

Sous la direction de
Laurent Reverso

CONSTITUTIONS, RÉPUBLIQUES, MÉMOIRES

1849 entre Rome et la France



MEDITERRANÉES

L'Harmattan

Sous la direction de
Laurent Reverso

**Constitutions,
Républiques, Mémoires :
1849 entre Rome et la
France**

Actes du colloque international de Tours
25-26 mai 2009

L'Harmattan
Méditerranées

2011

Nature juridique de la Constitution romaine de 1849

La Constitution de 1849 est la constitution de la seconde République romaine¹. Elle voit le jour à une époque d'intense activité constitutionnelle en Europe², contemporaine des profonds bouleversements de 1848 : révolution en France, qui suscite la Constitution de la Deuxième République³, *Grondwet* (« Loi fondamentale ») des Pays-Bas, Constitution de Naples, réforme constitutionnelle du grand-duc de Toscane, *Statuto* piémontais... Emporté par la tourmente révolutionnaire qui agite la péninsule au milieu du siècle, le pape est contraint à l'exil à Gaète, dans le Royaume des Deux-Siciles ; privée de son chef historique, la ville de Rome se lance donc dans la convocation d'une Assemblée Constituante, élue au suffrage universel, qui proclame la République et l'instauration d'un triumvirat⁴.

Ce texte romain de 1849 traduit surtout l'influence des idées de Mazzini⁵. Il ne faut donc pas trop se hâter de réduire la Constitution romaine à une simple traduction de la Constitution française de 1848⁶. Nous ne sommes plus dans le même cas de figure qu'à l'époque des Républiques sœurs. Par ailleurs, la Constitution de la première République romaine⁷ n'a pas d'influence sur le texte de 1849. Mais il ne faut pas pour autant non plus nier toute influence française.

Notre objectif présent sera donc de mesurer dans quelles limites s'exerce l'influence de la France à travers le texte de 1849. Nous ne nous livrerons pas ici à une étude d'histoire des idées, mais à nous procéderons à une analyse technique de la Constitution romaine.

Nous allons voir que, sous cet angle, la plus forte source d'inspiration se trouve dans la Constitution française de la Deuxième République, mais qu'il faut parfois remonter aux textes révolutionnaires (1791 et l'an III essentiellement), et qu'il ne faut pas omettre certaines dispositions du Code

¹ La première étant celle de 1798.

² La Constitution allemande du 28 mars suit de peu la Constitution autrichienne du 4 mars.

³ FRANÇOIS LUCHAIRE, *Naissance d'une constitution. 1848*, Paris, Fayard, 1998, 274 p.

⁴ Giuseppe Mazzini, Carlo Armellini et Aurelio Saffi.

⁵ DENIS MACK SMITH, *Mazzini*, New Haven and London, Yale UP, 1994, X + 302 p.

⁶ Des dispositions telles que le suffrage universel, la liberté de la presse, ou la suppression des privilèges ecclésiastiques proviennent ainsi des idées de Mazzini et non pas des modèles français ; même si Mazzini est, évidemment, fortement imprégné par les idéaux de 89.

⁷ Une des dernières études se trouve chez JACQUES BOUINEAU, « L'Antiquité dans la constitution romaine du 20 mars 1798 », *Méditerranées*, 2002, n° 32, p. 133-161.

pénal français, qui prennent en Italie une dimension constitutionnelle. Comme dans tout phénomène d'emprunt, des divergences se rencontrent entre le texte modèle et celui qu'il a influencé. Nous présenterons donc les éléments qui existent dans la Constitution romaine et qu'on ne retrouve pas dans la Constitution française, mais à l'inverse, nous signalerons ce qui, du texte français de 1848, n'a pas été repris par les Italiens. Nous n'en tirerons pas d'enseignement général ; tout au plus nous limiterons-nous à suggérer quelques idées. Nous laisserons chacun interpréter comme il souhaite ces divergences et ces emprunts. Nous mettrons simplement en lumière, *in fine*, les divergences les plus notables, qui sont évidemment les plus significatives de la spécificité italienne.

En revanche, nous proposerons une méthode scientifique de comptage des articles, en fonction des différents paramètres que nous souhaitons mettre en évidence. Dans le même souci de clarté et de simplicité, nous proposons donc d'envisager ce qu'il peut y avoir de commun entre le texte de 1849 et ses modèles français (I) et ce qui sépare ces différentes sources (II).

I. Dispositions communes

Si l'on considère les deux constitutions de 1848 (116 articles) et de 1849 (69 articles) sur le plan formel, on constate tout d'abord que les deux textes sont précédés d'un préambule de VIII articles (1848) ou de principes fondamentaux en VIII articles également (1849), et que l'architecture d'ensemble est à peu près identique. Il est évident que, dans la forme et dans le fond, la Constitution de 1848 (A) a bien plus influencé l'Italie que d'autres textes (B) –pourtant essentiels– pour comprendre ce que 1848 ne livre pas.

A. Dispositions empruntées à 1848

Quatre articles des principes fondamentaux sur huit proviennent du préambule de la Constitution de 1848⁸, et 43 articles du texte constitutionnel sur 69⁹. Nous avons donc un peu moins des deux tiers de la Constitution romaine de 1849 qui provient d'une transposition d'un peu moins du tiers des dispositions françaises. Mais contrairement à ce que l'on avait pu voir pour les constitutions des Républiques sœurs, il ne s'agit pratiquement jamais d'une simple traduction¹⁰ : non seulement le texte a été réécrit, mais de plus, quand les

⁸ Mais six des huit articles qui constituent le préambule se retrouvent, de manière plus ou moins fidèle, dans les principes fondamentaux de 1849.

⁹ 44 des 116 articles de 1848 ont été utilisés dans le texte de 1849.

