

Pierpaolo Dorsi

GORIZIA NELLE ISTITUZIONI AUSTRIACHE

Descrivere in maniera puntuale quale sia stata l'articolazione e l'evoluzione della struttura amministrativa in Austria, e quindi nel Goriziano, in una fase così ricca di trasformazioni come l'ultimo secolo di governo imperiale della contea, richiederebbe spazi ben più ampi di quelli riservati a un breve intervento. Mi limiterò perciò ad accennare ad alcuni momenti fondamentali di questo sviluppo, e insisterò soprattutto nel proporre, come suggerisce il tema di questa serie di incontri, qualche riflessione sulla valenza culturale — nel senso di cultura nazionale — che determinate strutture amministrative applicate a quest'area in una determinata epoca possono aver rivestito di per se stesse ed anche, più concretamente, in relazione al complesso delle attività che da esse emanavano.

Soltanto nel nostro secolo ci si è trovati di fronte ad organizzazioni statuali che tra i propri obiettivi hanno posto dichiaratamente la supremazia d'una determinata nazione, se non addirittura l'annientamento delle altre componenti etniche, interne od esterne, che in qualche modo fossero d'ostacolo a questa supremazia. Nel caso che ci interessa, un'eventuale connotazione in senso nazionale dell'organismo pubblico non compare — com'è ovvio — in alcuna dichiarazione formale e va quindi rintracciata principalmente attraverso lo studio delle analogie e delle discordanze che si possono riscontrare tra lo sviluppo istituzionale di quest'area e quello di altri territori che si sono trovati storicamente in rapporto con essa. Un altro ordine di considerazioni ci invita poi ad esaminare l'eventuale caratterizzazione in senso nazionale delle persone e delle pratiche che in concreto hanno dato vita all'attività amministrativa.

Vediamo ora alcune delle linee che contrassegnano lo sviluppo istituzionale austriaco nel periodo che ci interessa. Un discrimine significativo da questo punto di vista va individuato nella metà del XIX secolo, la fase in cui l'impero d'Austria ha di fatto raggiunto, in grande ritardo rispetto alle altre monarchie europee, un'organizzazione amministrativa perfettamente uniforme. Questa uniformità organizzativa però è il risultato fi-

nale di un processo svoltosi — non senza contrasti, pause e ripensamenti — a partire dalla metà del secolo precedente. All'origine vi è la monarchia asburgica come complesso incoerente, formato dalla somma di tante entità territoriali — regni, ducati, contee, signorie, città autonome — ciascuna dotata di proprie tradizioni istituzionali e di proprie leggi, ciascuna legata alla dinastia — non si può certo parlare in questa fase di «Stato» — da un rapporto giuridico di volta in volta diverso, a seconda dell'epoca e delle circostanze in cui quel territorio era entrato a far parte della compagine asburgica.

I privilegi territoriali e personali, le sovrapposizioni e i conflitti di potere cui dava origine questa situazione di particolarismo divennero intollerabili per l'autorità sovrana tra XVII e XVIII secolo, quando il confronto politico-militare con le grandi monarchie nazionali rese evidente la posizione di svantaggio in cui si trovava l'Austria, lontana com'era dal modello, altrove già realizzato, dello Stato moderno. Furono Maria Teresa e Giuseppe II i sovrani che operarono con maggiore incisività e fecondità di risultati con l'obiettivo di trasformare l'Austria in uno Stato organizzato su basi centralistiche. La loro opera di riforma si esplicò fundamentalmente attraverso la creazione di un apparato amministrativo formato da funzionari di nomina sovrana, titolari di una responsabilità personale nei confronti del principe.

Lo sviluppo di una moderna amministrazione statale fu necessariamente accompagnato dall'esautoramento degli organi della tradizionale autonomia provinciale, attraverso i quali precedentemente si esplicava il potere dell'aristocrazia terriera, in perenne conflittuale dialettica con l'autorità regia. In ciascuna provincia — e così anche a Gorizia — l'aristocrazia fondiaria costituiva infatti un corpo politico — gli Stati provinciali — che di fronte al sovrano si presentava come titolare di un rapporto contrattuale, periodicamente confermato, con un atto simbolico ma pur sempre significativo, al momento della successione al trono. Gli Stati costituivano dunque l'autorità provinciale, e al tempo stesso rappresentavano la provincia dinanzi al sovrano e la amministravano attraverso propri funzionari.

