

QUESTIONE GIUSTIZIA

TRIMESTRALE PROMOSSO DA MAGISTRATURA DEMOCRATICA

Direttore: Giuseppe Borrè

Condirettore: Livio Pepino

Comitato di redazione

Renato Bernabai, Edmondo Bruti Liberati, Luciano Butti, Gian Carlo Caselli, Claudio Castelli, Riccardo Conte, Maurizio Converso, Michele Di Lecce, Luigi Ferrajoli, Antonio Gialanella, Gianfranco Gilardi, Renato Greco, Giovanna Ichino, Franco Ippolito, Luigi Marini, Salvatore Mannuzzu, Sergio Mattone, Teresa Massa, Francesco Mazza Galanti, Guido Neppi Modona, Massimo Niro, Gaetano Paci, Roberto Pardolesi, Mauro Palma, Marco Pivetti, Domenico Piombo, Alessandro Pizzorusso, Roberto Romboli, Renato Rordorf, Agnello Rossi, Carlo Maria Verardi

Direzione: via Catalana 5 - 00186 Roma - tel. (06) 6868117

Redazione milanese: v.le Monza 106 - 20127 Milano - tel. (02) 2827651

Amministrazione, abbonamenti: v.le Monza 106 - 20127 Milano

Abbonamento 1996: Italia L. 112.000, abbonato sostenitore L. 150.000; Estero L. 140.000, da versare sul c.c.p. 17562208 intestato a Franco Angeli s.r.l., Milano

Autorizzazione del Tribunale di Milano n. 391 del 17-10-1981

Direttore responsabile: dr. Franco Angeli - Trimestrale - Spedizione in abb. post. comma 26, art. 2, L. 549/95 - Milano - Contiene meno del 45% di pubblicità - Copyright © 1996 by FrancoAngeli s.r.l., Milano - Stampa: Tipomozza, via Merano 18, Milano.

III e IV trimestre 1996 - Finito di stampare nel marzo 1997

Hanno collaborato a questo numero:

Vincenzo Accattatis, consigliere Corte di cassazione
Giampaolo Boninsegna, giudice Tribunale Reggio Calabria
Paolo Borgna, giudice Tribunale Torino
Giuseppe Bronzini, giudice Tribunale lavoro Roma
Edmondo Bruti Liberati, sostituto procuratore generale Milano
Giovanni Carofiglio, sostituto procuratore Repubblica presso Tribunale Foggia
Giuseppe Cascini, magistrato addetto Ministero della giustizia
Angela Di Gregorio, ricercatrice
Salvatore Di Palma, consigliere Corte di cassazione
Roberto Fasanelli, sociologo
Luigi Ferrajoli, professore filosofia del diritto, Università di Camerino
Ida Galli, sociologa
Antonio Gialanella, giudice Tribunale Napoli
Gianfranco Gilardi, giudice Tribunale Milano
Filippo Grisolia, consigliere Corte d'appello Milano
Gabriella Luccioli, magistrato addetto Ministero della giustizia
Salvatore Mannuzzu, scrittore
Luigi Marini, magistrato addetto Ministero della giustizia
Carlo A. Marletti, professore sociologia, Università di Torino
Teresa Massa, giudice Tribunale Roma
Giovanni Palombarini, sostituto procuratore generale presso Corte di cassazione
Maria Peluso, psicoterapeuta
Livio Pepino, sostituto procuratore generale Torino
Franco Petrelli, presidente Associazione nazionale giudici di pace
Domenico Piombo, giudice Tribunale Milano
Alessandro Pizzorusso, professore diritto costituzionale, Università Firenze
Agnello Rossi, sostituto procuratore Repubblica presso Tribunale Roma
Maria Grazia Ruggiano, giudice tutelare Bologna
Giancarlo Scarpari, procuratore Repubblica presso Pretura Padova
Giulio Toscano, pretore Catania
Gianfranco Viglietta, sostituto procuratore generale presso Corte di cassazione
Pier Luigi Zanchetta, sostituto procuratore Repubblica presso Pretura Torino

Avvertenza: il comitato di redazione ha deliberato che, salvo casi di assoluta eccezionalità, non potranno essere presi in considerazione scritti di lunghezza superiore alle quindici cartelle di 2.800 battute ciascuna. Gli Autori sono pregati di uniformarsi alle caratteristiche tipografiche della rivista, specie per quanto riguarda le citazioni; e di allegare allo scritto il relativo "dischetto".

SOMMARIO N. 3-4, 1996

Ricordo di Generoso Petrella pag. VII

Leggi e istituzioni

Il giudice unico, di *Marco Ramat* » 489

Il giudizio di ammissibilità del referendum abrogativo, di *Alessandro Pizzorusso* » 493

Pubblico ministero e giudice: separazione delle carriere?, di *Agnello Rossi* » 510

Processo penale, efficienza e garanzie, di *Gianfranco Viglietta* » 519

La pena in una società democratica, di *Luigi Ferrajoli* » 527

Il paradosso della prigione, di *Salvatore Mannuzzu* » 539

Europa: una cittadinanza senza costituzione?, di *Giuseppe Bronzini* » 549

Il processo Priebeke e la memoria del nazismo, di *Giancarlo Scarpari* » 564

La formazione preconcorsuale e l'accesso alla magistratura: un sistema inadeguato, di *Gabriella Luccioli* » 579

Organizzazione e deontologia della funzione giudiziaria, di *Gianfranco Gilardi* » 591

Prime riflessioni su presente e futuro del giudice di pace, di *Franco Petrelli* » 599

Prassi e orientamenti

Chi ha paura del fisco cattivo?, di *Luigi Marini* » 611

La tecnica della requisitoria, di *Giovanni Carofiglio* » 642

La decisione del giudice sulla persona del minore: esperienze e proposte, di *Salvatore Di Palma* e *Maria Peluso* » 657

Giudici e società

L'assistenza legale dei meno abbienti: una riforma che non può più attendere, di <i>Giuseppe Cascini</i>	pag. 667
L'infanzia perduta, di <i>Maria Grazia Ruggiano</i>	» 682
Media, magistratura e opinione pubblica, di <i>Carlo A. Marletti</i>	» 688
Il potere ed il diritto nell'età del postfordismo, di <i>Antonio Gialanella</i>	» 702
Il degrado di Napoli visto dai bambini, di <i>Roberto Fasanelli e Ida Galli</i>	» 725
Il bonapartismo, di <i>Vincenzo Accattatis</i>	» 741
<hr/> Costituzione, politica, diritti, di <i>Pier Luigi Zanchetta</i>	» 764

Osservatorio internazionale

La nuova Corte costituzionale della Federazione Russa, di <i>Angela Di Gregorio</i>	» 783
---	-------

Magistratura e dintorni. Tra cronaca e analisi (di <i>Livio Pepino</i>)	» 791
---	-------

Giurisprudenza e documenti

1. Limiti dell'astensione collettiva degli avvocati. Il legislatore è di nuovo messo in mora (<i>Filippo Grisolia</i>)	» 803
Corte cost. - 3 aprile 1996 n. 171 - pres. Ferri - rel. Guizzi	» 804
2. Pena «patteggiata» e revoca della sospensione condizionale (<i>Filippo Grisolia</i>)	» 810
Cassazione, S.U. penali - 4 giugno 1996 - pres. La Torre - est. Albamonte	» 811
3. Lord Justice, l'on. Berlusconi e i reati politici (<i>Paolo Borgna</i>)	» 820
Lord Justice del Regno Unito, dec. 23 ottobre 1996 - ric. Fininvest	» 820
4. Sequestro estorsivo e induzione violenta alla prostituzione (<i>Giampaolo Boninsegna</i>)	» 824
Trib. Brescia, sent. 6 giugno 1996 - pres. Maddalo - est. Vacchiano - imp. Strakosha	» 827
5. Valutazioni di professionalità o pagelle per i giudici? (<i>l.p.</i>)	» 831
I. Disegno di legge 22 novembre 1996 - «Norme in materia di funzioni dei magistrati e valutazione di professionalità»	» 833

