

## BRIEFING PAPER

n.6 – 15 aprile 2021

---

# Consigliare il sovrano Medioevo, modernità e origini della *premiership* britannica

Mario Caravale

---

Testo inedito della *Lectio Magistralis* impartita dall'Autore nel XIII Seminario annuale del Devolution Club, tenutosi in modalità webinar il 9 aprile 2021.

ABSTRACT – Oggi il Primo ministro è, nel Regno Unito, il primo consigliere della Corona. Sotto questo profilo è più che evidente il suo potere di governare e, con ciò, la sua responsabilità nel determinare, con le sue azioni politiche, andamento e fisionomia degli affari costituzionali. Se è vero che la moderna fisionomia del principale artefice del governo del Regno vien fatta risalire alla *premiership* di Robert Walpole che si è delineata nella prima metà del Settecento, non meno illustrativa è la ricostruzione storica del fondamentale ruolo che i fiduciari del sovrano hanno ricoperto, spesso pagandone duramente le conseguenze, nella gestione delle monarchie europee dal medioevo in poi, ovvero in quel lungo arco di secoli che infine ha prodotto i nuovi caratteri del costituzionalismo. La ricostruzione di tale sviluppo, da un eminente storico presentata a un ampio pubblico di ricercatori e di studenti, è stata l'efficace contributo inaugurativo del ciclo dei dieci Seminari "Premiership, Leadership, Constitution" che il Devolution Club è lieto di offrire al pensiero costituzionale italiano.

## Consigliare il sovrano Medioevo, modernità e origini della *premiership* britannica\*

di Mario Caravale\*\*

La *Magna Carta Libertatum*, come noto, definì in maniera formale il testo dei principali diritti, testo che fino ad allora era stato affidato alla sola consuetudine, dei diversi ordinamenti vigenti nel regno inglese, e cioè l'ordinamento della tradizione popolare, che costituiva il *common law* dell'intera comunità e che in alcune grandi città, come Londra, aveva assunto particolari coloriture, l'ordinamento feudale, l'ordinamento signorile, l'ordinamento ecclesiastico. Il re Giovanni, la cui funzione primaria era quella di garantire la giustizia e quindi di rispettare e far rispettare le norme degli ordinamenti suddetti, si impegnò solennemente ad esercitare in maniera corretta la sua autorità unitaria e, quindi, a garantire l'osservanza delle norme inserite nella *Carta*: si dichiarava, perciò, esplicitamente *legibus subiectus*, sottoposto, cioè, alle disposizioni inserite nel documento. I baroni che della *Carta* avevano imposto al sovrano la concessione vollero, comunque, rendere ancora più cogente l'impegno del sovrano. Nella redazione del 1215 la *Magna Carta* presenta, infatti, un ultimo capitolo, il capitolo 61, che istituiva un comitato di 25 baroni incaricato di controllare la conformità delle azioni e dei provvedimenti del re alle norme della *Carta* e, in caso contrario, procedere, mediante l'azione di una giunta composta da quattro di loro, al pignoramento di terre e di castelli regi. Si tratta di un'assoluta novità nel panorama delle monarchie medievali, nella quale molti studiosi, sulla scorta di Fritz Kern, hanno visto una definizione formale del diritto di resistenza. Ma la norma appare di grande interesse anche sotto un altro profilo: essa introduceva, infatti, il principio per cui il sovrano non soltanto era *legibus subiectus*, ma era anche soggetto ad una corte giudicante. E ancora più interessante ai fini del discorso che cerchiamo di svolgere in questa sede è che il capitolo in questione stabiliva una piena responsabilità del sovrano non soltanto per i provvedimenti e gli atti da lui compiuti personalmente, ma anche per quelli di cui fossero autori

---

\* Testo inedito della *Lectio Magistralis* impartita dall'Autore nel XIII Seminario annuale del Devolution Club, tenutosi in modalità webinar il 9 aprile 2021.

\*\* Mario Caravale è professore emerito di Storia del diritto nell'Università di Roma Sapienza.