¹⁰ Si l'on souhaite se reporter à une exception, il faut comparer les articles 27 (1849) : "Ogni arresto o inquisizione contro un Rappresentante è vietato, senza permesso dell'Assemblea, salvo

Jacques Bouineau

dispositions de fond ont été maintenues, l'ordre des idées a souvent été bouleversé (a). En revanche quatre articles des principes fondamentaux trouvent leur source dans trois articles de la Constitution de 1848 ; il n'y a pas d'article de la Constitution romaine qui découle du préambule de 1848 (b).

a. Equivalence de références

Nous allons nous attacher ici aux articles du préambule de 1848 qui sont repris dans les principes fondamentaux de 1849 (α) et aux articles du texte constitutionnel de 1848 qui se retrouvent dans celui de 1849 (β).

α . Principes fondamentaux et préambule

Les grands principes de 1849 trouvent leur source dans le texte de 1848 : la référence à la démocratie (art. I/II¹¹), les trois grands principes de liberté, égalité et fraternité (art. II/IV¹²), avec un accent plus particulier mis sur la fraternité. Mais, dans ce cas, les connotations ne sont peut-être pas exactement les mêmes en Italie et en France : le texte italien dit que les peuples sont « frères », ce qui peut très bien être chrétien¹³, tandis que les Français mettent l'accent sur l'assistance « fraternelle », ce qui semble beaucoup plus maçonnique. Les uns et les autres promettent de respecter tous les peuples (art. IV/V¹⁴), et tous deux ont une vision prométhéenne de la société (art. III/I¹⁵).

il caso di delitto flagrante. Nel caso di arresto in flagranza di delitto, l'Assemblea, che ne sarà immediatamente informata, determina la continuazione o cessazione del processo. Questa disposizione si applica al caso, in cui un cittadino carcerato sia nominato Rappresentante” ; et 37 (1848) : “Ils ne peuvent être arrêtés en matière criminelle, sauf le cas de flagrant délit, ni poursuivis qu'après que l'Assemblée a permis la poursuite. –En cas d'arrestation pour flagrant délit, il en sera immédiatement référé à l'Assemblée, qui autorisera ou refusera la continuation des poursuites. Cette disposition s'applique au cas où un citoyen détenu est nommé représentant”.

¹¹ Art. I : « La sovranità è per diritto eterno nel Popolo. Il Popolo dello stato romano è costituito in Repubblica democratica » ; art. II : « La République française est démocratique, une et indivisible ». Tout au long de ce travail, nous indiquerons ainsi les références : la première mention renvoie au texte romain de 1849, la seconde au texte français de 1848 ; les articles numérotés en chiffres romains indiquent les principes fondamentaux de 1849 ou le préambule de 1848 (ainsi numérotés dans les textes d'origine) ; les articles numérotés en chiffres arabes se réfèrent aux textes constitutionnels proprement dits.

¹² Art. II : « Il Regime democratico ha per regola l'eguaglianza, la libertà, la fraternità... » ; art. IV : « Elle [la République française] a pour principe la Liberté, l'Egalité et la Fraternité... ».

¹³ Pour Mazzini, la capitale de la République nationale unie doit être la troisième Rome (la première ayant été l'antique et la deuxième la pontificale), destinée à illuminer le monde entier au sein de devoirs dictés par Dieu.

¹⁴ Art. IV : « La Repubblica riguarda tutti i Popoli come fratelli : rispetta ogni nazionalità : propugna l'Italiana » ; art. V : « Elle [la République française] respecte les nationalités étrangères,

β. Textes constitutionnels

Pouvoir exécutif

Les représentants du pouvoir exécutif doivent être âgés de 30 ans (art. 33/44¹⁶), et sont en poste pour un mandat bref de trois ou quatre ans (art. 34/45¹⁷). Responsables (art. 43/68¹⁸), ils disposent du pouvoir de nomination (art. 37/64¹⁹), mais leurs actes doivent être contresignés (art. 38/67²⁰). Ils résident dans le lieu où siège l'assemblée (art. 41/63²¹) et sont logés aux frais de la République (art. 42/62²²).

Les ministres ont le droit de venir s'exprimer devant l'assemblée (art. 40/69²³).

On peut ajouter que les deux textes prévoient l'existence d'un Conseil d'Etat (art. 46/72), que les représentants de l'exécutif doivent consulter (art. 47-48/75²⁴).

comme elle entend faire respecter la sienne ; n'entreprend aucune guerre dans des vues de conquête, et n'emploie jamais ses forces contre la liberté d'aucun peuple ».

¹⁵ Art. III : « La Repubblica colle leggi e colle istituzioni promuove il miglioramento delle condizioni morali e materiali di tutti i cittadini » ; art. I : « La France s'est constituée en République. En adoptant cette forme définitive de gouvernement, elle s'est proposée pour but de marcher plus librement dans la voie du progrès et de la civilisation, d'assurer une répartition de plus en plus équitable des charges et des avantages de la société, d'augmenter l'aisance de chacun par la réduction graduée des dépenses publiques et des impôts, et de faire parvenir tous les citoyens, sans nouvelle commotion, par l'action successive et constante des institutions et des lois, à un degré toujours plus élevé de moralité et de bien-être ».

¹⁶ Art. 33 : « ... i Consoli... debbono essere... dell'età di 30 anni compiuti » ; art. 44 : « Le président doit être... âgé de trente ans au moins... ».

¹⁷ Art. 34 : « L'ufficio de' Consoli dura tre anni... » ; art. 4 : « Le président de la République est élu pour quatre ans... ».

¹⁸ Art. 43 : « I Consoli e i Ministri sono responsabili » ; art. 68 : « Le président de la République, les ministres, les agents et dépositaires de l'autorité publique sont responsables, chacun en ce qui le concerne, de tous les actes du gouvernement et de l'administration ».

¹⁹ Art. 37 : « Ai Consoli spetta la nomina e revocazione di que l'impieghi che la legge non riserva ad altra autorità... » ; art. 64 : « Le président de la République nomme et révoque les ministres... les agents diplomatiques... les préfets... ».

