

Francesca De Rosa

## Les *Osservazioni* de Filippo Maria Pagano sur la Constitution de Cadix à Naples en 1820

SOMMARIO: 1. De Cadix à Naples : la révolte pour la Constitution - 2. Le débat parlementaire - 3. Filippo Maria Pagano : un « historien observateur » - 4. Les *Osservazioni critiche sulla Monarchia Spagnuola*

ABSTRACT: The constitutional debate ongoing in the south of the Italian peninsula during the « nonimestre » had been deep and intellectuals such as Filippo Maria Pagano, a career military person and author of remarkable *Istoria del Regno di Napoli*. Pagano's *Osservazioni alla Costituzione Spagnuola*, published in 1820, focused on some critical aspects of the « reception » of the Constitution of Cadiz and insisted on a specificities of the Neapolitan context, retrieving the criticism by Vincenzo Cuoco to the Francesco Mario Pagano's *Progetto di Costituzione* for the 1799 Neapolitan Republic. The study aims to explain in the major events leading to the grant of the Cadiz Constitution by King Ferdinand I ; then after a brief report on the parliamentary debate, it will focus on the Pagano's *Osservazioni*.

KEY WORDS: Southern Italy Constitutionalism, Kingdom of the Two Sicilies, revolutionary movements

### 1. De Cadix à Naples : la révolte pour la Constitution

La Charte de Cadix de 1812<sup>1</sup>, « sanzionata dalle Corti generali e straordinarie »<sup>2</sup>, a

---

\* La présente contribution constitue une version revue et élargie de l'article intitulé *Il dibattito napoletano sulla costituzione de Cadice* publié in *Revista Aequitas. Estudios sobre Historia, Derecho e Instituciones*, 2014, n. 4, p. 283-307, comportant notamment un approfondissement critique des thématiques principales. Cette version inclut également des références bibliographiques enrichies par rapport à nos réflexions précédentes.

<sup>1</sup> En raison d'une historiographie très vaste, on ne fera ici référence qu'à certaines interprétations de la constitution de Cadix, cf. B. Clavero, *Manual de historia constitucional de España*, Madrid 1989, p. 23-44 ; M. Artola (éd.), *Las cortes de Cádiz*, Madrid 2003 ; I. Fernández Sarasola, *Proyectos constitucionales en España: 1786-1824*, Madrid 2004 ; J. A. Jungo et J. Moreno Luzón (éd.), *La constitucion de Cádiz: historiografía y conmemoración (Homenaje a Francisco Tomás y Valiente)*, Madrid 2006 ; B. Clavero, *Cádiz en España: Signo constitucional. Bilance historiográfico, saldo ciudadano*, in C. Garriga et M. Lorente, *Cádiz 1812. La Constitución jurisdiccional*, Madrid 2007, p. 447-526 ; J. Ruiz Ruiz, *Manuale repubblicano per una nazione monarchica*, introduction a *Costituzione di Cadice (1812)*, « *Monitore Costituzionale* », n. 9, Macerata 2009 ; J. Varela, *La teoria del Estado en los orígenes del constitucionalismo hispánico*, Madrid 2011 ; B. Clavero, J. M. Portillo, M. Lorente, *Pueblos, Nation y Constitución entorno a 1812*, Vitoria 2013 ; M.A. Chamocho et J. Lozano (éd.), *Sobre un hito jurídico-La constitución de 1812 (reflexiones actuales, estados de la cuestión, debates historiográficos)*, Universidad de Jaén 2012. Sur le constitutionnalisme dans le royaume de Naples pendant la période napoléonienne cf. R. Feola, *Le premesse delle costituzione siciliana del 1812*, in « *Frontiera d'Europa* », 1997 n. 1, p. 167-218 ; F. Mastroberti, *La guerra delle costituzioni, Baiona (1808), Cadice (1812), Palermo (1812)*, in « *Annali della Facoltà di Giurisprudenza di Taranto* », année II, 2009, p. 297-316. Pour une reconstruction plus détaillée du processus constitutionnel qui avait intéressé le Royaume de Naples pendant la transition de l'ancien au nouveau régime, voir également Id., *Costituzioni e costituzionalismo tra Francia e Regno di Napoli (1796-1815)*, Bari 2014.

<sup>2</sup> On lit dans le préambule : « Las Cortes generales y extraordinarias de la Nación española, bien convencidas, después del más detenido examen y madura deliberación, de que las antiguas leyes fundamentales de esta Monarquía, acompañadas de las oportunas providencias y precauciones, que

constitué un exemplaire de pointe dans le paysage des constitutions promulguées à cette époque<sup>3</sup> ; cependant, son histoire a été dès le début assez tortueuse. Dès 1814, elle est rétractée par le roi Ferdinand VII<sup>4</sup>, revenu au pouvoir, alors qu'elle rentre de nouveau en vigueur en 1820<sup>5</sup>. La Constitution de Cadix, en vertu de ses aspects libertaires, devient un modèle pour les démocrates italiens<sup>6</sup>, et notamment pour la Charbonnerie napolitaine<sup>7</sup>. Le succès de la révolution d'Espagne se répand inévitablement dans le Midi italien à cause de la *intimidación* entre les deux royaumes, tous deux administrés par des branches de la dynastie des Bourbons.

La crise économique, ayant sévèrement touché les Siciles, a frappé toutes les classes sociales, et tout particulièrement les petits et moyens propriétaires terriens qui sont complètement délaissés par le gouvernement central<sup>8</sup>. Un mécontentement diffus est

---

aseguren de un modo estable y permanente su entero cumplimiento, podrán llenar debidamente el grande objeto de promover la gloria, la prosperidad y el bien de toda la Nación, decretan la siguiente Constitución política para el buen gobierno y recta administración del Estado ». Cf. *Constitución política de la Monarquía Española. Promulgada en Cádiz a 19 de marzo de 1812*, Cadix 1812, p. 3-4.

<sup>3</sup>Fondée sur un système représentatif monocaméral, elle encadre les pouvoirs souverains, élargit le droit de vote également aux classes les moins aisées, et permet en outre à tous les citoyens mâles majeurs de participer aux élections primaires. Elle a représenté indiscutablement un modèle de constitution dont s'inspireront les démocrates et les libéraux, européens ou non, du XIX<sup>e</sup> siècle. Son étendue sera vaste et inspirera les chartes constitutionnelles de l'Amérique du Sud ; sur ce point, cf. I. Quintero, À. R. Almarza, *Autoridad Militar vs. Legalidad Constitucional. El debate en torno a la Constitución de Cádiz (1812 – 1814)*, in « Revista des Indias », n° 242 (2008), p. 181-206.

<sup>4</sup> Cf. *Decreto del Rei nuestro señor don Fernando VII*, Saragosse 1814.

<sup>5</sup> Le 1<sup>er</sup> janvier 1820, les troupes espagnoles, basées à Cadix et destinées à calmer les révoltes des colons d'Amérique, se rebellent contre la conduite du Colonel Riego, appartenant au parti démocrate des Comuneros, et du Colonel Quiroga. Elles demandent le rétablissement de la Constitution de Cadix qui avait été abrogée en 1814 par Ferdinand VII. En quelques semaines, la révolution triomphe et les troupes envoyées pour la réprimer s'unissent aux rebelles ; le 7 mars 1820, le Roi est obligé de céder devant les émeutiers. C'est ainsi que débute la brève mais intense épopée du *Triénio Liberal* ; sur ce point cf. G. Novalés, *El triénio liberal*, Madrid 1989.