“justiciarius noster, vel ballivi nostri, vel aliquis de ministris nostris”. In altre parole, il testo non prevedeva una responsabilità dei ministri distinta da quella del sovrano: di ogni loro atto o provvedimento che avesse violato le norme stabilite nella *Carta* la responsabilità ricadeva sul sovrano, il quale ne doveva rispondere al suddetto comitato baronale. Si trattava, come appare evidente, di responsabilità esclusivamente di profilo giuridico penale, in quanto riguardante atti che violavano norme vigenti: non era una responsabilità di natura politica, nel senso che le scelte operative del sovrano e dei suoi ministri, quando non comportavano violazioni delle norme definite dalla *Carta*, erano del tutto immuni dalla giurisdizione del suddetto comitato.

Dicevo che la norma in questione costituiva una assoluta novità nel panorama delle monarchie medievali. Lo era perché secondo la concezione dominante il sovrano era stato benedetto direttamente da Dio per il tramite del sacramento dell'incoronazione e, di conseguenza, era tenuto a rispondere dei suoi comportamenti soltanto a Dio, non certamente agli uomini. Lo affermava espressamente, ad esempio, pochi anni dopo la prima concessione della *Magna Carta* il giurista inglese Henry Bracton nella sua opera *De legibus et consuetudinibus Angliae*, composta con ogni probabilità nei primi anni '30 del secolo XIII. Bracton dichiarava nel cap. 8 del libro primo “ipse autem rex non debet esse sub homine, sed sub Deo et sub lege quia lex facit regem”. Bracton, dunque, interveniva nella discussione apertasi tra i giuristi della scuola della glossa in merito al problema della *legibus solutio* del principe, schierandosi a favore della tesi, sostenuta in particolare da Azzone, secondo la quale il principe non era libero dall'obbligo di rispettare le leggi perché proprio una legge, la *lex regia de imperio*, quella con cui il popolo romano aveva trasferito l'*imperium* ad Augusto, era all'origine del suo potere. Ma appare legittimo ritenere che il giurista inglese arricchisse la riflessione dei glossatori italiani, richiamandosi anche alla specifica realtà del suo regno, ed affermasse che la complessa ed articolata tradizione giuridica inglese, i principali momenti della quale erano stati espressi in termini formali ed espliciti nella *Magna Carta*, era a fondamento della potestà regia, poiché prevedeva il ruolo del re quale capo unitario della sua *natio*, e di conseguenza non poteva da lui essere violata senza minare alle radici la propria legittimazione. E se il re era per l'ordinamento vigente il vertice della comunità, benedetto da Dio con l'incoronazione, nessun uomo poteva avere la presunzione di essere superiore a lui e di giudicarlo. Il re, sono le parole di Bracton, non è “sub homine”, ma “sub Deo”, oltre che “sub lege”. Il comitato dei 25 baroni istituito dalla *Carta* del 1215, invece, aveva l'ardire di affermarsi come superiore al re, vantando una potestà di giudizio in merito alla conformità dei provvedimenti e delle azioni del re alle norme della tradizione definite nella *Magna Carta*. Il comitato, dunque, risultava in netto, assoluto, contrasto con l'ideologia dominante. Ed è per questo motivo che esso non soltanto non fu ripetuto nelle successive redazioni della *Carta*, ma nemmeno riuscì ad entrare mai nella prassi e quindi a divenire elemento della complessa tradizione del regno inglese. La sua mancata costituzione, comunque, lasciava irrisolta una questione di fondo: quali strumenti potevano essere riconosciuti alle comunità del regno per tutelare i propri, articolati e plurimi diritti, contro provvedimenti

del re e dei suoi ministri che questi diritti violavano. In altre parole, come poteva conservare il suo ruolo di garante della giustizia un sovrano che personalmente o mediante i suoi ministri avesse violato i diritti delle comunità del regno e quali strumenti avevano le stesse comunità per imporre l'osservanza degli stessi diritti.