II. Magistratura democratica - Proposte per un intervento legislativo in tema di stato giuridico dei magistrati	pag. 842
6. Il ministro Flick e la «disciplina» dei magistrati (<i>Livio Pepino</i>)	» 852
Ministro di grazia e giustizia 26 settembre 1996 - Criteri per l'esercizio dell'azione disciplinare in punto «esternalizzazioni dei magistrati»	» 853
7. Locazioni e Corte di cassazione (<i>Domenico Piombo</i>)	» 856
I. Cass., sez. 3 ^a - sent. 18 aprile 1996 n. 3663 - pres. Iannotta - est. Preden	» 857
II. Cass., sez. 3 ^a - sent. 10 luglio 1996 n. 6274 - pres. Sciolla Lagrange - est. Varrone	» 859
III. Cass., sez. 3 ^a - sent. 9 ottobre 1996 n. 8815 - pres. Meriggiola - est. Preden	» 861
8. Morosità del conduttore e sanatoria in giudizio (<i>Domenico Piombo</i>)	» 864
Pret. Bologna - ord. 18 ottobre 1996 - giud. Verardi	» 865
9. Art. 186 quater c.p.c.: una riforma incompresa (<i>Teresa Massa</i>)	» 870
I. Giud. istr. Trib. Roma - ord. 23 dicembre 1995 - est. Schirò	» 871
II. Giud. istr. Trib. Roma - ord. 20 febbraio 1996 - est. Bisogni	» 873
10. I diritti (dimezzati) degli immigrati e il reato di abuso d'ufficio (<i>Giovanni Palombarini</i>)	» 879
Cass., sez. 6 ^a - sent. 30 settembre 1996 n. 8808 - pres. Pierantoni - est. Cortese	» 881
11. «Tossicodipendenza» e obiezione di coscienza (<i>Giulio Toscano</i>)	» 883
Cons. Stato, sez. IV - 30 luglio 1996 n. 927 - pres. Buscema - rel. La Medica	» 885
12. L'Italia, l'Europa, la costituzione: quali riforme per la democrazia?	» 887
13. Per una legislazione giusta ed efficace sulla immigrazione	» 895
14. Assistenza giudiziaria internazionale. Due documenti (<i>Edmondo Bruti Liberati</i>)	» 903
I. Lettera del ministro della giustizia francese al capo del Dipartimento federale di giustizia e polizia della Confederazione elvetica	» 904
II. Appello dei magistrati europei per una effettiva collaborazione giudiziaria sovranazionale	» 905

IL BONAPARTISMO

di Vincenzo Accattatis

I

Introduzione

1. L'idea dell'Europa e il modello istituzionale francese

Abitualmente lo studio delle istituzioni europee ha questo tipo di approccio: si parte dalla «Storia dell'idea dell'Europa», per ripetere il titolo di un celebre saggio di Federico Chabot¹, e si prosegue nell'analisi per dimostrare che l'idea dell'Europa, che via via si è fatta strada nel corso del tempo, si è concretata poi, finalmente, nella Comunità «economica» europea; senonché l'idea dell'Europa non è stata mai un'idea economica ma è stata sempre, nel corso del tempo, un'idea cristiana e morale, di civiltà giuridica, di democrazia; un'idea di progresso non solo materiale bensì di progresso morale, di solidarietà, fraternità, eguaglianza, libertà.

La Comunità economica europea è stata costruita su modello istituzionale francese (la lingua ufficiale dell'Unione europea è il francese), ma il modello istituzionale francese è, fondamentalmente, un modello bonapartista, sicché mi sembra più appropriato e meno ideologico introdurre un'analisi delle istituzioni europee trattando del modello istituzionale bonapartista, delle sue caratteristiche peculiari che si rinvergono e non possono non rinvenirsi nelle istituzioni europee. Alla concreta analisi delle istituzioni europee saranno dedicati saggi successivi.

1. Cfr. F. Chabot, *Storia dell'idea dell'Europa*, Laterza, 1970.

2. Il modello costituzionale italiano in conflitto con quello bonapartista-bismarckiano

La mia analisi delle istituzioni europee è finalizzata a questi precisi scopi: favorire la conoscenza delle istituzioni europee e la discussione critica (non ideologica) sulle istituzioni europee; analizzare i *deficit* di legalità e di democrazia delle istituzioni europee; analizzare le distorsioni che le istituzioni europee producono sulle istituzioni italiane; analizzare il rapporto che corre fra i regolamenti europei e le leggi ordinarie italiane, fra i trattati europei e la Costituzione italiana; analizzare il ruolo del giudice nella Comunità europea²; analizzare la normativa sociale.

Ho indicato la ragione fondamentale per la quale, in questo saggio, analizzerò la cultura istituzionale bonapartista (come premessa per un'analisi delle istituzioni europee), ma vi è un'altra ragione per la quale in Italia è oggi opportuno analizzarla. L'ulteriore ragione è che la cultura bonapartista è ancora in Italia dominante. È scritta e vive nelle nostre istituzioni, nelle nostre leggi. Analizzare la cultura bonapartista significa, quindi, analizzare la tradizione istituzionale italiana che condiziona fortemente la nostra Costituzione, che fa ad essa resistenza, che ad essa si oppone. Il presidenzialismo, rilanciato con forza oggi in Italia, ha come sua base portante la cultura bonapartista.

La Costituzione italiana è quindi circondata da istituzioni di ispirazione bonapartista: dal basso, dalle istituzioni italiane di origine autoritaria, bonapartista e fascista; dall'alto, dalle istituzioni comunitarie ispirate a modelli bonapartisti-bismarckiani. Non è meraviglia che la Costituzione italiana – contrastata da molti, da forze potentissime – sia in difficoltà.

Secondo Ralf Dahrendorf tre modelli si contendono oggi il mondo: 1) quello liberista; 2) quello del capitalismo temperato con istituzioni sociali; 3) quello asiatico³. Il discorso di Dahrendorf è largamente ideologico perché pone il modello del capitalismo temperato (di origine bonapartista e bismarckiana) come un giusto mezzo fra due estremi inaccettabili. In Europa ci dobbiamo confrontare invece seriamente con due modelli: quello liberista-spenceriano e quello bonapartista-bismarckiano.

2. Magistratura democratica aderisce all'associazione internazionale dei magistrati europei per la democrazia e le libertà (MEDEL). Nel Congresso di Chianciano del 29 ottobre-1° novembre 1993 Magistratura democratica ha approvato un documento volto a raccomandare una Costituzione europea «fondata sul primato dei diritti... della persona» (il documento è pubblicato in questa *Rivista*, n. 3/1993). L'Associazione europea dei magistrati per la democrazia e le libertà ha elaborato un progetto di Statuto europeo della magistratura..

3. Cfr. R. Dahrendorf, *Quadrare il cerchio*, Laterza, 1995.

L'Unione europea è plasmata sul modello bonapartista-bismarckiano che si pone in netto contrasto con il nostro modello costituzionale.

In definitiva, la mia analisi ruota intorno al modello costituzionale italiano ed alle forze che oggi sono impegnate a distruggerlo.

II

Il primo bonapartismo

1. Il cesarismo moderno nato dalla rivoluzione francese

1.1. *Il bonapartismo progressivo e quello regressivo*

Il primo concetto da evidenziare è questo: vi sono stati due diversi bonapartismi. Dalla tradizione di sinistra il primo bonapartismo è stato definito «progressivo» mentre il secondo è stato definito «regressivo». Si tratta di intendersi sui termini progressivo e regressivo. Progressivo il primo bonapartismo perché salva e fa propria le conquiste sociali della rivoluzione francese, regressivo il secondo per le ragioni indicate da Marx nei suoi noti saggi; ma, dal punto di vista democratico, entrambi i bonapartismi devono essere qualificati come regressivi perché entrambi hanno ristretto gli spazi della partecipazione popolare; li hanno resi, per larga parte, illusori.

1.2. *I due bonapartismi*

Il bonapartismo ha le sue sorgenti lontane nel cesarismo (nei regimi fondati da Silla e da Cesare, nel principato). Il regime fondato da Carlo Magno rappresenta un momento di passaggio fra il cesarismo di origine romana ed il bonapartismo.

Le sorgenti immediate del bonapartismo sono nella monarchia assoluta francese e nella dittatura giacobina «fondata sul consenso popolare» (tratto specifico, «democratico», del bonapartismo).