Questo sistema di governo tradizionale, secolare, della contea, che venne svuotato di contenuti e — come si è visto — gradualmente annullato di fatto dalla politica centralizzatrice dei sovrani illuminati, si potrebbe definire con qualche buona ragione «austriaco» e perfino «tedesco». Una connotazione nazionale per una struttura amministrativa che ha le sue radici nel Medioevo e si sviluppa pienamente nel XVI-XVII secolo risulta naturalmente anacronistica se non viene intesa correttamente. Non voglio certo dire che la contea di Gorizia in età moderna, col suo ordinamento

ständisch o — come si usa tradurre il termine — cetuale, con l'assemblea degli Stati che si fa cioè portatrice di fronte al sovrano degli interessi dei ceti che costituiscono la «provincia», in un rapporto di reciproco riconoscimento tra le due potestà, rappresentanti una realtà unica sul piano europeo e nemmeno su quello regionale. I confronti infatti sono molto agevoli, non solo rispetto ad altre province storiche che gravitano intorno all'arco alpino, al di qua e al di là di esso, ma anche rispetto a situazioni geograficamente assai lontane. Il carattere «tedesco» non sta dunque nell'essenza di questo sistema di governo, che è tipico di tutta una fase della storia d'Europa, ma sta nel fatto che a Gorizia esso sia sopravvissuto — proprio come nei paesi tedeschi — fino ad epoca così vicina, quando era stato ormai superato o cancellato in quelle regioni d'Europa dove lo sviluppo degli Stati nazionali, o le autonomie cittadine allargatesi a dimensioni regionali — è questo il caso di molta parte d'Italia — non tolleravano un dualismo di poteri pubblici. È in Germania e in Austria, principalmente, che il sistema cetuale non scompare all'inizio dell'età moderna, ma anzi si consolida e si stabilizza; quindi l'ordinamento tradizionale della contea di Gorizia, fino alla conclusione del movimento di riforma che portò alla sua dissoluzione nella seconda metà del '700, è «tedesco» nel senso che è strettamente paragonabile a quello dei paesi tedeschi, dei paesi cioè che hanno in comune con Gorizia l'appartenenza secolare all'Impero, e ancor più strettamente all'ordinamento delle province austriache, accomunate a Gorizia anche dal vincolo dinastico di casa d'Asburgo. Si potrebbe parlare insomma — al di là d'ogni giudizio di valore — di una condizione di arretratezza nello sviluppo costituzionale, nel senso che qui sopravvivono più a lungo rapporti di diritto pubblico ormai scomparsi o privati d'ogni valore anche in territori vicini come il Friuli o l'Istria veneta.

Con la conclusione del ciclo delle riforme — e vi dobbiamo comprendere la fase napoleonica, che rappresenta quasi il coronamento dell'attività riformatrice condotta da Vienna — si apre un secolo, dalla Restaurazione alla prima guerra mondiale, in cui le istituzioni goriziane si possono definire ancora — e sono in effetti — «austriache», ma in tutt'altro senso: nel senso moderno dell'appartenenza politica. La contea, cioè, in questi cent'anni non ha più istituzioni che la caratterizzino, ma segue il destino delle altre componenti storiche di un impero che intende presentarsi sulla scena europea come uno Stato moderno, più o meno accentrato a seconda dei momenti, ma comunque amministrato uniformemente da un potere che emana dal centro e che rifiuta il tradizionale particolarismo provinciale o locale. Dunque è un quadro istituzionale «austriaco» quello che ci presenta la contea di Gorizia nell'Ottocento, perché la contea non è altro ormai che

una circoscrizione amministrativa nell'ambito di un organismo statale strettamente coerente quale l'impero d'Austria.

Con la Restaurazione austriaca, a partire dal 1814, l'antica contea di Gorizia fu inclusa nella provincia del Litorale, strutturata secondo schemi che risentivano chiaramente del modello francese. La regolare gerarchia amministrativa costituita da governo provinciale, capitanati circolari e uffici distrettuali riproponeva l'articolazione burocratica delle Province Illiriche. Gli stessi confini della provincia furono tracciati senza tener conto della tradizione: sotto l'autorità del Governo di Trieste si trovarono così uniti territori antico-austriaci come appunto il Goriziano e la contea di Pisino, insieme coi vecchi possessi veneti dell'Istria costiera, di Monfalcone, di Grado. Fu proprio questo carattere eterogeneo della provincia a formare il principale ostacolo alla realizzazione di un sistema di organi rappresentativi, anche se con funzioni puramente consultive, dei quali pure si discusse a lungo — al centro e nella provincia stessa — tra il 1817 e il 1818.

Il territorio facente capo a Gorizia, ridisegnato col nome di circolo di Gorizia, corrispondeva solo in parte all'antica contea. L'amministrazione statale nel Goriziano aveva il suo centro nel Capitanato circolare, con funzioni di amministrazione generale, di polizia, di controllo sulla rete delle amministrazioni locali; il Capitanato dipendeva dal Governo del Litorale in Trieste. Solo nell'organizzazione giudiziaria Gorizia manteneva una posizione autonoma, essendo dotata di un Giudizio civico e provinciale, cioè di un tribunale di prima istanza del grado più elevato, cui erano soggetti i nobili, gli ecclesiastici e i borghesi e che fungeva anche da foro criminale nei confronti dell'intera popolazione del circolo.