La questione riguardava, come è evidente, tutti gli ordinamenti unitari guidati da un monarca. E nel corso dello stesso secolo XIII un altro regno, quello di Sicilia, visse in proposito una significativa esperienza originale. Durante il regno di Federico II il governo regio si era dotato di una efficiente organizzazione finanziaria centrale, guidata da alcuni fedeli del monarca in particolare appartenenti alle famiglie Della Marra e Rufolo. Le finanze regie avevano spesso necessità di entrate straordinarie e a questo fine erano state istituite curie regionali, cui partecipavano i rappresentanti delle comunità cittadine, curie che avevano il compito di valutare la legittimità delle richieste tributarie del sovrano e, in caso di giudizio positivo, di deliberare la *collecta*. Tale sistema si consolidò durante il regno di Manfredi e venne ereditato da Carlo I d'Angiò. Ma il monarca angioino, mentre si avvalese dell'opera degli uffici finanziari precedenti e dei consiglieri che da tempo vi operavano, non seguì la tradizionale procedura che prevedeva la convocazione e il consenso delle curie regionali come insostituibile momento dell'imposizione straordinaria e richiese con grande frequenza la *collecta* senza convocarle. Ai continui e gravosi provvedimenti fiscali del governo regio, disposti senza il consenso delle curie, si opposero le comunità siciliane giudicandoli lesivi dei propri diritti e delle proprie libertà: e la loro opposizione trovò espressione nell'unica forma possibile, quella della rivolta contro un re che, incapace di assolvere ai suoi compiti di giustizia, si era trasformato in tiranno e non poteva più pretendere di governare. La rivolta del 1282, nota come rivolta dei Vespri siciliani, disconosceva, dunque, Carlo I come re. Carlo reagì muovendosi contro l'isola alla testa di una consistente armata. Prima di partire per la spedizione militare affidò il governo del regno al figlio Carlo, principe di Salerno. Quest'ultimo nel marzo 1283 riunì in Calabria una grande assemblea popolare, alla quale convocò prelati, nobili e rappresentanti delle comunità cittadine e locali e alla quale chiamò a partecipare anche i principali consiglieri fiscali del padre. L'assemblea adottò importanti provvedimenti per il funzionamento del regno. Appena la riunione si concluse, il principe in modo inaspettato procedette all'arresto dei suddetti funzionari fiscali: costoro furono immediatamente sottoposti a processo, molti di loro furono giudicati colpevoli e condannati a morte, mentre solo pochi riuscirono a salvarsi. Subito dopo aver proceduto all'arresto dei consiglieri del padre, il principe inviò alle principali comunità dell'Italia meridionale una sorta di lettera circolare nella quale illustrava i motivi della sua decisione. In questa lettera riconosceva che erano state commesse numerose e frequenti violazioni dei diritti delle comunità e che tali violazioni costituivano il motivo della rivolta siciliana. Ma allo stesso tempo assolveva il padre da ogni colpa e dichiarava che la responsabilità delle suddette violazioni gravava esclusivamente sui funzionari fiscali i quali "cotidie suadebant" il sovrano ad adottare i provvedimenti contestati. La colpa degli atti lesivi dei diritti, dunque, gravava su quanti li avevano consigliati, non già su chi li aveva promulgati. Il principe si rivolgeva pertanto alle comunità meridionali

per comunicare loro che, dietro decisione del sovrano, aveva proceduto all'arresto dei responsabili i quali sarebbero stati prontamente sottoposti a giudizio. Dunque, giustizia era fatta: il re dimostrava di essere pienamente in grado di assolvere alla sua funzione primaria, perché puniva con rigore i responsabili dei reati e ripristinava la piena osservanza dei diritti delle comunità; non c'era più alcun motivo, di conseguenza, per contestare la sua autorità.