Il bonapartismo nasce in via diretta dal giacobinismo, dalla rivoluzione francese, da un certo modo di evoluzione della rivoluzione. «Nel 1799 – è stato scritto – il bonapartismo è riuscito... là dove Mirabeau, Barnave e Barras avevano fallito: esso ha completato e concluso la rivoluzione francese»⁴.

4. Cfr. F. Bluche, *Le bonapartisme*, P.U.F., 1981, p. 4. È noto che su questa questione vi sono due tesi contrapposte: il bonapartismo ha realizzato e concluso la rivoluzione, il bonapartismo la ha rinnegata.

Bonaparte riceve il consenso popolare per i suoi trionfi militari. Anche per questo particolare aspetto vale il paragone fra cesarismo e bonapartismo.

Il «cesarismo democratico» di Luigi Bonaparte altro non è, invece, che lo sfruttamento manipolatorio del «mito imperiale». In altri termini, il cesarismo di Luigi Napoleone nasce dal mito, non dal trionfo conseguito sui campi di battaglia⁵.

1.3. *La concentrazione giacobina del potere*

La concentrazione del potere si realizza in Francia a partire dal 10 agosto del 1792. Da questa data il pluralismo viene visto in Francia come intralcio, come contrasto rispetto alla governabilità rivoluzionaria. È precisamente da questa data che le istituzioni francesi si allontanano definitivamente dalla divisione dei poteri e cercano la concentrazione, di tipo assembleare o di tipo bonapartista, ricollocandosi nel solco del potere assoluto realizzato in Francia dalla dinastia borbonica.

«Con la convenzione – ha scritto J. Ellul – la rivoluzione è apparsa come un mutamento di regime politico ma non vi è stato invece mutamento nel modo di evoluzione dello stato». Al contrario, l'evoluzione dello stato francese, iniziata nel XIV secolo in termini di sempre maggiore concentrazione del potere nelle mani del monarca, è stata portata avanti dalla rivoluzione⁶.

2. Il nuovo ordine bonapartista

2.1. *Napoleone il pacificatore*

La rivoluzione ha comportato una crescita dello Stato nel senso della concentrazione del potere. Il bonapartismo ha portato ancora avanti l'operazione, ripristinando una burocrazia ancora più accentrata rispetto a quella borbonica.

La rivoluzione era stata uno scontro che aveva generato le peggiori forme di violenza fra le forze politiche. Il Consolato e l'Impero hanno voluto esserne le negazione. Le idee rivoluzionarie vengono giudicate sorpassate. Dopo l'attentato di «rue Saint-Nicaise» del 24 dicembre del

5. Cfr. F. Bluche, *op. cit.*, p. 59 ss.

6. J. Ellul, *Histoire des institutions*, n. 5, P.U.F., 1982, p. 85.

1800, i giacobini e i repubblicani vengono repressi a livello di massa. L'annientamento delle passioni politiche, vivamente auspicato, non poteva essere ottenuto che per via di annientamento dei mezzi di espressione. I dibattiti assembleari vengono confinati in stanze chiuse. Il tribunale della costituzione dell'anno VIII, dove aveva trovato rifugio il residuo pensiero repubblicano, viene epurato nel 1802 e disciolto nel 1807. I parlamenti divengono pallide ombre delle assemblee del passato. Il suffragio elettorale viene svuotato di contenuto, la libertà di espressione gravemente limitata. All'inizio del 1800, 60 dei 73 giornali parigini sono soppressi, ai restanti è proibito pubblicare articoli «contrari al patto sociale, alla sovranità popolare, alla gloria dell'esercito»⁷.

Il vero corpo legislativo, il senato, si limita ad avallare le decisioni di Napoleone. Viene istituito il consiglio di stato, corpo di tecnocrati al servizio del nascente dittatore, modello di ogni corpo tecnocratico dell'avvenire (costituito di giuristi-funzionari al servizio del principe). Il consiglio di stato si limita a mettere in forma giuridica ed in bella copia le decisioni di Napoleone⁸.

2.2. *La nuova legittimità basata sui colpi di stato e sui plebisciti*

Alle «fazioni politiche» (ai nascenti partiti politici) il «pacificatore» Bonaparte, «al di sopra delle parti» e grande regolatore armato, oppone l'ideale di una nazione riunificata, di una nuova legittimità autoritaria basata sui colpi di stato e sui plebisciti manipolati.

Napoleone crea così il potere personale, il cesarismo moderno, «amalgama di tradizionale monarchica e di simulacro democratico».

2.3. *La duplicità istituzionale*

Il Primo Console governa e regna alla maniera di un *souverain éclairé* che concede al fatto compiuto della rivoluzione di circondarsi di forme re-

7. G. DUBY, *Histoire de la France de 1348 à 1852*, Larousse, Paris, 1987, p. 360 ss. «Sovranità popolare» e «gloria dell'esercito»: un binomio tipicamente bonapartista.

8. Un'aspra critica, del tutto giustificata, al consiglio di stato francese è in A. de TOCQUEVILLE, *De la Démocratie en Amérique*, Garnier-Flammarion, Paris, 1991, vol. I, ed anche in S.A. DICEY, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, Macmillan, London, 1952.

pubblicane⁹. Nelle istituzioni regnano, quindi, l'ambiguità, la doppiezza e l'inganno, connotati tipicamente bonapartisti che sono stati trasferiti in ogni nazione con istituzioni di derivazione bonapartista; in Italia in particolare.

In altri termini, Napoleone inventa la «duplicità istituzionale», che trova, ancor oggi, in Italia, espressioni vistose. Sotto la forma repubblicana egli instaura la dittatura. Con il «sistema delle assemblee», caro ai rivoluzionari, egli deliberatamente crea organizzazioni non funzionali ed autoelidentisi, capaci di legittimare, in ultima istanza, gli interventi «provvidenziali» e risolutori del dittatore¹⁰. Questo il particolare genio giuridico suo e dei legisti al suo servizio, non solo quello che lo ha portato ad emanare i codici della borghesia imitati poi in varie parti del mondo (in particolare in Italia)¹¹.

L'essenza del bonapartismo, ha scritto L. Hamon, consiste nel «fare accettare il potere forte mostrando di garantire le conquiste rivoluzionarie»¹².

3. Il bonapartismo come democrazia sotto controllo

3.1. *Il principio di sovranità popolare svuotato di contenuto*

La Costituzione dell'anno VIII (del 13 dicembre 1799) è un capolavoro di ambiguità. A Roederer, suo consigliere giuridico, Napoleone raccomanda: «Occorre una costituzione breve e...»; «chiara», aggiunge Roederer. «Breve e oscura», dice invece Napoleone, completando il suo pensiero¹³.

9. G. Duby, *op. cit.*, p. 361.

10. Cfr. K. Loewenstein, *Political Power and the Governmental Process*, The University of Chicago Press, Chicago, 1957, p. 278. La duplicità istituzionale bonapartista è analizzata alla perfezione da J. Ellul. Con il regime napoleonico, egli scrive, «inizia un fenomeno che diviene caratteristico dei tempi moderni, la creazione volontaria di apparenze giuridiche che dissimulano una realtà radicalmente difforme». Napoleone ha interesse a mantenere «l'apparenza della repubblica» sotto la sostanza monarchica del suo potere. Questa la dissimulazione prima e fondamentale. In effetti «il regime imperiale è la negazione della repubblica». L'ambiguità regna, comunque, nelle istituzioni bonapartiste. «Le costituzioni proclamano principi ideologici («valables seulement pour l'opinion»), risolutamente violati in pratica» (J. Ellul, *op. cit.*, p. 158 ss.).

11. Richiamo qui espressamente un solo articolo del codice civile napoleonico, l'art. 1781: nel rapporto di lavoro subordinato la dichiarazione del padrone dai giudici deve essere ritenuta assoluta verità («Le maître est cru sur son affirmation pour la quotité des gages, pour le paiement du salaire de l'année échée et pour les acomptes donnés pour l'année courante»).

12. L. Hamon, *Le juges de la loi*, Fayard, Paris, 1987, p. 47.

13. Cfr. J. Tulard, *Napoléon*, Fayard, 1987, p. 117.

La Costituzione dell'anno VIII seppellisce il principio di sovranità popolare¹⁴.

In regime bonapartista il popolo è sovrano di nome ma non di fatto; in linea di principio e formale la sovranità del popolo viene mantenuta, ma nel contempo svuotata di ogni contenuto.