La rete degli organi dell'amministrazione statale era all'epoca ancora assai ridotta in periferia; al di sotto del Capitanato circolare e, nel campo della giustizia, del Giudizio civico e provinciale, nei singoli distretti in cui era ripartito il circolo di Gorizia non operavano autorità statali, ma le funzioni pubbliche di regola erano esercitate — su delega sovrana — dai privati titolari delle signorie o delle giurisdizioni locali. Si trattava di un retaggio del passato: l'aristocrazia fondiaria, estromessa dal governo delle province, continuava a gestire il potere nei distretti di campagna; la figura privata del signore, che riscuoteva canoni e *rabotte* dai contadini soggetti, si confondeva con quella pubblica dell'amministratore, che giudicava nelle loro controversie e, per conto dell'imperatore, esigeva le imposte e curava la leva militare. Solo a partire dal 1830 circa lo Stato cominciò ad assumere gradualmente in proprio i poteri amministrativi a livello distrettuale, rendendo così più capillare la presenza dell'apparato burocratico sul territorio.

Sono gli anni oscuri della «monarchia amministrativa», caratterizzati da rigore poliziesco e timore del nuovo, ma sono anche gli anni in cui in Austria si registra un notevole progresso economico, una sempre migliore diffusione dell'istruzione, in cui si pongono le premesse per l'ascesa di nuovi più ampi gruppi sociali. La borghesia austriaca che nel '48 si presenta sulla scena come «terzo stato» è di prevalente estrazione impiegatizia; a differenza di quanto accade nei paesi dell'Europa occidentale, inizialmente non sono le categorie economiche emergenti quelle che formano il nerbo della nuova classe. Gli impiegati pubblici nell'Austria del *Vormärz*, prima ancora di assumere un ruolo politico, si distinguono per vivacità intellettuale; sono un gruppo compatto, qualificato culturalmente e professionalmente, al corrente della legislazione e della pratica di governo. Ma si tratta di processi inizialmente sotterranei, che si svolgono principalmente a Vienna o nelle capitali provinciali, di cui poco risente la periferia più appartata — è il caso di Gorizia — dove la struttura burocratica si presenta ancora ridotta, e le persone che la costituiscono sono spesso estranee all'ambiente, presenze troppo rade e fuggevoli per poter incidere sulla società locale.

Il '48 inaugurò in Austria una breve parentesi costituzionale che si esaurì nel giro di un biennio; in questa situazione il progetto di introdurre per tutte le circoscrizioni amministrative — dal comune al distretto alla provincia — assemblee elettive che conducessero l'intera amministrazione locale, in rappresentanza dei cittadini, non ebbe seguito. Il principio della separazione a tutti i livelli del potere giudiziario da quello esecutivo trovò attuazione piena solo tra 1850 e 1854, quando anche i singoli distretti ebbero un proprio capitanato e, distintamente, un proprio giudizio, entrambi retti da funzionari statali. Risultati duraturi dei rivolgimenti politici del '48 furono la creazione al centro di una struttura ministeriale, guidata da funzionari — i ministri — responsabili per il proprio settore, la soppressione del privilegio di foro, cioè del principio che voleva nobiltà e clero soggetti a giudici diversi da quelli ordinari, e la cessazione di ogni forma di delega amministrativa conferita dal sovrano a signori e giurisdicenti. Con la fine delle deleghe conferite ai privati, l'amministrazione periferica dello Stato, sotto l'egida del ministro Bach, prese ampio sviluppo. Ciò portò ad una presenza più capillare ed incisiva nelle sedi locali della classe burocratica, che si presentava come un elemento particolarmente attivo della dinamica sociale; gli impiegati pubblici erano elettori di diritto e risultarono fortemente rappresentati al parlamento e nei primi governi costituzionali, almeno fin quando — negli anni '60-'70 — una posizione dominante nella classe politica non fu assunta dalla nuova borghesia delle professioni e degli affari.

Il decennio neoassolutistico, oltre che dalla sospensione del moto di rinnovamento politico, fu segnato da una riorganizzazione in senso fortemente centralistico dell'apparato amministrativo. Nel 1854 a livello distrettuale si tornò alla commistione dei poteri esecutivo e giudiziario, con la formazione degli uffici distrettuali misti o preture miste, mentre rimanevano in vita i capitanati circolari, che nelle intenzioni dei riformatori si sarebbero dovuti sopprimere.

La fase di liberalizzazione apertasi col 1860 e culminata nelle «leggi fondamentali» del 1867-68 comportò delle novità anche sul piano amministrativo: furono abolite le autorità di circolo e fu creato un sistema di autonomie locali caratterizzato da una moderata apertura verso il decentramento, non solo amministrativo; un ruolo centrale vi rivestiva la provincia, ormai ente territoriale in senso moderno, che collaborava con lo Stato e con gli enti di livello inferiore nell'esercizio delle funzioni amministrative. A differenza di altri enti territoriali, essa era anche titolare di potestà legislativa, sia pur limitata ai settori definiti dallo statuto provinciale, la legge dello Stato che regolava l'esercizio dell'autonomia; questi settori erano generalmente l'agricoltura, gli affari comunali, ecclesiastici e scolastici, le opere pubbliche e l'assistenza. Organi dell'autonomia provinciale erano la Dieta, di formazione elettiva, e la Giunta provinciale, eletta nell'ambito della Dieta; la Giunta era presieduta dal Capitano provinciale, una personalità locale di prestigio che veniva nominata a tale ufficio dall'imperatore. Le leggi provinciali erano votate dalla Dieta, ma la loro promulgazione avveniva, come per le leggi dello Stato, con un atto del sovrano.

