

«La fiducia viene dal basso, il potere dall'alto». Il laboratorio di Brumaio e la crisi del legislativocentrismo rivoluzionario

LUCA SCUCCIMARRA

1. *Alle radici dell'anno VIII*

«La fiducia viene dal basso, il potere dall'alto»: è in questo slogan che secondo un'opinione consolidata trova espressione il più profondo contenuto politico-costituzionale della cesura dell'anno VIII. Autorevoli fonti dell'epoca ne attribuiscono la paternità direttamente a Emmanuel-Joseph Sieyès, l'«oracolo della costituzione», ideatore e principale organizzatore del *coup* di brumaio (Boulay de la Meurthe 1836). Di esso non si trova traccia, però, nel manoscritto delle *Observations constitutionnelles*, rinvenuto tra le carte dell'Abbé e risalente - per esplicita ammissione dell'autore - ai giorni immediatamente successivi al colpo di Stato¹. Che nella sostanza lo slogan condensi efficacemente il pensiero di Sieyès dell'anno VIII lo dimostra, però, l'impostazione stessa di questi appunti di lavoro, da lui redatti con la collaborazione di Boulay de la Meurthe e destinati - nel bene e nel male - a costituire il punto di partenza del complessivo processo costituente. In queste pagine, infatti, il punto focale del

discorso costituzionale sembra coincidere con una radicale ridefinizione della base di articolazione del *Gouvernement représentatif*, un decisivo passaggio teorico in cui può essere colto il principale contributo dell'Abbé al laboratorio costituente dell'anno VIII.

Per il Sieyès delle *Observations constitutionnelles* la necessaria apertura verso il basso del circuito della rappresentanza non implica l'esistenza di un rapporto di investitura diretta tra la massa della cittadinanza e i suoi rappresentanti. Al contrario, il principio di sovranità nazionale appare perfettamente compatibile con una costruzione concepita in termini di generica "fiducia" (*confiance*) in coloro che saranno effettivamente chiamati a svolgere le diverse funzioni pubbliche all'interno del meccanismo statale. Elementari riflessioni di carattere psicologico consigliano, anzi, di evitare qualsiasi cortocircuito tra investimento fiduciario e attribuzione di funzioni pubbliche, «movimento ascendente» e «movimento discendente» della macchina politica. Per questo alla base della nuova costituzione

dovranno essere posti alcuni assiomi elementari, nei quali trova espressione, secondo Sieyès, lo spirito del più puro sistema rappresentativo:

Nessuno deve essere rivestito di una funzione [...] se non ha la fiducia di coloro su cui essa deve essere esercitata; ma al tempo stesso in un governo rappresentativo nessun funzionario deve essere *nominato* da coloro sui quali deve pesare la sua autorità.

La nomina deve venire dai superiori, che rappresentano il corpo della nazione.

Il popolo [...] nella sua attività politica non esiste che nella rappresentanza nazionale, egli non fa corpo che là.

Il governo è essenzialmente nazionale e non locale: esso emana [*tombe*] dalla rappresentanza nazionale che è il popolo rappresentato, [...] non deriva dal semplice cittadino, poiché quest'ultimo non ha il diritto di rappresentare il popolo, né di conferire un potere in suo nome².

[Sieyès, *Observations*, p. 520]

Nel modello messo a punto da Sieyès, il problema di «conciliare il principio che nessuno deve essere rivestito di una funzione senza la fiducia dei suoi amministrati» con gli altri «veri principi» del sistema rappresentativo viene risolto attraverso il ricorso ad una particolarissima forma di selezione indiretta, passata alla storia sotto il nome di *listes de confiance*: la fiducia della cittadinanza trova espressione attraverso la creazione di apposite «liste di eleggibili», che a tre livelli – comunale, dipartimentale e nazionale – devono includere le persone ritenute degne di assumere le diverse cariche pubbliche. Secondo questo progetto, i «cittadini attivi»³ di ciascun comune avrebbero partecipato alla formazione di una *lista di eleggibili* - costituita da un decimo degli aventi diritto al voto - da cui trarre tutti gli incaricati di pubbliche funzioni a livello comunale.

Un decimo di essi, scelti da tutti gli «eleggibili comunali» costituitisi in un apposito collegio elettorale, avrebbero costituito la *lista dipartimentale*, a cui fare ricorso per l'attribuzione di tutte le funzioni pubbliche a questo livello di amministrazione del territorio. Un decimo dei componenti di ciascuna lista dipartimentale, selezionati secondo lo stesso metodo, avrebbe dato vita infine alla *lista nazionale*, cui si sarebbe attinto per «formare le diverse parti dell'ordine legislativo» e per selezionare tutti «i funzionari dell'esecuzione» (Sieyès, *Observations*, pp. 520 ss.).

A ciascun livello, il potere di scegliere e nominare i diversi funzionari sarebbe stato però esercitato dalle autorità di quello superiore, secondo un complicato gioco di intrecci fondato, a livello nazionale, sulla «*puissance électorale*» di due organi di nuova istituzione: il *Collège-conservateur* per l'ordine legislativo e il *Grand Electeur* per quello esecutivo (Ivi, pp. 521 ss.; Bastid 1970, p. 402). In tale contesto, la facoltà di *scelta* dei cittadini - senza il quale il regime rappresentativo non avrebbe più alcuna base effettiva di legittimazione - trova perciò un costante contrappunto in una forma di *designazione dall'alto*, in grado di spezzare gli effetti perversi dell'intreccio tra *pouvoir* e *confiance*. Come annota Sieyès,

la nomina degli agenti pubblici sarà fatta dunque dai superiori sulla base degli elenchi (*tableaux*) presentati dai governati: in questo sistema il potere che comanda l'obbedienza e la disciplina viene dall'alto ed è un potere veramente nazionale [Sieyès, *Observations*, p. 520]

Non c'è dubbio che nell'istituto delle *listes de confiance* sia esplicitata con la massima efficacia simbolica la tendenza ad una interpretazione del sistema rappresentativo

ormai sganciata da ogni concreta forma di selezione dal basso. Come ha scritto Rosanvallon, Sieyès dissocia «la simbologia dell'eguaglianza e il meccanismo della legittimazione popolare dagli altri momenti dell'attività politica, fondendo suffragio universale e liste di notabili» (Rosanvallon 1994, p. 207). Ed è difficile non cogliere in questo passaggio la definitiva resa dei conti con un cruciale contesto problematico – la costitutiva «tensione tra numero e ragione» – presente al centro del dibattito rivoluzionario sin dalle sue origini (*ibidem*, pp. 179 ss.). La travagliata esperienza della Repubblica direttoriale aveva rappresentato, infatti, la definitiva dimostrazione dell'insufficienza di quel sistema di filtri elettorali a base patrimoniale variamente sperimentato a partire dal 1789: il "governo dei proprietari" indicato da Boissy d'Anglas come l'unica alternativa praticabile allo stato di natura, l'alleanza tra i ceti produttivi del Paese implicitamente evocata dalla regola elettorale dell'anno III si erano rivelati come un'arma spuntata di fronte alle incontenibili "effervescenze del sociale".

Di fronte a questa innegabile circostanza, Sieyès riteneva perciò necessario un nuovo approccio di sistema, fondato non più soltanto su una ponderata valutazione *ex ante* del "giusto" ambito di estensione dei diritti elettorali, bensì sulla verifica *ex post* delle loro concrete modalità di esercizio: invece di limitarsi a disegnare un profilo dell'*eletto tipo* sulla base delle specifiche esigenze di governabilità del sistema, egli sceglieva di attribuire agli stessi vertici istituzionali il potere di fissare – sulla base di imperscrutabili valutazioni di funzionalità interna – il profilo dell'"eletto-tipo" sulla cui base procedere all'attribuzione delle specifiche funzioni pubbliche. Con ciò trovava il suo defi-

nitivo compimento la transizione dal principio elettorale a quello della cooptazione, che durante l'epoca direttoriale aveva conosciuto un'ampia sperimentazione (Lefebvre 1952, p. 273). Attraverso la mediazione di Sieyès, quello che negli anni precedenti era apparso come il transitorio puntello di un sistema travagliato da una crescente instabilità politica si trasformava dunque in un vero e proprio modello alternativo di articolazione della rappresentanza, destinato a condizionare profondamente i successivi sviluppi della politica francese. Come avrebbe sottolineato Roederer – un altro degli artefici della cesura dell'anno VIII – con questo sistema la folla sarebbe stata chiamata a conferire non uno specifico incarico, ma «solo una eleggibilità ritardata (*éloignée*). Qualora avesse fatto delle «cattive scelte», essa sarebbe stata sicura perciò «di vederle respinte nelle elezioni epuratorie che fanno seguito all'elezione popolare» (Roederer, *Système représentatif*, p. 394).

