



UFFICIO STUDI
DELLA
REAL CASA DI SAVOIA

SALVATORE BORDONALI

La Maison royale de Savoie face au Statut et à la Constitution

Le Statut de 1848 – Après le référendum – La position constitutionnelle du roi – La fin du rapport établi par l'article 2 du Statut – La Famille royale et la Constitution de 1948 – Conclusions

1. Le Statut de 1848

Le Statut albertien, promulgué le 4 mars 1848 par le roi Charles-Albert de Savoie pour le royaume de Sardaigne puis, par la suite, étendu au royaume d'Italie constitué par annexions successives, s'apparente, comme nous l'enseigne la doctrine constitutionnaliste (P. VIRGA, *Diritto costituzionale*, Milan, 1975), à une constitution *octroyée*, c'est-à-dire concédée unilatéralement et de façon irrévocable, mettant ainsi un terme au principe de la monarchie absolue dans la Maison de Savoie.

Il s'agit d'un texte concis, constitué de 81 articles, dont « plus de vingt organisent les prérogatives du roi et de la Famille royale » (Id., *ibidem* ; G. REBUFFA, *Le statut albertin*, Bologne, 2003), ces derniers, l'on précise, rendus nécessaires afin d'apporter des garanties à la Famille royale après les changements fondamentaux opérés dans le système institutionnel alors en vigueur.

Les deux autres caractéristiques remarquables du Statut sont celles de sa «flexibilité» et de son «élasticité». Flexible car pour en modifier les dispositions, il n'est pas prévu de cheminement législatif plus lourd que d'ordinaire; la conséquence en est que le rang constitutionnel dépend du sujet abordé. On peut citer, par exemple, la loi unilatérale dite «delle Guarentigie pontificie» du 13 mai 1871, qui s'apparente justement à une loi Statutaire. Par élasticité, on veut signaler la capacité de ce court texte à accompagner les évolutions du système juridique «sur la base d'interprétations plus ou moins extensives» de dispositions formulées volontairement «de façon très générique».

Ceci explique la progression du régime vers la démocratie parlementaire d'abord, puis ensuite dans un sens autoritaire, sous le fascisme. Le «remplacement de la Chambre élue par la Chambre des faisceaux et des corporations» a créé «un système constitutionnel semi-rigide, exigeant pour l'approbation des lois à caractère constitutionnel, l'avis du Grand conseil du fascisme» (P. VIRGA, op. cit., p. 11), et l'application d'une procédure extraordinaire.

Avec la chute du fascisme, on assiste à une «restauration du Statut» (P. VIRGA, op. cit., p. 11): l'ordre du jour du 25 juillet 1943 invite le roi à reprendre en main les pouvoirs qui lui sont reconnus par l'article 5 du Statut, tandis que le décret-loi du 2 août 1943 dissout la Chambre des faisceaux et des corporations, restituant ainsi de la flexibilité au Statut.

2. Après le référendum

La publication du résultat final du *référendum* constitutionnel qui voit la monarchie battue de peu (sans parler du *débat* sur l'exactitude et la sincérité des résultats; voir A. MOLA, *Declino e crollo*

della monarchia in Italia, Milan, éd. Mondadori, 2006) n'est pas suivie par la proclamation de la République; comme la promulgation de la Constitution républicaine n'est pas accompagnée de l'abrogation explicite de toutes les lois de rang statutaire et du Statut albertien lui-même. En l'absence d'une telle déclaration, on ne peut pas affirmer, comme il a été dit par la suite, que cette annulation fut tacite. Il est, en effet, indéniable que la Constitution n'a pas abrogé le droit public jusque-là en vigueur, comme, entre autres exemples, fort nombreux, le démontre l'arrêt du Conseil constitutionnel n° 396 en date du 7 avril 1988, qui déclare illégal l'article premier de la loi n° 6972 du 17 juillet 1890 sur les instituts publics de bienfaisance (dite loi Crispi), au vue de l'article 38, dernier alinéa, de la Constitution italienne (Voir Jurisprudence du Conseil Constitutionnel, 1988, p. 1744). Cette décision confirme de fait la validité de cette loi jusqu'alors.