Mi sembra utile, a questo punto, ricordare il sistema di ripartizione territoriale che trovò piena realizzazione a partire dal 1868 e che si mantenne valido in tutta l'Austria fino alla fine dell'Impero. La circoscrizione più ampia era la provincia, nella cui capitale risiedevano, oltre agli organi dell'amministrazione provinciale autonoma, varie autorità dello Stato tra le quali una posizione preminente spettava alla Luogotenenza, il massimo tra gli organi periferici del potere esecutivo. Il luogotenente veniva nominato dall'imperatore; di particolare rilievo erano le competenze che esercitava su di un piano generale: vigilava sull'applicazione delle leggi e sul funzionamento della pubblica amministrazione nella provincia che gli era affidata e aveva il potere di decidere sui ricorsi presentati dai cittadini contro le varie amministrazioni. Vastissime erano poi le attribuzioni esercitate dal luogotenente in campi specifici: egli era la massima autorità in ambito provinciale per i settori della politica interna, dell'ordine pubblico, della sanità, dell'istruzione e del culto, del commercio, industria e agricoltura, dei

lavori pubblici. A questo proposito va ricordata la particolare situazione di Gorizia: la contea costituiva a pieno titolo una provincia, ma la capitale — Gorizia appunto — non ospitava una Luogotenenza. In considerazione della limitata estensione del suo territorio rispetto alle altre province dell'impero, infatti, la contea era aggregata, sotto quest'aspetto, alla città di Trieste e al margraviato d'Istria e faceva quindi capo alla Luogotenenza del Litorale; questa aveva sede a Trieste, ma era competente anche per le province di Gorizia e dell'Istria. Nel periodo che ci interessa non sussisteva più il circolo, unità amministrativa intermedia tra la provincia e il distretto introdotta all'epoca di Maria Teresa e soppressa nel 1860; ne rimaneva il ricordo nella denominazione di «Tribunale circolare» attribuita ad una determinata categoria di uffici giudiziari.

La circoscrizione inferiore alla provincia era, in questa fase, il distretto politico; nei capoluoghi dei distretti politici, che nella contea di Gorizia erano quattro (cinque dal 1911), aveva sede il Capitanato distrettuale, che era — secondo la terminologia austriaca — l'autorità amministrativa statale di prima istanza, cioè di livello più basso. I Capitanati distrettuali svolgevano un'azione di controllo del territorio, in continuo e diretto rapporto con le amministrazioni comunali; i settori di loro competenza corrispondevano — per il territorio del distretto — a quelli attribuiti alla Luogotenenza; presso il Capitanato funzionavano gli uffici del medico, del veterinario e dell'ingegnere distrettuale. Ciascun distretto politico era formato da più distretti giudiziari, circoscrizioni che — come dice il nome — avevano rilevanza ai fini dell'amministrazione della giustizia; nella contea i distretti giudiziari erano dodici (tredici dal 1900); in ciascun capoluogo di distretto giudiziario aveva sede un Giudizio distrettuale.

Anche allora la cellula fondamentale dell'organismo amministrativo era formata dal comune; in tutte le sue funzioni esso era soggetto alla vigilanza dello Stato, che interveniva nei suoi confronti attraverso i Capitanati distrettuali. Organi del comune erano il Consiglio municipale, elettivo, la Giunta, eletta in seno al Consiglio, e il Podestà, eletto dalla Giunta, al quale spettava il potere esecutivo. Vi era una differenza sostanziale tra i municipi dei centri maggiori — le città dotate di proprio statuto, come Gorizia — e quelli delle altre località. Il comune della «città statutaria» aveva la denominazione di Magistrato civico, non sottostava alla vigilanza del Capitanato distrettuale ed era delegato ad esercitare esso stesso funzioni di pertinenza statale normalmente affidate ai Capitanati.

L'ampiezza della sfera di attività assegnata alle Luogotenenze e — a livello inferiore — ai Capitanati distrettuali, aveva come conseguenza uno scarso sviluppo di organi amministrativi di carattere tecnico specifici dei