In regime bonapartista il sovrano non vuole condividere il potere con alcuno, né lo potrebbe, visto che la forma del potere diviso è superata, ma, per ottenere il risultato dell'attribuzione del potere indiviso ed illimitato, ha bisogno di una parvenza di legittimità che, in effetti, è una forma mistificata (insussistente) di legittimità.

3.2. *Il bonapartismo come controllo della democrazia*

Il bonapartismo si autodefinisce come «disciplina e controllo della democrazia» e cioè come «democrazia sotto controllo»¹⁵.

Il bonapartismo è una «formula di potere» che mette insieme «democrazia passiva» e «autoritarismo attivo»¹⁶.

Il capo del governo, al di fuori di ogni controllo, direttamente espresso per via plebiscitaria, e «costituzione vivente» (dichiarazione di Boulay al senato nel 1813)¹⁷.

3.3. *La concezione bonapartista del potere*

La concezione dell'equilibrio dei poteri espressa da Napoleone è chiara e precisa: «Le gouvernement — egli ha scritto — est au centre des sociétés comme le soleil; les diverses institutions doivent parcourir autour de lui leur orbite, sans s'en écarter jamais».

Si tratta, all'evidenza, di un sistema gravitazionale completamente diverso da quello concepito da Montesquieu; di una invenzione post-

14. Cfr. F. Bluche, *op. cit.*, p. 9.

15. Anche la democrazia americana deve essere definita come democrazia sotto controllo, ma si tratta di un tipo di controllo diverso rispetto al tipo francese; controllo non da parte di un despota «democratico» ma da parte dei giudici, come ha ben visto Tocqueville (Cfr. A. de Tocqueville, *op. cit.*, p. 369 ss.).

16. Cfr. F. Bluche, *op. cit.*, p. 29.

17. *Ibid.*, p. 11. Il contrasto è, quindi, fra la costituzione interpretata dai giudici ed imposta a tutti i cittadini (soluzione americana) e la costituzione-vivente e cioè la costituzione che, per via di plebiscito, si incarna in una persona fisica «simbolo della gloria nazionale».

rivoluzionaria «alla francese», coerente con l'evoluzione del potere accentrato francese a partire dal XIV secolo.

Si compari questa concezione dell'equilibrio dei poteri con quella espressa dalla Corte suprema degli Stati Uniti in sentenza *VanHorne's Lessee contro Dorrance* del 1795, sentenza che ha preceduto la famosa sentenza *Marbury* del 1803: «... la Costituzione esprime la volontà del popolo... pone limiti alla legislazione ordinaria e prescrive un'orbita entro la quale essa deve restare»¹⁸. Si tratta dell'enunciazione chiara del «governo delle leggi», mentre Napoleone esprime in modo altrettanto chiaro il sistema di «governo degli uomini provvidenziali», che ha funestato la storia della Francia a partire dalla rivoluzione. In altri termini, Napoleone deve essere considerato «l'archetipo dei salvatori, presenti nella storia francese dei secoli XIX e XX»¹⁹.

Originariamente ispirato da Montesquieu, da Rousseau, da Sieyès, a grado a grado Napoleone abbandona tutti i suoi modelli. La debolezza di Montesquieu, secondo Napoleone, è di aver concepito l'equilibrio dei poteri ispirandosi alla costituzione inglese che altro non è se non una «carta dei privilegi», «un *plafond* tutto nero bordato in oro». Secondo Napoleone la «volontà del popolo» vive, in effetti, nel cuore del principe democratico in grado di realizzarla: «Le premier devoir du prince, sans doute, est de faire ce que veut le peuple; mais ce que veut le peuple n'est presque jamais ce qu'il dit: sa volonté, ses besoins, doivent se trouver moins dans sa bouche que dans le coeur du prince»²⁰.

4. La forza come generatrice del diritto

4.1. La Costituzione dell'anno VIII

La Costituzione dell'anno VIII dichiara che «la repubblica francese è una e indivisibile». L'art. 25 prevede che l'iniziativa legislativa spetta solo al governo. L'art. 44 dispone che il governo ha il potere regolamentare. Il governo è conferito a tre consoli «indefinitamente rieleggibili». «La Costituzione» nomina però «primo console il cittadino Bonaparte» (art. 39).

18. Cito la sentenza da Sylvia Snowiss, *Judicial Review and the Law of the Constitution*, Yale University Press, New Haven and London, 1990, p. 72 ss.

19. Cfr. J. Tulard, *op. cit.*, p. 455.

20. Cito da M. Prélot e George Lescuyer, *Histoire des idées politique*, Dalloz, Paris, 1990, p. 621.

Il primo console promulga le leggi, nomina e licenzia a volontà i membri del consiglio di stato, i ministri, gli ambasciatori, gli ufficiali dell'armata di terra e di mare, i membri delle amministrazioni locali, i pubblici ministeri e tutti i giudici, salvo i giudici di pace che restano elettivi (artt. 41 e 60).

L'art. 95 dispone che la costituzione deve essere sottoposta a plebiscito. Inizia così la storia del plebiscito di tipo bonapartista.

4.2. Come si svolge il primo plebiscito bonapartista

Jean Tulard ha esaminato con cura lo svolgimento del plebiscito immediatamente successivo all'approvazione della Costituzione dell'anno VIII, volto a consacrare il potere personale del primo console. In ogni comune vengono aperti dei registri dove i cittadini firmano e scrivono in sì od un no, con possibilità di motivazione. Voto palese, quindi, e... ampiamente manipolato.

Il plebiscito (il voto) non si svolge nei diversi comuni nello stesso giorno. Si vota prima a Parigi e poi in provincia. Molti cittadini temono l'esercizio del diritto di voto, e cioè che le liste di voto prima o dopo possano trasformarsi in liste di proscrizione. Per rassicurarli il governo promette di bruciare i registri dopo la consultazione ma non mantiene la promessa, sicché molti registri del plebiscito napoleonico esistono ancora e sono a disposizione degli storici. «I registri mostrano la confusione nella quale il plebiscito si svolge»²¹. Pochi i no. A Parigi 10 contro 1562 sì. La nuova costituzione viene approvata, secondo i dati ufficiali, con 3.011.007 voti favorevoli contro 1.562 contrari. Ma si tratta di dati falsi²².

Napoleone non crede nelle costituzioni, le usa (come le ha usate la classe politica di governo italiana a partire dall'unità). Nei casi «eccezionali» (con valutazione rimessa al dittatore) il potere esecutivo ha sempre il diritto di intervenire al di là dei limiti posti dalla costituzione²³.

21. Cfr. J. Tulard, *op. cit.*, p. 119.

22. *Ibid.*, p. 120. Per una più ampia analisi dei plebisciti bonapartisti manipolati cfr. J. Ellul, *op. cit.*, p. 160.

23. Questo orientamento del potere esecutivo è stata pratica normale della politica italiana. Ancor oggi i decreti legge vengono emessi in violazione dell'art. 77 della Costituzione. Per un'analisi dell'abuso dei decreti-legge cfr. F. Modugno e A. Celotto, *Rimedi all'abuso del decreto-legge*, in *Giur. cost.*, n. 5/1994. La prassi della reiterazione dei decreti legge decaduti è stata recentemente dichiarata contraria al disegno costituzionale: v. Corte cost., sent. 360/1996, in *Foro It.*, 1996, I, 3269, con nota di R. Romboli.

Per Napoleone le costituzioni sono strumenti mobili, malleabili: «Une constitution est l'oeuvre du temps»²⁴.

Dalla Costituzione dell'anno VIII emerge, comunque, chiaramente che i poteri sono concentrati nelle mani del Primo Console²⁵.

4.3. *Lo Stato sociale autoritario moderno*

Napoleone — ha scritto uno storico italiano — «non era uomo da lasciarsi inceppare dalle sue stesse leggi». Ed infatti Napoleone viola le sue stesse leggi, viola la costituzione dell'anno VIII, la «sua costituzione», prima ancora che sia approvata, facendo nominare i corpi legislativi dal senato senza che ancora siano formate le liste, dà vigore di legge ai «pareri» espressi dal consiglio di stato, usa il senato per modificare la costituzione a suo piacimento.