²⁰ Art. 38 : « Gli atti de' consoli, finchè non sieno con trassegnati dal Ministro incaricato dell'esecuzione, restano senza effetto... » ; art. 67 : « Les actes du président de la République, autres que ceux par lesquels il nomme et révoque les ministres, n'ont d'effet que s'ils sont contresignés par un ministre ».

²¹ Art. 41 : « I Consoli risiedono nel luogo ove si convoca l'Assemblea... » ; art. 63 : « Il [le président de la République] réside au lieu où siège l'Assemblée nationale... ».

²² Art. 42 : « Sono [i Consoli] alloggiati a spese della Repubblica... » ; art. 62 : « Il [le président de la République] est logé aux frais de la République... ».

²³ Art. 40 : « I Ministri hanno il diritto di parlare all'Assemblea sugli affari che li riguardano » ; art. 69 : « Les ministres ont entrée dans le sein de l'Assemblée nationale ; ils sont entendus toutes les fois qu'ils le demandent... ».

Jacques Bouineau

Pouvoir législatif

Tant en Italie qu'en France, l'origine du pouvoir est populaire (art. 15/18-19²⁵), l'assemblée représente donc le peuple (art. 16/20²⁶) –sans qu'elle puisse être dissoute (art. 23/32²⁷)– pour trois ans (art. 21/31²⁸), et elle ne peut valablement légiférer (art. 29/20²⁹) qu'à condition de réunir la majorité de ses membres (art. 24/40³⁰), dans des séances publiques (art. 25/39³¹). Le suffrage est universel (art. 17 et 20/23-26³²).

Les représentants proposent les textes de lois (art. 30/39³³) qui doivent, sauf urgence (art. 31/41³⁴) prendre le temps convenable de la réflexion. Ils sont inviolables (art. 26/36³⁵), sauf autorisation expresse de l'assemblée ou flagrant délit (art. 27/37³⁶) et reçoivent une indemnité qu'ils ne peuvent refuser (art. 28/38³⁷).

²⁴ Même si les articles diffèrent un peu.

²⁵ Art. 15 : « Ogni potere viene dal Popolo... » ; art. 18 : « Tous les pouvoirs publics, quels qu'ils soient, émanent du peuple... ».

²⁶ Art. 16 : « L'Assemblea è costituita da'Rappresentanti del Popolo » ; art. 20 : « Le peuple français délègue le pouvoir législatif à une Assemblée unique ».

²⁷ Art. 23 : « L'Assemblea è indissolubile e permanente... » ; art. 32 : « Elle [l'Assemblée nationale] est permanente... ».

²⁸ Art. 21 : « L'Assemblea... si rinnova ogni tre anni » ; art. 31 : « L'Assemblée nationale est élue pour trois ans, et se renouvelle intégralement... ».

²⁹ Art. 29 : « L'Assemblea ha il potere legislativo... » ; art. 20, *cf. supra*, n. 26.

³⁰ Art. 24 : « Non è legale se non riunisce la metà, più uno, de'Rappresentanti... » ; art. 40 : « La présence de la moitié plus un des membres de l'Assemblée est nécessaire pour la validité du vote des lois ».

³¹ Art. 25 : « Le Sedute dell'Assemblea sono pubbliche... » ; art. 39 : « Les séances de l'Assemblée sont publiques... ».

³² Art. 17 : « Ogni cittadino, che gode i diritti civili e politici, a 21 anni è elettore, a 25 eleggibile » ; art. 20 : « ... il Popolo... elegge i suoi Rappresentanti con voto universale, diretto e pubblico » ; art. 23 : « L'élection a pour base la population » ; art. 24 : « Le suffrage est direct et universel... ».

³³ Art. 30 : « La proposta delle leggi appartiene ai Rappresentanti... » ; art. 39 : « ... chaque représentant a le droit d'initiative parlementaire... ».

³⁴ Art. 31 : « Nessuna proposta ha forza di legge, se non dopo adottata con due deliberazioni prese all'intervallo non minore di otto giorni, salvo all'Assemblea abbreviarlo in caso d'urgenza » ; art. 41 : « Aucun projet de loi, sauf les cas d'urgence, ne sera voté définitivement qu'après trois délibérations, à des intervalles qui ne peuvent pas être moindres de cinq jours ».

³⁵ Art. 26 : « I Rappresentanti del Popolo sono inviolabili... » ; art. 36 : « Les représentants du peuple sont inviolables... ».

³⁶ Art. 27 : « Ogni arresto o inquisizione contro un Rappresentante è vietato, senza permesso dell'Assemblea, salvo il caso di delitto flagrante... » ; art. 37 : « Ils [les représentants] ne peuvent être arrêtés en matière criminelle, sauf le cas de flagrant délit, ni poursuivis qu'après que l'Assemblée a permis la poursuite... ».

³⁷ Art. 28 : « Ciascun Rappresentante del Popolo riceve un indennizzo, cui non può rinunciare » ; art. 38 : « Chaque représentant du peuple reçoit une indemnité, à laquelle il ne peut renoncer ».

Nature juridique de la Constitution de 1849

Les incompatibilités sont les mêmes et contribuent à garantir le principe de la séparation des pouvoirs (art. 18/28³⁸).

Pouvoir judiciaire

Les deux constitutions font référence à la notion de juge naturel (art. 4/4³⁹). Les juges sont nommés par les pouvoirs publics (art. 50/85 et 86⁴⁰) et leur statut (art. 50/87⁴¹) est défini de manière constitutionnelle, mais le peuple intervient dans le cours de la justice par le biais du jury (art. 53/82⁴²) et les responsables politiques sont justiciables d'une cour spéciale (art. 55/91⁴³).

Dispositions diverses

Les deux constitutions interdisent la confiscation des biens (art. 5/12) et proclament le droit de propriété inviolable (art. 13/11), tout comme le sol de la République (art. 58/107).