vari settori: non esisteva, ad esempio, un'autorità periferica specifica per la direzione della sanità o dei lavori pubblici o dell'istruzione. Va d'altra parte ricordato che all'epoca il campo d'intervento affidato allo Stato era infinitamente ristretto rispetto a quella che è la sfera d'azione delle entità statali contemporanee; interi settori d'interesse pubblico, come la scuola e l'assistenza, erano gestiti prevalentemente da soggetti diversi, soprattutto dai comuni e dagli enti ecclesiastici. Esistevano comunque anche nella periferia alcuni organi amministrativi statali dotati di competenze settoriali, come la Direzione di finanza, che per il Litorale aveva sede a Trieste e dalla quale dipendeva l'Ispettorato di finanza in Gorizia, o la Procura di finanza, pure funzionante a Trieste per l'intero Litorale, che aveva il compito di rappresentare in giudizio gli interessi dello Stato e di fornire consulenze legali alla pubblica amministrazione. I servizi di polizia erano gestiti generalmente dai comuni; nelle città principali funzionavano però — alle dipendenze del ministero dell'interno — delle Direzioni di polizia, come a Trieste, o dei Commissariati di polizia, come a Gorizia; altri commissariati di polizia erano istituiti in corrispondenza dei principali passaggi confinari. Un elemento singolare dell'ordinamento austriaco è costituito dall'esistenza, fin dal 1868, di organi collegiali rappresentativi di vigilanza in materia scolastica: erano il Consiglio scolastico provinciale — nel nostro caso con sede a Gorizia — ed i Consigli scolastici distrettuali e locali: i componenti dei vari consigli scolastici erano in parte designati dagli enti locali del territorio interessato. Analogamente, a livello di provincia e di distretto erano attivi pure dei Consigli sanitari.

Molto lineare era l'organizzazione delle magistrature giudiziarie. Erano state abolite quasi tutte le giurisdizioni speciali, cioè quelle riservate a particolari categorie di persone o a particolari tipi di cause; da ultimi erano stati soppressi i Tribunali ecclesiastici, cui lo Stato fino al 1867 affidava — in base al concordato dal 1855 — la trattazione delle controversie matrimoniali. Era stata sancita definitivamente la separazione tra organi dell'amministrazione e organi della giustizia, e dal 1868 l'ordinamento giudiziario austriaco si articolava in periferia su tre livelli.

Al livello più basso, quello della prima istanza, si poneva il Giudizio distrettuale, esistente in ogni capoluogo di distretto giudiziario e caratterizzato dal sistema del giudice monocratico. Inizialmente il giudizio era competente a decidere in primo grado su tutti i procedimenti civili e penali del suo distretto; in seguito la sua competenza venne limitata in relazione al valore della controversia — nella cause civili — o alla gravità del reato — negli affari penali. Il giudice distrettuale fungeva pure da giudice tavolo; presso il suo ufficio si conservavano i libri fondiari tenuti secondo

il sistema introdotto nel Goriziano da Maria Teresa e successivamente più volte riformato.

Ad un livello superiore troviamo il Tribunale circolare, con sede a Gorizia, che esercitava competenze civili e penali di prima istanza per le cause ad esso riservate, e di appello nei confronti delle sentenze emanate dai Giudizi distrettuali. Il Tribunale circolare funzionava secondo il sistema collegiale; ciascuna delle sezioni attraverso le quali operava era cioè formata da un collegio di magistrati giudicanti. Dal 1868 il giudizio nei processi penali più gravi spettava alla Corte d'assise che si riuniva presso il Tribunale; in questo caso l'intervento di giudici non togati doveva manifestare la diretta partecipazione popolare all'amministrazione della giustizia. Per i procedimenti discussi in prima istanza davanti al Tribunale circolare, l'eventuale ricorso andava rivolto al Tribunale d'appello del Litorale, che risiedeva a Trieste. Le funzioni di corte di cassazione erano svolte dal Tribunale supremo dell'impero, che aveva sede a Vienna.

Nei processi penali, che si svolgevano secondo il rito accusatorio, la pubblica accusa era sostenuta presso i Tribunali circolari — come nel caso di Gorizia — dalla Procura di Stato, presso i Tribunali d'appello dalla Procura superiore di Stato. L'autonomia della magistratura rispetto agli altri poteri dello Stato era assicurata nel senso che i provvedimenti relativi alla carriera dei giudici potevano essere adottati esclusivamente dall'autorità giudiziaria superiore.

Consideriamo ora — come ci si era proposti fin dall'inizio — in che misura l'apparato amministrativo, di cui ho tracciato sommariamente l'organizzazione, possa aver contribuito alla diffusione della cultura tedesca nell'ambiente locale. Due sono i fattori da esaminare: l'influenza dovuta alla presenza nel Goriziano delle persone dei funzionari e l'influenza che ebbe l'uso linguistico dell'amministrazione.

La presenza fisica dei funzionari si potrebbe considerare a prima vista come un elemento di minore efficacia sotto l'aspetto che ci interessa; è un elemento però che non va assolutamente sottovalutato. Quella dei funzionari fu infatti una presenza qualificata, non solo sul piano del ruolo professionale, ma soprattutto per la formazione intellettuale che possedevano e per il prestigio sociale di cui godevano. Di regola il requisito fondamentale per l'ingresso nei ranghi medi ed alti della burocrazia era la laurea in giurisprudenza. Il possesso del titolo significava che il funzionario (*Jurist*) aveva seguito innanzitutto un corso di studi secondari d'impronta severamente umanistica e aveva concluso il suo ciclo accademico sostenendo ben tre esami di Stato. In Austria gli studi giuridici, per influsso della scuola

allora imperante nelle facoltà germaniche, avevano spiccata impostazione storica: nel piano didattico si poneva l'accento sulla storia del diritto germanico, su quella *österreichische Reichsgeschichte* (storia dello sviluppo dell'impero degli Asburgo sul piano dei rapporti di diritto pubblico) che fu introdotta dalla riforma Thun nel 1855, sulle discipline romanistiche e civilistiche, mentre vi era poco o nessuno spazio per le scienze dell'amministrazione e delle finanze o per le discipline economiche.