Nel sistema bonapartista governano i prefetti. Napoleone ripristina il potere degli intendenti della monarchia assoluta ma lo ripristina in modo rafforzato visto che la rivoluzione ha ormai distrutto le autonomie locali, ogni possibile contropotere.

Lo Stato bonapartista controlla tutto: le opere pie, le associazioni, le congregazioni religiose, il clero. Nello Stato bonapartista ogni cosa che vien fatta è «dono del governo», è sovrana elargizione: la via, il canale, la scuola, la pubblica assistenza. Il clientelismo regna in Francia come regnerà poi nell'Italia unita.

La burocrazia è strumento nelle mani del despota. Il governo è autoritario ma paternalista, autoritario ma benefico. È questo l'amalgama bonapartista, lo «Stato sociale moderno» nato in Francia dopo la rivoluzione.

4.4. *La Francia imperiale e l'Europa*

Nôtre-Dame, 2 dicembre 1804. Con il titolo imperiale Napoleone pretende di ripristinare la supremazia francese in Europa sul modello dell'impero di Carlo Magno. De Gaulle concepisce l'Europa unita più o meno allo stesso modo. La delusione dei gollisti francesi oggi deriva dal fatto che la Germania ha completamente assorbito gli effetti della sconfitta e riemerge come il vero colosso dell'Europa. Riappare, quindi, il tra-

24. Cfr. P. Séguin, *Louis Napoléon le Grand*, Grasset, 1990, p. 231.

25. Cfr. J. Tulard, *op. cit.*, p. 118.

dizionale conflitto fra Francia e Germania. La «grandezza francese» ai gollisti francesi «appare» in declino. Essi continuano a sognare la Francia di Carlo Magno e di De Gaulle. Vogliono ripristinare la «vittoriosa» grandezza imperiale francese.

5. La concezione francese del diritto e quella anglosassone

Napoleone crede nella forza come generatrice del diritto mentre non crede nel diritto come disciplina della forza. È una differenza fondamentale fra la cultura autoritaria francese e quella legalistico-democratica della Gran Bretagna e degli Stati Uniti.

Il moderno principio di legalità nasce in Inghilterra con la Magna Charta e trova negli Stati Uniti la sua espansione²⁶. Poteva anche fiorire su suolo francese se la rivoluzione avesse seguito la strada indicata dalle rivoluzioni inglese ed americana, ma non l'ha seguita. Ovviamente la storia passata non si scrive con i se e con i ma. La regola non vale però per la costruzione della storia futura.

L'attitudine francese rispetto al diritto, che discende in via diretta dalla monarchia assoluta e dal bonapartismo, è costituita da un misto di cinismo e disinvoltura: il diritto è manipolabile a piacere da parte dei despoti o delle maggioranze in carica²⁷. Il diritto è puro strumento. Non esistono «diritti naturali». I pretesi diritti naturali sono solo parole contenute nelle leggi, parole che non obbligano i governanti o li obbligano relativamente. Un saggio governante deve sapere aggirare le leggi, quando sia il caso²⁸. Le leggi, in definitiva, valgono per le minoranze, per le classi subalterne.

26. Cfr. V. Accattatis, *Il principio della soggezione dei giudici alla legge in Gran Bretagna e il governo dei giudici nell'ancien régime*, in questa Rivista, n. 3/1991.

27. Per un'analisi degli abusi di potere in Italia a partire dell'unità, cfr. D. Mack Smith, *Storia d'Italia*, Laterza, 1964; G. Candeloro, *Storia dell'Italia moderna*, vol. V, *La costruzione dello Stato unitario*, Feltrinelli, 1976; vol. VI, *Lo sviluppo del capitalismo e del movimento operaio*, Feltrinelli, 1977; G. Maranini, *Storia del potere in Italia: 1848-1967*, Vallecchi, 1968; M. D'Addio, *Politica e magistratura*, Giuffrè, 1966.

28. L'uomo politico, ci ripetono ancor oggi i politologi italiani, citando Machiavelli (ed anche Benedetto Croce) deve sapere «intrare nel male necessitato». Cfr. A. Panebianco, *La cattiva retorica del moralismo*, in *Il Mulino*, n. 3/1994; N. Matteucci, *Le ragioni della politica e le ragioni della morale*, *ibidem*. Altri politologi però, fortunatamente, la pensano in maniera differente: cfr. M. Viroli, *La cattiva retorica dell'autonomia della politica*, *ibidem*; G. Pasquino, *Il bisogno di un'etica nella politica democratica*, in *Il Mulino*, n. 4/1994. Questa discussione — strettamente collegata alla «questione morale» ed al problema dell'indipendenza della magistratura — è centrale in Italia e non deve restare in ambito ristretto.

29. Cfr. L. Cohen-Tanugi, *Le droit sans l'état*, P.U.F., Paris, 1985, p. 41.

I francesi — come gli italiani — sono soprattutto sensibili ai rapporti di forza sottostanti al diritto, alla logica del potere, sia esso politico od economico²⁹.

6. La nascita dei giudici del governo

6.1. *Il modello giudiziario bonapartista*

In forza della Costituzione dell'anno VIII Napoleone, primo console, nomina i giudici (salvo quelli di pace che restano elettivi), che, ovviamente, vuole fedeli ed ossequienti. Sorge così il modello giudiziario bonapartista. Giudici subordinati, gerarchizzati, giudici-funzionari.

Come Napoleone «nutrito di cultura militare — scrive Daniel Soulez-Larivière — poteva concepire l'ordine giudiziario? Naturalmente, secondo il modello militare: alla base della gerarchia, gli ufficiali subalterni che siedono nei tribunali; un poco più sopra, gli ufficiali superiori componenti le corti di appello; in testa i generali, i primi presidenti e i consiglieri di cassazione; infine, in cima a tutto, il capo di stato maggiore delle armate e cioè il gran giudice ministro della giustizia». «Come nelle armate, i superiori esprimono le proprie valutazioni sugli inferiori: gli organi giudiziari seguono una scala che il magistrato deve o può percorrere nel corso degli anni, secondo il gradimento di chi sta sopra». «Per fare carriera e guadagnarsi i galloni, occorre compiacere i superiori, ma anche gli uomini politici che possiedono il potere di nomina... Da questo periodo data un istituto fondamentale per chi voglia capire qualcosa della magistratura: la promozione». «Come i militari, i magistrati fanno carriera. Ogni magistrato collocato in seconda classe pensa di avere il suo bastone di maresciallo nella bisaccia...»³⁰.

In sostanza, con l'avvento della Costituzione dell'anno VIII non vi è più, a vero dire, in Francia, un potere giudiziario³¹.

Il senatoconsulto del 1807 consacra ancora, costituzionalmente, la condizione del giudice burocrate bonapartista.

Coerente con queste leggi è l'ordinamento giudiziario del 20 aprile 1810.

29. Cfr. L. Cohen-Tanugi, *Le droit sans l'état*, P.U.F., Paris, 1985, p. 41.

30. Cfr. D. Soulez-Larivière, *Les juges dans la balance* (cito da S. Coignard e J.F. Lacan, *La République bananière*, Pierre Belfond, Paris, 1989, p. 90).

31. Cfr. J. Ellul, *op. cit.*, p. 155.

6.2. *Il pubblico ministero dipendente dal potere esecutivo*

Una delle grandi idee burocratico-militaresche della dittatura napoleonica è stata quella di introdurre un pubblico ministero strettamente gerarchizzato e dipendente dal potere esecutivo³².

In forza dell'art. 84 del senatoconsulto del 16 termidoro, anno X, e degli artt. 60 e 61 della legge 20 aprile 1810, il procuratore generale presso la corte di cassazione sorveglia, nel nome del ministro della giustizia, i procuratori generali i quali, a loro volta, sorvegliano i procuratori presso i tribunali i quali, a loro volta, sono superiori gerarchici dei sostituti.

L'analisi della condizione della magistratura non è secondaria al fine di definire il bonapartismo, visto che, sul presupposto della fusione del potere esecutivo con quello legislativo, solo l'indipendenza della magistratura avrebbe potuto fare da ostacolo all'assoluta concentrazione del potere, come era avvenuto in Francia prima della rivoluzione. Il conservatore e reazionario parlamento di Parigi aveva, infatti, svolto in Francia un ruolo fondamentale di contrasto della concentrazione del potere. La venalità ed ereditarietà delle funzioni giudiziarie avevano garantito l'indipendenza della magistratura.