Elles prévoient pareillement la liberté de la presse (art. 7/8) et de l'enseignement (art. 8/9), le droit de pétition (art. 10/8) et d'association (art. 11/8).

Les dispositions qui concernent la garde nationale (art. 12/102-103) et la force armée (art. 22/32) sont, là encore, communes, de même que la nature juridique de l'impôt (art. 14/15-16). Les dispositions transitoires (art. 68-69/112-113) sont pour partie similaires.

b. Préambule et Constitution

L'éternité d'une souveraineté (art. I/1⁴⁴) qui réside dans le peuple (art. I, 1849) ou dans les citoyens (art. 1, 1848) interdit de reconnaître des statuts

³⁸ Art. 18 : « Non può essere Rappresentante del Popolo un pubblico funzionario nominato da' Consoli o da' Ministri » ; art. 28 : « Toute fonction publique rétribuée est incompatible avec le mandat de représentant du peuple. Aucun membre de l'Assemblée nationale ne peut, pendant la durée de la législature, être nommé ou promu à des fonctions publiques salariées dont les titulaires sont choisis à volonté par le pouvoir exécutif... ».

³⁹ Art. 4 : « Nessuno può essere... distolto da' suoi Giudici naturali... » ; art. 4 : « Nul ne sera distraité de ses juges naturels... ».

⁴⁰ Art. 50 : « Nominati dai Consoli ed in consiglio dei Ministri... » ; art. 85 : « Les juges de paix et leurs suppléants, les juges de première instance et d'appel, les membres de la Cour de cassation et de la Cour des comptes, sont nommés par le président de la République... » ; art. 86 : « Les magistrats du ministère public sont nommés par le président de la République... ».

⁴¹ Art. 50 : « ... sono inamovibili... » ; art. 87 : « Les juges de première instance et d'appel, les membres de la Cour de cassation, et de la Cour des comptes, sont nommés à vie... ».

⁴² Art. 53 : « Nelle cause criminali al Popolo appartiene il giudizio del fatto... » ; art. 82 : « Le jury continuera d'être appliqué en matière criminelle ».

⁴³ Art. 55 : « Un Tribunale supremo di giustizia giudica... i Consigli ed i Ministri messi in istato di accusa... » ; art. 91 : « Une Haute Cour de justice juge, sans appel ni recours en cassation, les accusations portées par l'Assemblée nationale contre le président de la République ou les ministres... ».

⁴⁴ Art. I, cf. supra, n. 11 ; art. 1 : « La souveraineté... est inaliénable et imprescriptible... ».

Jacques Bouineau

privilégiés (art. II/10⁴⁵). La liberté de croyance permet à quiconque, quelles que soient ses convictions, d'exercer ses droits de citoyen (art. VII, 1849⁴⁶), voire d'affirmer pleinement la liberté de religion (art. 7, 1848⁴⁷), mais si cela débouche sur la possibilité légale pour le pape d'exercer le pouvoir spirituel de manière indépendante à Rome (art. VIII⁴⁸), cela se traduit seulement par le salariat ecclésiastique des ministres de tous les cultes en France (art. 7⁴⁹).

B. Dispositions empruntées à d'autres textes

Huit articles du texte de 1849 proviennent, soit (pour deux d'entre eux) de grands principes que l'on retrouve de manière régulière dans les dispositions révolutionnaires françaises (a), soit (pour cinq d'entre eux) d'emprunts à la Constitution de l'an III, soit du texte de 1791. Huit articles sur 69, cela fait donc seulement 11,59 %.

Le Code pénal (b) de 1810, à travers la grande loi du 28 avril 1832 qui est venue le compléter, se trouve même à la base d'une disposition de la Constitution de 1849.

a. Les constitutions révolutionnaires

Quelques emprunts sont faits à la Constitution de 1791.

L'acquisition (art. 1/1791, tit. II, art. 2⁵⁰ –que l'on peut compléter par les art. 4 de l'an I et l'art. 8 de l'an III) ou la perte (art. 2/1791, tit. II, art. 6) de la citoyenneté sont extrêmement proches dans les textes français et dans la

⁴⁵ Art. II : « Il Regime democratico ha per regola l'eguaglianza, la libertà, la fraternità. Non riconosce titoli di nobiltà, nè privilegi di nascita o casta » ; art. 10 : « ... Sont abolis à toujours tout titre nobiliaire, toute distinction de naissance, de classe ou de caste ».

⁴⁶ « Dalla credenza religiosa non dipende l'esercizio dei diritti civili e politici ».

⁴⁷ « Chacun professe librement sa religion, et reçoit de l'Etat, pour l'exercice de son culte, une égale protection... ».

⁴⁸ « Il Capo della Chiesa Cattolica avra dalla Repubblica tutte le garantigie necessarie per l'esercizio indipendente del potere spirituale ».

⁴⁹ « ... Les ministres, soit des cultes actuellement reconnus par la loi, soit de ceux qui seraient reconnus à l'avenir, ont le droit de recevoir un traitement de l'Etat ».

⁵⁰ Art. 1 : « Sono cittadini della Repubblica : gli originari della Repubblica, coloro che hanno acquista la cittadinanza per effetto delle leggi precedenti, gli altri Italiani col domicilio di sei mesi, gli stranieri col domicilio di dieci anni, i naturalisti con decreto del potere legislativo » ; art. 2 : « Sont citoyens français : ceux qui sont nés en France d'un père français ; ceux qui, nés en France d'un père étranger, ont fixé leur résidence dans le Royaume ; ceux qui, nés en pays étranger d'un père français, sont venus s'établir en France et ont prêté le serment civique ; enfin ceux qui, nés en pays étranger, et descendant, à quelque degré que ce soit, d'un Français ou d'une Française expatriés pour cause de religion, viennent demeurer en France et prêtent le serment civique ».