A proposito della posizione sociale dei funzionari va ricordato che, soprattutto nella prima metà dell'800, essi erano molto spesso di estrazione aristocratica. Per la piccola nobiltà, soprattutto, la carriera amministrativa era ormai tradizionale e una simile carriera iniziava per lo più proprio con un periodo di servizio negli organi periferici dell'amministrazione politica, spesso in quelle province più lontane — è il caso della contea di Gorizia — dove meno numerosi erano gli aspiranti locali in possesso di una sufficiente qualificazione. Se il funzionario non era di famiglia nobile, poteva comunque sperare più d'ogni altro suddito, proprio in quanto appartenente alla burocrazia, nel conferimento della nobiltà o addirittura di un titolo nel corso della carriera. La formazione culturale e il rango sociale favorivano l'accoglimento dei funzionari nella cerchia dell'*élite* locale; l'ingresso nei circoli, la partecipazione alla vita delle classi elevate potevano certamente contribuire a rendere prestigiosi i modelli culturali, linguistici, di comportamento proposti dai burocrati.

Vanno però anche tenuti presenti alcuni elementi che potrebbero correggere o limitare l'influenza dei fattori appena considerati. Ad esempio, non tutti i funzionari provenivano da paesi tedeschi; in parte potevano essere di estrazione locale, in parte erano originari di altri territori — italiani o slavi — della monarchia, si presentavano quindi come ottimi conoscitori, ma non necessariamente portatori, della lingua e della cultura tedesca.

Quanto alla caratterizzazione in senso nazionale della classe burocratica, nell'ultimo quarantennio di vita della monarchia, la situazione è ben diversa rispetto ai decenni precedenti e immediatamente successivi al '48: quel particolare senso di «patriottismo» austriaco, quell'attaccamento all'idea dello Stato imperiale che era stato patrimonio tradizionale in primo luogo della burocrazia, come anche della casta militare, si andò affievolendo nell'ultimo quarto del secolo a vantaggio dei vari nazionalismi. Mentre la prima metà dell'800, e soprattutto il decennio 1850-1860, erano stati contraddistinti da un'elevata mobilità del personale amministrativo, che veniva facilmente spostato da un capo all'altro dell'impero per le esigenze di un apparato burocratico in formazione, nell'ultimo scorcio di secolo la condizione di compiutezza raggiunta dall'organismo burocratico portò ad

una maggiore stabilità dei funzionari che, radicandosi in una determinata sede, giungevano spesso ad assimilarsi, assumendo gli atteggiamenti — anche nazionali — propri dell'ambiente in cui si inserivano. Un dato di fatto è che il numero dei funzionari di nazionalità tedesca alla fine del secolo risultava ridotto quasi a nulla in paesi come l'Ungheria, la Galizia, le zone ceche della Boemia e della Moravia, ed era fortemente diminuito anche nella Carniola, nella Dalmazia e nel Litorale.

Una situazione che interessa specificamente Gorizia è data dall'inse-diamento in questa città di tanti funzionari statali di grado elevato che decidevano di trascorrere gli anni di pensione in quella che era considerata un'importante località climatica del Sud della monarchia. È anche questa una presenza significativa, di persone per lo più di lingua e cultura tedesca, che lasciarono senz'altro una traccia considerevole, anche nello sviluppo edilizio, nell'aspetto urbano. Tra i funzionari a riposo che scelsero Gorizia come luogo di residenza fu lo stesso Carl von Czoernig, uomo di studi certo, ma innanzitutto grande burocrate che manifestò la sua operosità nei più diversi rami dell'amministrazione statale e vi raggiunse elevatissime responsabilità; trascorse qui gli ultimi 23 anni, attivo nella società cittadina, oltre che nelle sue ricerche sulla storia della contea.

D'importanza ancora maggiore per il prestigio e la diffusione della cultura tedesca in queste terre fu certamente l'uso della lingua tedesca come strumento di attività e di comunicazione da parte delle amministrazioni dello Stato. Fu il centralismo giuseppino a imporre l'uso esclusivo del tedesco nell'ambito dell'apparato amministrativo; alla base non vi era naturalmente una volontà di affermazione — tanto meno di oppressione nazionale; il tedesco — peraltro già allora ampiamente in uso nella prassi amministrativa — era il veicolo linguistico che doveva assicurare il massimo dell'uniformità e della speditezza nell'attività degli organi dello Stato. La misura rientrava tra i vari provvedimenti adottati da Giuseppe II con l'obiettivo di rendere sempre più omogenea e funzionale l'organizzazione amministrativa. Dunque, a partire dall'ultimo quarto del '700 e fino agli ultimi momenti dell'impero, requisito indispensabile per l'accesso ai ranghi della burocrazia era la padronanza del tedesco; la conoscenza delle altre lingue eventualmente in uso nella provincia (*Landessprachen*), poteva essere richiesta di volta in volta, a seconda degli incarichi cui era chiamato il funzionario; solo nell'ultima fase della monarchia si cominciò a reclutare sistematicamente personale in possesso delle lingue dell'uso locale, naturalmente sempre in aggiunta al tedesco.

