvazione del XII emendamento, nel 1804, i due più votati in occasione delle elezioni presidenziali appartenevano a partiti differenti. Il primo diveniva Presidente, il secondo Vicepresidente. Con l'assegnazione ai grandi elettori di due voti, uno per il Presidente e uno per il Vicepresidente, questa coabitazione al vertice dell'esecutivo venne meno. Da quel momento si ebbe un più esplicito accostamento dell'azione presidenziale al programma del partito di appartenenza, ma l'idea (o, per riprendere il titolo dell'opera di Wood, “il mito”) del rappresentante dell'intera nazione non è venuto meno.

Questa ricostruzione è corroborata anche dallo studio pubblica-

¹⁵³ Ivi, p. 61.

¹⁵⁴ Cfr. G. BOGNETTI, *Lo spirito del costituzionalismo americano. Breve profilo del diritto costituzionale degli Stati Uniti*, II, *La Costituzione democratica*, Torino, 2000, 235 ss., nonché C. BASSU, M. BETZU, F. CLEMENTI, G. COINU, *Diritto costituzionale degli Stati Uniti. Una introduzione*, Torino, 2022, p. 39 ss.

¹⁵⁵ B.D. WOOD, *The Myth of Presidential Representation*, Cambridge-New York, 2009, p. 6.

¹⁵⁶ Ivi, p. 8 ss.

to da Bailey, per il quale quella della rappresentanza presidenziale è un'idea antica¹⁵⁷. Per i padri costituenti, infatti, la rappresentanza in Congresso era incompleta e bisognosa di essere integrata. Il ruolo del Presidente risulta – osserva Bailey – dall'incontro della “visione jeffersoniana” del rappresentante “voce” della pubblica opinione, dinanzi alla quale è responsabile, con quella federalista, più conservatrice, del rappresentante quale attore politico indipendente e soggetto alla Costituzione¹⁵⁸.

Come noto, sono state offerte ricostruzioni della rappresentanza presidenziale molto lontane da quella appena ricordata. Così, per Rossiter, «*the framers may not have realized what they were doing, but they took a momentous step when they fused the dignity of a king and power of a prime minister in one elective office*»¹⁵⁹. Questo passo esprime, seppur in maniera più moderata, la stessa visione offerta senza mezze misure dal Segretario di Stato William Seward; questi affermava ironicamente che gli americani eleggono un re con poteri assoluti per quattro anni (la battuta è citata da Rossiter e merita di essere riprodotta per intero: «*We elect a king for four years and give him absolute power within certain limits, which after all he can interpret for himself*»¹⁶⁰). Questa concezione dissacrante non apparteneva, però, ai costituenti americani, come almeno in parte sembra concedere Rossiter e ricorda, ancora nel 1835, Tocqueville («io penso che la Francia, con il suo re, rassomiglia più a una repubblica, che non l'Unione col suo presidente ad una monarchia»¹⁶¹). Essa è influenzata dagli sviluppi della forma di governo (non a caso oggetto di critiche¹⁶²), sui quali però non è necessario per gli scopi di questa trattazione dilungarsi. Va comunque segnalato che, da ultimo, con la seconda Presidenza Trump, essa potrebbe forse essere recuperata, per analizzare le forti tensioni interne al sistema istituzionale americano¹⁶³ (il quale, dopo essere stato la

¹⁵⁷ J.D. BAILEY, *The Idea of Presidential Representation: An Intellectual and Political History*, Lawrence, 2019, p. 12 ss.

¹⁵⁸ Ivi, p. 42 ss.

¹⁵⁹ C.L. ROSSITER, *Documents in American Government*, New York, 1949, p. 105.

¹⁶⁰ Ivi, p. 106.

¹⁶¹ A. DE TOCQUEVILLE, *La democrazia in America* [1835-1840], trad. it. a cura di G. Candeloro, Milano, 1982, rist. 2015, p. 125.