La vicenda appare, allora, di significativa importanza come quella che in merito ai provvedimenti del governo regio disegnava una responsabilità dei consiglieri distinta da quella del sovrano e quindi spezzava quell'identificazione tra le due che abbiamo visto accolta dalla *Magna Carta*. Peraltro nel corso dello stesso secolo la riflessione dei canonisti era arrivata ad alcune conclusioni utili per una più attenta interpretazione del rapporto tra gli autori di un crimine e quanti con il loro consiglio li avevano indotti a compierlo. Il punto di partenza era stata la decretale con cui Alessandro III aveva condannato gli autori dell'omicidio di Thomas Becket, decretale che era stata inserita nel *Liber Extra* (c. 6. X. V. 12). Essa stabiliva la medesima condanna sia per i chierici "quos constat armatos interfuisse tanto facinori", sia per "illos etiam clericos qui consilium illud dederunt", affermando di conseguenza che la responsabilità dei primi non assorbiva quella dei secondi, che si trattava di due posizioni distinte e che le due erano passibili della medesima pena. La lettura di tale decretale portò un ulteriore contributo alla separazione tra l'autore del crimine e i suoi consiglieri. Così Sinibaldo dei Fieschi, il pontefice Innocenzo IV, affermò che autori dell'illecito e i loro consiglieri erano responsabili in solido e aggiunse che i danneggiati erano legittimati ad agire contro i secondi sia quando non ci fossero sufficienti prove della colpevolezza dei primi, sia quando costoro fossero così "terribiles" da incutere timore a chi contro di loro pensasse di agire. E la medesima tesi fu condivisa da Enrico da Susa, il cardinale Ostiense. Se potessimo interpretare l'aggettivo "terribilis" come riferibile anche al sovrano, in quanto titolare di una autorità così elevata da spingere quanti erano stati danneggiati da un provvedimento di cui era autore ad indirizzare le loro rimostranze verso i soli suoi consiglieri, avremmo trovato un ulteriore contributo sulla lunga strada dell'emersione della specifica responsabilità penale dei consiglieri regi.

Comunque dopo l'episodio prima ricordato nel regno di Sicilia non si registrano ulteriori casi di responsabilità dei consiglieri regi distinta da quella del monarca. Per l'Inghilterra, poi, bisogna attendere oltre un secolo dalla vicenda siciliana per l'affermazione della suddetta separazione: ma, a differenza del caso siciliano, quello inglese dette vita ad una normativa che fu recepita dalla tradizione di *common law* diventando disciplina consolidata dei rapporti Corona-Parlamento-ministri. Nel corso degli anni '80 del secolo XIV le relazioni tra il Parlamento e il re Riccardo II erano andate progressivamente peggiorando, anche a motivo della condotta dei ministri del sovrano, tra i quali si distingueva il duca di Suffolk Michael de la Pole, cancelliere regio. Nel 1386 alcune comunità denunciarono la lesione dei loro diritti da parte di quest'ultimo e presentarono la loro lamentela alla Camera dei Comuni, la quale si era ormai da tempo affermata come portavoce delle petizioni e delle richieste delle comunità. La Camera dei Comuni giudicò fondata la richiesta e presentò l'accusa al sovrano,

cui riconosceva la funzione suprema di tutore della giustizia. Per pronunciarsi in merito alla questione, il re convocò i suoi consiglieri naturali, cioè, i baroni riuniti nella Camera dei pari, formando una corte di giustizia che giudicò colpevole Michael de la Pole. Il re, dunque, non era considerato responsabile delle violazioni dei diritti, la cui colpa veniva addossata esclusivamente al suo ministro. Con il giudizio della sua corte, che aveva condannato il colpevole e ripristinato i diritti da questo violati, il re, dunque si confermava garante della tutela del diritto e quindi legittimo titolare della superiore autorità unitaria. Si tratta del primo caso della complessa ed originale procedura di *impeachment* penale nella quale le Camere svolgevano due funzioni diverse, dato che la Camera dei Comuni presentava l'accusa e quella dei Pari pronunciava il giudizio. Una procedura che aveva il merito di confermare il sovrano nel suo ruolo primario di tutore dei diritti vigenti nel suo regno, di sottrarlo ad un giudizio umano che avrebbe contraddetto la sua superiorità e la sua soggezione al solo giudizio divino, nonché messo in crisi la continuità dell'ordinamento unitario, di cui egli era il perno fondante; allo stesso tempo essa forgiava per le comunità un efficace strumento di tutela delle loro *libertates* contro i provvedimenti del governo regio.