Per tutta la fase della «monarchia amministrativa», sulla questione della lingua d'uso nella burocrazia ci si mantenne fedeli agli orientamenti giuseppini. Il movimento, sorto nel '48, che rivendicava per ciascun distretto l'assoluta equiparazione di tutte le lingue locali nella prassi amministrativa, non ebbe successo e nel decennio neoassolutistico il dominio del tedesco rimase incontrastato, coerentemente alla politica di rigido controllo centralistico perseguita dalle autorità di Vienna in una fase in cui si costruiva il moderno edificio amministrativo.

Le «leggi fondamentali» che tra il 1867 e il 1868 instaurarono definitivamente il sistema costituzionale non stabilirono quale fosse la «lingua ufficiale» o la «lingua dello Stato», né si preoccuparono di regolamentare la materia delle lingue d'ufficio; forse non si immaginava ancora che la posizione esclusiva del tedesco potesse venir messa in discussione e subire degli attacchi. Ma nella fase dell'esplosione nazionalistica, proprio la materia dell'uso linguistico all'interno dell'amministrazione e nei rapporti tra amministrazione e cittadini fu uno dei motivi più gravi e frequenti di controversia tra le varie componenti etniche dell'impero. Non ci fu una produzione legislativa specifica: sul problema non vi era la possibilità di raggiungere un accordo politico; infinite circolari di carattere settoriale, motivate da singole emergenze, tentarono di porre ordine nella questione, ma senza successo. Da notare che i conflitti non vertevano tanto sull'uso del tedesco come lingua generalmente compresa nell'ambito amministrativo, ma sorgevano tra le comunità di lingua diversa dal tedesco che convivevano in una medesima area regionale (ad esempio italiani e croati in Dalmazia e in Istria, italiani e sloveni a Trieste e nella contea di Gorizia); in simili casi l'intervento statale, che si esplicava attraverso i meccanismi della giustizia amministrativa, era generalmente orientato in senso favorevole al gruppo linguistico che si presentava come il più debole in una determinata area, in contrapposizione alle autorità locali — comunali o provinciali — che si facevano interpreti degli interessi del gruppo maggioritario.

Nonostante questo travaglio, il ruolo del tedesco nell'uso dell'amministrazione statale rimase dominante anche negli ultimi decenni di vita della monarchia. A questo proposito si era soliti distinguere tra tre diversi livelli del linguaggio amministrativo: la *innere Dienstsprache*, cioè la lingua impiegata nei rapporti interni ad un ufficio o ad uno stesso ramo dell'amministrazione, la *innerste Amtssprache* (*amtliche Korrespondenzsprache*), usata nei rapporti tra autorità diverse, e la *äussere Dienstsprache* (*Amtssprache*), quella dei rapporti col pubblico. Il tedesco era presente regolarmente in tutti e tre i contesti, con ruolo esclusivo nei rapporti tra amministrazioni diverse, con ruolo prevalente nei rapporti interni alle singole amministrazioni,

in posizione subordinata — ma comunque presente — come lingua dei contatti con l'esterno. Le lingue dell'uso locale (*Landessprachen*) godevano di un certo spazio nell'attività e nella documentazione interna delle amministrazioni; nella nostra area, in particolare, l'italiano era per tradizione la *innere Dienstsprache* delle autorità giudiziarie. Nei rapporti tra amministrazione e pubblico, poi, trovavano regolare impiego le lingue locali, ma tra queste il tedesco s'intendeva sempre presente, per convenzione, anche in quelle aree dove non erano insediate popolazioni di lingua tedesca. Di conseguenza, il cittadino di lingua tedesca poteva rivolgersi all'autorità nella sua lingua e riceverne risposta nella stessa in tutte le regioni dell'impero, mentre lo stesso non accadeva per i cittadini di madrelingua diversa.

Usavano esclusivamente il tedesco gli organi centrali dell'amministrazione e l'intero apparato militare della monarchia, in tutte le sue articolazioni. Le amministrazioni degli enti locali impiegavano — com'è intuibile — la lingua prevalentemente presente nel loro territorio, ma nella corrispondenza con autorità statali, o con enti locali di regioni diverse, usavano anch'esse il tedesco. Fino alla metà dell'800, inoltre, il tedesco fu la lingua normalmente impiegata, anche dalle autorità locali, nei paesi sloveni; si riteneva infatti allora che lo sloveno — come altre lingue slave dell'impero — non avendo ancora sviluppato un'adeguata terminologia giuridica, non fosse adatto all'uso delle amministrazioni.