2. Sieyès e il problema della rappresentanza

Nonostante la cesura da esso introdotta nella dinamica costituente della Francia rivoluzionaria, il modello delle *listes de confiance* elaborato da Sieyès nell'anno VIII presenta numerosi elementi di continuità con la sua precedente riflessione politico-costituzionale. Si può dire, anzi, che qui giunga infine a piena espressione la fondamentale ambivalenza costruttiva sulla quale, sin dagli inizi della Rivoluzione, egli aveva eretto la sua particolare concezione del sistema rappresentativo. Nonostante alcune efficaci formule retoriche possano far pensare il contrario, Sieyès è ben lungi, infatti, dall'esse-

re un incondizionato assertore del «principio elettivo come unico ed ultimo fondamento della legittimità dell'esercizio del potere politico e come pratica giuridica di autorizzazione dal basso» (Pasquino 1989, p. 319; Forsyth 1987, p. 130). Come dimostrano alcuni dei suoi più importanti contributi al dibattito costituzionale del primo biennio rivoluzionario, egli non ha mai creduto sino in fondo che il termine *rappresentanza* implicasse «necessariamente il carattere di una elezione libera da parte dei rappresentati» (Sieyès, *Osservazioni sui poteri*, pp. 194 s.). Al contrario, sin dall'inizio egli sembra giocare, in modo più o meno consapevole, sulla differenza esistente tra procedure di legittimazione, modalità di designazione e forme di esercizio del potere politico, «tre elementi che di fatto sono strettamente legati nell'attività elettorale» (Rosanvallon 1994, p. 206).

Non si può però cogliere il senso più profondo di questa impostazione - e le sue non irrilevanti ricadute sulla concezione del potere legislativo - se non si tiene conto del complessivo contesto problematico che essa chiama in causa nella riflessione di Sieyès. Da questo punto di vista, le indicazioni più interessanti sono offerte, senza dubbio, dall'*Opinione su alcuni articoli dei titoli IV e V del progetto di Costituzione*, da lui enunciata alla tribuna della Convenzione il 2 termidoro dell'anno III. In tale discorso, accolto freddamente dall'Assemblea ma destinato a segnare un punto di non ritorno nella dialettica rivoluzionaria (Bastid 1970, pp. 168 ss.; Bredin 1988, pp. 360 ss.), egli aveva avuto modo infatti di delineare quella concezione "diffusiva" della rappresentanza politica che, rimasta sostanzialmente priva di effetti sulla costituzione dell'anno III, avrebbe costituito un importante base di articolazio-

ne per il laboratorio costituzionale di brumaio. Secondo questa impostazione, in un sistema rappresentativo una sola corrente vitale circola attraverso l'intero sistema politico, collegando tra loro le due diverse direttrici - ascendente e discendente - in cui necessariamente si divide l'azione politica:

La prima comprende tutti gli atti con cui il popolo nomina in modo diretto o indiretto le sue diverse forme di rappresentanza, alle quali richiede semplicemente di contribuire a proporre o a fare la legge o, una volta che questa sia fatta, a servirla nella sua esecuzione. La seconda comprende tutti quegli atti attraverso i quali questi diversi rappresentanti concorrono a formare o a servire la legge.

Il punto di partenza di questo movimento politico, in un paese libero, non può essere che la *Nazione* nelle sue assemblee primarie; il punto di arrivo è il *Popolo* che raccoglie i benefici della legge.

[Sieyès, *Opinione su alcuni articoli*, p. 788]

Secondo questa impostazione, in ogni società non esiste dunque che «*un solo* potere politico», «quello dell'associazione», al cui interno si danno altrettanti rappresentanti quanti sono «i corpi o gli individui incaricati di pubbliche funzioni», perché ogni funzionario pubblico è «rappresentante del popolo nell'ordine della sua missione» (Sieyès, *Opinion*, p. 788) ⁴. Compito di una *costituzione* è allora proprio quello di organizzare nel modo più perfetto e compiuto il movimento di questo «meccanismo circolare», così da produrre un effetto di piena «armonia politica» sull'asse verticale dei rapporti tra i titolari delle funzioni pubbliche e l'insieme della cittadinanza (Colombo 1993, p. 513). Per raggiungere questo scopo essa deve però necessariamente preoccuparsi di disciplinare i rapporti tra le diverse parti della "macchina politica", sforzandosi di raggiungere l'obiettivo "oriz-

zontale” di un’armonica organizzazione delle pubbliche funzioni.

Ora, è ben nota la risposta che il Sieyès dell’anno III offre a questa fondamentale esigenza di armonia costituzionale: al tradizionale sistema dell’equilibrio o dei contrappesi – che attraverso il magistero di Montesquieu continua ad influenzare la dinamica costituente rivoluzionaria – egli contrappone infatti il sistema del «concorso dei poteri» ovvero dell’«unità organizzata», il solo in grado a suo giudizio di raggiungere realmente l’auspicato obiettivo dell’*unità nella divisione*. Esso non consiste, infatti, «nell’impiegare più corpi di rappresentanti per la costruzione, o meglio per la ricostruzione della stessa opera», ma al contrario nell’affidarne «parti differenti a rappresentanti diversi, di modo che il risultato di tutte le attività produca, con certezza, l’insieme richiesto» (Sieyès, *Opinione su alcuni articoli*, p. 795).

È appunto in applicazione di questo principio di «unità organizzata», che nel suo discorso del 2 termidoro Sieyès propone la istituzione di un complesso sistema di «*procurations politiques*», fondato su una drastica scomposizione delle funzioni pubbliche tra organi profondamente diversificati tra loro. Nello schema quadripartito di organizzazione dei poteri da lui elaborato, la funzione legislativa appare in particolare segmentata in una triplice attribuzione funzionale, di cui è parte integrante lo stesso organo governativo. Sieyès prevede, infatti, l’istituzione di due «*ateliers de proposition*» - il *Tribunat* e il *Gouvernement* – rispettivamente incaricati di «vegliare sui bisogni del popolo e su quelli dell’esecuzione della legge», proponendo l’emanazione di «ogni legge, regolamento o provvedimento» che giudichino utile a tale scopo. Di fronte ad essi, egli colloca la *Legis-*

lature, un imponente corpo di rappresentanti privo del potere di iniziativa, chiamato a valutare come un giudice le istanze sottopostegli dagli altri due. Dall’azione congiunta di questi tre organi sarebbe scaturito quel sistema del *concorso dei poteri*, che Sieyès considerava l’unico praticabile per raggiungere l’obiettivo dell’unità nella divisione, essenza di ogni vero sistema rappresentativo.

Come credo sia sufficientemente evidente, con la sua proposta il Sieyès dell’anno III imprimeva un violento scossone alle più consolidate gerarchie istituzionali del pensiero rivoluzionario, aprendo la strada ad una riabilitazione dell’istituzione governativa che avrebbe colto i suoi frutti più rilevanti solo con il passaggio di brumaio. Considerato nella pienezza delle sue attribuzioni, il governo non poteva, infatti, più essere confuso con quella dimensione puramente strumentale dell’istituzione pubblica che nel lessico della Rivoluzione aveva preso il nome di *potere esecutivo*: se quest’ultimo è «tutto azione», il primo è invece «tutto pensiero», e richiede nel suo esercizio quella attività di *deliberazione* «che l’altro esclude da tutti i gradi della sua scala, senza eccezione».