A partire da questo episodio la procedura dell'*impeachment* fu utilizzata nel regno inglese numerose altre volte, con la conseguenza di rendere definitiva nella tradizione di *common law* la scissione tra la responsabilità penale del monarca e quella dei suoi ministri. Frequente fu, in particolare, il ricorso all'*impeachment* nei confronti di ministri regi durante i regni degli Stuart, i cui contrasti con il Parlamento sono ben noti. Tra i casi più studiati si possono ricordare l'*impeachment* del filosofo Francis Bacon, lord cancelliere di Giacomo I nel 1621 e quelli che il Parlamento promosse contro i ministri di Carlo I prima di convogliare la propria azione direttamente contro il re. Ed è appena il caso di ricordare che questa procedura venne recepita dai testi costituzionali concessi nella prima metà del secolo XIX in alcuni regni del Continente europeo dietro influenza della cultura inglese. Così la costituzione siciliana del 1812 al titolo II, capitolo I par. 6 attribuì al Parlamento l'autorità di "processare e punire i Ministri" e al capitolo IV, par. 2 dello stesso titolo precisò che l'accusa spettava alla Camera dei Comuni e il giudizio "a quella de' Signori". E la Carta francese del 1814, dopo aver affermato all'art. 13 che "la personne du roi est inviolable et sacrée" e che "ses ministres sont responsables", dispose all'art. 55 "la Chambre des députés a le droit d'accuser les ministres, et de les traduire devant la Chambre des pairs, qui seule a celui de les juger". Norma che venne ripetuta dalla costituzione del 1830 e di qui passò alle costituzioni italiane del 1848: in particolare lo Statuto albertino, dopo aver proclamato all'art. 4 che "la persona del re è sacra e inviolabile", stabiliva all'art. 36 che il Senato "è costituito in Alta Corte...per giudicare i Ministri accusati dalla Camera dei Deputati" e ribadiva all'art. 47 che "la Camera dei Deputati ha il diritto di accusare i Ministri del Re e di tradurli dinanzi all'Alta Corte di Giustizia". Anche questi testi costituzionali, dunque, da un canto disponevano che i ministri erano gli unici responsabili degli atti illeciti del governo regio, dall'altro distinguevano nel procedimento contro i ministri le funzioni delle Camere, alle quali, peraltro, sotto il profilo del potere

legislativo avevano attribuito identiche competenze: una distinzione che si comprende soltanto richiamando il modello dell'*impeachment* inglese nella forma inaugurata con il giudizio su Michael de la Pole.

Gli ultimi decenni del secolo XVII aprirono, poi, in Inghilterra una nuova, decisiva, fase del processo che porta alla definitiva affermazione della responsabilità dei ministri distinta da quella del sovrano e dell'emersione tra i ministri stessi del principale protagonista della loro azione. La Gloriosa Rivoluzione e il *Bill of Rights*, come noto, rafforzarono la subordinazione del sovrano alla composita tradizione giuridica del regno, confermando le corti di *common law*, ed in particolare il Parlamento, come strumenti essenziali per la difesa di quella stessa tradizione. La prerogativa regia non era certamente negata, ma veniva incanalata all'interno delle corti di giustizia; e il Parlamento, che di quelle corti era la principale ed al contempo era l'assemblea unitaria del popolo inglese nelle sue particolarità giuridiche, era accreditato come centro dell'ordinamento, come sede, cioè, in cui il sovrano adottava le decisioni di politica generale avvalendosi del consiglio e del contributo dei rappresentanti della nazione. E proprio in virtù di questo coinvolgimento nelle scelte generali del regno, il Parlamento aveva assunto un'articolazione nuova, nel senso che ciascun suo componente, oltre a difendere i diritti particolari dell'ordinamento che rappresentava, si associava agli altri che con lui dividevano le medesime linee di politica generale del Paese. In altre parole, il Parlamento andava conoscendo la formazione dei due grandi partiti, i Wighs e i Torries, mentre il sovrano per garantire alle sue scelte il consenso del Parlamento coinvolgeva nel suo governo quello dei due che poteva vantare nell'assemblea la maggioranza delle adesioni. Un'evoluzione istituzionale, questa, che avveniva nel quadro di una politica estera nuova, segnata dalla decisione del regno di partecipare, a partire già dal 1688, alle guerre in atto nel Continente. Guerre che impegnavano l'Inghilterra non soltanto sul piano militare, ma anche su quello finanziario e che sollecitarono il Parlamento ad estendere il proprio intervento, per esprimersi non soltanto, come era tradizione, sulla legittimità dell'imposizione straordinaria necessaria per coprire i costi militari, ma anche sulla conformità dell'azione del governo regio agli obiettivi politici definiti dall'assemblea ed in particolare sulla gestione da parte dello stesso governo delle somme esatte.

