

Presentazione

di Elisa Bertolini, Sergio Gerotto, Giorgio Grasso

Gli anniversari, come nel caso presente quello del centenario della Costituzione del Liechtenstein (d'ora innanzi: LV, *Liechtenstein Verfassung*) creano l'occasione, per il giuscomparatista e per il costituzionalista che guarda oltre il recinto della propria esperienza costituzionale, di approcciare quegli ordinamenti che usualmente la dottrina trascura per le ragioni più svariate. Nel caso del Liechtenstein, nonostante l'indubbia prossimità geografica – che avrebbe potuto essere sufficiente a suscitare un vivo interesse – la contiguità con i due Imperi, germanico da un lato e austro-ungarico dall'altro, prima, e con Svizzera e Austria, poi, ha indubbiamente giocato a sfavore del Principato, un po' semplicisticamente considerato come un'appendice dei due Paesi vicini. Semplicisticamente, appunto. Come tutti i micro Stati – la cui denominazione è storicamente variata da Stati protetti, cuscinetto, lillipuziani –, che si caratterizzano per un'esigua demografia e un'altrettanta esigua estensione territoriale, anche il Liechtenstein è stato vittima di un doppio pregiudizio: il primo vede nella limitatezza dimensionale una certa irrilevanza del relativo ordinamento giuridico – che porta, come nel caso dei *Democracy Index* annuali dell'*Economist Intelligence Unit* a non censire i micro Stati –; il secondo, invece, porta a considerare i micro ordinamenti come Stati in miniatura, non dunque particolarmente diversi dagli Stati ordinari e, pertanto, se non proprio privi di interesse, comunque non sufficientemente interessanti da divenire oggetto di studio.

Ora, il primo dato che emerge non appena si approcci, anche solo superficialmente, lo studio di un micro Stato, sia esso storico (dotato, cioè, di lunga tradizione, come lo sono quelli situati sul continente europeo e il Regno di Tonga, nel Pacifico) ovvero decolonizzato, sia esso un'enclave ovvero un'isola, è che esso è tutt'altro che uno Stato in miniatura. Anche laddove il micro Stato ricorra a fenomeni di *legal borrowings* – tipico è il caso dei micro Stati del *Commonwealth*, la maggior parte dei quali ha importato l'intero “pacchetto” britannico, dal *Westminster model* al *first past the post* –, esso non si rivela mai come un semplice copia e incolla, in quanto, quand'anche questa fosse la volontà originaria, l'elemento dimensionale ne influenza significativamente l'implementazione. Se dunque, per fare l'esempio più eclatante, lo *Staatsgerichtshof* liechtensteinese deve la sua esistenza all'omologa Corte costituzionale austriaca, esso ne è tutt'altro che

una semplice copia e la ragione prima è proprio costituita dal dato dimensionale.

Se il *legal borrowing* è decisamente (ab)usato, per motivi piuttosto intuitivi, nel contesto dei micro Stati decolonizzati, diversamente accade per quelli storici (con Tonga come eccezione, anche se solo parziale), dove appunto il loro formarsi risalente nel tempo ha consentito lo sviluppo di istituzioni del tutto originali che sono, salvo poche modifiche, sopravvissute alle ondate di costituzionalismo dell'Otto e Novecento. È in questo contesto che deve essere collocato il Principato, come un ordinamento di "sintesi" tra una tradizione fortemente ancorata nel Principe e nella democrazia diretta e una progressiva apertura allo Stato di diritto. Un elemento fondamentale che deve costantemente essere considerato ogniqualvolta si studi un micro Stato storico è come questa "sintesi" tra tradizione e modernità debba sempre trovarsi in un punto di equilibrio, sì da non pregiudicare i pilastri secolari su cui si regge l'ordinamento statale. Così il Principato di Monaco, pur riformando il suo assetto costituzionale per accedere al Consiglio d'Europa, non ha introdotto alcune riforme richieste, quali il rapporto di fiducia, che avrebbero pregiudicato la sopravvivenza del secolare principio della concertazione. Non diversamente San Marino, dove il rispetto del principio della continuità istituzionale non ha impedito l'introduzione, nel 2002, del Collegio garante della costituzionalità delle norme, unica istituzione sammarinese a non essere prevista nelle *Leges statutae* del 1600. Ciò è vero pure per il Liechtenstein, che nonostante sia, tra i micro Stati storici, quello di più recente formazione (1719) ha comunque avuto tempo sufficiente per costruire una propria storia istituzionale e costituzionale.