Dalle varie considerazioni e notizie esposte, appare evidente la posizione centrale che la lingua tedesca occupava nella vita politica ed amministrativa di tutte le province dell'impero, anche delle più periferiche come la contea di Gorizia. La padronanza del tedesco dava al cittadino la possibilità di aspirare all'ingresso nei ranghi della burocrazia, e comunque creava le condizioni ideali per un dialogo tra cittadino e pubblica amministrazione, anche al di fuori del territorio di residenza. È questa una delle ragioni che spiegano l'ampio sviluppo della rete di istituti scolastici, statali e non statali, con lingua d'insegnamento tedesca nelle aree — come la nostra — nelle quali non vi era un insediamento storico di popolazioni germaniche; e spiega anche come in questi casi la maggioranza dei frequentatori delle scuole tedesche fosse costituita da appartenenti ai gruppi etnici di matrice locale — per Gorizia gli italiani e gli sloveni — e non tanto da elementi occasionalmente immigrati. Il ruolo riservato al tedesco nell'amministrazione costituiva poi un incentivo, anche per chi avesse frequentato scuole secondarie con lingua d'insegnamento diversa, a completare il ciclo degli studi presso le facoltà universitarie, soprattutto giuridiche, di Graz, di Innsbruck o di Vienna, nonostante i rapporti che tradizionalmente

legavano quest'area ad un centro prestigioso di studi giuridici come l'università di Padova, che pure fino al 1866 rientrava nella compagine politica austriaca.

NOTA BIBLIOGRAFICA

Per un inquadramento della vicenda istituzionale goriziana tra XIX e XX secolo nell'evoluzione complessiva dell'ordinamento austriaco, si rinvia alle opere generali dedicate alla storia costituzionale ed amministrativa dell'impero; si possono citare, ad esempio, il manuale di E.C. HELLBLING, *Österreichische Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte* (Wien 1956) ed il secondo volume (*Verwaltung und Rechtswesen*, Wien 1975) della monumentale *Die Habsburgermonarchie 1848-1918*, a cura di A. WANDRUSZKA e P. URBANITSCH.

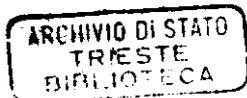
Tra le pubblicazioni che riservano una speciale trattazione all'organizzazione amministrativa della contea di Gorizia nel periodo considerato, va ricordato soprattutto il recentissimo volume trilingue — con testo tedesco, italiano e sloveno — *Handbücher und Karten zur Verwaltungsstruktur in den Ländern Kärnten, Krain, Küstenland und Steiermark bis zum Jahre 1918*, a cura di J. ŽONTAR ed altri (Graz 1988); inoltre: U. COVA, *Note per una storia delle istituzioni amministrative nella regione Friuli-Venezia Giulia*, Udine 1983.

Sono di utile riferimento i due studi di S. VILFAN, *Pravna zgodovina Slovencev od naselitve do zloma stare Jugoslavije* (Ljubljana 1961) e *Rechtsgeschichte der Slowenen bis zum Jahre 1941* (Graz 1968), come anche le opere dei «contemporanei» C. VON CZOERNIG (*Das Land Görz und Gradisca*, Wien 1873; trad. it. *Il territorio di Gorizia e Gradisca*, Gorizia 1969, 1987²) e A. DE CLARICINI (*Gorizia nelle sue istituzioni e nella sua azienda comunale durante il triennio 1869-1871*, Gorizia 1873).

Ricca di informazioni sulle singole istituzioni locali è la voce *Archivio di Stato di Gorizia* curata da M. STANISCI per la *Guida Generale degli Archivi di Stato Italiani* (vol. II, Roma 1983, pp. 355-375). Uno studio specifico sull'organizzazione giudiziaria è quello di P. DORSI, *Il sistema dei giudizi locali nel Goriziano tra XVIII e XIX secolo* («Quaderni Giuliani di Storia», IV [1983], 1, pp. 7-62).

Di recente pubblicazione sono tre monografie che trattano, con ottica via via diversa, della composizione e del ruolo sociale della classe burocratica austriaca: B. SCHIMETSCHKEK, *Der österreichische Beamte. Geschichte und Tradition*, München 1984; K. MEGNER, *Beamte. Wirtschafts- und sozialgeschichtliche Aspekte des k.k. Beamtentums*, Wien 1985; W. HEINDL, *Geborsame Rebellen. Bürokratie und Beamte in Österreich 1780 bis 1848*, Wien-Köln-Graz 1991.

Sui problemi giuridici connessi all'uso linguistico dell'amministrazione, vanno ricordati i classici lavori di A. FISCHER, *Das österreichische Sprachenrecht* (Brünn 1901) e *Materialien zur Sprachenfrage in Österreich* (Brünn 1902); ricco di notizie sul tema è il recente volume di E. BRIX, *Die Umgangssprachen in Altösterreich zwischen Agitation und Assimilation* (Wien-Köln-Graz 1982).



06. GIU. 1996

26635