In questo quadro si colloca anche la graduale evoluzione del governo regio, dato che il sovrano era sollecitato a chiamare nel suo Privy Council gli esponenti più significativi del partito di maggioranza parlamentare e tra questi a dare maggior spazio a quello che risultasse particolarmente esperto nell'amministrazione finanziaria. Un'evoluzione che sembra avviarsi già sotto il regno di Anna, quando un ruolo preminente nel consiglio reale venne assunto da Robert Harley, politico di grande competenza finanziaria e leader tra i principali dei Tories. Una posizione di preminenza che ha spinto gli storici ad indicarlo come antesignano della posizione di primo ministro, in quanto titolare, come ricorda Alessandro Torre, "di dicasteri finanziari, ai quali si attribuiva un primario 'potere di borsa' che li poneva in diretta interlocuzione con il Parlamento e consentiva di coordinare autorevolmente l'azione degli altri ministri". In questa situazione era lo stesso governo regio a modificarsi. Per

tradizione il re governava con la collaborazione del Privy Council, la cui composizione era riservata allo stesso sovrano, il quale comunque doveva rispettare i tradizionali privilegi di nobili, ecclesiastici, grandi funzionari civili e militari a far parte della sua corte. I nuovi compiti di governo e il nuovo rapporto con il Parlamento solleccitarono la Corona, sin dagli anni di Guglielmo III, a chiamare nel consiglio esponenti del partito della maggioranza parlamentare e di sicura competenza amministrativa. A questi ultimi Guglielmo III cominciò a riservare incontri ristretti in cui si discutevano le questioni politiche più importanti: e questi incontri proseguirono durante il regno di Anna e furono ereditati dal nuovo sovrano Hannover, Giorgio I, salito al trono inglese nel 1714, il quale, a differenza dei suoi predecessori, partecipò di rado a tali riunioni che si tenevano nel suo studio, contribuendo in tal modo a palesare l'individualità rispetto al sovrano di questo più ristretto consiglio, detto appunto, a motivo della sede della riunione, *Cabinet Council*. Era questa la sede nella quale venivano adottate le principali decisioni relative alla gestione politica del regno, gestione che si faceva sempre più complessa richiedendo competenze specifiche; e su queste decisioni si apriva il confronto con il Parlamento. All'interno di tale consiglio, e ancora di più nel ristretto *Inner Council* che prese forma sulla metà del secolo e fu composto in via sostanzialmente esclusiva da consiglieri responsabili dell'amministrazione regia, il ruolo di primo ministro, quale guida e coordinatore degli altri ministri, conobbe una definitiva affermazione, un ruolo ricoperto in particolare dal consigliere regio posto al vertice della gestione finanziaria del regno. E il primo ad essere riconosciuto come titolare di questo ruolo primario fu, come noto Robert Walpole, che ricoprì la carica dal 1721 al 1742, per un lungo tratto, cioè, dei regni di Giorgio I e di Giorgio II.