¹⁶² Può ricordarsi, in particolare, l'approccio critico al “presidenzialismo” di B. ACKERMAN, *The New Separation of Powers*, in *Harvard Law Review*, n. 3/2000, p. 642 ss.

¹⁶³ Le distorsioni ingenerate dall'interpretazione delle funzioni presidenziali da

“culla” di molte rilevanti acquisizioni del costituzionalismo liberale e democratico, oggi pare allontanarsi dai principi che per molto tempo lo hanno contraddistinto).

16. Ultime notazioni e interrogativi

Sulla scorta di quanto osservato *supra*, è possibile brevemente constatare come una riscoperta dell'intima connessione tra rappresentanza politica e primato del diritto e una più precisa delineazione dell'indipendenza come elemento connotativo dello *status* del rappresentante potrebbero essere utili nella lettura delle dinamiche istituzionali contemporanee.

Infatti, come succintamente segnalato in apertura, per un verso, si avverte, a livello nazionale, il problema del possibile riemergere di una concezione del potere “politico” tendenzialmente insofferente al rispetto del primato del diritto, cioè refrattaria all'idea di un diritto che si situa più in alto della legge e che quindi vincola il legislatore [peraltro sempre più apertamente identificato (anche in Italia) nel governo, anche perché la capacità effettiva dei parlamentari di interpretare, in modo indipendente, il loro ruolo appare piuttosto ridotta]¹⁶⁴. Non a caso, tale concezione del potere risulta al contempo difficilmente ar-

parte delle Amministrazioni Trump sono oggetto di considerazione critica da parte di molti studiosi: per tutti, v. M.J. KLARMAN, *The Degradation of American Democracy – and the Court*, in *Harvard Law Review*, n. 1/2020, p. 4 ss. e G.E. METZGER, *Disqualification, Immunity, and the Presidency*, in *Harvard Law Review*, n. 4/2025, p. 112 ss.

¹⁶⁴ Con particolare riguardo al ruolo del Governo nell'attività di *legis latio*, da tempo esso è stato fatto oggetto di attenzione in dottrina (basti ricordare il contributo di A. PREDIERI, *Il Governo colegislatore*, in F. CAZZOLA, A. PREDIERI, G. PRIULLA, *Il decreto-legge fra Governo e Parlamento*, Milano, 1975, p. 19 ss.); tuttavia, il riferimento nel testo è a una possibile *ulteriore* marginalizzazione delle Camere (legata a molteplici fattori, quali la scomparsa dei partiti politici di stampo novecentesco, la perdita di contatto diretto tra eletti ed elettori, l'influenza delle grandi concentrazioni di potere economico sulle dinamiche politiche). In proposito, molto negli ultimi decenni si è scritto; possono v., da ultimo, i contributi pubblicati nella sezione “Lettera AIC” sul tema *Democrazia partecipativa e rappresentanza politica*, introdotti dallo scritto di G. SORRENTI, *Sulla riattivazione della rappresentanza delle istituzioni democratiche* e seguiti dalle repliche, tra gli altri, di A. ALGOSTINO, *Democrazia e partecipazione oltre la rappresentanza*; G. AZZARITI, *La rappresentanza delle istituzioni democratiche oltre i partiti*; S. CURRERI, *Tra rimpianti e illusioni: tre modeste proposte per rivitalizzare i partiti politici*; M.C. GRISOLIA, *La crisi della democrazia rappresentativa: facile la diagnosi, difficile la cura*;

monizzabile non solo con la soggezione al diritto del rappresentante, ma pure con la garanzia della sua indipendenza¹⁶⁵.

Per altro verso, a livello sovranazionale, sembra allontanarsi la prospettiva di una revisione del quadro istituzionale, anzitutto attraverso un superamento della “regola unanimistica”, in relazione ad almeno alcune decisioni da assumere, e poi attraverso un rafforzamento (dell’autonomia) del Parlamento europeo, quale sede nella quale sono rappresentati i cittadini dell’Unione, nonché (dell’indipendenza) dei suoi singoli componenti; revisione che apparirebbe, invece, indispensabile al fine di rendere sostenibile, dal punto di vista delle garanzie tipiche di una liberaldemocrazia, la maggior integrazione già in atto (dalle politiche finanziarie a quelle di difesa), perché indotta da fattori economici, demografici, geo-politici, dinanzi ai quali il rifugiarsi nelle “banalità del nazionalismo” appare una falsa via di fuga¹⁶⁶.