L'obiettivo principe di questo Fascicolo monografico, originato da un convegno internazionale organizzato a Como presso l'Università degli studi dell'Insubria il 16 novembre del 2021, è pertanto proprio quello di illustrare come questa tensione tra una ben radicata identità costituzionale e l'apertura allo Stato di diritto sia, sotto molti profili, ancora altamente conflittuale e come questo conflitto si risolva, nella maggior parte dei casi, ancora a favore della conservazione dei tratti costituzionali distintivi del Principato.

Si è già fatto brevemente riferimento a come questa difficile "coabitazione" e questo anelito al mantenimento della propria identità costituzionale non siano un tratto esclusivo del Liechtenstein, ma siano da esso condivisi con gli altri micro Stati storici. Il contributo di Elisa Bertolini, dedicato al Liechtenstein nel quadro del diritto comparato, si propone proprio di collocare il Principato nel contesto dei micro Stati storici, in particolare di quelli che non solo prevedono una forma di Stato monarchica nel senso stretto del termine, ma anche la forma di governo della monarchia costituzionale, e dunque il Principato di Monaco e il Regno di Tonga. Il comune dato monarchico, che si manifesta in tutte e tre le esperienze in una centralità sostanziale del Sovrano, si trova però diversamente controbilanciato dagli altri poteri dello Stato che raramente si rivelano dei

reali contropoteri. Ed è proprio il ruolo pivotale del Principe del Liechtenstein e il suo contropotere principale, il popolo, come peraltro perfettamente esplicitato nella forma ellittica di Stato che si fonda su una duplice titolarità del potere sovrano (Principe e popolo, appunto), che distinguono l'ordinamento liechtensteinese da quello monegasco e tongano.

I lavori di Pascal Mahon e di Alice Stevanato approfondiscono questa peculiarità del Principato. Il contributo di Mahon si concentra sul bilanciamento del principio monarchico con quello democratico popolare – ed entrambi vanno indubbiamente a comprimere quello rappresentativo che si esprime nel *Landtag* –, che vede il punto di massima tensione, seppure assai difficilmente percorribile, nella procedura, di iniziativa popolare, di abolizione della monarchia. Stevanato si occupa invece di esplicitare questa predominanza principesca nel quadro della forma di governo, che si sostanzia nel potere, tutt'altro che formale, della sanzione. Entrambi gli articoli cercano poi di andare al di là della lettera costituzionale, guardando anche alla Costituzione materiale e alla prassi, restituendoci una cornice più precisa del reale funzionamento della forma di governo. Nonostante, infatti, come già si è rilevato, il ruolo predominante del Principe abbia sollevato costanti critiche, principalmente a seguito della novella costituzionale del 2003, e specialmente in seno al Consiglio d'Europa per il tramite della Commissione di Venezia, è importante valutare come questo ruolo si espliciti concretamente lungo due direttrici principali: la prima riguarda la reale sussistenza di contropoteri e, più precisamente, circa l'effettiva perseguibilità della procedura di abolizione della monarchia, mentre la seconda concerne l'esercizio dei propri poteri da parte del Principe, specialmente in opposizione al *Landtag*. La prospettiva che Mahon e Stevanato ci restituiscono è quella di un ordinamento in cui sostanzialmente non si riscontrano abusi da parte del Principe e dove, ad eccezione di pochi casi, il conflitto tra Sovrano e Parlamento è praticamente inesistente, e questo anche in ragione della forte fiducia di cui gode il Principe da parte del popolo. Questa constatazione consente di operare un altro richiamo, nuovamente per differenziazione, al contributo di Bertolini, laddove esso mostra come i due Principati europei esaminati, pur nel ruolo centrale che affidano al Monarca, non ricadono nella totale assenza di contropoteri che caratterizza invece la Monarchia tongana.