Si può allora dire che il lungo processo di separazione tra il sovrano inglese e il gruppo dei suoi consiglieri nella prima metà del secolo XVIII aveva raggiunto una sua chiara definizione. Una definizione che presenta anche un altro profilo. La procedura dell'*impeachment* si fondava, come si è visto, su due basi, da un canto la natura del Parlamento quale assemblea che aveva la funzione primaria di tutelare i diritti degli ordinamenti particolari del regno, dall'altro l'oggetto della sua competenza che era limitato ai crimini commessi dai ministri regi in violazione dei suddetti diritti. Come dicevo, le decisioni e i provvedimenti politici adottati dal sovrano e dai suoi ministri erano esclusi da questo giudizio quando non toccavano i suddetti diritti. Nella prima metà del secolo XVIII, però, il Parlamento aveva ormai consolidato il suo nuovo ruolo di sede in cui erano adottate le decisioni generali del regno: la procedura dell'*impeachment* meramente penale si palesava strumento spuntato nei confronti di ministri che avessero operato in violazione non dei diritti ma della volontà politica del Parlamento. Era quindi necessario individuare un nuovo strumento per colmare questa lacuna. E lo strumento fu trovato nella controfirma ministeriale: ogni provvedimento sottoscritto dal sovrano doveva riportare accanto a quella regia, la firma del ministro proponente, il quale ne assumeva in tal modo la responsabilità. Una responsabilità che era meramente politica: e il Parlamento di fronte ad un provvedimento che non violava i diritti, ma contraddiceva le linee politiche deliberate dall'assemblea, imponeva al sovrano non già di condannare

il ministro responsabile del provvedimento stesso, ma di allontanarlo dal suo consiglio. La fiducia del Parlamento si impose, dunque, come requisito indispensabile per far parte del ristretto consiglio regio. Non solo. Si è detto prima che sin dagli anni di Walpole il ruolo del primo ministro si era imposto con nettezza, come ruolo di primus inter pares nel consiglio ristretto inteso come collegio e quindi di massimo responsabile della politica governativa: ne conseguì che la sfiducia espressa dal Parlamento nei riguardi di un ministro finì per coinvolgere l'intero *Cabinet*. Una prassi, questa, che gli storici fanno risalire al governo presieduto da Frederick North, che guidò il *Cabinet* tra il 1770 e il 1782.

Due brevi considerazioni finali. L'evoluzione conosciuta dal governo regio nella prima metà del secolo XVIII non fu accettata senza resistenze. Contro di essa si espresse, ad esempio, il visconte di Bolinbroke nella sua opera *Idea of a Patriot King* del 1738 in cui sollecitò il sovrano a riprendere nelle proprie mani la guida del regno, avvalendosi da un canto del diretto rapporto che aveva con il popolo, dall'altro dell'alta autorità ricevuta con il sacramento dell'incoronazione; il monarca in questo modo avrebbe spezzato il legame tra *Cabinet* e Parlamento, fonte, a suo giudizio, di corruzione e di compromessi. Una tesi, questa del Patriot King, che nella seconda metà del secolo Giorgio III cercò di attuare, senza, peraltro, conseguire significativi risultati. E in secondo luogo mi sembra interessante notare che l'evoluzione del governo regio inglese -segnata dalla sua netta individualità rispetto al sovrano, dalla sua responsabilità politica nei confronti del Parlamento, dalla guida assunta al suo interno dal primo ministro-, un'evoluzione che gli storici giudicano di enorme rilievo per la storia costituzionale europea, non trova attenzione da parte dei pensatori contemporanei. Costoro, infatti, continuarono a sottolineare come la peculiarità del regno inglese rispetto ai regni del Continente consistesse nel ruolo del Parlamento quale efficace strumento di tutela dei diritti e delle libertà tradizionali del popolo. E d'altro canto, mentre come abbiamo visto il meccanismo dell'*impeachment* penale fu recepito dalle costituzioni della prima metà del secolo XIX modellate sull'esperienza inglese, nessun accenno si trova nelle stesse alla forma ormai consolidata del governo britannico, alla sua responsabilità politica nei confronti delle Camere, alla guida assunta al suo interno dal primo ministro. Ma che questa forma rispondesse alle effettive necessità della gestione sempre più articolata e specializzata del governo del regno e che l'*impeachment* meramente penale non riuscisse a rispondere in maniera adeguata alle complesse relazioni Corona-governo-Parlamento è testimoniato dal fatto che molti dei regni costituzionali conobbero in via convenzionale un'immediata evoluzione verso il paradigma inglese. E' il caso, ad esempio, del regno di Sardegna, dove con Cavour si affermò un governo distinto dal re, responsabile delle scelte politiche generali nei confronti delle Camere e guidato con mano ferma da un primo ministro che si impose come principale artefice dell'azione del regno.