Ciò che colpisce nell’intervento del 2 termidoro è proprio la sicurezza con la quale Sieyès tenta di mettere a sistema l’ambivalente – e discusso – nesso categoriale costituito dalla coppia *gouvernement-représentation*: ciò di cui in particolare egli lamenta la mancanza nel progetto costituzionale dell’anno III è, infatti, un pieno riconoscimento di quella dimensione di rappresentanza governativa, senza la quale nessun sistema costituzionale può essere degno di questo nome. La nozione stessa di «*gouvernement représentatif*» trova perciò qui un significativo *redoublement* concettuale, che affianca al consueto omaggio al principio di rappresen-

tanza come unico fondamento legittimo del potere, l'idea di un più stretto rapporto funzionale tra le due fondamentali componenti «dell'istituto pubblico centrale», e cioè di «quella parte della macchina politica che dà la legge» e di quella «che procura l'esecuzione della legge dal punto centrale su tutte le parti del territorio». In tale contesto, l'«*exécutif*» cessa per la prima volta di essere un semplice fattore dell'«*action descendante*», per trasformarsi in un decisivo snodo funzionale, in cui si può addirittura intravedere «*la continuation et le complément de la volonté sociale*» (Colombo 1993, p. 514).

È appunto nell'orizzonte complessivo di una proposta caratterizzata da una radicale messa in questione della centralità del legislativo e dalla contestuale riabilitazione dell'esecutivo come punto focale di una equilibrata architettura di poteri, che può essere letto anche l'altro fondamentale contributo propositivo del discorso del 2 termidoro: la previsione, cioè, di una *Jurie* (o *Jury*) *constitutionnaire*, un «corpo di rappresentanti» specificamente incaricato di «giudicare e pronunciarsi sulle denunce di violazione della Costituzione che siano portate contro i decreti del Corpo legislativo» (Sieyès, *Opinione su alcuni articoli*, p. 809). Anche in questo caso, infatti, l'obiettivo perseguito sembra coincidere pienamente con la realizzazione di quel modello dell'«unità organizzata» dei poteri che nell'anno III rappresenta il cuore della proposta costituzionale di Sieyès: compito del *Jury* è proprio quello di svolgere una fondamentale funzione di chiusura del sistema, imponendosi come un limite naturale contro i rischi di un «potere esorbitante dell'assemblea legislativa» (Pasquino 1998, p. 13). Una prospettiva, questa, che attraverso il richiamo alla fondativa «divisione tra potere costituente e poteri

costituiti» si arricchisce, però, nella riflessione di Sieyès di ben più profonde e pervasive istanze normative. Non è un caso, perciò, che proprio in tale proposta si sia potuto vedere l'atto di nascita di un diverso modello costituzionale, fondato sulla gerarchia delle norme e sulla «sovralegalità» della costituzione, e destinato ad influenzare profondamente il successivo sviluppo politico-istituzionale della Francia postrivoluzionaria (Bredin 1988, p.367)⁵.

3. Dall'anno III all'anno VIII

Sono queste fondamentali linee costruttive a caratterizzare anche l'embrionale progetto costituzionale elaborato da Sieyès negli ultimi giorni di brumaio anno VIII. Nello scarso testo delle *Observations constitutionnelles*, l'articolato insieme di organi cui è attribuito l'esercizio della funzione legislativa appare, infatti, sostanzialmente ricalcato sui precedenti progetti di riforma. Il *Tribunato* vi compare ancora sotto il nome di «tribune populaire», sebbene drasticamente ridimensionato nel numero dei suoi componenti, mentre il ruolo propositivo che nel progetto dell'anno III era proprio del *Gouvernement* è assunto ora da un nuovo organo chiamato *Conseil d'État* e articolato in due sezioni autonome, rispettivamente competenti «pour le gouvernement intérieur» e per «l'extérieur» (*Observations*, p. 522)⁶. Uno sdoppiamento, questo, che riflette le profonde trasformazioni introdotte rispetto al progetto dell'anno III per quanto riguarda l'area della funzione governamentale. Invece che nella forma di un organo collegiale unitario – troppo simile a quello spazzato via dal fallimento dell'esperienza diret-

toriale – il *Gouvernement* si presenta infatti qui nella peculiare veste geometrica di un «*uno più due*»: un *Grand Electeur* e due *Consuls*, responsabili rispettivamente della politica interna e di quella estera.

Nella prospettiva di Sieyès il Grande elettore è una sorta di motore immobile della politica nazionale: «egli è il rappresentante della maestà nazionale, all'interno e all'esterno», «imprime il movimento alla macchina esecutiva e le conferisce unità», ma - «come il popolo» - non esercita direttamente alcun «diritto esecutivo». «Essendo indipendente e al di sopra delle passioni particolari e dell'interesse delle fazioni», egli ha il potere di *scegliere e destituire* governanti e ministri, «sotto la sola influenza della sua ragione e dell'opinione pubblica ben constatata». Ne sorveglia, infine, l'operato, prevenendo e neutralizzando «con la sua sola esistenza qualsiasi ambizione pericolosa che possa emergere nei governanti o in tutti gli altri cittadini» (Sieyès, *Observations*, p. 522).

Vertice operativo del *Gouvernement* sono nel progetto di Sieyès i due Consoli, ciascuno dei quali agisce in piena autonomia, oltre che attraverso il già ricordato Consiglio di Stato, mediante sette ministri – le cui competenze sono minuziosamente regolamentate – e una Camera di giustizia politica, con funzioni di censura nei confronti dei funzionari pubblici, (*ibidem*, pp. 521 ss.). Secondo Bastid, l'adozione del modello consolare rappresenta un elemento caratterizzante del Sieyès dell'anno VIII, l'espressione più esplicita della netta preferenza ormai maturata per un'organizzazione tendenzialmente monocratica dell'attività di governo. Occorre tuttavia una certa cautela nel leggere nelle *Observations constitutionnelles* i segni incipienti di quell'ipertrofia governamentale che

sarebbe divenuta la caratteristica dominante del modello bonapartista.

Qui, infatti, l'inevitabile tensione ad un rafforzamento dell'esecutivo ha luogo ancora all'interno di quel modello di «concorso dei poteri» o «unità organizzata» messo a punto nell'*Opinione* del 2 termidoro anno III. Nonostante la scarsa attenzione che il Sieyès dell'anno VIII sembra dedicare all'organizzazione del Legislativo – una questione che riteneva di aver efficacemente risolto nei suoi precedenti interventi sul tema – nello sviluppo del testo non mancano espliciti richiami in tal senso: tra le righe riemerge, infatti, a più riprese quel "paradigma giudiziario" della rappresentanza che aveva caratterizzato le esternazioni sieyesiane dell'anno III (Gauchet 1995, pp. 168 ss.). Di fronte alla *Tribune populaire* e al *Conseil d'État* che esercitano rispettivamente in nome del popolo e del governo il potere di iniziativa legislativa e sottopongono reciprocamente a critica i loro progetti di legge, la *Legislature* mantiene il carattere di unica istanza deliberativa: essa è chiamata ad esaminare con il dovuto distacco le proposte presentategli dalle altre Assemblee e le sue valutazioni sono decisive per la conclusione dell'iter di produzione legislativa.

Ad ulteriore garanzia del sistema contro ogni forma di ipertrofia delle sue componenti, nel progetto elaborato da Sieyès viene inoltre riproposto quel modello di «giuria costituzionale» che aveva rappresentato uno degli elementi di maggiore impatto degli interventi dell'anno III. Nelle *Observations constitutionnelles* questo "custode della costituzione" tende peraltro ad assumere competenze ancora più ampie, che lo impongono come uno snodo fondamentale per il funzionamento della macchina politico-costituzionale. Ai rilevanti poteri ereditati dal proget-

to dell'anno III si aggiungono, infatti, ora delle attribuzioni elettorali di portata decisiva per la stessa dinamica rappresentativa: nel progetto di Sieyès, questo potere regolatore, non rientrante né «nell'ordine esecutivo, né nel governo, né nell'ordine legislativo», è chiamato a formare in nome del popolo «le diverse parti dell'ordine legislativo» e la sua competenza si estende a «tutte le funzioni definite ascendenti» (Sieyès, *Observations Constitutionnelles*, pp. 521 ss.). Come ha sottolineato Paul Bastid, l'abbandono stesso dell'originaria denominazione di *Jury* in favore di *Collège des Conservateurs* – o *Collège-conservateur* – dimostra che agli occhi del suo ideatore quest'organo appariva sempre meno assimilabile ad un'autorità giurisdizionale, e sempre più vicino ad una autorità politica nel senso più ampio del termine, ad un organo capace cioè, quantomeno in circostanze eccezionali, di esercitare delle fondamentali funzioni di indirizzo e controllo (Bastid 1970, pp. 433 ss.).