Constitution romaine, à ceci près qu'en 1791 la citoyenneté se perd en France (art. 6, 4^o) « par l'affiliation à tout ordre de chevalerie étranger ou à toute corporation étrangère qui supposerait, soit des preuves de noblesse, soit des distinctions de naissance, ou qui exigerait des vœux religieux », ce que l'on retrouve dans l'an III (art. 12, 2^o), mais pas en l'an I, ni en 1849.

La faculté accordée à L'assemblée de prendre des décrets pour inviter les absents à venir siéger se retrouve pareillement dans les deux textes (art. 24/1791, tit. III, ch. 1, sect. 5, art. 4).

Mais la plupart des références visent la Constitution de l'an III.

Tel est notamment le cas de la rotation des fonctions des consuls romains (art. 34⁵¹), qui rappelle celle des directeurs français (art. 137⁵²), en corrigeant ce qui doit l'être : comme il n'y a que trois consuls à Rome, le délai est de trois ans, de cinq ans en France où on rencontre cinq directeurs. Et c'est la raison pour laquelle la réélection n'est possible qu'après trois (art. 34) ou cinq ans (art. 138).

La reddition de comptes est prévue dans les deux textes (art. 39/161-162) en termes relativement proches, de même que le remplacement des membres de l'exécutif mis en examen (art. 45/159).

Le grand principe de l'indépendance de la Justice est manifestement repris en 1849 (art. 49⁵³) de la Constitution de l'an III (art. 202⁵⁴), de même que celui de l'élection de la garde nationale (art. 61/281).

b. Le Code pénal

Les Italiens ont tenu à conférer la majesté constitutionnelle à l'inviolabilité de la correspondance (art. 9⁵⁵), que l'on trouve en France à l'art. 187 du Code pénal, revu par la loi du 28 avril 1832. L'art. 4⁵⁶ constitutionnalise le principe de l'interdiction de la prison pour dettes. En France, tel n'est pas le cas dans le texte de 1848, et le Code pénal ne prévoit pas la contrainte par corps, sauf en matière commerciale (largement utilisée au demeurant pour contourner une interdiction civile) ; elle sera supprimée en 1867.

⁵¹ « L'ufficio de'Consoli dura tre anni. Ogni anno uno de'Consoli esce d'ufficio. Le due prime volte decide la sorte fra i tre primi eletti... ».

⁵² « Le Directoire est partiellement renouvelé par l'élection d'un nouveau membre, chaque année. Le sort décidera, pendant les quatre premières années, de la sortie successive de ceux qui auront été nommés la première fois ».

⁵³ « I Giudici nell'esercizio delle loro funzioni non dipendono da altro potere dello Stato ».

⁵⁴ « Les fonctions judiciaires ne peuvent être exercées, ni par le Corps législatif, ni par le Pouvoir exécutif ».

⁵⁵ « Il segreto delle lettere è inviolabile ».

⁵⁶ « ... Nessuno può essere carcerato per debiti ».

Jacques Bouineau

II. Différences

Il arrive que plusieurs articles de la Constitution de 1849 soient issus d'un seul article du texte de 1848, ou inversement. De plus, l'ordre des articles n'est pas rigoureusement le même. La Constitution de 1849 ne prévoit pas l'administration intérieure (ch. VII de 1848), et donc tous les articles qui y renvoient en 1848 (30, 76-80) ne se retrouvent pas en 1849. De même le chapitre X (« Dispositions particulières ») de 1848, qui évoque la Légion d'honneur, l'Algérie et la garde de la Constitution ne se retrouve pas en 1849. Comme nous l'avons déjà signalé, le texte romain est plus bref que le texte français, puisque la Constitution de 1848 comporte 116 articles, tandis que celle de 1849 n'en compte que 69. Entre divergences (A) et décalages (B), les deux textes ne constituent pas une simple adaptation des dispositions de l'un dans le corps de l'autre.

A. Divergences

Trois articles des principes fondamentaux et six articles de la loi constitutionnelle, soit 11,69 % de l'ensemble n'existaient pas vraiment, ou pas du tout, en 1848 (a). En revanche 54 articles du texte de 1848, préambule compris, soit 43,55 %, ne se retrouvent pas dans la Constitution romaine, auxquels il faut ajouter une solution divergente entre les articles 20 et 24, sur laquelle nous reviendrons (b).

a. Dispositions de 1849 absentes en 1848

La plupart des divergences proviennent d'options différentes (α), mais l'une d'entre elles étonne en raison de sa nature même (β).

α . Divergences textuelles

Par sa Constitution de 1849, Rome propose la nationalité italienne (art. IV⁵⁷), tandis que le texte français de 1848, comme nous l'avons déjà souligné, ne traite plus de cette question qui relevait, en France, du débat de l'époque révolutionnaire.

⁵⁷ Cf. supra, n. 14.

Nature juridique de la Constitution de 1849

A l'unité et à l'indivisibilité de la France, qui est sans cesse rappelée depuis 1791, les Italiens opposent l'égalité des municipalités (art. V⁵⁸) et un équilibre entre les intérêts locaux et l'intérêt de l'Etat (art. VI⁵⁹).

Le titre I de 1849 évoque les « droits et devoirs des citoyens », alors qu'en 1848 on ne parle plus, dans le texte même de la constitution et non en préambule de surcroît, que des droits des citoyens⁶⁰. Différence dont il ne faut pas exciper trop vite qu'elle est le signe d'un texte plus généreux, puisque si la peine de mort est abolie en 1849 (art. 5⁶¹), elle ne l'est en France qu'en matière politique (art. 5⁶²). Les deux textes prévoient au demeurant l'accusation possible des membres de l'exécutif (art. 44/68⁶³) qui ne sont pas exactement de même nature.

Quant au Conseil d'Etat, commun aux deux textes, il est pourvu de 15 membres en Italie (art. 46⁶⁴), alors que le nombre n'est pas fixé par la constitution en France.