D'autre part, les accords de 1929 entre l'État et l'Église (les «Accords du Latran») organisant «lesdites relations successivement sous le fascisme, au moment du passage de l'ancien ordre institutionnel vers le nouveau, et, enfin, sous la République» ont permis à une doctrine digne de foi d'évoquer la validité et la vigueur de certains principes et normes du Statut voir même de considérer la persistance de ces Accords comme «une des preuves de la continuité entre le royaume de Savoie et la République» (F. FINOCCHIARO, *Diritto ecclesiastico*, Bologne, 2003, p. 55).

Cela nous amène à affirmer que la législation d'origine «statutaire» et certaines normes de rang statutaire continuent d'être valables jusqu'à leur abrogation par le législateur ou jusqu'à la déclaration de leur illégalité par le Conseil constitutionnel.

Cette thèse est ultérieurement confirmée avec le protocole additionnel aux Accords de révision de Villa Madame en 1984. Son premier point (qui confirme à nouveau le principe de l'indépendance et de la souveraineté de l'État et de l'Église, et leur volonté de coopérer «pour la promotion de l'homme et le bien du pays») fait référence à l'article 1^{er} de l'ancien Concordat, pour déclarer que ne doit plus être considéré légal le principe contenu dans l'article 1^{er} du Statut albertien, repris donc à son tour dans l'article 1 des Accords du Latran (cf. V. DEL GIUDICE, *Manuale di diritto ecclesiastico*, Milan, 1964, p. 34), principe jusqu'alors valable. Il s'agit de la norme qui fait du catholicisme «la religion de l'État italien». Cette règle, jugée discriminatoire face à l'actuelle conception égalitariste du droit de liberté religieuse, a donc été déclarée, en 1984, caduque.

3. La position constitutionnelle du roi

Pour ce qui est de la figure du roi, il faut noter que sa position institutionnelle restait formellement inchangée, y compris après le Pacte de Salerne, en vertu duquel le roi Victor-Emmanuel III se retirait définitivement des affaires publiques, nommant son fils Humbert Lieutenant du royaume (décret royal n° 140 du 5 juin 1944). Il s'agit d'une lieutenance anormale qui pourrait faire penser à un arrangement institutionnel qui correspond «à une impossibilité matérielle du roi d'exercer ses attributions» (VIRGA) et donc à une modification du Statut. En revanche, la promulgation de la part du Lieutenant du décret-loi n° 151 du 22 juin 1944 laisserait supposer qu'avec la permanence de cette nouvelle institution, on assiste à une rupture dans l'organisation monarchique issue du Statut (PALADIN), à une violation donc de ce même Statut. L'hypothèse de sa disparition se trouverait, dans ces circonstances, confirmée.

Si ce n'est que ce raisonnement perd tout fondement lorsque, le 9 mai 1946, après l'abdication du roi Victor-Emmanuel III, lui succède comme roi, son fils Humbert II, déjà Lieutenant, conformément à l'article 2 du Statut, assumant avec le décret-loi du 10 mai 1946 le titre de roi d'Italie avec la fonction de Chef de l'État, même si la formule diffère partiellement de celle utilisée par le passé (on ne parle plus de «grâce» de Dieu et de «volonté» de la Nation, qui demeurent cependant implicites) (VIRGA).

En définitif, et d'un point de vue subjectif, la continuité dynastique, avec l'avènement du roi Humbert II, doit être considérée comme assurée; tandis que d'un point de vue objectif/institutionnel, l'est également la constante validité des normes réglant la succession au trône

énoncées par le Statut albertien qui reprend à son compte les règles dynastiques de la Maison de Savoie.

4. La fin du rapport établi par l'article 2 du Statut

Avec le référendum institutionnel de 1946, et la prise en charge, par le chef du gouvernement, des fonctions de Chef provisoire de l'État, se brise la relation institutionnelle entre le roi et l'État italien telle qu'elle avait été instaurée par l'article 2 du Statut albertien. La Maison de Savoie, en effet, ne pouvait plus considérer valide le lien établi avec la communauté politique de référence, de fait sous domination de la République. Mais, en même temps, cette même Maison ne pouvait pas ignorer la valeur historique et juridique du Statut albertien comme charte fondamentale du royaume d'Italie depuis sa proclamation, et, éventuellement, comme modèle de monarchie constitutionnelle, idéalement rendue possible par l'absence de toute abdication de la part du roi Humbert II, avant de quitter le territoire national et durant son exil.