La concezione della rappresentanza politica formatasi dai tempi di Coke e poi sviluppata nel processo costituente degli Stati Uniti, potrebbe essere recuperata, già sul piano dell’interpretazione, tanto sul versante nazionale, per ridare “dignità” alla rappresentanza *parlamentare*, riaffermando, al contempo, la soggezione del potere politico al diritto (costituzionale); quanto sul versante sovranazionale, per intraprendere la strada di un’integrazione politica in linea con i principi propri del costituzionalismo.

Se ciò non è del tutto errato, però, divengono ineludibili alcuni interrogativi sulla praticabilità, nel contesto storico attuale, di un “ritor-

C. PINELLI, *Crisi della rappresentanza e sopravvivenza dei partiti*; F. PIZZOLATO, *Democratizzazione dei partiti e centralità di una partecipazione trasformativa*.

¹⁶⁵ Si pensi, con riferimento all’ordinamento italiano, e avendo riguardo soltanto all’ultimo periodo, per un verso, alle novità introdotte con la legge 7 gennaio 2026, n. 1, in tema di responsabilità amministrativa, danno erariale e controllo della Corte dei conti e, per altro verso, alla modifica del regolamento della Camera volta a limitare l’indipendenza dei singoli componenti (v. Camera dei deputati, Doc. II, n. 11, proposta di modificazione al Regolamento presentata in data 27 gennaio 2026 e approvata in data 17 febbraio 2026), in linea di continuità con altre modifiche già realizzate nelle precedenti Legislature, ma accompagnata anche dalla presentazione di una (nuova) proposta di legge di revisione costituzionale, finalizzata all’introduzione del mandato imperativo in Costituzione: v. A.C. n. 2796 (“Modifica dell’articolo 67 della Costituzione, concernente l’introduzione del vincolo di mandato parlamentare”), presentata il 12 febbraio 2026.

¹⁶⁶ Per riprendere M. BILLIG, *Nazionalismo banale* [1995], trad. it. a cura di F. De Leonardis, Soveria Mannelli, 2018, p. 175 ss.

no” alla centralità della rappresentanza (quindi, alla democrazia *representativa*) e sull’esistenza dei suoi presupposti non solo economici e politici, ma anche culturali (e, verrebbe da dire, “antropologici”). Perché, se la comunità di riferimento non è dotata delle (o rischia di smarrire le) necessarie precondizioni sociali per una convivenza democratica – culturali, economiche e politiche – il sistema istituzionale, quand’anche astrattamente coerente con l’ideale del governo rappresentativo, difficilmente potrà funzionare adeguatamente, cioè in modo (almeno tendenzialmente) rispondente alle attese correlate alle premesse di valore sulle quali esso, per costituzione, riposa.

* * *

ABSTRACT

ITA

Il saggio è dedicato all’evoluzione del concetto di rappresentanza politica nel costituzionalismo inglese e americano, dall’epoca elisabettiana agli esordi del sistema costituzionale degli Stati Uniti. Si tenta, attraverso tale ricostruzione storico-teorica, di mettere in luce gli elementi senza i quali, giusta la concezione della rappresentanza in esame, un governante, ancorché eletto dal popolo, non può definirsi un rappresentante: indipendenza e soggezione al diritto.

EN

The essay examines the evolution of the concept of political representation in English and American constitutionalism, from the Elizabethan age to the early stages of the constitutional system of the United States. Through this historical-theoretical reconstruction, it seeks to highlight the elements without which, according to the conception of representation under consideration, a ruler — even if elected by the people — cannot properly be regarded as a representative: independence and subjection to the law.