<sup>6</sup> On peut faire l'hypothèse que, dans le contexte désormais stable de la Restauration, les cadres de la pensée politique et institutionnelle pouvant être considérés comme véritablement libéraux, étaient peu nombreux. Il semble évident que la France de Louis XVIII ne pouvait pas se proposer comme la Monarchie constitutionnelle de référence, et que, du côté germanique, l'architecture de l'État se fondait sur d'autres principes. Dans ce cadre, les modèles de l'idéal libéral survivaient en Grande-Bretagne et Espagne, où régnait l'agitation des débuts du *Triénio* qui avait restauré la Constitution de Cadix après six années de réaction de Ferdinand VII. Pour une vue d'ensemble sur la pensée constitutionnelle européenne et les Chartes octroyées, cf. L. Lacché, *Le Carte ottriate. La teoria dell'octroi e le esperienze costituzionali nell'Europa post-rivoluzionaria*, in « Giornale di Storia Costituzionale », n. 18, II semestre 2009, p. 229-254.

<sup>7</sup> Même à Naples, comme dans toute la Péninsule italienne, le rôle de la Charbonnerie commence à prendre de l'ampleur toujours croissante ; sur ce point, cf. L. O. Dito, *Massoneria, Carboneria e altre società segrete nella storia del Risorgimento italiano*, Torino 1905, *passim*, et aussi M. S. Corciulo, *La Costituzione di Cadice del 1812 e la sua applicazione durante la Rivoluzione Napoletana del 1820-21*, in "Et si omnes...". *Sritti in onore di Francesco Mercadante*, a cura di F. Lanchester e T. Serra, Milan 2008, p. 227-247.

<sup>8</sup> La bourgeoisie était très préoccupée par la crise économique, mais elle souhaitait tout de même le contrôle la politique financière. En effet, la confidentialité des bilans, ainsi que la méconnaissance des dépenses de la Couronne, avaient engendré la conviction que la crise avait éclaté à la suite des abus réitérés du gouvernement. La « classe moyenne » ne demande que de participer au débat politique,

attesté également dans l'armée, dont les effectifs avaient été drastiquement réduits, pendant que les stratégies gouvernementales centripètes doivent progressivement faire face à de nombreuses résistances provenant de la frange sociale<sup>9</sup>. S'affirme la conviction que le ministre Medici négligeant les exigences des gouvernés, « dormiva tranquillamente su di un vulcano »<sup>10</sup>. Dans ce cadre, il revient aux ex-officiers muratiens de forger et de diriger un mouvement « révolutionnaire » moyennant la proposition d'une charte constitutionnelle à même de garantir les droits civils et politiques, en conformité avec les principes de la science juridique européenne contemporaine, une proposition qui, par ailleurs, rencontre l'adhésion décisive de l'armée<sup>11</sup>. Les « adversaires » sont évidemment des représentants de l'*establishment* qui

---

tout comme la création d'un organe provincial spécifique ayant un pouvoir de contrôle sur l'activité de l'intendant, afin d'éviter un éventuel détournement de fonds destinés aux œuvres publiques provinciales. Sur ce point, cf. L. Blanch, *Scritti Storici*, II, *Il Regno di Napoli dalla restaurazione borbonica a Ferdinando II (1815-1830)*, B. Croce (éd.), Bari 1945, vol. II, p. 136 et ss. Selon Aurelio Lepre, la population « sentiva la necessità se non di una rivoluzione, perlomeno di profondi mutamenti ». Cf. A. Lepre, *La rivoluzione napoletana*, p. 25. Sur ce thème, voir aussi la contribution de V. Ferrari, *Civilisation, laïcité, liberté. Francesco Saverio Salvi fra Illuminismo e Risorgimento*, Rome 2009, p. 131-132.

<sup>9</sup> « [...] fu proprio questa concentrazione dei poteri e la conseguente assenza di ogni forma di rappresentanza politica a provocare lo scontro tra governo e borghesia ». R. Feola, *Stato e costituzioni in Italia*, Napoli, 2006, p. 155. Luigi Blanch, représentant du parti libéral et modéré, affirmait en effet que, puisque la classe moyenne représentait « la massa della nazione », elle pouvait revendiquer le droit de contribuer à la formation des bilans de l'État, aussi bien que de participer à l'activité législative. Blanch proposait, même avant le moment révolutionnaire, de permettre la participation d'une petite délégation de la classe des propriétaires à la discussion des lois, et envisageait la création d'un organe permanent dans toutes les provinces du Royaume, chargé de contrôler l'intendant. Sur ce point, cf. L. Blanch, *Scritti storici*, cit. p. 121-2.

<sup>10</sup> Cf. A. Scirocco, *Il Mezzogiorno nell'età della Restaurazione*, Napoli 1973, p. 45 et 47: tout particulièrement la politique de Medici, écrit-il, n'avait pas réussi à saisir les tensions sociales, les « aspirazioni ad un più vivace progresso civile, l'ambizione di partecipare alla elaborazione della politica governativa, il desiderio di essere cittadini e non sudditi, che stavano alla radice delle richieste di istituzioni consultive, non erano compresi da lui. Così cresceva il distacco tra il governo e la classe dirigente ». Sur ce point cf. P. Verrengia, *Le istituzioni a Napoli e la Rivoluzione del 1820-21*, in A. Massafra (éd.), *Il Mezzogiorno preunitario. Economia, società e istituzioni*, Bari, 1988, p. 551.

<sup>11</sup> La Charbonnerie n'avait ni une idéologie unique ni un programme clair : la revendication principale concernait la Constitution qui prenait un sens fort idéologique. En effet, les valeurs démocratiques et anti-absolutistes se seraient consolidées par sa promulgation. Sur ces aspects assez complexes, cf. A. Lepre, *La rivoluzione napoletana del 1820-1821*, Rome 1967. Dans ce cadre, la secte avait réussi à comprendre les différentes demandes de renouvellement à travers le projet d'obtenir une constitution, et tout particulièrement celle de Cadix qui, elle, paraissait plus démocratique que celle sicilienne de 1812, ainsi que de celle française de 1814. V. C. Ghisalberti, *Stato, nazione e costituzione nell'Italia contemporanea*, Naples 1999, p. 89 ; au lieu de la constitution de Cadix, la seule alternative était la Charte française de 1814, caractérisée en revanche, comme évoqué plus haut (voir *supra*, note 6), par un rôle dominant de l'exécutif. Le général Guglielmo Pepe, qui aurait guidé les émeutes constitutionnelles de 1820, avait été envoyé par le roi dans les provinces d'Avellino et de Foggia pour réprimer le brigandage. En 1819, Medici avait confié au Général Pepe le commandement des divisions des Pouilles et d'Avellino, considérées par le gouvernement parmi les plus dangereuses. Medici connaissait bien la personnalité de Pepe, ses « idées exaltées », ainsi que le fait d'être un « amante delle novità, borioso e tenace degli antichi dogmi di libertà ». Cf. A. Antonelli, *Memorie del Regno di Napoli. Rivoluzione 1820. Scritta per l'Avvocato Alessandro di Domenico Antonelli*, Aquila, 1848. p. 22. Sur la révolution sicilienne, appelée « guerre de Sicile », et l'écart politique entre l'île et Naples, cf. N. Cortese, *La prima rivoluzione separatista siciliana*, Napoli 1951, et Id. *Il governo napoletano e la rivoluzione siciliana del 1820-21* in

s'était formé à l'intérieur de l'État administratif des Napoléonides<sup>12</sup>, et qui s'agrippait à des positions et des privilèges considérés comme acquis. Les événements qui conduiront à la cessation des émeutes qui avaient entre temps éclaté, ne rencontrent pas la faveur des révolutionnaires réclamant l'application immédiate de la constitution espagnole.