Enfin, deux articles des dispositions transitoires (art. 66-67) n'ont pas d'équivalent dans le texte français : ils traitent du passage de l'Assemblée constituante à l'Assemblée législative.

β. Faiblesses de rédaction ?

Comment faut-il interpréter l'apparente divergence entre les articles 36⁶⁵, qui confie les compétences en matière internationale aux consuls, et 29⁶⁶ qui attribue le pouvoir de décider de la guerre et de la paix à l'Assemblée législative ? Le texte français de 1848 confie le pouvoir de négocier les traités au président de la République, mais ces derniers ne sont définitifs qu'après

⁵⁸ « I Municipii hanno tutti eguali diritti : la loro indipendenza non è limitata che dalle leggi di utilità generale dello Stato ».

⁵⁹ « La più equa distribuzione possibile degl'interessi locali, in armonia coll'interesse politico dello Stato, è la norma del riparto territoriale della Repubblica ».

⁶⁰ Ch. II (art. 2 à 17).

⁶¹ « Le pene di morte e di confisca sono proscritte ».

⁶² « La peine de mort est abolie en matière politique ».

⁶³ Art. 44 : « I Consoli e i Ministri possono essere posti in istato di accusa dall'Assemblea sulla proposta di dieci Rappresentanti. La dimanda deve essere discussa come una legge » ; art. 68 : « ... Toute mesure par laquelle le président de la République dissout l'Assemblée nationale, la proroge ou met obstacle à l'exercice de son mandat, est un crime de haute trahison... Les juges de la Haute Cour de justice se réunissent immédiatement à peine de forfaiture : ils convoquent les jurés dans le lieu qu'ils désignent, pour procéder au jugement du président et de ses complices... Une loi déterminera les autres cas de responsabilité... ».

⁶⁴ « Vi è un Consiglio di Stato, composto di quindici Consiglieri nominati dall'Assemblea. »

D'après notre collègue Jankowiak, il y a là un emprunt au *Statuto* de Pie IX.

⁶⁵ « Ai Consoli sono commesse... le relazioni internazionali ».

⁶⁶ « L'Assemblea... decide della pace, della guerra e dei trattati ».

Jacques Bouineau

ratification par l'Assemblée nationale (art. 53⁶⁷). Le but visé en 1849 (en remplaçant bien évidemment le président de la République par les consuls) était-il identique et ne faut-il voir dans cette apparente contradiction qu'une maladresse de rédaction ?

b. Dispositions de 1848 absentes en 1849

Environ la moitié des articles de la Constitution de 1848 ne se retrouvent pas dans la Constitution romaine de 1849. Nous ne nous attarderons pas sur eux en tant que tels, mais uniquement en ce qu'ils peuvent aider à comprendre la nature juridique du texte italien.

Il s'agit d'abord du refus de la conquête que les Français proclament solennellement dans l'art. V⁶⁸ du préambule constitutionnel, renforcé par l'abolition de l'esclavage (art. 6⁶⁹). Ensuite les deux grandes réalisations de la République sociale française (instruction et assistance publiques), prévues aussi bien dans le préambule (art. VIII⁷⁰) que dans le corps de la constitution (art. 13⁷¹), sont évidemment absentes dans le texte de 1849, qui n'est pas animé d'une philosophie comparable. Mais la plus grande différence tient surtout à la notion de devoirs civiques (art. VI⁷²), disons plus généralement à la conception de la *res publica* (art. VII, 34, 110⁷³), que l'interdiction explicite du mandat

⁶⁷ « Il [le président de la République] négocie et ratifie les traités. Aucun traité n'est définitif qu'après avoir été approuvé par l'Assemblée nationale ».

⁶⁸ « Elle [la République française]... n'entreprend aucune guerre dans des vues de conquête, et n'emploie jamais ses forces contre la liberté d'aucun peuple ».

⁶⁹ « L'esclavage ne peut exister sur aucune terre française ».

⁷⁰ « La République doit protéger le citoyen dans sa personne, sa famille, sa religion, sa propriété, son travail, et mettre à la portée de chacun l'instruction indispensable à tous les hommes ; elle doit, par une assistance fraternelle, assurer l'existence des citoyens nécessiteux, soit en leur procurant du travail dans les limites de ses ressources, soit en donnant, à défaut de la famille, des secours à ceux qui sont hors d'état de travailler... ».

⁷¹ « La Constitution garantit aux citoyens la liberté du travail et de l'industrie. La société favorise et encourage le développement du travail par l'enseignement primaire gratuit, l'éducation professionnelle, l'égalité de rapports entre le patron et l'ouvrier, les institutions de prévoyance et de crédit, les institutions agricoles, les associations volontaires, et l'établissement par l'État, les départements et les communes, de travaux publics propres à employer les bras inoccupés ; elle fournit l'assistance aux enfants abandonnés, aux infirmes et aux vieillards sans ressources, et que leurs familles ne peuvent secourir ».

⁷² Véritable lien entre la *persona* de chaque citoyen et la *res publica*. « Des devoirs réciproques obligent les citoyens envers la République, et la République envers les citoyens ».

⁷³ Art. VII : « Les citoyens doivent aimer la Patrie, servir la République, la défendre au prix de leur vie, participer aux charges de l'État en proportion de leur fortune ; ils doivent s'assurer, par le travail, des moyens d'existence, et, par la prévoyance, des ressources pour l'avenir ; ils doivent concourir au bien-être commun en s'entraidant fraternellement les uns les autres, et à l'ordre général en observant les lois morales et les lois écrites qui régissent la société, la famille et

impératif (art. 35⁷⁴) vient corroborer, et qui, ensemble, sont si typiquement français que le texte de 1849 ne peut bien sûr pas les envisager.