Con ciò siamo tornati, in qualche modo, al nostro punto di partenza. Non c'è dubbio, infatti, che per il Sieyès dell'anno VIII il ricorso al meccanismo delle *listes de confiance* assuma un ruolo strategico nella articolazione di quel concorso di poteri, che egli considera l'essenza di ogni vero governo rappresentativo. È attraverso il sapiente intreccio tra *movimento ascendente* e *movimento discendente* della macchina politica – *fiducia dal basso* e *selezione dall'alto* – che è possibile portare, infatti, alle estreme conseguenze quella concezione *diffusiva* della rappresentanza apertamente teorizzata negli interventi dell'anno III. In questo modo, l'*élan vital* dell'investimento fiduciario dal basso non risulta più concentrato in uno solo degli snodi del sistema – il potere legislativo – ma può circolare in modo uniforme per

tutti i suoi gangli grazie alla creazione di un'unica *lista di eleggibilità* a cui attingere per il conferimento di tutte le funzioni pubbliche di rilievo nazionale.

Inutile, forse, sottolineare che nell'interpretazione di Sieyès questa impostazione avrebbe consentito di superare anche quella contraddizione fondamentale tra la *unitarietà* della rappresentanza nazionale e la inevitabile *pluralità* della sua base di articolazione territoriale con la quale egli si era scontrato sin dall'inizio del processo rivoluzionario: quella stessa contraddizione che ai tempi dell'Assemblea Nazionale egli aveva pensato di poter aggirare statuendo che i deputati sarebbero stati eletti «nei dipartimenti» e non «dai dipartimenti»⁷. Ora, grazie al meccanismo di selezione dall'alto di tutti i titolari di pubbliche funzioni, «il carattere essenzialmente nazionale, e non locale» del governo rappresentativo avrebbe potuto trovare una più efficace realizzazione pratica.

Come ricorda Rosanvallon, nel sistema delle *listes de confiance* prendeva forma, infatti, almeno in apparenza, un rapporto diffusivo e capillare di fiducia in grado di coinvolgere *tutti* gli elettori di base e *tutti* i deputati, laddove l'elezione a livello dipartimentale non instaurava che delle «relazioni segmentate e limitate di fiducia, ristrette ad ogni collegio elettorale» (Rosanvallon 1998, p. 51). È appunto facendo propria questa prospettiva, che nel commentare il *Projet de Loi concernant le mode d'éligibilité* del 21 pluvioso anno IX Roederer avrebbe affermato che tale sistema possedeva il merito di offrire per la prima volta alla Francia un'autentica *rappresentanza nazionale*:

Prima della costituzione attuale, non è mai esistito in Francia un sistema realmente rappresentativo. Un deputato dell'estremità meridionale del-

Scuccimarra

la Repubblica non poteva godere della fiducia intima degli abitanti dell'estremo nord, né il deputato del nord della fiducia delle frontiere meridionali. Affinché degli uomini scelti dalle sezioni della Repubblica divenissero rappresentanti della Repubblica intera, era necessario che essi fossero investiti delle loro funzioni o da una riunione dei mandatari particolari di tutte le parti della Repubblica, o da un corpo istituito in maniera da ispirare alla nazione una grande fiducia e da rispondere ad essa della saggezza delle sue scelte. Queste due condizioni si trovano riunite nella Costituzione. I cittadini eletti in ciascun dipartimento o porzione di dipartimento non sono che *presentati* alle funzioni pubbliche; sono delle autorità comuni a tutti i dipartimenti che devono *investirli*. Le liste graduali non sono che delle liste di candidati; sono le autorità nazionali che devono trasformare la candidatura in elezione.

[Roederer, *Extrait des motifs*, p. 133]



Bonaparte al Consiglio dei Cinquecento a Saint-Cloud il 19 brumaio anno VIII

4. *Un potere senza occhi e senza orecchie*

Il lavoro di progettazione costituzionale avviato da Sieyès con la redazione delle sue *Observations* sarebbe proseguito attraverso una serie di incontri informali con gli altri protagonisti del colpo di Stato – un pugno di uomini tra cui spiccavano alcuni dei più illustri sopravvissuti della grande stagione costituente rivoluzionaria: oltre a Boulay de la Meurthe, il giurista Daunou, padre della costituzione dell'anno III, e il pubblicista Roederer, da tempo noto per le sue posizioni ferocemente critiche sugli assetti della Repubblica direttoriale. Conformemente ai rapporti di forza esistenti, a caratterizzare lo svolgimento dei lavori non fu però un pacato confronto tra sfumate tecnicità giuridiche, ma un insanabile e sempre più accentuato contrasto tra Sieyès e Bonaparte, a sua volta portatore di un personalissimo progetto di riforma costituzionale almeno in parte

antitetico rispetto a quello elaborato per grandi linee nelle *Observations* sieyèsiane.

Anche in questo caso, a guidare l'azione erano istanze provenienti da lontano. Già nel settembre del 1797, all'indomani del colpo di Stato di fruttidoro, Bonaparte aveva avuto modo, infatti, di formulare in una lettera a Talleyrand, all'epoca ministro degli Affari esteri, tutta la propria insoddisfazione per la profonda disorganicità che nella Francia del Direttorio dominava l'organizzazione dei pubblici poteri. Ad attirare i suoi rilievi critici era in particolare la superficialità con la quale i costituenti dell'anno III avevano dato vita ad un sistema istituzionale a netta dominanza legislativa, che finiva per rinnegare l'essenza stessa della sovranità statale, il *potere governativo*. A tale impostazione, Bonaparte contrapponeva perciò un abbozzo di riforma costituzionale tutta centrata sulla valorizzazione funzionale del «pouvoir du gouvernement», consi-

derato nella sua reale latitudine come il «vero rappresentante della nazione». E a uscirne drasticamente ridimensionato era il ruolo stesso delle assemblee legislative, trasformate in un ingranaggio di secondo piano del complessivo meccanismo costituzionale: un potere «senza rango all'interno della Repubblica, impassibile, privo di occhi e di orecchi nei confronti di ciò che lo circonda», che – privato delle sue ambizioni – avrebbe smesso di sommergere il Paese «con più di mille leggi occasionali, [...] rese nulle dalla loro stessa assurdità» (*Correspondance de Napoleon I^{er}*, III, pp. 314; Scuccimarra 2002, pp. 145 ss.).

È appunto in questo programma di massima che può essere cercata la fondamentale chiave interpretativa della strategia adottata da Bonaparte nel frenetico processo costituente che nel giro di pochi giorni avrebbero dato vita alla costituzione dell'anno VIII. Nel corso di alcuni serrati confronti, Sieyès vide messi in discussione l'uno dopo l'altro molti dei punti-chiave del suo progetto costituzionale: il "Console-generale" attaccò duramente la figura del *Grand électeur*, bollandola come «l'ombra disincarnata di un re fannullone», un vero e proprio «maiale all'ingrasso» (Bucheux-Roux 1832, Vol. 38, p. 284; *Mémoires de Fouché*, p. 90), senza peraltro risparmiare ironie all'intero sistema, definito come «una creazione mostruosa, composta da idee eterogenee che non offre nulla di ragionevole» (Bucheux-Roux 1832, Vol. 38, p. 284).