Se dunque la ricordata “coabitazione” tra identità costituzionale tradizionale e costituzionalismo contemporaneo è uno dei tratti distintivi dei micro ordinamenti, il secondo è senza dubbio il già richiamato fenomeno di *legal borrowing*. Su questo profilo interviene il contributo di Anna Gamper che si premura di ben chiarire *in primis* i confini del *legal borrowing* cui il Principato ha fatto ricorso con l'istituzione dello *Staatsgerichtshof* e, *in secundis*, come detto *legal borrowing* vada in realtà a collocarsi nel solco della evoluzione costituzionale autoctona del Principato. In sostanza, emerge come, seppure il modello austriaco fosse ben presente nelle menti dei

costituenti del Principato, lo *Staatsgerichtshof* è al contempo anche figlio della tradizione costituzionale ottocentesca del Principato. La puntuale comparazione che Gamper compie tra le due esperienze contermini di Austria e Liechtenstein ha pertanto il merito di rendere all'evoluzione costituzionale liechtensteinese la propria originalità, pur essendo stata sicuramente influenzata dal costituzionalismo germanico da un lato e da quello austriaco dall'altro. E se si volesse ampliare lo spettro della comparazione al di là del continente europeo e analizzare i fenomeni di *legal borrowing* dei micro Stati decolonizzati, il contrasto con il Liechtenstein sarebbe ancora più marcato. È infatti meno agevole, specialmente nei Caraibi, rintracciare in queste esperienze figlie della decolonizzazione – e le ragioni sono proprio da leggersi nella colonizzazione – un legame tra *legal borrowing* e tradizione autoctona.

Gli altri articoli della Sezione monografica aspirano a evidenziare ulteriormente alcuni tratti peculiari dell'ordinamento liechtensteinese che sono dunque “figli” di un'originale e distintiva tradizione costituzionale e che, di conseguenza, entrano in tensione con le più e meno recenti evoluzioni del costituzionalismo contemporaneo. Così Angelica Gerosa, da un lato, e Licia Cianci e Davide Zecca, dall'altro, mostrano il tortuoso cammino della parità di genere nel Principato. Gerosa si concentra sul percorso compiuto verso un'uguaglianza sostanziale, oltre che formale, dei generi (e qui è lampante il parallelismo con l'esperienza svizzera in termini di diritto di voto), mettendo in luce il ruolo propulsore giocato dal livello internazionale. L'apertura del Principato al livello regionale e internazionale è, infatti, un altro tratto distintivo della micro statualità e soprattutto è stata una costante nella storia del Principato che, come richiamato anche da Bertolini, ha sin dal 1920 espresso la volontà – soddisfatta solo nel 1978 per il Consiglio d'Europa e nel 1990 per le Nazioni Unite – di essere integrato nella dimensione internazionale. Cianci e Zecca approfondiscono a loro volta la tematica della discriminazione di genere, affiancandola a quella di residenza nel contesto dei diritti di cittadinanza, rimarcando nuovamente l'influenza decisiva del livello regionale.

Un vero e proprio dialogo, iniziato già in occasione del Convegno comasco, si instaura anche tra i contributi di Patrizia Schiess e di Giacomo Delledonne, entrambi concentrati su un tema di estrema attualità, quello cioè del riconoscimento del diritto di secessione. Contrariamente alla maggior parte degli ordinamenti, la LV apre alla possibilità, per le Municipalità, di secedere. E Delledonne si occupa proprio di mettere in luce la peculiarità, ancora una volta, del Principato proprio nel panorama comparato. Entrambi i saggi si servono poi dei rilievi della Commissione di Venezia e dei relativi commenti del Principe regnante Hans-Adam II, per meglio discutere il difficile inquadramento del diritto di secessione rispetto alla stessa LV in cui esso è stato inserito.