Le 7 juillet 1820, le Vicaire proclame finalement l'adoption de la Charte<sup>13</sup>. Une commission est constituée pour la traduction du texte espagnol<sup>14</sup>, ainsi qu'une Junte provisoire qui devait diriger le gouvernement avec le Vicaire jusqu'à la convocation du Parlement. Le nouvel exécutif est composé de membres muratiens dont Davide Winspeare, Melchiorre Delfico, Ottavio Mormile, Giuseppe Zurlo, Francesco Ricciardi et Felice Parrilli<sup>15</sup>. Le 12 juillet, le roi prête serment de fidélité à la Constitution devant la Junte provisoire en déclarant solennellement :

Io Ferdinando di Borbone per la grazia di Dio e per la Costituzione della Monarchia Napoletana, re col nome di Ferdinando I del Regno delle due Sicilie, giuro in nome di Dio e sopra i santi Evangelii che difenderò e conserverò la Costituzione di Spagna con quelle modificazioni che la rappresentanza Nazionale Costituzionalmente convocata adotterà. Così Iddio mi ajuti<sup>16</sup>.

Le Vicaire, malgré les préoccupations manifestées par le roi, est tout à fait conscient de la nécessité d'adhérer aux instances constitutionnelles. En effet, il écrit au général Pepe :

La risoluzione presa dal re, mio Augusto genitore, di accettare la Costituzione, come ha

---

Archivio storico messinese, 35, 1934, p. 191-214. Pour une comparaison récente entre la Charte constitutionnelle sicilienne et l'espagnole, cf. G. Pace Gravina, *Tra costituzione siciliana e costituzione spagnola: la 'Guerra di Sicilia' del 1820-21 e il processo al Generale Rossari*, in « *Revista Europea de Historia de las Ideas Políticas y de las Instituciones Públicas* », <http://www.eumed.net/rev/rehipip/06/gpg.html>, Issue 6, 2013.

<sup>12</sup> Il ne faut pas oublier que la structure administrative et judiciaire du Royaume qui – comme on l'a indiqué – s'était installée avec les Français et avait été gardée pendant la restauration bourbonnienne, marquait profondément les différences entre l'Espagne et les Deux-Siciles, d'où la nécessité de préserver une telle structure afin d'éviter l'écroulement d'un système qui était dans son ensemble parmi les plus évolués. Sur ce point, cf. A. Scirocco, *Parlamento e opinione pubblica a Napoli nel 1820-21 : l'«adattamento» della Costituzione*, in « *Clio* », XXVI, 4 1990 p. 569-78.

<sup>13</sup> Cf. A. Scirocco, *Il Mezzogiorno*, cit., p.47, le Vicaire adopte la Constitution espagnole de 1812.

<sup>14</sup> *Costituzione Politica della Monarchia Spagnola*, traduite par ordre du Gouvernement, Naples 1820, « La presente traduzione ordinata dal Governo potrà forse avere di quelle imperfezioni che dipendono dalle difficoltà inerenti a questa specie di lavori, e dalla brevità del tempo impiegato per l'esecuzione: ma si può assicurare che, per quanto le circostanze di urgenza l'han permesso, vi si è posta tutta la cura per conservarne il vero senso, e renderlo identico a quello del testo. Per questo riguardo alcune parole spagnole si sono conservate nella loro originalità, e dando solo alle medesime la desinenza italiana: ciò che è sembrato necessario tanto per qualche parola che indica la divisione territoriale delle provincie, quanto per quelle che indicano impieghi, o qualche qualità politica poichè tali parole non possono facilmente rendersi con vocaboli perfettamente corrispondenti, se ne presentano per l'intelligenza le seguenti *Dichiarazioni*: aggiuntamento, alcalde, Corti, compromissari, Capi di famiglia o dicasa, udienza, parrocchia, partito ».

<sup>15</sup> Sur la Junte, cf. M. Delfico, *Manifesto della Giunta provvisoria al Parlamento nazionale*, Naples 1820, *passim*.

<sup>16</sup> La citation est issue de A. Antonelli, *Memorie*, cit., p. 42.

chiaramente manifestato col suo decreto della data di oggi, ci rende tutti uniti, e ci spinge tutti a travagliare alla grand'opera della rigenerazione politica della nostra Nazione. Voi siete de' primi ad innalzare il glorioso grido, il che mi fa vivamente desiderare di prevalermi de' vostri servigi e sentimenti. In tanto che era scrivendovi questa mia, mi giunge la vostra lettera del sette corrente, dalla quale scorgo le vostre intenzioni generose, e degne de' principj costituzionali. La maggior parte degli articoli che mi avete proposti nella vostra memoria, sono stati già preveduti dal mio Augusto Genitore, come avrete avuto luogo di scorgere. Di alcuni altri desidererei certe modificazioni, suggerite dall'interesse pubblico, e dagli stessi principj costituzionali. Vi mando perciò due Commessarj di mia fiducia, il Cavalier Beneventani, ed il Barone Nanni con tutte le facultà di poter concludere con voi questo affare. Vi dichiaro che avrò per rato quanto voi con essi farete intorno alle cose che avete proposte colla vostra lettera, e con la memoria alla medesima annessa. Francesco, Vic. Gen.<sup>17</sup>.

## 2. Le débat parlementaire

Ainsi, le régime constitutionnel du Royaume, qui se prolongera jusqu'au 24 mars 1821, est introduit le 6 juillet 1820, accompagné d'une efflorescence remarquable de journaux et de livrets, hétérogènes par nature et provenance, et manifestant une participation fervente et partagée au moment institutionnel<sup>18</sup>. Un débat soutenu s'ouvre dès lors, impliquant aussi bien le Parlement que la société toute entière autour de la Constitution, et des éventuelles différenciations « territoriales » qui auraient pu caractériser la Charte napolitaine par rapport au texte espagnol.

Certes, l'adoption *in toto* de la constitution de Cadix ne s'avère guère facile : les Français redoutent que l'excès de « démocratie » de la Charte conduise à l'anéantissement cette « parfaite » monarchie administrative gérée par les *dyarches* Medici et Tommasi<sup>19</sup>. En réalité, la Constitution napolitaine aurait dû être, comme le disposait l'article 1<sup>er</sup> du Décret par lequel elle est concédée, « la stessa adottata per lo regno delle Spagne nell'anno 1812 », exception faite pour les « modificazioni che la Rappresentanza Nazionale costituzionalmente convocata » aurait dû effectuer afin de « adattarla alle circostanze particolari de' reali dominj »<sup>20</sup>. Comme on l'a mentionné plus haut, les différences sont bien moindres, même si la révision du texte aura demandé un effort important au Parlement qui, entre le 8 et le 9 décembre 1820, approuvera la

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 44.

<sup>18</sup> Parmi ceux-ci, citons, à titre exemplificatif, *L'amico della Costituzione, La Minerva (Napolitana), Il Censore, L'indipendente, Il Liceo Costituzionale, La Biblioteca Costituzionale, Il giornale degli Amici della patria, gli Annali del patriottismo, La voce del secolo, L'Eco della verità, L'Amico della posterità, L'anti giornale*, et bien d'autres. Pour les livrets, entre autres : F. De Angelis, *Il Monarca Costituzionale. Colle osservazioni politiche sulla Costituzione Spagnola*, Naples 1820 ; Id. *Osservazioni sopra alcuni articoli principali della Costituzione Spagnola*, Naples 1820 ; A. Giordano, *Idee generali sulla scelta de' deputati e pensieri di costituzione per un governo rappresentativo*, Naples 1820 ; F. S. Del Gaudio, *Progetto delle basi principali della Costituzione politica della Nazione napolitana*, Naples 182 ; S.N.S.P., *Costituzione proclamata da' popoli del Regno delle Due Sicilie in luglio 1820. Motivi, vantaggi, incoraggiamento*. S.N., Naples 1820. Pour une analyse approfondie des contenus de certains journaux, cf. M. S. Corciulo, *la stampa "costituzionale" napoletana del 1820-21 e le modifiche alla Costituzione di Cadice*, in A. Romano (éd.), *Alle origini del costituzionalismo europeo*, Messine, 1991, p. 99-114.

<sup>19</sup> R. Feola, *La monarchia amministrativa, Il sistema del contenzioso nelle Sicilie*, Naples 1984, *passim*.

<sup>20</sup> *Decreto, col quale viene adottata per lo regno delle Due Sicilie la Costituzione di Spagna dell'anno 1812. Napoli, 7 luglio 1820.*

version définitive du texte lors de la quarante et unième séance.