Egli pretese, in particolare, che il punto di partenza per la riorganizzazione del potere esecutivo fosse il triumvirato consolare che dalla notte del 19 brumaio governava, seppure in via provvisoria, la Repubblica francese. Ai suoi fini, era tuttavia essenziale che nel nuovo ordinamento fosse introdot-

to un elemento di drastico accentramento monocratico in grado di attribuire all'esercizio del potere esecutivo quell'assoluta unità di direzione politica che, almeno sulla carta, era stata l'obiettivo dello stesso progetto Sieyès. Su questa strada, dunque, fu decisamente avviato lo sforzo di elaborazione collettiva del nuovo testo costituzionale, al termine del quale si può dire che del modello del «concorso dei poteri» di Sieyès non rimanesse che una scheletrica intelaiatura, ormai priva di qualsiasi sostanza.

Così, se è vero che la costituzione dell'anno VIII sembra far proprio il triangolo *Tribunat-Corps législatif-Gouvernement* proposto da Sieyès, è vero anche che pressoché nulla della originaria articolazione funzionale ad esso attribuita sembra essere sopravvissuta allo scontro con le idee di Bonaparte. Rispetto al progetto originario, il Tribunale dell'anno VIII sembra aver perso infatti la sua caratteristica dominante: quella di costituire una tribuna del popolo francese ove possa essere proposta qualsiasi «legge, regolamento o misura» che si giudichi utili per il bene della cittadinanza. Nell'impianto istituzionale definito dalla costituzione dell'anno VIII nessuna assemblea gode, infatti, del potere di iniziativa legislativa, che rappresenta invece una competenza esclusiva del Governo (*constitution du 22 frimaire an VIII*, Art. 25).

Con ciò il paradigma "agonale" che caratterizzava la concezione sieyesiana dell'ordine legislativo viene decisamente abbandonato in favore di una forma di "bicameralismo imperfetto", che appare come una versione decisamente depotenziata del legislativo dell'anno III: alle due assemblee legislative – il *Tribunat* e il *Corps législatif* – è attribuito rispettivamente il compito di discutere i progetti di legge (art. 28) e quello di deli-

berare su di essi, «decidendo a scrutinio segreto e senza nessuna discussione da parte dei suoi membri» (art. 34). Di esse, solo la prima è permanente, mentre la seconda si riunisce di norma per soli quattro mesi all'anno (art. 33). Il testo costituzionale attribuisce inoltre al Tribunato delle funzioni rilevanti di indirizzo e controllo sull'attività del governo, affrettandosi però a precisare che i voti che esso esprime nell'esercizio di tale potere «non sono vincolanti e non obbligano alcuna autorità costituita ad una deliberazione» (art. 29).

Già in tale dato normativo tende ad emergere quello che può essere considerato l'autentico elemento caratterizzante della costituzione dell'anno VIII, quella *preminenza del potere governativo* che rappresenta un totale ribaltamento di prospettiva rispetto alla tradizione costituzionale rivoluzionaria. Nella nuova organizzazione dei poteri, il culto dell'onnipotenza del legislativo che aveva caratterizzato le precedenti fasi della dialettica rivoluzionaria (Martucci, 2001, p. 212) cede, infatti, il posto ad una assoluta centralità dell'azione governativa: il potere legislativo «non è più il luogo privilegiato di esercizio della sovranità. L'esecutivo diviene il centro di impulso delle nuove istituzioni». Con ciò viene posta la parola fine a quel «legicentrismo alla francese» che è stato a ragione considerato come il vero punto di convergenza delle diverse culture politiche della Rivoluzione: la legge cessa cioè «di essere quell'atto sovrano così caratteristico delle costituzioni rivoluzionarie» (Rosanvallon, 1994, pp. 154 ss.; Morabito-Bourmand, 1996, p. 131).

La nuova impostazione che caratterizza l'architettura istituzionale dell'anno VIII trova una puntuale e privilegiata espressione nelle specifiche disposizioni che defini-

scono l'ambito di competenza normativa del *Gouvernement*. Oltre alla facoltà di dare inizio all'iter di approvazione delle leggi, il governo si vede infatti espressamente attribuito il potere di emanare tutti «i regolamenti necessari per assicurare la loro esecuzione» (Art. 44). Nel silenzio delle norme, si apre così un ampissimo spazio di potestà regolamentare autonoma, un vero e proprio «*domaine réglementaire*» che troverà la sua massima espansione sotto l'Impero. A queste attribuzioni si affiancano quelle tradizionalmente proprie del potere esecutivo, che nella costituzione dell'anno VIII divengono ancora più ampie e penetranti: il governo dirige le entrate e le spese dello Stato, provvede alla sicurezza interna e alla difesa esterna, dirige la politica estera, il tutto senza incontrare alcun limite procedurale realmente rigoroso.

Se, dunque, nel progetto di costituzione redatto da Sieyès tutto sembrava calcolato per prevenire – attraverso un'accorta distribuzione delle funzioni sovrane – un'eccessiva accumulazione di potere in singoli punti dell'architettura dello Stato, nel testo costituzionale tutto appare predisposto per celebrare la nuova centralità della *potestas* governativa. Agli occhi del suo principale ispiratore, Bonaparte, il governo è infatti

al centro delle società come il sole: le diverse istituzioni debbono percorrere le loro orbite attorno a lui, senza allontanarsene mai. Occorre dunque che il governo regoli le combinazioni di ciascuna in modo che esse concorrano tutte al mantenimento dell'armonia generale.

[Mollien, 1898, Vol. 1, p. 262]

Per raggiungere tale obiettivo, la costituzione dell'anno VIII non si limita, tuttavia, ad estendere la sfera di attribuzioni costituzionali dell'Esecutivo, ma introduce nella for-

ma stessa di esercizio di tali funzioni delle trasformazioni destinate ad incidere profondamente sulla dinamica del sistema politico-istituzionale. Sebbene l'art. 39 metta in scena, almeno per un momento, una collegialità dell'istituzione governativa, tutto l'impianto del *Titre IV* muove infatti inequivocabilmente verso la fondazione di una forma di esercizio individuale del potere: il Primo Console – detta già l'art. 40 – «ha funzioni e attribuzioni particolari, nelle quali è momentaneamente supplito, quando sia necessario, da uno dei suoi colleghi». Egli promulga le leggi, nomina e revoca a volontà i membri del Consiglio di Stato, i ministri, gli ambasciatori e gli altri funzionari centrali e periferici (art. 41). Negli altri atti del governo, la sua «decisione, sola, è sufficiente»: gli altri due consoli hanno soltanto un voto consultivo e in caso di disaccordo possono annotare le loro opinioni su un registro, a futura memoria (art. 42).

In questa complessa architettura costituzionale, tutta sbilanciata sulla preponderanza dell'Esecutivo, un solo istituto testimonia ancora, almeno formalmente, dell'antica preoccupazione di Sieyès per una forma di equilibrata architettura dei poteri: il *Senate Conservateur*. Composto da membri a vita e inamovibili, scelti per cooptazione (artt. 15 e 16), questo organo rappresenta, infatti, l'erede di quel *Jury constitutionnaire* – il “custode della costituzione” – che aveva dominato il dibattito costituzionale nell'estate del 1795. Nel contesto complessivo dell'anno VIII esso è chiamato così ad esercitare dei poteri che, almeno sulla carta, appaiono tutt'altro che irrilevanti: svolge la funzione di “grande elettore” nel campo legislativo e giudiziario ed effettua il controllo di costituzionalità sugli atti che gli siano rimessi dal Tribunato o dal governo (artt. 20 e 21).

Nella innovativa fisionomia istituzionale del sistema consolare, anche questo organo vede però mutare in profondità le sue stesse finalità costitutive: nato per proteggere l'ordinamento costituzionale dai rischi di un incombente dispotismo parlamentare, esso diviene infatti ora l'ultima risorsa a cui affidarsi per evitare un eccessivo sbilanciamento del sistema a favore dell'esecutivo. La storia della Francia napoleonica è, almeno in parte, la storia del fallimento di questa pretesa di autoregolamentazione del sistema, se è vero – come è stato scritto – che proprio il custode della costituzione si sarebbe trasformato nel suo più efficace «adattatore», in uno strumento cioè di costante rafforzamento e concentrazione del potere di Bonaparte (Buche 1980, p. 45; Scuccimarra 2000, pp. 273 ss.).