Dopo la rivoluzione, Napoleone I realizza ciò che prima della rivoluzione non era riuscito a Maupeou, sicché fondata appare l'affermazione degli storici delle istituzioni francesi secondo la quale Napoleone I ha istituito in Francia una forma di concentrazione del potere inesistente persino nel regno di Luigi XIV. Egli ha realizzato l'assolutismo burocratico-democratico.

6.3. *La legislazione rivoluzionaria*

La normativa bonapartista relativa alla magistratura ha il suo antecedente politico nella legislazione rivoluzionaria.

La storia della magistratura francese moderna inizia, infatti, con i decreti rivoluzionari del 4 e 11 agosto del 1789, con la legge 16-24 agosto 1790 e con la Costituzione del 3 settembre 1791 che eliminano il precedente sistema giudiziario e rendono i giudici elettivi.

È questo il sistema francese rivoluzionario di indipendenza della magistratura preso poi a modello da tutta la sinistra europea: anche i giudici

32. Cfr. Casamayor, *La Justice*, Gallimard, Paris, 1978, p. 40.

devono essere espressione della sovranità popolare e, per esserlo, devono essere elettivi³³.

«A partire dalla rivoluzione — scrive J. Ellul — il giudice viene concepito come una macchina per applicare leggi che avrebbero dovuto tutto prevedere»³⁴.

Dopo la rivoluzione, i giudici esercitano il loro potere nel nome della Nazione. Il sistema elettivo viene favorito anche in ragione dell'ostilità dei rivoluzionari nei confronti della monarchia e dei parlamenti. I parlamenti, in particolare, da che il potere rivoluzionario è stato instaurato, sono riguardati come un possibile ed intollerabile momento di opposizione al nuovo potere costituito³⁵.

Le richiamate leggi proibiscono al giudice di «immischiarsi» nelle «facende politiche» e costituzionali di qualsiasi tipo.

«Per organizzare il potere giudiziario in modo da non costituire attentato alle libertà politiche e civili — scrive Bergasse nel «Rapporto sui principi dell'organizzazione giudiziaria» — occorre che esso, privato della possibilità d'influire in danno del regime politico e dello Stato, ... per proteggere i diritti ed i cittadini disponga di forza sufficiente volta a garantire, ma di forza nulla volta ad opprimere»³⁶.

La legge 16-24 agosto 1790 (titolo 2° artt. 10 e 11) stabilisce che «i tribunali non possono prendere parte, direttamente o indirettamente, all'esercizio del potere legislativo, né ad impedire o sospendere l'esecuzione dei decreti del Corpo legislativo sanzionati dal re, sotto pena di violazione dei propri doveri di ufficio (*forfaiture*). La legge 27 novembre-1 dicembre 1790 istituisce il *référé législatif*. L'art. 127 del codice penale dispone: «Sono colpevoli di *forfaiture* e socialmente degradati («punis de la dégradation civique») i magistrati «che interferiscano («qui se seront immiscés») nell'esercizio del potere legislativo per via di regolamenti o di blocco o sospensione delle norme di legge...».

33. Cfr. J. Ellul, *op. cit.*, p. 63.

34. *Ibid.*, p. 62. L'ordinamento francese è tutto permeato di diffidenza verso i giudici, mentre quello anglosassone è permeato di fiducia verso i giudici.

35. Destino analogo hanno avuto i magistrati italiani di Mani pulite: esaltati nel corso della «rivoluzione», dal «nuovo potere» sono stati sottoposti a pressione. Il nuovo potere chiede oggi ai magistrati di «lasciar fare, lasciar passare».

36. Cito da J.P. Machelon, *La République contre les libertés?*, Presse de la Fondation Nationale de Sciences Politique, Paris, 1976, p. 46, nota 62. L'affermazione di Bergasse è certamente oggi sottoscritta da molti uomini politici italiani.

6.4. *L'inizio delle epurazioni*

In applicazione dei decreti del 1789, della legge del 1790 e della Costituzione del 1791 ebbe luogo, in Francia, una prima elezione dei giudici; ma gli eletti furono giudicati poco rivoluzionari e quindi prontamente rimossi. Comincia così la storia delle epurazioni, della sistematica violazione dell'indipendenza della magistratura francese.

Il 22 settembre 1792 l'Assemblea rivoluzionaria indice nuove elezioni. Nel corso del dibattito Condorcet critica aspramente i giudici perché poco rivoluzionari³⁷. Danton si augura che le successive elezioni possano dare migliori frutti.

La Convenzione interviene ripetutamente per eliminare decisioni giudiziarie ritenute errate. Per allontanare giudici ritenuti poco affidabili, con decreto 19 ottobre 1792, i Montagnardi eliminano ogni qualificazione professionale.

6.5. *Il modello giudiziario bonapartista imitato in Italia*

Il modello giudiziario bonapartista trova imitazione in vari Paesi fra i quali l'Italia. Gli artt. 21-29 della legge piemontese Siccardi dell'11 aprile 1851 riprendono testualmente la normativa napoleonica, ugualmente ripresa dalla legge Rattazzi del 13 novembre 1859 che estende il vigore della legge Siccardi alle altre provincie italiane³⁸.

Come già accennato, tutte le istituzioni italiane sono ancor oggi modelate in senso bonapartista.

In definitiva, si può dire che l'Italia istituzionale profonda è simile alla Francia istituzionale profonda. In entrambi gli Stati la tradizione di potere è di tipo gerarchico-autoritario-bonapartista. In Italia peggiora le cose la perdurante tradizione feudale-fascista.

37. Questa presa di posizione di Condorcet si presta a riflessione. Basti qui solo ricordare che proprio a Condorcet si deve la moderna riflessione sull'idea di progresso.

38. Per una più approfondita analisi del rapporto esistente fra ordinamento giudiziario francese ed italiano, cfr. M. D'Addio, *op. cit.*

III

Il secondo bonapartismo

1. Il bonapartismo socialista

Luigi Napoleone si definisce socialista («moi-même, je suis socialiste», è una sua nota frase) visto che cerca di applicare, a suo modo, le idee di Condorcet, di Blanc e di Saint-Simon in favore delle classi oppresse. Ed in effetti Luigi Napoleone descrive con efficacia l'oppressione dei lavoratori in regime capitalista: «Un popolo di iloti che vive in mezzo ad un popolo di sibariti» (le «due nazioni» di cui in seguito, nel mondo occidentale, parleranno molti «conservatori illuminati»). «Vero Saturno del lavoro, l'industria divora i suoi figli e vive della loro morte»³⁹.

Il socialismo di Luigi Napoleone è sintetizzato dalla frase: «La classe operaia non possiede nulla, occorre quindi renderla proprietaria... Occorre darle un posto nella società e legarla agli interessi della patria»⁴⁰. Si tratta dell'idea base, saint-simoniana e blanchista, dello stato sociale.

Per eliminare la disoccupazione, altra preoccupazione di Luigi Bonaparte, egli pensa all'istituzione di colonie agricole capaci di mettere a coltura le terre incolte. Il vantaggio delle colonie agricole è duplice: esse eliminano la disoccupazione (mettono i poveri ed i disoccupati al lavoro) e servono a mettere a coltura nuove terre e ad incrementare la ricchezza nazionale⁴¹.

Le idee di Luigi Napoleone sulla democrazia sono identiche a quelle dell'illustre zio: «La natura della democrazia è di personificarsi in un uomo». «Intendo per democrazia il governo di una sola persona della volontà di tutti e per repubblica il governo di molti sottoposti a delle regole»⁴². Come l'illustre zio, Luigi Napoleone pensa che la «decisione spetta al popolo ma il popolo è incapace di deliberare».

39. Cito da Bluche, *op. cit.*, p. 65 e ss.

40. *Ibid.*

41. Napoleone non si pone i problemi che si era posto Daniel Defoe nel saggio *Fare l'elemosina non è carità, dare lavoro ai poveri è un danno per la nazione*, Feltrinelli, 1982. Non è facile dare lavoro ai disoccupati nella società capitalistica. Se si dà lavoro ad un disoccupato, afferma Defoe, può accadere che si toglie il lavoro ad un lavoratore già occupato. ...Per una più approfondita analisi relativa al saggio di Defoe cfr. K. Polanyi, *La grande trasformazione*, Einaudi, 1974.