Par décret du mois de juillet 1820, des délais abrégés par rapport à ceux prévus par la Charte espagnole – de trois mois – sont fixés pour les élections ; l'article 4 établit notamment que « attesa l'urgenza della convocazione del Parlamento, non saranno per questa volta osservati gli intervalli stabiliti dalla Costituzione tra le Giunte parrocchiali, distrettuali e provinciali »<sup>21</sup>. Les consultations du Parlement auraient dû commencer le 1<sup>er</sup> octobre ; afin d'accomplir la procédure électorale, l'institution de certaines figures chargées de spécifier la tâche du Parlement, de fournir des éclaircissements et de surveiller la formation des listes électorales, s'était rendue nécessaire<sup>22</sup>. Le peuple, les paysans, les masses n'avaient aucune idée de ce qu'était la Constitution d'Espagne<sup>23</sup>, mais, en dépit de cette difficulté évidente, la participation semble celle d'une « grande esperienza democratica »<sup>24</sup>. Quoi qu'il en soit, le résultat de l'élection installe inévitablement des parlementaires issus de la bourgeoisie qui s'était développée et consolidée pendant les années de la conquête napoléonienne.

Le Parlement n'est opérationnel que pendant deux tours. Le premier est assurément le plus intense : les travaux s'achèvent le 28 février 1821. Le deuxième débute le 1<sup>er</sup> mars et ne dure que vingt-quatre jours. Le texte de la Constitution est rendu public à la fin du mois de janvier : il consiste, comme on l'a expliqué, en une sorte de traduction/adaptation de la version espagnole de 1812.

Par conséquent, la Constitution aurait dû représenter la base politique d'un régime constitutionnel à venir qui pourtant ne se réalisera jamais. Du reste, les objectifs principaux étaient clairement déclarés par le texte de Cadix : la décentralisation administrative combinée avec une forte limitation du pouvoir de la noblesse et du roi<sup>25</sup>.

Pendant le processus d'adoption de la Charte, le premier débat parlementaire concerne le Conseil d'État, tel que le relate Carlo Colletta dans son *Diario*. Le député Dragonetti<sup>26</sup> met l'accent sur le déséquilibre politique du Royaume que le changement d'aménagement des « corps intermédiaires » aurait déclenché, dans le cas où ceux-ci auraient subi l'influence du pouvoir exécutif, ce qui constituait en définitive l'objectif

<sup>21</sup> *Collezione delle leggi e de' decreti Reali del Regno delle Due Sicilie*, 1820, II semestre. La Constitution espagnole prévoyait, quant à elle, un député pour chaque 70.000 habitant, ainsi qu'une procédure extrêmement complexe. Cf. art. 31 – « Por cada 70.000 almas de la población, compuesta como queda dicho en el art. 29, habrá un Diputado de Cortes ». Cf. *Constitución política de la Monarquía Española*, cit., p. 13.

<sup>22</sup> Sur ce point, cf. A. Scirocco, *Il Mezzogiorno*, cit., p. 60.

<sup>23</sup> F. S. Nitti, *Sui Moti di Napoli del 1820*, Florence, 1897 p. 27. Nitti, dans son vieux texte, blâmait les émeutes révolutionnaires napolitaines de 1820 pour ne pas avoir su impliquer qu'un très faible consensus ; il pointait du doigt notamment l'inadaptation de la bourgeoisie libérale promotrice de l'émeute révolutionnaire.

<sup>24</sup>A. Scirocco, *Il Mezzogiorno*, cit., p. 61. Il ajoute que « parteciparono tutti i cittadini maggiorenti di sesso maschile (tranne gli interdetti i debitori falliti, i debitori del pubblico erario, i servi domestici, coloro che non avevano mezzi conosciuti di sussistenza, coloro che erano sottoposti a processo penale), anche se analfabeti ».

<sup>25</sup> Sur ce point, cf. M. S. Corciulo, *La Costituzione di Cadice del 1812 e la sua applicazione durante la Rivoluzione Napoletana*, cit., p. 235.

<sup>26</sup> Autour de Luigi Dragonetti, cf. L. Cepparone, *Luigi Dragonetti*, Entrée in *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. XLI, Rome 1994, p. 667-672.

de la Charte espagnole. En revanche, Lauria<sup>27</sup> juge nécessaire une séparation nette entre le législatif et l'exécutif. Il remarque, en se référant à ce que prévoyait le système français, que le « Parlement », est le lieu de la « représentation nationale », tandis que « il Consiglio di Stato non ne forma che una magistratura; che quando abbisogna crear leggi alle quali ogni individuo ha voto, la Nazione si congrega ne' prescritti comizi, e nomina suoi deputati al Parlamento; ma quando trattasi di farle eseguire ella s'affida al Re, che circonda d'un Consiglio di Stato, e così il Parlamento esercita il potere legislativo, ed il Consiglio di Stato assiste all'esecutivo »<sup>28</sup>.

La délicate question du rapport entre législatif et exécutif ouvrira différents scénarios. Les Provinces du Royaume se battent pour l'élargissement des pouvoirs du Parlement en tant qu'organe central détenteur du pouvoir délégué, tandis que les pro-Français mettent en exergue le rôle politique du Conseil d'État en tant qu'exemple « de' più felici pensieri di pubblicisti moderni », un organe à même de garantir « con la proposta di buoni Giudici la retta amministrazione della giustizia », en représentant ainsi « vera salvaguardia della libertà politica »<sup>29</sup>. La nomination, la composition et le rôle politique de celui-ci ont été des sujets cruciaux des débats qui s'étaient terminés avec une solution de compromis. Celle-ci était issue de la culture des hommes qui s'étaient formés dans cette décennie ; ils auraient difficilement cédé le contrôle complet des apparats et des structures, encouragé dans les Siciles par les réformes Joséphinienne d'abord et muratienne ensuite. Le terrain d'entente avait été trouvé par le maintien de la nomination de 24 conseillers regroupés par trois et élus dans les provinces, comme prévu par la Charte espagnole, tandis que le modèle du Conseil était celui français, avec une activité consultative et interprétative, dans le respect de sa fonction de « corps intermédiaire » entre législatif, exécutif et judiciaire.

Néanmoins, cela n'est pas immédiatement ratifié par le Vicaire<sup>30</sup>. On opposera des vetos, si bien que l'approbation n'aura lieu qu'en janvier 1821, lorsque le texte « passe » sans modifications particulières par rapport à ce qui avait été auparavant délibéré. Lors de la séance du 29 janvier, le message du Régent est déclamé face à l'assemblée :

Il Principe Reggente, intorno alla redazione della Costituzione fatta dal Parlamento in seguito de' rinvj che furono da me fatti per alcuni articoli delle proposte modifiche nel di 1 del caduto mese di gennaio. Questo nuovo lavoro è stato da me sanzionato volendo dare alla nazione una luminosa prova del vivo desiderio, che io nutro di vedere senza ulteriore indugio nel suo pieno vigore la nostra politica Costituzionale è viepiù assicurata dalla sua felicità. Napoli 29 gennaio 1821, Francesco Reggente.<sup>31</sup>

<sup>27</sup> Sur Lauria et ses positions dans le Parlement, cf. F. Mastroberti, *Francesco Lauria*, Entrée in *Dizionario Biografico dei Giuristi italiani*, Bologna, 2013, I, p. 1554-1555.

<sup>28</sup>C. Colletta, *Diario del Parlamento Nazionale delle due Sicilie, negli anni 1820 e 1821. Illustrato dagli atti e documenti di maggiore importanza relativi a quelle discussioni*, Naples 1864, p. 36-37.

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 43.