5. *L'antro del silenzio*

In tale contesto, anche la più caratteristica invenzione del Sieyès dell'anno VIII – il sistema delle *listes de confiance* – finisce per perdere gran parte del suo significato originario. Certo, come suggerito da Sieyès, la scelta effettiva dei titolari delle diverse funzioni tra gli eleggibili inseriti nelle diverse liste è attribuita ai vertici del sistema: scomparsa dall'intelaiatura dei poteri la suggestiva figura del *Grand Electeur*, è però il Primo console stesso ad esercitare – accanto al *Sénat Conservateur* – questa decisiva *puissance elettorale* (art. 41). Rispetto alla portata generale del principio, il testo costituzionale approvato introduce tuttavia delle incomprensibili restrizioni, che finiscono per rendere scarsamente credibile l'idea di una onnipervasi-
vità del nesso rappresentativo postulata da

Sieyès: secondo l'art. 14 della costituzione, «l'iscrizione su una lista di eleggibili è necessaria solo riguardo a quelle funzioni pubbliche per le quali questa condizione è espressamente richiesta dalla costituzione o dalla legge». Una condizione, questa, che nel silenzio della costituzione lascia fuori dal sistema della *confiance* non soltanto le funzioni militari e diplomatiche, ma addirittura quella di componente del *Senato Conservatore* – peraltro disciplinata in modo ambivalente anche nel testo sieyèsiano.

Da notare, inoltre, è il venir meno dei rigorosi filtri “capacitari” ai quali anche il Sieyès dell'anno VIII continuava a subordinare l'esercizio dei diritti politici. La costituzione dell'anno VIII non vincola, infatti, il possesso della cittadinanza attiva ad alcun rigido parametro socio-economico. Come ha sottolineato Rosanvallon, se si prescinde dai principi del 1793 – peraltro mai giunti ad attuazione – si tratta del suffragio più ampio mai accordato dall'inizio della Rivoluzione. Non è un caso, perciò, che proprio a commento di questa parte del testo costituzionale trovi utilizzo per la prima volta il termine «suffragio universale», destinato poi ad entrare stabilmente nel lessico dei sistemi liberal-democratici (Aulard 1926, p. 706; Rosanvallon 1994, pp. 203 ss.). Da questo punto di vista, il regime politico-istituzionale progettato da Bonaparte sembra avere ben poco in comune con quell'ideale di una *Repubblica dei Savants* – una selettiva aristocrazia dei talenti – che lo stesso Sieyès condivideva con il gruppo degli *Idéologues* (Scuccimarra 2003). Ciò che ci troviamo di fronte qui è, infatti, un modello profondamente innovativo di *rappresentanza-incorporazione* in cui è possibile cogliere alcune interessanti anticipazioni di quel potere carismatico teorizzato in seguito da Max Weber: un sistema

politico fondato cioè su un diretto rapporto fiduciario tra la massa della cittadinanza e il capo dello Stato e destinato a trovare le sue più adeguate forme di articolazione e consolidamento al di fuori della tradizionale architettura formale del sistema rappresentativo.

A questo livello, la strategia di Bonaparte va però ben al di là della mera rimodulazione dei fondamenti strutturali delle *listes de confiance*. È sufficiente ricordare, al proposito, la contraddizione fondamentale alimentata nell'architettura stessa del testo costituzionale dal rinvio all'approvazione popolare contenuto nell'art. 95. Nella misura in cui la stessa costituzione, al posto degli organi preposti, procedeva alla nomina dei vertici del sistema – a cominciare dal Primo Console Napoleone Bonaparte – l'*accettazione del popolo francese* non poteva che trasformarsi, infatti, in un plebiscito sulla nuova leadership uscita dal colpo di Stato. Ciò a cui si assiste è allora un nuovo utilizzo dello strumento tipicamente rivoluzionario della ratifica popolare, l'atto di nascita di un rito di legittimazione collettiva che sarebbe divenuto un tratto caratteristico di tutto il regime napoleonico e, con esso, dello stesso bonapartismo come modello politico-istituzionale.

Inutile, forse, sottolineare la ben diversa logica di sistema che questo modello presenta rispetto a quello sieyèsiano delle *listes de notabilité*: se nel progetto di Sieyès il circolo della *confiance* doveva costituire lo strumento di realizzazione di una compiuta onnipervasività della rappresentanza, ora il flusso vitale dell'investimento dal basso torna a concentrare i suoi effetti su un solo gergo del sistema, identificato non più con un'assemblea incaricata dell'esercizio del potere legislativo, ma con un individuo in cui si incarna la permanente eccezionalità del



Pierre-Louis Roederer

potere governativo. Non è un caso, perciò, che nella progressiva evoluzione del sistema di potere napoleonico il circuito della *confiance* si allontani sempre di più dall'originaria impostazione di Sieyès. Il senato-consulato del 16 termidoro anno X (4 agosto 1802), con cui si inaugurava il Consolato a vita, introduce alcune rilevanti modifiche nel sistema elettorale e nella struttura delle assemblee parlamentari. Bonaparte stesso intervenne al Consiglio di Stato per giustificare la necessità di una riforma al sistema delle *listes de confiance*. Sotto accusa era proprio lo scarso investimento fiduciario tra governanti e governati a suo giudizio prodotto dal modello introdotto nell'anno VIII:

Tutti poteri sono campati in aria, poggiano sul nulla. Bisogna definire i loro rapporti con il popolo. È proprio quanto la costituzione aveva mancato di fare. Essa aveva istituito delle *listes de notabilité* ma non ha raggiunto il suo scopo. (...) Perché ciò che lusinga di più un popolo, ciò che caratterizza la sua sovranità, è l'utilizzo reale e sensibile che esso ne

fa. Nel sistema delle *listes de notabilité* il popolo, che presenta in definitiva cinquemila candidati, non può vantarsi di concorrere abbastanza alle elezioni per vedere nominati coloro nei quali ha riposto maggiore fiducia. È dunque necessario, per la stabilità del governo, che il popolo partecipi in misura maggiore alle elezioni e che sia realmente rappresentato. Solo allora esso aderirà alle istituzioni; in mancanza di ciò resterà sempre estraneo e indifferente ad esse.

[Thibaudeau 1827, Vol. II, p. 289]

Il nuovo sistema introdotto appariva in prima istanza finalizzato a riavvicinare gli ormai separati momenti della *designazione* e dell'*elezione*, attraverso un sistema di selezione «per gradi» più diretto di quello dell'anno VIII ma sufficientemente filtrato da restare controllabile dall'alto: le assemblee cantonali – aperte a tutti i cittadini residenti nel cantone – eleggevano i *collegi elettorali di circoscrizione* e quelli di *dipartimento*, attingendo – in quest'ultimo caso – ad una lista di eleggibili fondata su rigidi criteri censitari. Anche in questo caso il ruolo dei collegi elettorali era peraltro limitato ad una funzione di pura proposta: il potere di procedere alle effettive designazioni, a partire dalle liste così costituite, restava saldamente attribuito al Senato e, per quanto riguarda la cooptazione dei membri di quest'ultimo, allo stesso Primo Console (Collins 1979, pp. 90 ss.). In tale contesto, «ogni uomo poteva, formalmente, sentirsi cittadino a pieno titolo»: si trattava però solo di una versione perfezionata dell'*illusion elettorale* messa in scena dalla costituzione dell'anno VIII, che di per sé non metteva minimamente in discussione il processo di personalizzazione del potere, anzi segnava un ulteriore avanzamento sulla strada dell'autocrazia napoleonica.