Ceci dit, la Maison royale de Savoie, en tant qu'institution (O. RANELLETTI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Padoue, 1934, p. 173, parle d'«entité politique»), demeure, comme par le passé, indépendante du Statut. L'autonomie est bien mise en évidence par le décret royal n° 608 du 1^{er} janvier 1890 édicté par le roi Humbert I^{er} qui, pour réglementer l'usage des armoiries et des titres nobiliaires des membres de la Maison royale, néglige toutes références à des organes ou à des actes constitutionnels de l'État et omet également – ce qui est extrêmement significatif – de le publier dans la Gazette Officielle du royaume. Cet état de fait, rendu possible sans que la Maison de Savoie n'ait eu à dénoncer le Statut, et quoique la République puisse en dire, n'autorise pas à conclure que la disparition du Statut comme loi actuelle de l'État italien (dans les limites que l'on sait) puisse impliquer pour la Maison de Savoie un retour à l'ancienne règle de la monarchie absolue du roi Charles-Félix (qui ne fut jamais roi d'Italie), effaçant ainsi un chapitre fondamental de son histoire récente.

Du reste, la persistance et l'indépendance des règles propres à la Maison de Savoie sont définitivement confirmées par les lettres du roi Humbert II (publiées sur ce site), qui depuis son exil, intime à son fils de ne pas méconnaître la prérogative royale, qui est sienne, sur l'autorisation préalable au mariage, sous peine d'exclusion de la succession dynastique. Sur ce point Humbert II agit très clairement comme Chef de la Maison, laissant de côté son statut de roi.

5. La Famille royale et la Constitution de 1948

Un autre problème concerne les rapports de la famille de Savoie avec la constitution républicaine. À ce propos, il faut avoir présent à l'esprit l'argumentation présentée par la XIII^e disposition transitoire de la constitution, qui, bien que ces deux premiers paragraphes aient été abrogés, fait expressément référence à la Maison de Savoie, aux ex rois de cette Maison et à leurs compagnes, omettant de faire référence à l'article 2 du Statut qui instaure le lien entre l'État et la dynastie; et sans s'arrêter à la notion même de Maison de Savoie et à la composition familiale, *rectius*, de la Maison royale de Savoie.

Cependant, la condition nécessaire à l'application de ce texte est liée à la capacité de la dynastie à fournir un titulaire à la couronne royale, déjà nommé en conformité avec le Statut et en application du Pacte de Salerne. De cette façon, en s'intéressant uniquement aux lois de succession dynastique qui identifient le roi et ses descendants directs, sans aucune référence explicite à celles qui concernent le statut de Chef de la Maison, la norme devient plus limitée et revêt un aspect plus conforme à sa nature de disposition transitoire.

Dans l'ensemble, il s'agit d'une règle archaïque, formulée sous un mode allusif, dans le fond anti-libérale et inique, au moins contre certains de ses sujets (les ex reines, les descendants males

etc.), qui, après le passage institutionnel entre la monarchie et la République, perdure jusqu'à nos jours, pour des motifs essentiellement idéologiques. Pour les raisons exposées précédemment, elle ne permet pas d'établir qui est le Chef de la Maison car elle ne se borne qu'à considérer exclusivement la descendance généalogique, ce qui est trompeur, car elle ne tient pas compte des mécanismes d'autoprotection de la Famille royale (loi sur l'autorisation préalable du mariage etc.) afin de se prémunir contre ce qui, potentiellement, pourrait sembler porter atteinte à son image et à celle la dynastie même.

6. Conclusions

En conclusion, et pour les raisons précédemment exposées, il est impossible de conclure à une suppression complète du Statut, tant par la République, qui s'est tu, que par ce qui s'est passé et ce qui se passera, pour des raisons historiques et idéologiques bien plus que juridiques, dans la Maison de Savoie.

Par ailleurs, il est absolument à exclure que la République ait pu exercer une influence sur la définition même de Maison de Savoie, qui cependant, avec la Constitution de 1948, assume un rang constitutionnel. En effet, ce rappel se fait sur la prémisse donc sur la définition de Maison ex régnante en Italie, annulant implicitement l'article 2 du Statut albertien qui liait l'État à la Famille (qui conserve son autonomie interne y compris face au Statut), en établissant à sa place une série de dispositions vexatoires, qui, cependant, finissent par confirmer l'existence même de la susdite dynastie.

En définitive, pour une correcte exégèse, il convient d'avoir correctement présent à l'esprit les éléments particuliers et distinctifs du Statut albertien, de la Constitution républicaine et de la Maison de Savoie.