<sup>30</sup> A. Scirocco, *Parlamento e opinione pubblica*, cit. p. 569, « La costituzione di Cadice era stata promulgata mal volenti dal Borbone, che in un primo momento aveva consentito al voto generale della Nazione del Regno delle Due Sicilie di volere un governo costituzionale, riservandosi di pubblicarne le basi nel corso di otto giorni. Poi le pressioni dei ribelli lo avevano costretto all'adozione di un testo costituzionale già definito, elaborato per un paese che aveva una diversa situazione storico-politica ».

<sup>31</sup> C. Colletta, *Diario*, cit., p. 357-8.

Dans la séance du 30 janvier, le Député Borrelli<sup>32</sup>, au cri de « Viva la Costituzione di Spagna: ma viva la Costituzione delle Due Sicilie : viva il Re, viva il Principe ché l'hanno protetta! », présente aux Députés « il codice delle vostre libertà. Il lungo oggetto del desiderio de' vostri maggiori, lo scopo de' più caldi voti de' vostri cittadini, il fondamento principale delle loro speranze »<sup>33</sup>.

D'une manière générale, les révolutionnaires souhaitent transformer l'apparat administratif et fiscal – fort centralisé –, qui avait inauguré par les Français et entretenu par les Bourbons. Cependant, même à l'égard de cette attente, il n'y avait pas d'accord entre les révolutionnaires : une partie de la Charbonnerie, la provinciale, était favorable à la décentralisation ; en revanche, la partie napolitaine visait à une transformation en douceur, en jugeant excessive la mise en œuvre de la décentralisation administrative. À cause de ces divergences, la transformation des appareils s'avérera lente et le Parlement napolitain ne sera pas à même de déclencher un véritable changement<sup>34</sup>. Il faut néanmoins souligner que le bref *nonimembre costituzionale* a représenté un moment très important pour le Royaume et notamment pour les provinces. Le preuve en est que la révolution s'était répandue à partir d'une frange qui, dominée par le Roi et par l'élite d'intellectuels qui orientait l'avenir du Royaume<sup>35</sup>, n'avait pas encore participé à la vie politique.

### 3. Filippo Maria Pagano : un « historien observateur »

Pendant ces mois d'intense activité constitutionnelle, on assiste à une hausse de production de la presse, notamment concernant la publication de livrets et de magazines<sup>36</sup>. Parmi ces publications, provenant en grande partie du milieu charbonnier, on remarque les *Osservazioni Critiche sulla Costituzione della Monarchia spagnuola*, publiées par Filippo Maria Pagano<sup>37</sup>, militaire de carrière dans le Génie civil

<sup>32</sup> Pasquale Borrelli représentait précisément la frange muratienne : son cri lors de la séance nous fait comprendre que la « courte » victoire avait celle de ceux qui, à côté du modèle monarchique-constitutionnel, souhaitaient le maintien de l'autorité de l'État, tel que le montre P. Verriglia in *Le istituzioni a Napoli, cit.*, p. 557. Sur Borrelli et son activité, cf. L. Balbi, *Bibliografia di Pasquale Borrelli*, Coblenz, 1840.

<sup>33</sup> C. Colletta, *Diario, cit.*, p. 358.

<sup>34</sup> L'échec de la Révolution était clair dès le début. Dans une lettre au Premier Ministre Castlereagh, l'ambassadeur anglais à Naples, sir William A'Court, écrivait que malgré le désir des Napolitains d'avoir une Constitution, le Parlement ne s'avérait pas un outil tout aussi efficace car, à l'intérieur, serpentait un « potere occulto e potente », à savoir la Charbonnerie ; il concluait en affirmant que l'invasion du pays n'aurait été guère difficile, et que, néanmoins, selon lui « sarebbe peggio abbandonare il paese alla mercé delle sette e delle fazioni », cf. M.S. Corciulo, *Le influenze politico-istituzionali inglesi sul costituzionalismo napoletano del 1820-21*, in A. Romano (éd.), *Il modello costituzionale inglese e la sua recezione nell'area mediterranea tra la fine del '700 e la prima metà dell'800*, Milan 1998, p. 435-51.

<sup>35</sup> Cf. P. Villani, *La rivoluzione napoletana del 1820-21 ed un recente libro americano*, in « A.S.P.N. », n.s. XXXII, 1950-51, p. 185 et ss.

<sup>36</sup> Cf. *supra*, note 22

<sup>37</sup> Cf. E. Pagano, *Sunto delle principali teoriche e pratiche di fortificazione compilato dal Capitano del Genio Filippo Maria Pagano*, Naples 1857, p. III-VII. Filippo Maria Pagano, qui était dans cette période en poste en tant qu'officier du Génie Militaire, était également l'auteur d'une *Istoria del Regno di Napoli*, ainsi que de nombreux écrits à caractère technique, destinés à la *Real Scuola del Politecnico Militare*, où il avait été élève. Il ne peut être exclu que Pagano ait été à cette époque en lien avec Colletta qui était dans la



et auteur d'une brillante *Istoria del Regno*<sup>38</sup>. En effet, les *Observations* offrent un examen critique original de la Constitution espagnole, basé sur la nécessité de tenir compte, dans une perspective historiciste, des différences entre les contextes napolitain et *peninsular*. L'appartenance de Pagano aux rangs de l'armée est un élément qui confère une importance spécifique aux *Osservazioni* dans le cadre de l'information pendant le *nonimestre* ; en particulier, ces écrits manifestent également une position mitigée visant à identifier les solutions les plus appropriées afin d'adapter la Constitution espagnole aux exigences du Royaume.

Dans la *Prefazione* d'un texte posthume publié par Emilio Pagano, on repère un profil biographique de l'auteur. Dans le même texte, Pagano affirme qu'il n'y a aucun lien de parenté entre lui-même et l'auteur, mais qu'en revanche, il a reçu par sa famille un manuscrit et des feuillets épars dans lesquels il a trouvé une autobiographie<sup>39</sup>. Les *Osservazioni*, imprimées en 1820, sont la première œuvre de Pagano qui, à cette époque, exerce en tant que lieutenant du Génie Royal. Sa formation émerge dès les premières pages : après des études de lettres auprès du Collegio du Salvatore, s'installe à Sulmona où il est admis au *Collegio Reale* pour approfondir l'étude de la « Filosofia e delle Mattematiche elementari »<sup>40</sup>, puis, avec le Décret Royal du 14 février 1814, il est admis à l'École Polytechnique Militaire.

Cependant, Pagano, malgré sa carrière militaire, ne cesse de poursuivre les études de philosophie en les complétant avec la connaissance de l'histoire. Il se dirige d'abord vers les œuvres de Grotius et de Pufendorf pour se consacrer ensuite à l'étude de Montesquieu et de Filangieri, dans l'espoir d'être admis « quando avesse terminato gli studii suoi, come relatore al Consiglio di Stato »<sup>41</sup>. Ce parcours est brutalement interrompu par le retour du Royaume des Bourbons. Ainsi, il est obligé de suivre la carrière militaire jusqu'à devenir lieutenant du Corps Royal du Génie. N'ayant jamais perdu le goût pour l'analyse critique et historique, Pagano se consacre, comme on l'a mentionné, à la publication de ses *Osservazioni*, un travail de « discussione concernente il pubblico diritto, nella cognizione del quale, si era egli da sé medesimo e per propria inclinazione versato »<sup>42</sup>.

À la suite de la parution de cette œuvre, et peut-être à cause du fait que le texte avait été « o male appreso o non esaminato », il sort indemne du scrutin de 1822. Pourtant sa carrière militaire sera freinée : d'une part, il ne sera pas inclus dans la nouvelle armée qui se constituera le 1<sup>er</sup> août 1822 et, d'autre part, il sera obligé jusqu'à 1826 de donner des cours de littérature et de mathématiques pour gagner sa vie. Pagano poursuit toutefois les études d'histoire et, en 1824, publie un ouvrage intitulé

---

direction du Génie Militaire.