Sont également absentes du texte romain quelques dispositions liées au statut des élus, comme l'inéligibilité (art. 27⁷⁵), les incompatibilités en cas de révision constitutionnelle (art. 29) ou le caractère indéfiniment rééligible des députés (art. 33⁷⁶).

Ne sont pas davantage envisagés à Rome l'état d'urgence (art. 42, 57-59) et l'état de siège (art. 106), les délits politiques (art. 83), les dommages et intérêts pour délits de presse (art. 84), les tribunaux spéciaux (art. 88), la juridiction des conflits (art. 89-90), la composition des nouveaux tribunaux (art. 114) et bien des dispositions relatives à la Haute-Cour (art. 93-100).

Mais la grande différence tient évidemment à cette caractéristique française de l'exécutif fort –si l'on excepte les trois premières constitutions de 1791, de l'an I et de l'an III– qui porte à opter en 1848 pour un président de la République élu au suffrage universel masculin et direct, et à prévoir de nombreux articles (art. 47-48, 50-52, 55, 60-61, 65, 116) qui, contrairement à certains autres, n'ont pas été transposés pour les consuls romains. L'absence de président de la République explique aussi bien sûr l'absence de vice-président de la République (art. 70).

Une autre grande différence tient à la tradition administrative de la France, qui conduit à proposer des détails pour le Conseil d'Etat (art. 73-74⁷⁷), ou plus généralement tout un chapitre (ch. VII) relatif à l'organisation départementale (art. 76-80), qui ne retiennent pas les constituants romains.

L'Italie qui se transforme de manière totale à la faveur des événements du milieu du siècle ne traîne pas le lourd passif de la France, qui explique l'absence d'écho à l'article 14⁷⁸ de la Constitution de 1848 sur la dette publique.

l'individu » ; art. 34 : « Les membres de l'Assemblée nationale sont les représentants, non du département qui les nomme, mais de la France entière » ; art. 110 : « L'Assemblée nationale confie le dépôt de la présente Constitution, et des droits qu'elle consacre, à la garde et au patriotisme de tous les Français ».

⁷⁴ « Ils [les membres de l'Assemblée nationale] ne peuvent recevoir de mandat impératif ».

⁷⁵ « La loi électorale déterminera les causes qui peuvent priver un citoyen français du droit d'être élu. Elle désignera les citoyens qui, exerçant ou ayant exercé des fonctions dans un département ou un ressort territorial, ne pourront y être élus ».

⁷⁶ « Les représentants sont toujours rééligibles ».

⁷⁷ Art. 73 : « Ceux des membres du Conseil d'Etat qui auront été pris dans le sein de l'Assemblée nationale seront immédiatement remplacés comme représentants du peuple » ; art. 74 : « Les membres du Conseil d'Etat ne peuvent être révoqués que par l'Assemblée, et sur la proposition du président de la République ».

⁷⁸ « La dette publique est garantie. Toute espèce d'engagement pris par l'Etat avec ses créanciers est inviolable ».

Jacques Bouineau

Enfin, la Légion d'honneur (art. 108⁷⁹) et la question de l'Algérie (art. 109⁸⁰) sont trop françaises pour avoir un sens sur les bords du Tibre, où n'est pas non plus annoncée la parution de futures lois organiques (art. 115).

B. Décalages

16 articles du texte constitutionnel de 1849 s'écartent modestement des 21 articles qui, dans la Constitution de 1848, leur ont servi de modèle ; deux autres diffèrent à peine de leur modèle de 1791 (a). Cela fait 26,09 %.

Mais 11 articles contredisent directement 13 articles de 1848 (b), ce qui représente 15,94 %.

a. Ecart mineurs

Nous en avons nécessairement déjà rencontré, car il est bien rare, nous le savons à présent de manière précise, qu'un article du texte de 1848 soit transposé intégralement dans la Constitution de 1849.

Certains sont vraiment des écarts de détail, comme celui qui sépare l'article 3 du texte italien, qui parle des personnes et des propriétés inviolables, alors que le texte français envisageait le domicile (art. 3) et les propriétés (art. 11), mais ne parlait pas des personnes. Tel est le cas aussi de l'arrestation, que les Italiens réservent au cas de flagrant délit ou au mandat de justice (art. 4), alors que les Français disaient plus simplement « suivant les prescriptions de la loi » (art. 2).

D'autres rappellent des dispositions que les Français envisageaient sous la Révolution, mais qu'ils n'envisagent plus en 1848, comme la date de réunion des comices généraux –que les Italiens fixent évidemment au 21 avril⁸¹ (art. 20), alors que les Français de 1791 avaient choisi le dernier dimanche de mars (tit. III, ch. 1, sect. 2, art. 1)– ou celle de réunion de l'assemblée législative : 15 mai en Italie (art. 21), premier lundi de mai en 1791 (tit. I, ch. 1, sect. 5, art. 1). D'autres encore parlent de la convocation d'urgence (art. 23/32), de la proposition de loi (art. 30/49), du nombre de délibérations nécessaires avant le vote de la loi (art. 31/41). D'autres aussi renvoient à la composition du Tribunal suprême (art. 55) ou de la Haute-Cour (art. 92). D'autres enfin signalent de légères divergences dans la description de la force publique (art. 56-57, 62/101-103, 105) ou dans la révision constitutionnelle (art. 63-64/111 et 22).

⁷⁹ « La Légion d'honneur est maintenue ; ses statuts seront révisés en mis en harmonie avec la Constitution ».

⁸⁰ « Le territoire de l'Algérie et des colonies est déclaré territoire français, et sera régi par des lois particulières jusqu'à ce qu'une loi spéciale les place sous le régime de la présente Constitution ».

⁸¹ Date anniversaire de la fondation de Rome.

En revanche, les Romains limitent la perception de l'impôt au mandat de la loi (art. 14), dans le temps même où les Français limitent le prélèvement de l'impôt direct à un an, mais reconnaissent la légalité d'un prélèvement indirect pour plusieurs années (art. 17) ; ils rendent la justice « publiquement » (art. 52), alors que les Français la rendent « gratuitement » (art. 81).