Gli articoli di Lino Panzeri e di Michele Di Bari vanno a fornire un'indagine ulteriore ai profili di maggior interesse per il giuscomparatista e già richiamati anche dalle "coppie" di contributi di Gerosa e Cianci-Zecca, da un lato, e di Delledonne e Schiess, dall'altro. Panzeri approfondisce dunque la cittadinanza nel quadro dei micro Stati, con particolare riguardo ai flussi migratori e, soprattutto, all'integrazione degli stranieri. In considerazione dell'esigua demografia delle realtà micro statuali, le dinamiche di integrazione risultano di particolare interesse, specialmente se considerate in rapporto alla volontà di conservazione della propria identità, non solo a livello costituzionale. Di Bari, invece, risposta il *focus* dell'analisi sulla protezione dei diritti, chiedendosi se e come il dato micro dimensionale abbia un qualche impatto nell'implementazione degli obblighi internazionali di tutela dei diritti fondamentali.

Infine, la Sezione è chiusa dalle conclusioni di Rolando Tarchi, in realtà un vero e proprio saggio di diritto comparato, capace di raccogliere e unire i fili di ciascun contributo e di inquadrarli in un contesto di più ampio respiro. Come infatti connaturato all'idea stessa di relazione di sintesi, Tarchi muove da alcune coordinate generali di riferimento, di natura dunque non prettamente giuridica, quanto demografica, economica e politico-sociale, che forniscono una chiave di lettura ulteriore delle maggiori criticità insite nell'architettura costituzionale del Paese – su tutte la posizione costituzionale del Principe – che sono qui ulteriormente approfondite e ampiamente discusse nel quadro dei rapporti con gli altri poteri dello Stato. Ancora una volta, si riconferma anche in questo lavoro il filo conduttore che ha guidato l'intera Sezione e già prima il Convegno che ne ha preparato il terreno, è cioè l'atipicità dell'esperienza costituzionale del Principato, la quale rende al contempo difficile e stimolante l'analisi del suo ordinamento. In riferimento a questo profilo, Tarchi ben sottolinea come il cercare di categorizzare il Principato secondo le usuali categorie di forma di Stato, tipi di Stato e forma di governo non sia in grado di restituirne la complessità e, appunto, la sua atipicità. Esemplificativa ne è la qualificazione del Liechtenstein come Stato di diritto. Tarchi ben rileva come, se ci si limitasse a impiegare gli usuali standard di valutazione, difficilmente lo si potrebbe qualificare come un pieno Stato di diritto (sia detto *en passant* che medesima conclusione può essere raggiunta anche per Monaco e Tonga, come si evince dalla comparazione compiuta da Bertolini); al tempo stesso, però, i punteggi attribuiti da *Freedom House* ci restituiscono un'immagine diversa, di uno Stato qualificato come *Free* e che assicura un buon livello di tutela dei diritti. Tarchi completa poi la propria analisi discutendo alcuni aspetti che non sono stati oggetto di approfondimento specifico nei singoli, ricchi, contributi della Sezione monografica, quali il carattere sostanzialmente confessionale dello Stato ovvero il sistema politico-partitico del Principato.

A mo' di conclusione di queste brevi note introduttive, ci sentiamo di condividere le sue parole finali, quando, dopo aver riflettuto sul carattere

solo parzialmente anacronistico dell'ordinamento del Principato e sulla sicura irripetibilità della sua esperienza, egli conclude che, al netto del suo successo e dell'alto grado di consenso di cui il Principe gode, «la democrazia (?) del Principato, per la sua unicità non può essere considerata un modello». Forse proprio per questo, però, essa è meritevole di studio e di esplorazione per il giurista comparatista e quel punto di domanda posto tra parentesi, in modo evocativo da Tarchi, è servito da traccia allo svolgimento di tutto il Fascicolo che ora presentiamo ai lettori della Rivista.

Elisa Bertolini
Dipartimento di studi giuridici
Università Comm.le "L. Bocconi", Milano
elisa.bertolini@unibocconi.it

Sergio Gerotto
Dipartimento di Scienze Giuridiche, Politiche e Studi Internazionali
Università degli Studi di Padova
sergio.gerotto@unipd.it

Giorgio Grasso
Dipartimento di Diritto, Economia e Culture
Università degli Studi dell'Insubria
giorgio.grasso@uninsubria.it