<sup>38</sup> La rédaction et la publication de cette œuvre avaient été complexes ; la précision historique revêtait pour Pagano une importance capitale, si bien que la rédaction aura pris environ seize ans : le cinquième et dernier tome avait été publié en 1840 ; cf. E. Pagano, *Sunto delle principali teoriche e pratiche*, cit. p. IV.

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. IV ; Filippo Maria Pagano naît à Naples le 2 septembre 1797. Entre 1801 et 1805 était resté orphelin d'abord de père puis de mère et avait été confié aux soins d'un oncle du côté paternel, moine dans la Chartreuse de San Martino.

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> *Ibid.*, p. V.

<sup>42</sup> *Ibid.*

*Saggio storico sul Regno di Napoli* qui aura « per fortuna il compatimento dei dotti »<sup>43</sup>. Sa carrière reprend en 1826, lorsqu'il est rappelé en Sicile par le Surintendant Général des Ponts et Chaussées en tant qu'en ingénieur extraordinaire : il occupe ce poste jusqu'à 1831, quand il rentre dans l'effectif des rangs militaires en tant que lieutenant. Il continue entre temps les recherches sur l'histoire du Royaume, qui aboutissent à la publication des deux tomes de la *Istoria completa del Regno*, dont l'œuvre complète en comptera cinq<sup>44</sup>. La rédaction d'un ouvrage si imposant, et son rôle au sein du Génie, l'obligent à déclarer qu'il n'aurait pas pu malheureusement continuer l'enquête historique au-delà du cinquième tome. Consacré entièrement à la carrière militaire, Pagano occupe de nombreux postes et est impliqué notamment dans les fortifications et dans la réalisation de paratonnerres. Il reste en poste au Génie jusqu'à sa mort, le 30 mai 1859<sup>45</sup>.

#### 4. Les *Osservazioni critiche sulla Monarchia Spagnuola*

Les *Osservazioni* de Filippo Maria Pagano représentent une source précieuse à l'égard du débat constitutionnel qui avait été entamé au lendemain de la révolution de 1820. En effet, d'un côté, il s'agit d'une œuvre jusqu'à présent inconnue de l'historiographie des émeutes révolutionnaires de 1820, et, de l'autre côté, on remarque l'excellent niveau de son auteur, étranger à la contingence des événements politiques et lié d'un point de vue intellectuel à des historiens tels que Cuoco et Colletta<sup>46</sup>.

Le précurseur de l'œuvre de Pagano avait sûrement été le grand édifice constitutionnel réalisé par son homonyme, le fameux « constitutionnaliste » de la République napolitaine<sup>47</sup>. L'œuvre de Francesco Mario Pagano se déploie à partir de

<sup>43</sup> *Ibid.*

<sup>44</sup> *Ibid.*, p. VI.

<sup>45</sup> *Ibid.*, p. VII.

<sup>46</sup> Il est intéressant de remarquer que, parallèlement aux *Osservazioni* del Pagano, d'autres *Osservazioni sopra alcuni articoli principali della Costituzione spagnola* (dont une copie est conservée à la Bibliothèque de Naples), anonymes, circulaient à Naples en 1820. Ce petit livret présente une architecture analytique et méthodologique similaire au texte de Pagano, et s'avère un examen critique, quoique beaucoup plus concise, de certains articles de la Constitution gaditane, parmi lesquels se distinguent ceux sur la religion, l'administration de la justice et la représentation politique. L'objectif, tel que l'on déduit de la prémisses passionnée et des conclusions, est toujours de faire connaître les avantages du nouveau régime constitutionnel et d'adopter la Charte gaditane aux exigences napolitaines. D'un point de vue « idéologique », il faut tout de même observer que cet auteur anonyme figure dans certaines occasions – par exemple, par rapport à la référence au sujet de la liberté religieuse et des libertés fondamentales, dont la liberté de presse –, en tant que partisan des solutions normatives adoptées par la Constitution du Royaume de France de 1814 (« monumento della saviezza del Re Luigi XVIII » ; cf. *Osservazioni sopra alcuni articoli principali, cit.*, p. 9). Ce dernier point semble à tout le moins étrange si l'on pense que Paris (voir *supra*, note 6) n'était considérée à cette époque, ni non plus par l'historiographie, comme un modèle de monarchie constitutionnelle véritablement partagé dans les milieux révolutionnaires napolitains.

<sup>47</sup> Sur la pensée « constitutionnelle » de Pagano, on remarque les contributions de M. Battaglini, *Mario Pagano e il progetto di Costituzione della Repubblica Napoletana*, Rome 1994, *passim* et de V. Caianiello, *Mario Pagano e la riforma delle istituzioni nella Repubblica napoletana del 1799*, Brienza, 1999 *passim*. Pour un examen du projet constitutionnel, voir la récente publication de F. Mastroberti, *Il progetto costituzionale di Francesco Mario Pagano tra storia e storiografia*, p. IX-XLVIII, in F. Mastroberti (éd.), *Progetto di Costituzione della Repubblica Napoletana [1799]*, Macerata, 2012.

certains points principaux, à savoir : la connotation territoriale, l'attention envers le peuple, conçu comme un ensemble de citoyens, la présupposition de l'égalité, la prévision concrète du bicaméralisme imparfait<sup>48</sup>. Ces propositions nourriront également la réflexion du militaire historien qui, par conséquent, s'insère à pleinement dans le cadre de l'illuminisme juridique napolitain. Il s'éloigne cependant des orientations les plus strictement illuministes telles que, par exemple, le rôle central de l'éducation et certains traits spécifiques du texte de 1820 qui témoigneront par ailleurs de la nécessité de faire évoluer la pensée juridique ; à cela s'ajoutera l'aptitude de l'auteur à comprendre les nouveaux équilibres politiques et le renouvellement des contextes socio-culturels.

En particulier, Filippo Maria Pagano profitera, pendant la réalisation de cette œuvre de synthèse, de formulations constitutionnelles postérieures à celle de 1799, provenant d'expériences reliées à des contextes européens plus vastes.

Suivant Pagano, qui reprend des métaphores anciennes, l'œuvre du législateur est semblable à celle d'un Architecte qui « impiegare suole i materiali più vicini al luogo, ove costruisce, deve (così) impiegare opportunamente i materiali che gli fornisce la vecchia Costituzione per elevare la nuova »<sup>49</sup>. En effet, selon Pagano, de même que l'architecte module, dans les travaux de « reconstruction », les lois d'emplacement et d'équilibre des différentes parties de son œuvre, dans le but de se conformer aux matériaux à disposition, de même « variare pur deve il saggio Legislatore e stabilire l'equilibrio delle diverse parti dell'edificio sociale per innalzarlo sulle antiche inamovibili fondamenta »<sup>50</sup>.

Le renversement global des institutions napoléoniennes aurait été une « folie » ; dans ce cadre, le « talento del Legislatore consiste(va) appunto nel combinare fatalmente le vecchie colle nuove istituzioni; sicché ne risulti un tutto conducente allo scopo ».<sup>51</sup> Dans le Royaume des Deux-Siciles, le modèle napoléonien « restauré », basé sur l'administration civile et judiciaire, était, comme l'auteur le souligne, déjà en vigueur : « l'una e l'altra (erano) opportunamente applicate, buone essenzialmente nel tutto ». Par conséquent, Pagano ne considère comme nécessaires que des modifications modestes, telles que « qualche immunità accordata alle Comuni sui Cespiti di loro proprietà, e qualche disposizione efficace per mettere tutt'i Cittadini di essere nello stato di conoscere e fiscalizzare le spese comunali, forse apporterebbero la perfezione nell'amministrazione civile ». Du reste, l'administration judiciaire existante « richiederebbe principalmente che la libertà individuale fosse presa in considerazione: che il cittadino accusato, in deficienza di reato, non pagasse colla detenzione la pena di un delitto, che gli viene dalla sola calunnia immoralmente apposto ». Dès lors, il propose que la Constitution apporte ces deux réformes modestes aux deux « rami del

---

<sup>48</sup> Sur les traits principaux de la Constitution de 1799, cf. C. Ghisalberti, *Le costituzioni giacobine*, Milan 1973, en particulier p. 136 et ss. ; pour un examen plus récent, F. Mastroberti, *Costituzione e costituzionalismi*, cit., en particulier p. 50-67, et V. Ferrari, "Troppo francese e troppo poco napoletano?". *Il progetto costituzionale della Repubblica Napoletana del 1799 e la sua fortuna storiografica*, in « Giornale di Storia Costituzionale », n. 27, I/2014, p. 31-48.