42. L'espressione appare nel saggio di Laity, *Relation historique des événements du 30 octobre 1836*, ma, come notato da Louis Girard (*Napoléon III*, Fayard, 1986, p. 42), essa esprime l'orientamento di Luigi Napoleone.

Dopo Mirabeau e prima di Tocqueville, Luigi Napoleone si rende ben conto — ma giudica il fatto ovvio, naturale e positivo — che la rivoluzione ha determinato in Francia un accrescimento della centralizzazione del potere. Il popolo francese, secondo lui, vuole la democrazia, ma sottoposta alla dittatura personale. Lo strumento di legittimazione del potere «dittatoriale democratico» è il plebiscito⁴³.

2. Il vocabolario, la base politica e l'ordine bonapartista

2.1. Il vocabolario bonapartista

Si potrebbe descrivere il bonapartismo in termini di vocabolario: *trancher*, ad esempio, è l'azione dei plebisciti, che «taglia» con il passato, assolve il dittatore dal colpo di stato e degli altri suoi possibili misfatti, ed instaura il nuovo ordine; *nouveau*, altro esempio, è il «nuovo ordine», mentre i «partiti» sono il vecchio; vecchia è la politica come fatto di partecipazione di massa; vecchia è la libertà di stampa, di associazione. Il «nuovo», in assoluto, è il dittatore che detta i criteri del vecchio e del nuovo.

Nuova è anche la politica dei notabili e delle combriccole, nuova è la giustizia ampiamente manipolata, nuovi sono i giudici-funzionari «sempre pronti a salire sul carro del vincitore»⁴⁴.

Rassembler è verbo bonapartista. Esso allude ad una riunione più o meno occasionale per favorire i plebisciti, per sostenere il *leader* carismatico in carica.

Séduire è un altro termine bonapartista. Sedurre «tutto il pubblico» è il compito che si dà Luigi Bonaparte, sedurre il pubblico più vasto possibile, per vincere le elezioni.

2.2. La base politica bonapartista

Il partito bonapartista — se di partito si può parlare — è un raggruppamento nazionale che sorge dalla disgregazione politica dei partiti tradi-

43. Cfr. L. Girard, *op. cit.*, p. 49.

44. Così, V. Hugo, *La magistrature impériale: servilité de la magistrature impériale sous le despotisme de Napoleon le Petit*, Paris, 1871 (cito da G. Masson, *Le juge et le pouvoir*, Coédition Alain Moreau et Syros, Paris, 1977, p. 46).

zionali e... «dal nulla». Come già accennato, sorge dal mito, dalla propaganda, dalla manipolazione di massa⁴⁵.

L'esercito ed i contadini rappresentano la base politica e di potere di Luigi Napoleone⁴⁶. La sinistra dà i voti a Luigi Napoleone per vendicarsi di Cavaignac; gli operai, in parte sedotti dalla prospettiva dello stato sociale (ma anch'essi largamente posseduti dal mito napoleonico); i conservatori (ecco il *melange* bonapartista), che sanno che Luigi Napoleone, in fondo in fondo, è un imbecille, un inerte pupazzo nelle loro mani⁴⁷.

Va, comunque, sottolineato che più della metà dei voti raccolti da Luigi Napoleone il 20 dicembre 1848 provengono dalla sinistra. Il «socialismo rurale» vota in massa per Napoleone al paradossale grido: «Abbasso i ricchi e viva Napoleone!». La stragrande maggioranza degli elettori della Montagna vota bonapartista⁴⁸.

2.3. *La costituzione di Napoleone III*

La costituzione di Napoleone III è di una chiarezza esemplare. I poteri essenziali sono concentrati nella persona dell'imperatore, unico vero «rappresentante del popolo». L'imperatore domina in modo assoluto l'esecutivo (i ministri sono suoi commessi) e può in ogni momento decretare lo «stato d'assedio»; ha l'esclusiva in materia di iniziativa costituzionale (richiesta di senato-consulto o di plebiscito); ha il controllo assoluto del potere legislativo.

Tutti i funzionari — giudici compresi — devono prestare giuramento alla costituzione e all'imperatore. In definitiva, costituzione e imperatore si identificano. I ministri — è cosa da rimarcare — non sono parlamentari ma tecnici: i «talenti» al servizio dell'imperatore.

L'ordine e la sicurezza sono i valori portanti del bonapartismo: «la *sécurité d'abord*». I governi di tipo bonapartista sono impegnati ad assicurare l'ordine non solo nel mondo esteriore ma anche «negli spiriti». «Il *est temps que les bons se rassurent* — scrive Napoleone nel proclama del 13 giugno 1849 — *et que les méchants tremblent*». La «disciplina»

45. Cfr. Bluche, *op. cit.*, p. 73.

46. *Ibid.*, p. 66.

47. Cfr. P. Séguin, *op. cit.*, p. 97.

48. Cfr. Bluche, *op. cit.*, p. 73.

è un altro grande valore bonapartista. La disciplina ed il rispetto delle gerarchie.

3. Il plebiscito bonapartista

La procedura che i Bonaparte chiamavano plebiscito e che De Gaulle chiama referendum è una originalità costituzionale dei due Imperi e della V Repubblica, un'originalità francese.

Gli inglesi hanno inventato il sistema rappresentativo, il potere del parlamento, i francesi hanno invece inventato il potere personale fondato sui plebisciti e sui miti nazionalistici.

Nella costituzione del 1852, come in quella del Primo Impero, solo «il senato ed il popolo» hanno il diritto di modificare la Costituzione. Il preambolo della Costituzione recita: «Il Senato, con il concerto del governo, può modificare tutto ciò che nella Costituzione non è fondamentale; quanto alle modifiche dei principi fondamentali, sanzionati dal suffragio popolare, esse non possono divenire definitive che dietro approvazione popolare. Il popolo resta così padrone del suo destino. Nulla si fa al di fuori della sua volontà».

Gli articoli 31 e 32 della Costituzione precisano che il senato può proporre modifiche alla Costituzione. «Se la proposta è adottata dall'esecutivo, essa è ratificata con senatoconsulto». «In ogni caso sarà sottoposto a suffragio universale ogni modifica ai principi fondamentali...».

L'art. 44 della Costituzione imperiale del 21 maggio del 1870 toglie al senato la sua funzione costituente: «La costituzione può essere modificata solo dal popolo, su proposta dell'Imperatore».

Gli artt. 5 della Costituzione del 1852 e 14 di quella del 1870 affermano che il presidente della repubblica e l'imperatore sono responsabili «davanti al popolo francese al quale» essi hanno sempre il diritto di «fare appello»: nessun limite è quindi posto all'uso del plebiscito da parte del capo dello stato. Il popolo «decide» con plebiscito, ma è il dittatore a «porre le domande», nei momenti da lui ritenuti opportuni. Si evidenzia così l'essenza del plebiscito bonapartista.

Nella dichiarazione del 31 dicembre 1851 Luigi Bonaparte afferma: «La Francia ha compreso che io sono uscito dalla legalità (effettuando il colpo di stato del 2 dicembre 1851: *n.d.r.*) per rientrare nel diritto. Più di sette milioni di suffragi mi hanno assolto...». Luigi Napoleone indica così un'altra precisa funzione dei plebisciti: quella di assolvere

gli uomini politici dei loro pregressi misfatti. In particolare dai colpi di stato⁴⁹.

Il plebiscito «taglia», rispetto al passato, apre un capitolo nuovo, fonda una diversa legalità, consente alla legalità violata di rientrare di nuovo nel diritto, Victor Hugo ha denunciato con vigore il concetto plebiscitario di legalità⁵⁰.

Il potere costituente appartiene al popolo – lo aveva insegnato Sieyès, mentore di Napoleone I – sicché chi è investito dell'autorità dal popolo direttamente ed è prosciolto direttamente dal popolo sovrano è «nuovo» ed «innocente», è al di sopra delle leggi⁵¹.

4. Il bonapartismo progressivo

4.1. *Il bonapartismo e il suffragio universale*

Il bonapartismo è «democratico» anche nel senso di avere sempre favorito il suffragio universale. Solo che, in logica bonapartista, l'allargamento del suffragio ha coinciso con la restrizione del principio di sovranità popolare.