Par ailleurs si, de part et d'autre des Alpes, on reconnaît que le suffrage est universel, on donne plus de précisions en France (art. 23-25⁸²) qu'en Italie (art. 17⁸³), alors que les Italiens définissent le juge de paix (art. 51⁸⁴), là où les Français se bornent à le mentionner (art. 85), mais que les Français précisent comment est nommé le ministère public (art. 86⁸⁵), ce que ne font pas les Italiens (art. 54⁸⁶).

b. Contradictions

Plus sérieuses, des différences de rédaction traduisent des divergences profondes dans le sentiment juridique, sauf peut-être quelques articles qui, bien que réellement différents, ne portent pas à conséquence extrême, comme les art. 60/104 sur la force armée ou 65/111 sur la révision constitutionnelle.

La première contradiction pourra sembler anecdotique ; elle ne l'est pas à notre sens : l'assemblée se réunit à Rome (art. 22⁸⁷), alors qu'en France elle fixe le lieu de ses séances (art. 32⁸⁸). Certes, géographiquement, la République de Rome n'équivaut pas la France, mais en outre la tradition centralisatrice française laisse peu de place à d'éventuelles hypothèses alternatives, au moment où l'Italie tente un embryon d'unification.

Nous avons déjà rencontré ce qui concerne la politique étrangère, mais il n'est pas inutile de mettre une nouvelle fois en regard les articles 29 et 53-54, de même que les articles 32 et 56 où, dans le premier cas, la loi est promulguée au nom de Dieu et du peuple, mais seulement du peuple dans le second, ou ceux (32/56⁸⁹) qui concernent la promulgation des lois.

⁸² Cf. supra, n. 32.

⁸³ *IBID.* loc.

⁸⁴ « Per le contese civili vi è una Magistratura di pace ».

⁸⁵ Cf. supra, n. 40.

⁸⁶ « Vi è un pubblico Ministero presso i Tribunali della Repubblica ».

⁸⁷ Même si d'autres lieux peuvent être imaginés : « L'Assemblea si riunisce in Roma, ove non determini altrimenti... ».

⁸⁸ « ... L'Assemblée nationale détermine le lieu de ses séances... ».

⁸⁹ Art. 32 : « Le leggi adottate dall'Assemblea vengono senza ritardo promulgate dal Consolato in nome di Dio e del Popolo. Se il Consolato indugia, il Presidente dell'Assemblea fa la promulgazione » ; art. 56 : « Le président de la République promulgue les lois au nom du peuple français ».

Jacques Bouineau

Une autre grande différence, qui confirme des remarques que nous avons pu faire ci-dessus, tient au représentant de l'exécutif collégial (art. 33) ou unique (art. 43) et surtout à son mode de désignation, par l'Assemblée (art. 33) ou par le suffrage universel (art. 46). Dans le même sens, on relèvera que si la Constitution romaine fixe le nombre des ministres et leur portefeuille (art. 35⁹⁰), la Constitution française ne fait rien de tel (art. 66) et, hormis dans le texte de l'an VIII (art. 56), où il avait été prévu un ministre du Trésor public, jamais les portefeuilles ministériels n'ont été envisagés à l'échelon constitutionnel.

La mise en accusation de l'exécutif n'emporte pas les mêmes conséquences : à Rome, il s'agit d'une procédure judiciaire (art. 44⁹¹), en France d'un rejet politique (art. 68⁹²). De manière générale, la place du président de la République française n'est pas exactement la même que celle des consuls romains, par exemple pour la nomination du ministère public (art. 55/92⁹³) ou des généraux (art. 59/64⁹⁴).

En conclusion, nous dirons que 61,04 % d'emprunts sont faits à la Constitution de 1848, 14,49 % à d'autres textes, ce qui fait un total de 75,53 %. En revanche, 11,69 % ne viennent pas de 1848, 26,09 % s'en écartent un peu, et 15,94 % s'y opposent franchement, ce qui fait au total 53,72 %.

Et si l'on ajoute ces deux totaux partiels, on arrive à un total général de 129,25 %... parce que certains articles, dans une partie, suivent 1848, mais dans une autre s'en séparent plus ou moins significativement. Ce qui démontre que les modèles que l'on croit venir de la Constitution française de 1848, viennent en fait beaucoup plus probablement des idées de Mazzini, qui avait intégré une partie des valeurs qui triomphent en France en 1848⁹⁵.

Jacques Bouineau
Université de La Rochelle

⁹⁰ « Vi sono sette Ministri di nomina del Consolato : 1. Degli affari interni ; 2. Degli affari esteri ; 3. Di guerra e marina ; 4. Di finanza ; 5. Di grazia e Giustizia ; 6. Di agricoltura, commercio, industria e lavori pubblici ; 7. Del culto, istruzione pubblica, belle arti e beneficenza ».

⁹¹ Cf. *supra*, n. 63.

⁹² *IBID.* loc.

⁹³ Art. 55 : « ... L'Assemblea designa il Magistrato che deve esercitare le funzioni di pubblico Ministero presso il Tribunale supremo... » ; art. 92 : « ... Les magistrats remplissant les fonctions du ministère public sont désignés par le président de la République, et, en cas d'accusation du président ou des ministres, par l'Assemblée nationale... ».

⁹⁴ Art. 59 : « I Generali sono nominati dall'Assemblea sulla proposta del Consolato » ; art. 64 : « Le président de la République... nomme et révoque, en Conseil des Ministres... les commandants en chef des armées de terre et de mer... ».

⁹⁵ Voir, par exemple, ce qui concerne le suffrage universel, qui se retrouve bien sûr dans le texte de 1848 (cf. *supra*, n. 82), mais qui est aussi une idée personnelle de Mazzini (cf. *supra*, n. 6).