<sup>49</sup> F. M. Pagano, *Osservazioni critiche sulla Costituzione della monarchia spagnuola*, Naples 1820, p.6

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>51</sup> *Ibid.*

potere amministrativo »<sup>52</sup>.

Après ces premières observations de caractère général, Pagano fait face aux « questions » les plus difficiles d'un point de vue technique. Il estime que les élections prescrites par la Constitution espagnole ne s'adaptent pas au Royaume des Deux-Siciles parce que « i rami diversi di Amministrazione governativa non erano in Ispagna giunti a quel grado di perfezione, in cui sono attualmente fra noi ». La nature d'un gouvernement représentatif, tel que celui que l'on allait adopter dans le Royaume, dépendait principalement de la méthode électorale car seulement « solo quando maggiore è il numero dei rappresentanti, tanto maggiore diviene la libertà del popolo »<sup>53</sup>. Un nombre très restreint de représentants constituait en effet un problème à ne pas sous-estimer. Pagano met ainsi en garde contre la possibilité qu'une pareille base électorale tombe dans le piège du despotisme, puisque « la tirannia sotto il manto della Costituzione esercita un potere arbitrario che riesce più terribile; quanto maggiore è la sicurezza del tiranno »<sup>54</sup>.

L'article 31 de la Constitution de Cadix prévoyait un député pour chaque soixante-dix mille âmes de la population. Le Royaume, suivant les estimations rapportées par Pagano, comptait six millions et sept cent vingt mille habitants, pour un total de quatre-vingt-seize membres pour la représentation Nationale et « affinché ciascuna popolazione abbia il suo effettivo rappresentante è necessario, che i membri di essa siano uniformemente scelti per ciascun paese, quando è possibile; e non già eletti per distretti e provincie, come la suddetta Costituzione prescrive »<sup>55</sup>.

Tout aussi délicat semble le choix d'adopter dans le Royaume la Chambre unique, telle que prévue par la Charte espagnole. En présentant les arguments concernant le danger de l'institution d'une seule Chambre, Pagano met l'accent sur la méfiance diffuse dans le Royaume envers la noblesse : « l'odio per la nobiltà ci ha fatto identificare l'idea dell'esistenza di un corpo di nobili con quella di due Camere »<sup>56</sup>. Selon lui, il était nécessaire tout d'abord de comprendre si la Nation aurait pu effectivement tirer avantage de la présence d'une seule ou bien de deux chambres. Le bicaméralisme paraissait préférable, en ceci qu'il aurait permis un équilibre entre noblesse et peuple : « non è giusto, in fatti, che una sola Classe equilibri l'intera massa della popolazione »<sup>57</sup>.

Si le pouvoir législatif émane d'un seul corps, la Nation ne pourrait pas être jugée libre, courant le risque de tomber dans une « tyrannie représentative » : « le opinioni

<sup>52</sup> *Ibid.*

<sup>53</sup> *Ibid.*

<sup>54</sup> *Ibid.*, p. 8. C'est bien ceci le sens de la « demi-citation » de Rousseau figurant dans le frontispice des *Osservazioni*, « malo periculosam libertatem, quam quietam servitutem », qui calque le passage du *Contrat social* dans lequel le célèbre illuministe écrit précisément « malo periculosam libertatem quam quietum servitium », en renvoyant au chapitre IV, ayant pour titre *La démocratie*. La question concerne notamment la forme de la démocratie populaire, qui requiert « maggior vigilanza, e coraggio ... (infatti) in questa costituzione più che in ogni altra il cittadino armar si deve di forza, e di costanza » ; cf. J.-J. Rousseau, *Il contratto sociale ovvero i Principi del diritto politico*, Rome 1798, p. 116.

<sup>55</sup> *Ibid.* La Constitution appliquée au Royaume, qui, comme on l'a indiqué, avait été essentiellement une traduction de celle de Cadix, prévoyait une procédure similaire pour la constitution du Parlement, suivant la disposition de l'article 29 d'un député pour chaque cinquante mille âmes.

<sup>56</sup> *Ibid.*, p. 10.

<sup>57</sup> *Ibid.*, p. 11.

politiche si sviluppano, e quasi per dir così hanno al loro culla nell'urto e nel contrasto. [...] la necessità di dividere il corpo legislativo in due parti onde ottenere un equilibrio politico nello Stato, è più che non si crede di somma importanza ». Par l'adoption d'un système monocaméral, qui concentrait tout le pouvoir en un seul corps, la liberté aurait été en danger : « da qual corpo ci verrà garantita? Persuadiamoci che la volontà del popolo non può rappresentarsi. Or chi ci assicura, lo ripeto, che non ci siamo noi liberati da una tirannia, per cadere in un'altra apparentemente più legittima e legale ? »<sup>58</sup>.

Poursuivant l'analyse de la Constitution, Pagano relève que dans la Charte espagnole est prévue la constitution d'un tribunal ecclésiastique et d'un tribunal militaire. Selon lui, l'institution de juridictions exceptionnelles constituait une anomalie à laquelle il fallait mettre fin. Par conséquent, il propose l'abrogation de l'article 249 du titre V, affirmant que les juridictions exceptionnelles étaient « uno stabilimento in tutta la sua forza ingiusto: perché fondato sopra una distinzione inesistente ed illegale »<sup>59</sup>. Il n'hésitait pas, afin de mieux expliquer ses raisons, à avancer des arguments de droit naturel, en rappelant le moment génétique de la société :

nella formazione di esse non fu distinta alcuna classe di Cittadini. La convenzione e il patto sociale formata dagli individui colla società non ha mai espressa alcuna di queste distinzioni odiose al resto de' cittadini. Esse erano sconosciute presso gli antichi Pagani sacerdoti e soldati, utili per differenti mezzi alla lor patria, tutti obbedivano la stessa legge, tutti riconoscevano la stessa autorità. La magistratura era unica nel suo genere, la legge era per tutti la stessa. Non vi è ragione per la quale un cittadino che abbia attentato all'esistenza o alle proprietà di un individuo; o che abbia compromessa la tranquillità pubblica, debba sottrarsi alla giurisdizione. Conoscere l'esistenza del delitto, applicarvi in proporzione la pena sono li due importanti oggetti affidati alla giurisdizione civile criminale<sup>60</sup>.

En définitive, Pagano se dresse contre la constitutionnalisation des juridictions exceptionnelles, manifestant ainsi une position fort laïque et polémique, influencée par la culture illuministe. Il écrit :

perché mai quando la gran massa de' Cittadini riconosce una magistratura, non deve essere ella da una ristretta classe riconosciuta? Perché ammettere un'eccezione di sua natura ingiusta? O il Tribunale è atto a compiere le importanti funzioni ad esso affidate, ed è allora per ogni cittadino competente; o non riesce tale, ed è allora necessario diversamente stabilirlo<sup>61</sup>.