Ad una più attenta considerazione, molti fattori segnalavano, infatti, un sempre più radicale superamento del paradigma rap-

presentativo che era stato alla base del classico legislativocentrismo rivoluzionario: nell'intelaiatura normativa del senato-consiglio i membri del *Corps législatif* perdevano, in modo più o meno esplicito, la propria tradizionale qualifica di rappresentanti della Nazione, per essere ricondotti alla meno appariscente funzione di deputati dipartimentali. Una scelta, questa, che confermeva la rottura con la concezione sieyesiana della *confiance*, tradendo la ormai incontenibile pretesa del Primo Console ad un *monopolio assoluto della rappresentanza*. Negli anni seguenti, divenuto imperatore, Napoleone avrebbe manifestato in modo sempre più esplicito le sue convinzioni sul tema, sino al violento moto di collera con il quale il 30 dicembre del 1813 avrebbe accolto le critiche (tardivamente) avanzate dal Corpo legislativo nei confronti delle sue modalità di governo:

Che cosa pretendete di fare? Riportarci alla costituzione del 1791... Chi siete voi per riformare lo Stato? Voi non siete i rappresentanti della nazione; voi siete i deputati dei dipartimenti. Solo io sono il rappresentante del popolo. Chi di voi potrebbe farsi carico di un simile fardello? [Pontécoulant 1863, Vol. III, p. 181].

Vale peraltro la pena di sottolineare il particolarissimo significato che i collegi elettorali di dipartimento assunsero *sin dall'inizio* nell'ambito della concezione bonapartista del governo rappresentativo. Come ha sottolineato Irene Collins, Napoleone era convinto infatti che, al di là del loro risibile ruolo elettorale, essi potessero assumere una cruciale valenza diffusiva nel circuito della *confiance* popolare, trasformandosi nei *suoi* rappresentanti davanti al popolo e nel *suo* punto di contatto con la nazione nella accensione più ampia (1979, p. 92)⁸. Nell'ultima

parte dell'esperienza bonapartista, anche il Corpo legislativo, ormai smarrita qualsiasi autonomia funzionale, avrebbe visto riletto in chiave totalmente "discendente" la sua valenza rappresentativa, trasformandosi nelle parole del suo stesso presidente Regnault de St. Jean d'Angely in uno strumento di capillare divulgazione sul territorio delle parole d'ordine del credo bonapartista: «Questa è infatti, signori, la più costante occupazione del Corpo Legislativo – indicare i benefici resi dal governo e rendere pubblici i suoi meriti. Il suo lavoro non è limitato alle riunioni...» (Collins 1979, p. 128).

Nella reinterpretazione dei componenti del Corpo legislativo come «organi naturali del Trono» può essere visto allora il punto di arrivo di quel processo di sistematico "sbriciolamento" delle assemblee rappresentative in cui è stato colto un elemento-chiave del regime bonapartista. Considerata retrospettivamente, si può dire, infatti, che la dinamica costituzionale del quindicennio napoleonico sia caratterizzata dal sistematico restringimento dei già esili spazi di autonomia sulla carta ancora riconosciuti al potere legislativo dalla costituzione dell'anno VIII. Essa rappresenta, cioè, la progressiva traduzione in pratica del progetto anticipato nella lettera a Talleyrand del settembre 1797: creare «un potere legislativo, senza rango all'interno della Repubblica, impassibile, senza occhi e senza orecchie per quello che lo circonda», e soprattutto privo di ambizioni. Proprio nella capacità di adesione a questo modello di "legislativo senza qualità" si giocherà il destino delle singole assemblee nell'evoluzione del sistema di potere napoleonico: il Tribunato, «più brillante nella sua composizione e più coraggioso nelle sue personalità», pagherà prima con l'epura-

zione e poi con la sua soppressione la colpa di aver cercato di opporsi alle direttive del capo indiscusso dello Stato. Il Corpo legislativo, composto per lo più di soggetti dalla personalità mediocre e più docile, scelti con assoluta cura, si accontenterà di un'attività di mera routine, sopravvivendo a se stesso, mentre il Senato conservatore – agli occhi di Bonaparte l'assemblea per eccellenza – vedrà ricompensata con una sempre più significativa centralità istituzionale la sua capacità di aderire intimamente, non importa se per convinzione o per viltà, alle linee portanti della politica napoleonica (Bergeron 1975, p. 14; Buche 1980, pp. 42 ss.; Collins 1979).

I più attenti osservatori del regime bonapartista non avrebbero però avuto bisogno di molto tempo per cogliere tutti i limiti del nuovo sistema. Per un sopravvissuto della grande stagione rivoluzionaria come Thibaudeau era, infatti, evidente fin dall'inizio che tutte le assemblee di Napoleone messe assieme non erano in grado di assolvere ai compiti di un'autentica rappresentanza nazionale. In una pagina dei suoi *Mémoires*, egli ricorda di aver manifestato allo stesso Primo Console il suo caustico giudizio sul Legislativo dell'anno VIII: «il Corpo legislativo ha un atteggiamento ridicolo e il Tribunale non è che un doppione del Consiglio di Stato; è il suo eco nell'antro del silenzio. Il Senato assomiglia ad un capitolo di canonici; sono dei ricchi beneficiari senza cura di anime». Thibaudeau non aveva dubbi sulle cause ultime di questa degenerazione funzionale: perché «non ci sono affatto rappresentanti laddove essi non sono nominati dal popolo» e «questo vizio è radicale» (Thibaudeau 1913, p. 67). Alla vigilia del Senato-consulto dell'anno X, egli si dichiarava però ancora fiducioso nelle capacità di auto-cor-

rezione del sistema. La successiva vicenda del regime bonapartista, sino alle sua più radicale deriva autocratica, avrebbe dimostrato tutta la fallibilità di questa aspettativa.

Bibliografia

- Aulard (Alphonse), *Histoire politique de la Révolution française. Origines et développement de la Démocratie et de la République (1789-1804)*, Paris, Colin, 1926;
- Bastid (Paul), *Sieyès et sa pensée*, Paris, Hachette, 1970 ;
- Bergeron (Louis), *L'Episode napoléonien. Aspects intérieurs (1799-1815)*, Paris, Seuil, 1972 (trad. it. *Napoleone e la società francese (1799-1815)*, Napoli, Guida, 1975);
- Bluche (Frédéric), *Le bonapartisme. Aux origines de la droite autoritaire (1800-1850)*, Paris, Nouvelles Editions Latines, 1980 ;
- Bonaparte (Napoléon): *Lettre à Talleyrand, 3^e jour complémentaire an V (19 septembre 1797)*, in *Correspondance de Napoléon Ier, publiée par ordre de l'Empereur Napoléon III*, Paris, Plon-Dumaine, 1870, Vol. III, n. 2.223, pp. 313 s..
- Boulay de la Meurthe (Antoine), *Théorie constitutionnelle de Sieyès. Constitution de l'an VIII*, Paris, 1836 ;
- Bredin (Jean-Denis), *Sieyès. La clé de la Révolution française*, Paris, Fallois, 1988 ;
- Buchez (P.-J.-B.)- Roux (P.-C.), *Histoire Parlementaire de la Révolution Française ou Journal des Assemblées Nationales depuis 1789 jusqu'en 1815*, Paris, Libraire Paulin, 1838 ;
- Collins (Irene), *Napoleon and his Parliaments 1800-1815*, London, Arnold, 1979;
- Colombo (Paolo), *Governo e costituzione. La trasformazione del regime politico nelle teorie dell'età rivoluzionaria francese*, Milano, Giuffrè, 1993;
- Forsyth (Murray), *Reason and Revolution. The Political Thought of the Abbé Sieyès*, Leicester, University Press, 1987;
- Fouché (Joseph), *Mémoires complets et authentiques de Joseph Fouché, Duc d'Otrante Ministre de la Police Générale*, Paris, De Bonnot, 1986;
- Gaucher (Marcel), *La Révolution des pouvoirs. La souveraineté, le peuple et la représentation 1789-1799*, Paris, Gallimard, 1995;
- Jaume (Lucien), *Échec au libéralisme. Les Jacobins et l'État*, Paris, Kimé, 1990 (trad. it. *Scacco al liberalismo. I Giacobini e lo Stato*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2003) ;
- *Sieyès et le sens du jury constitutionnaire : une réinterprétation*, in «Revista Electrónica de Historia Constitucional», Junio 2002 ;
- Lefebvre, (Georges), *Le Directoire*, Paris, Colin, 1946 (trad. it. *Il Direttorio*, Torino, Einaudi, 1952);
- Martucci, (Roberto), *L'ossessione costituente. Forme di governo*