Sinteticamente si può ripercorrere questa storia. La Costituzione del 1793 stabilisce il suffragio universale, quella dell'anno III ritorna al sistema censitario a due turni. Boissy d'Anglas, il promotore della restrizione, la giustifica affermando: «Noi dobbiamo essere governati dai migliori; i migliori sono i più istruiti ed i più interessati al mantenimento delle leggi». «Salvo eccezioni, voi non trovate tali uomini che fra coloro che possiedono una proprietà». «Un paese governato dai proprietari è nell'ordine sociale, mentre quello in cui governano i non proprietari è nello stato di natura»⁵². Viene definitivamente acquisito in tal modo che la rivoluzione è un portato della borghesia e che il bonapartismo sarà la dittatura della borghesia in forme democratico-plebiscitarie.

49. L'espressione «colpo di stato» non trova il suo corrispondente in lingua inglese. Gli inglesi e gli americani usano l'espressione francese *cou d'état*, mantenendo il marchio di origine. Ai colpi di stato di tipo francese sono strettamente collegati i «pronunciamenti» dei militari.

50. Cfr. V. Hugo, *Napoléon le Petit, Histoire d'un crime*, Robert Laffont, Paris, 1987.

51. Cfr. F. Bluche, *op. cit.*, p. 11. L'idea degli «unti dal Signore» trova qui la sua origine.

52. Cito da Francis Choisel, *Bonapartisme et gaullisme*, Albatros, 1998, p. 318.

Sulla questione di chi debba governare, i conservatori americani di quel tempo la pensavano similmente a Boissy d'Anglas⁵³.

Dopo il Brumaio, Napoleone ristabilisce il suffragio universale. Infatti i plebisciti si svolgono a suffragio universale diretto. La Carta del 1814 ristabilisce il voto censitario. Al ritorno dall'Isola d'Elba Napoleone allarga il suffragio a tutti i cittadini maschi adulti. Alla caduta di Napoleone il suffragio viene ancora una volta ristretto, ma è di nuovo allargato dopo la rivoluzione del 1848. I conservatori liberali di fatto tornano a restringere il suffragio ma nel 1850 Napoleone III nuovamente lo reintegra⁵⁴.

Chiara risulta, quindi, la relazione fra leaderismo di tipo bonapartista e suffragio allargato. Il leader bonapartista avverte che i valori o i miti di cui parla sono valori «sentiti dal popolo» e la sua costante preoccupazione è quella di essere in sintonia con i «sentimenti del popolo». Egli vuole il responso delle urne, richiede la partecipazione del popolo, ma la restringe alla risposta ai quesiti da lui posti al momento opportuno⁵⁵.

4.2. *L'idea bonapartista di progresso*

In linea con le elaborazioni di Condorcet e di Saint-Simon, tema centrale del libro di Luigi Bonaparte, *Les idées napoléoniennes*, è l'idea di progresso; un'idea per la quale il governo deve essere il motore benefico della società, il distributore di eguaglianza nella misura del possibile; vale a dire nella misura della compatibilità del sistema economico dato.

53. «Mai vi sono state e mai vi saranno società prive di aristocrazie, occorre che il Senato sia composto di ricchi — ha affermato il governatore Morris, delegato congressuale e poi ministro degli Stati Uniti in Francia — ...che ostentino la loro ricchezza con orgoglio». Secondo A. Hamilton, un padre fondatore americano, solo le «persone ricche e ben nate» sono in grado di governare, perché i ricchi sono, per definizione, «i sostenitori illuminati del buon governo». Per una più ampia analisi relativa alla cultura dei padri fondatori americani, cfr. Charles A. Beard, *An Economic Interpretation of the Constitution of the United States*, The Free Press — A Division of Macmillan, Inc., 1986, p. 17 ss.; Richard Hofstadter, *The American Political Tradition*, Vintage Books, New York, 1973, p. 18 ss.

54. Il suffragio universale gioca un ruolo rilevante nel colpo di Stato di Luigi Napoleone. In certa misura legittima il colpo di Stato, legittimato poi, ulteriormente, dal plebiscito (cfr. G. Duby, *Histoire de la France de 1348 à 1852*, cit., p. 467 ss.).

55. Per una approfondita analisi relativa al suffragio universale bonapartista, «apparenza di democrazia», cfr. J. Ellul, *op. cit.*, p. 159 ss.

Nei Paesi occidentali ancor oggi è proprio questa la persistente idea di progresso cui si contrappone, come accennato nell'introduzione, l'idea spenceriana-liberista. L'attualità del pensiero di Luigi Napoleone deriva da queste sue idee «progressiste».

Alle idee sociali bonapartiste è strettamente collegata l'Europa sociale. A gettare in Europa le basi dello «Stato sociale» è stato Bismarck ma la prima nebulosa concezione di questo nuovo tipo di Stato — che si fa carico anche delle condizioni di vita degli operai — è di matrice bonapartista⁵⁶.

4.3. Alcune idee napoleoniche prettamente europee

Luigi Napoleone è in favore dello Stato sociale, ma, contemporaneamente, avversa i lacci e i laccioli che legano le mani agli imprenditori (dal 1852 al 1860 la Francia attenua il protezionismo e diviene liberista).

Fra progresso economico e progresso sociale non vede contrasto, nella considerazione che il progresso sociale (lo Stato sociale) è possibile solo sul presupposto del progresso economico; motivo per cui, «tutti nella stessa barca» devono essere impegnati a remare per il progresso comune.

In effetti, Luigi Bonaparte è impegnato a liberare le capacità di iniziativa del grande capitale, a favorire la concentrazione del capitalismo francese perché possa meglio correre e vincere sui mercati mondiali⁵⁷. Non

56. Nel sistema di governo bismarckiano lo «Stato sociale» rappresenta il *pendant* della legislazione antisocialista. La legge di eccezione con la quale, in Germania, vengono proibite le associazioni, le riunioni e la stampa socialista è dell'ottobre del 1878. Il primo schema per l'assicurazione obbligatoria contro le malattie è del 1883. L'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro viene introdotta nel 1884, quella per la invalidità e la vecchiaia nel 1889. L'Italia segue. L'Italia entra nell'orbita tedesca nel 1882, con il Trattato della triplice alleanza. I capitali tedeschi, che svolgono un ruolo essenziale per l'edificazione dello stato industriale italiano (per il «decollo»), erano già entrati in Italia negli anni Settanta (cfr. A. Gerschenkron, *Il problema storico dell'arretratezza economica*, Einaudi, 1965, p. 85 ss.). L'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro viene introdotta in Italia con legge del 17 marzo 1898. Nello stesso anno viene introdotta l'assicurazione per l'invalidità e la vecchiaia. La Gran Bretagna studia a fondo ed in parte imita la legislazione bismarckiana (cfr. M. Bruce, *The Coming of the Welfare State*, B.T. Batsford Ltd., 1968, London, pp. 127, 176 ss., 213; J. Harris, *William Beveridge*, Clarendon Press-Oxford, 1977, pp. 62, 72, 86 ss., 106, 168), ma l'orientamento di fondo della Gran Bretagna resta liberista.

57. Cfr. F. Choiseil, *op. cit.*, p. 175 ss.

diversamente i tecnocrati di Bruxelles sono oggi impegnati a liberare le capacità di iniziativa del grande capitale europeo, a liberare le sue potenzialità espansive; a favorire, più che a controllare, le concentrazioni capitaliste che si realizzano in Europa; a favorire, più che a controllare, le multinazionali europee. L'operazione Super-Gemina rientra perfettamente nell'orientamento economico bonapartista e bismarckiano dell'Unione europea⁵⁸. *Sponsor* dell'operazione Super-Gemina, lo si ricorderà, è stato il commissario europeo Mario Monti.

58. «Chiamandola una fusione non si coglie la sottigliezza tutta italiana (*italianate subtlety*); meglio parlare, allora, di prestidigitazione...». «Il nuovo mostro, ancora senza nome, è formato dalla fusione della Ferruzzi Finanziaria, dagli interessi chimici della Fiat...». Il tutto concertato nel «salotto buono» (in italiano nel testo) di Mediobanca (*The Italian job - A sweet deal and a sour taste, Only in Italy*, in *The Economist* del 9 settembre 1995).