Il n'est point possible de faire l'hypothèse qu'un « Citoyen » puisse se dispenser de

<sup>58</sup> L'auteur fait référence ici à Rousseau, et notamment au chapitre XV du livre III du *Contrat social*, intitulé *Des députés ou représentants*, où le philosophe français expose les avantages d'un système fondé sur la démocratie : « La volonté souveraine non può essere rappresentata per la ragione medesima, per cui essa non può essere alienata. La Sovranità consiste essenzialmente nella volontà generale, e la volontà non si rappresenta: essa o si rappresenta da se stessa o è un'altra volontà; non vi è punto di mezzo. Quindi è che i deputati del popolo non possono essere i suoi rappresentanti; essi non sono che i suoi commessari e un commessario non può concluder nulla definitivamente ». Pour une reconstruction de la représentation politique, cf. F. Lanchester, *La rappresentanza in campo politico e le sue trasformazioni*, Milan 2006, et en particulier l'analyse de Rousseau, p. 28 et ss.

<sup>59</sup> F. M. Pagano, *Osservazioni critiche*, cit. p. 16.

<sup>60</sup> *Ibid.*

<sup>61</sup> *Ibid.*

se soumettre à l'autorité judiciaire ordinaire :

se uno è il delitto, se una deve essere la pena, se una è la legge, se la giustizia è santamente amministrata da una magistratura, qual ragione plausibile per sottrarsi alla giurisdizione di essa? Se l'impunità non è favorita, perché tanto affannarsi a reclamare un altro foro? Si reclama forse per non assoggettarsi al governo laicale? Se è ciò io invito il popolo a reclamare il suo diritto, a riprendere la sua dignità». Pagano concludeva dichiarando che «oggimai è finito il tempo, in cui le persone o le sostanze degli ecclesiastici si credevan *sagre*. La luce delle scienze ha fugato questi mostri della ragione. Non è più quel tempo d'ignoranza [...] oggi tutti comprendono [...] nel 1797 la *Chinea*, come tributo indegno di uno Stato libero, fu solennemente abolita<sup>62</sup>.

Le rappel de l'affaire de la *Chinea* est révélateur : Pagano s'inscrit dans le sillage de Giannone et desdits *Chineisti*, juridictionnalistes de la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle<sup>63</sup>. La Souveraineté, où siégeait « il supremo potere legislativo » n'aurait jamais dû être exempte de l'observance « delle formule ordinarie ». L'article 308 du chapitre III du titre V de la Constitution espagnole, prescrivant la possibilité de déroger aux formules ordinaires pendant un jugement, violait « i principi della libertà civile della Nazione », en engendrant de la confusion : « è impossibile supporre che tutti i Cittadini abbiano voluto dare i mezzi onde perturbare la loro tranquillità, e la loro sicurezza; quando essi solo per ottenere l'una o l'altra hanno acceduto al patto sociale. Questo patto è la prima legge: qualunque prescrizione in opposizione con esso non può esser affatto legge ».<sup>64</sup>

Pagano s'attarde tout particulièrement sur l'organisation municipale du Royaume qui était confiée jusqu'à 1806 – année de la conquête napoléonienne – aux communautés locales qui avaient le droit d'élire les autorités municipales. À l'arrivée des Français, et en conséquence de l'entrée en vigueur du système des Intendances, les députations provinciales deviennent indépendantes ; cependant, suivant Pagano, le degré de « civilizzazione di uno Stato dipend[eva] principalmente dalla minuta divisione di esso. Secondo che il numero delle divisioni politiche aumenta, la vigilanza de' magistrati, l'osservanza delle leggi, la sicurezza della libertà riuscivano più efficaci al buon governo di un popolo »<sup>65</sup>. Dès lors, dans l'application de la Charte espagnole au Royaume, l'abrogation de l'article 311, prévoyant de « doversi fissare il numero degli individui di ciascuna classe, da cui debbansi gli *aggiuntamenti* comporre », en conformité avec le principe suivant lequel « le distinzioni di classe sono sempre negli Stati perniciose »<sup>66</sup>, semble nécessaire.

Avant 1806, il y avait, à l'intérieur du Royaume, trois corps municipaux formés par

<sup>62</sup> *Ibid.*, p. 17-18. Pagano ne jugeait possible le recours à un Tribunal exceptionnel que « per le cause di disciplina », et même dans ce cas, « il metodo di procedura, la forma giudiziaria, e lo stabilimento delle pene, dev'essere fissato anche dalle leggi; talchè non sia della facoltà di dette classi lo stabilirle ».

<sup>63</sup> Cf. G. Lioy, *L'abolizione dell'omaggio della Chinea*, in « Archivio Storico per le province napoletane », Naples 1882, *passim*. Sur le débat entre les juridictionnalistes de la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, cf. F. De Rosa, *Civiltà degli antichi e diritti dei moderni. Saverio Mattei e la cultura giuridica postgenovesiana*, Naples 2007, ainsi que les références bibliographiques ici présentes.

<sup>64</sup> F. M. Pagano, *Osservazioni critiche*, p. 24.

<sup>65</sup> *Ibid.*, p. 25. Sur l'organisation des corps municipaux, cf. S. Vinci, *Regimento et governo. Amministrazione e finanza nei comuni di Terra d'Otranto tra antico e nuovo regime*. Bari 2013.

<sup>66</sup> F. M. Pagano, *Osservazioni critiche*, p. 25.

les trois classes sociales, une composition potentiellement dangereuse car jugée comme étant source « perenne di disturbi nelle funzioni pubbliche ». Afin de renforcer ses arguments, Pagano discute les suggestions de Giuseppe Maria Galanti<sup>67</sup> qui, « nella Sua descrizione delle Sicilie, poco da' Nazionali studiata », affirmait que « una tale distinzione di ceto non formerà mai una buona Amministrazione municipale ». De ce fait, il réfléchit à la nécessité de reformer le clergé, ainsi que à l'éventualité d'aliéner les biens ecclésiastiques au profit de l'État, en mettant de la sorte les religieux « in una dipendenza politica, salariandol[i] a spese del pubblico erario ». Qui plus est, il envisage également la possibilité de réduire les évêchés en conformant ainsi les divisions ecclésiastiques aux politiques, puisque « l'organizzazione politica del Clero » aurait influé positivement sur la prospérité de la Nation.

Pagano achève par cette dernière observation ses réflexions adressées aux « Citoyens » d'un Royaume qui semblait enfin renaître grâce aux sentiments de la Nation et de la Patrie. Il s'adresse tout particulièrement aux « nouveaux Citoyens » de la Patrie émergente issue de la Constitution espagnole, en leur rappelant que « per esser liberi, per esser Cittadini è d'uopo esser virtuosi, e per esser virtuosi bisogna abbondare in sacrificj »<sup>68</sup>.

Finalement, les *Osservazioni* revendiquent des mesures correctives de la Constitution espagnole à partir de l'hypothèse de la présence des différences objectives – historiques, sociales et institutionnelles – du Royaume des Deux-Siciles par rapport à celui espagnol. De ce point de vue, on constate la résurgence indéniable de l'approche historiciste qui avait caractérisé la pensée constitutionnelle méridionale – dont Pagano est un successeur conscient –, telle celle que l'on retrouve d'abord dans le *Saggio* de Giuseppe Abbamonte<sup>69</sup>, puis dans le *Progetto* de Francesco Mario Pagano<sup>70</sup>, et qui sera ensuite remarquablement thématifiée dans le *Saggio* de Vincenzo Cuoco.

---

<sup>67</sup> Cf. G.M. Galanti, *Della descrizione Geografica e politica delle Sicilie*, Naples 1793, Livre I, chap. IV, p. 273.

<sup>68</sup> F. M. Pagano, *Osservazioni critiche*, p. 27.

<sup>69</sup> Sur Abbamonte, cf. D. Iuliano, *La rivoluzione senza libertà. Giuseppe Abbamonte e il Giornale de' Patrioti d'Italia (1797)*, in « Archivio Storico del Sannio », année XII, n. 2, Naples 2007, p. 3-75, et Id., « *Le circostanze nostre sono differenti...* ». *Il progetto costituzionale di Giuseppe Abbamonte*, eod. op., année XIII, n. 1, 2008 ; p. 3-35.

<sup>70</sup> Cf. F. Mastroberti, *Il progetto costituzionale di Francesco Mario*, cit., *passim*.