Scuccimarra

- e costituzione nella Rivoluzione francese (1789-1799), Bologna, il Mulino, 2001;
- Mollien (François-Nicolas), *Mémoires d'un ministre du trésor public 1780-1815*, Paris, Guillaumin, 1898;
- Morabito (Marcel)-Bourmand, (Daniel), *Histoire constitutionnelle et politique de la France*, Paris, Montchrestien, 1996;
- Pasquino (Pasquale): *Il concetto di rappresentanza e i fondamenti del diritto pubblico della Rivoluzione*: E.J. Sieyès, in *L'eredità della Rivoluzione francese*, a cura di F. Furet, Roma-Bari, Laterza, 1989;
- *Il pensiero di Sieyès*, in Joseph-Emmanuel Sieyès, *Opere e testimonianze politiche*, Tomo I, Vol. I, Milano, Giuffrè, 1993, pp. 3 ss.
- *Sieyès et l'invention de la constitution en France*, Paris, Odile Jacob, 1998;
- Pontécoulant (Gustav Le Dolcet de) : *Souvenirs historiques et parlementaires*, Paris, Levy, 1863;
- Roederer (Pierre Louis), *Système représentatif de la nouvelle constitution*, in «Journal de Paris», 19 frimaire an VIII (8 dicembre 1799), ristampato in *Oeuvres du Comte Pierre Louis Roederer*, Paris, 1857, Vol. VI, pp. 393 s.;
- *Extrait des motifs de Projet de Loi concernant le mode d'éligibilité, développés au corps législatif, le 21 pluviôse an IX, par le citoyen Roederer, rapporteur du Conseil d'État*, in «Journal de Paris», 26 pluviôse an IX (15 janvier 1801), ristampato in *Oeuvres*, cit., pp. 133 s.;
- Rosanvallon (Pierre), *Le Sacre du Citoyen. Du suffrage universel en France*, Paris, Gallimard, 1992 (trad. it. di Andrea Michler, *La rivoluzione dell'uguaglianza. Storia del suffragio universale in Francia*, Milano, Anabasi, 1994);
- *Le Peuple introuvable. Histoire de la représentation démocratique en France*, Paris, Gallimard, 1998;
- Scuccimarra (Luca), *El sistema de excepción. La construcción constitucional del modelo bonapartista (1799-1804)*, in «Fundamentos», n. 2, 2000, pp. 273 ss.;
- *La sciabola di Sieyès. Le giornate di brumaio e la genesi del regime bonapartista*, Bologna, il Mulino, 2002;
- *La Repubblica dei Savants. Conflitto politico e ideologie nella Francia di brumaio*, in «Annali di storia moderna e contemporanea», 9, 2003, pp. 43 ss.;
- Sieyès (Emmanuel-Joseph), *Qu'est-ce que le Tiers Etat*, 1789 (trad. it. *Che cos'è il Terzo Stato*, J.-E. Sieyès, *Opere e testimonianze politiche*, a cura di G. Troisi Spagnoli, Milano, Giuffrè, 1993, Tomo I, Vol. I).
- *Vues sur les moyens d'exécution dont les Représentants de la France purront disposer en 1789*, s.l., 1789 (trad. it. *Osservazioni sui poteri e sui mezzi di cui i rappresentanti della Francia potranno disporre nel 1789*, in J.-E. Sieyès, *Opere e testimonianze politiche*, cit., Tomo I, Vol. I);
- *Dire de l'Abbe Sieyès sur la question du Veto royal à la seance du 7 septembre 1789*, Paris, s.d. (trad. it. *Discorso dell'abate Sieyès sulla questione del Veto regio alla seduta del 7 settembre 1789*, in *Opere e testimonianze politiche*, cit., Tomo I, Vol. I, pp. 433 ss.);
- *Opinion de Sieyès sur plusieurs articles des titres IV et V du projet de Constitution, prononcée à la Convention le 2 thermidor de l'an III de la République*, Paris, 1795 (trad. it. *Opinione di Sieyès su alcuni articoli dei titoli IV e V del progetto di costituzione pronunciata alla Convenzione il due termidoro dell'anno III della Repubblica*, in E.-J. Sieyès, *Opere e testimonianze politiche*, cit., Tomo I, Vol. II);
- *Observations constitutionnelles*, 1799, in *Des Manuscrits de Sieyès 1773-1799*, a cura di Christine Fauré, Paris, Champion, 1999, pp. 519 ss.;
- Thibaudeau (Antoine-Claire), *Mémoires sur le Consulat*, Paris, 1827;
- *Mémoires 1799-1815*, Paris, Plon, 1913.

¹ Cfr. Sieyès, *Observations constitutionnelles*, pp. 519 ss. Sulla prima pagina del manoscritto, dopo il titolo, compare infatti l'annotazione: «Dettate al Cittadino Boulay (de la Meurthe), membro della commissione legislativa dei 500, negli ultimi giorni di Brumaio dell'anno VIII, e che egli mi ha restituito dopo averle fatte trascrivere». Sieyès aggiunge: «È secondo queste idee che è stata scritta la costituzione, adottata con apparente soddisfazione, poi

modificata, alterata sempre di più e infine successivamente abolita».

² Ma sulle radici assolutistiche di questo modello di "rappresentanza-incorporazione" si veda Jaume 2003, pp. 48 ss.

³ Negli appunti di Sieyès si ripropone, infatti, la distinzione tra cittadini attivi e passivi che già aveva caratterizzato i suoi interventi all'Assemblea costituente: «l'associazione politica» - scrive - «non si compone veramente

che di cittadini attivi o azionisti dell'impresa sociale. La porta è aperta a tutti coloro che possono e vogliono presentarvi interesse e capacità. Ho già detto altrove in cosa consistano queste due prove. La 3^o, ugualmente volontaria, consiste nell'aver pagato per la seconda volta il tributo politico annuale. Coloro che non rientrano in questa categoria non si interessano affatto dell'arte sociale e di essere cittadini attivi. Io dubito che se ne trovi più di un milio-

ne in Francia. Questi sono i veri cittadini. Essi sono iscritti a richiesta fornendo le prove di cui sopra...» (Sieyès, *Observations constitutionnelles*, p. 526).

⁴ Ma sulle premesse teoriche di questa concezione si veda il manoscritto 284 AP 4 (12), citato in Pasquino 1993, pp. 17 s.

⁵ Come è noto, ulteriori precisazioni sulle funzioni del *Jury* furono offerte da Sieyès nell'intervento assembleare del 18 termidoro anno III, di cui si può leggere la traduzione in Sieyès, *Opinione sul Giuri Costituzionale*. Per una importante messa a punto sulla sostanza costruttiva di questi interventi si veda ora Jaume, 2002. Una complessiva ricone-

stualizzazione di questa linea tematica nell'orizzonte del dibattito rivoluzionario è offerta invece da Gauchet, 1995.

⁶ Nella proposta di Sieyès, ad entrambe le sezioni è attribuita, oltre alla facoltà di proporre le leggi, quella di fare regolamenti, di fornire chiarimenti sulle leggi emanate in caso di contestazioni (*jury d'exécution*) e di «giudicare sui reclami indirizzati contro i ministri». Il *Conseil* competente per gli affari esteri sarà però «più semplice, più segreto e meno numeroso».

⁷ *Constitution de 1791*, Titre III, Chap. I, Section III, Art. 7: «I rappresentanti nominati nei dipartimenti non saranno rap-

presentanti di un dipartimento, ma della Nazione intera, e non potranno ricevere alcun mandato». Ma per un esempio di elaborazione della problematica da parte del primo Sieyès si veda *Discorso sulla questione del Veto regio*, pp. 433 ss.

⁸ Si veda, al proposito, l'indirizzo di saluto rivolto ad una deputazione del collegio elettorale del Dipartimento della Seine-et-Oise, citato nel *Journal de Paris* del 16 gennaio 1810: «Io ho un interesse particolare per i collegi dipartimentali del mio Impero. Io li ho creati in modo che essi potessero essere intermediari e far conoscere al mio popolo l'amore che ho per lui».