



Honos alit artes

Studi per il settantesimo compleanno
di Mario Ascheri

L'ETÀ MODERNA E CONTEMPORANEA
Giuristi e istituzioni tra Europa e America

a cura di

Paola Maffei e Gian Maria Varanini



Reti Medievali E-Book

19/IV

Honos alit artes

**Studi per il settantesimo compleanno
di Mario Ascheri**

**L'ETÀ MODERNA E CONTEMPORANEA
Giuristi e istituzioni tra Europa e America**

**a cura di
Paola Maffei e Gian Maria Varanini**

**Firenze University Press
2014**

L'«Atto Addizionale»: il liberalismo di Constant alla prova del costituzionalismo napoleonico

di Maria Sofia Corciulo

I fondamenti etico-politici che caratterizzarono il nascente liberalismo di inizio Ottocento ebbero in Benjamin Constant un dotto assertore e uno strenuo difensore: egli non venne mai meno al principio determinativo del nuovo modo d'intendere la realtà come «il trionfo dell'individualità»¹. Si trattava di una «individualità costituzionalizzata» che trovava nelle regole del garantismo giuridico, del tutto nuove a quei tempi, regolamentazione e tutela. “Garantismo”, per Constant, significava, oltre che la difesa del singolo di fronte alle violazioni della legge attuate dal potere statale, la necessità sia di modellare quest'ultimo alle esigenze degli individui, sia di adeguare le istituzioni ai tempi o, come egli scrisse, alle «idee». Tale flessibilità istituzionale, imposta dall'evoluzione della società, poteva avvenire soltanto se l'uomo fosse riuscito a sacrificare la felicità, i piaceri del presente alla prospettiva di un futuro migliore «et, per conséquent, la sensation à l'idée».

Contrariamente a Rousseau, che aveva sublimato la volontà individuale in quella generale, Constant sopravvalutava la prima rispetto alla seconda; in opposizione alla libertà degli antichi, la cui vita era sottoposta a tutti gli arbitrii della politica, la libertà dei moderni rivalutava e proteggeva le «*jouissances privées*», fra le quali, soprattutto, il diritto di proprietà, senza cui l'uomo non avrebbe avuto alcuna autonomia nei confronti sia dei suoi simili, sia dello Stato. La libertà politica era posta a tutela di quella individuale, ma con le opportune limitazioni in favore della seconda, nel timore che i governi ostacolassero – per i propri interessi – il progresso dell'umanità:

ce principe, appliqué aux Constitutions, doit les rendre courtes et pour ainsi dire négatives. Elles doivent suivre les idées pour poser derrière les peuples des barrières qui les empêchent de reculer, mais elles ne doivent point en poser devant eux qui les empêchent d'aller en avant².

¹ A. Zanfarino, *La libertà dei moderni nel costituzionalismo di Benjamin Constant*, Milano 1961, p. 150. Su Constant esiste, naturalmente, un'amplissima bibliografia, per la quale rinvio in particolare a U. Cerroni, *Introduzione* a B. Constant, *Principi di politica*, Roma 1970.

² B. Constant, *Réflexions sur les constitutions et les garanties*, in *Cours de politique constitutionnelle*, Paris 1836, I, p. 266.

L'auspicata *souplesse* alle esigenze dei tempi «costituzionali» poteva realizzarsi soltanto se all'interno dell'apparato statale i poteri si fossero reciprocamente limitati, così come avveniva in Inghilterra, le cui istituzioni rappresentavano, nel primo Ottocento, un modello ideale, cui Constant si ispirò individuando nel sovrano quel potere “neutro” che, *primus inter pares*, doveva esercitare una suprema funzione di arbitro nell'eventuale conflitto tra l'esecutivo e il legislativo.

In effetti la sfiducia verso il potere costituito obbligò Constant a cercare freni e limiti soprattutto nei confronti delle assemblee elettive, i cui eccessi, perpetrati durante la Rivoluzione, gli avevano lasciato ricordi inquietanti e indelebili. I limiti allo strapotere assembleare furono individuati nel veto sospensivo alla legge e nel potere di scioglimento della Camera elettiva, spettanti al sovrano; nell'esistenza di una seconda Camera, ereditaria e, infine, nel suffragio censitario. Tale diffidenza istituzionale, insita nella costruzione teorica di Constant, non gli rese possibile in questa «indeterminata e generica fase di garanzia» attuare quella conciliazione auspicata tra «libertà civili e politiche attraverso la ricostruzione organica di una nuova società politica»³.

Questo limite, tuttavia, non costituì un ostacolo nei confronti della sua convinta “fede” nella perfettibilità del genere umano, su cui avrebbe fondato la teoria dei rapporti società-Stato. In essa le istituzioni, oltre a divenire garanti delle libertà civili e politiche del cittadino, acquisivano una funzione etico-pedagogica, allorché – adeguandosi alle esigenze dei tempi – non solo consentivano ma anche promuovevano nuovi progressi dell'umanità. Al contrario, qualora il potere politico non avesse rispecchiato le idee dominanti dell'opinione pubblica (definite da Constant «la morale commune à tous») l'uomo non avrebbe avuto alcun punto di riferimento su cui fondare il proprio percorso esistenziale; conseguentemente si sarebbe allontanato sempre di più dalla sfera pubblica. Questa fiducia nel progresso intellettuale e civile della società gli consentì di affrontare anche la difficile situazione postrivoluzionaria, trovando, nella pur contraddittoria figura di Napoleone – considerato nello stesso tempo dai suoi contemporanei un despota, nemico della libertà o un figlio, erede della Rivoluzione – un interlocutore inaspettato.

Tornato dall'esilio dell'isola d'Elba, il 13 marzo 1815, il Bonaparte si convertì – soprattutto per “tranquillizzare” le potenze straniere – in un sovrano costituzionale. Pertanto, affidò a una commissione del Consiglio di Stato il compito di elaborare una Costituzione, che sarebbe poi stata sottoposta, per l'approvazione, invece che alle Camere, direttamente al popolo. Ormai convinto di dar vita a un regime rappresentativo, l'imperatore decise di chiedere la collaborazione di Constant. Non era certo estranea a tale convinzione la speranza di riuscire gradito all'opinione pubblica liberale, di cui lo scrittore era da tempo considerato un alfiere anche perché, in passato, non aveva esitato a definire Napoleone “despota” e “tiranno”. Tra marzo e aprile 1815 Constant si incontrò

³ A. Signorini, *Constant e la libertà dei moderni*, in «Storia e politica», 2 (1963), p. 127.

più volte con Giuseppe Bonaparte, fratello del sovrano, e con Fouché, ministro della Polizia. Entrambi lo rassicurarono sulle intenzioni pacifiche dell'imperatore. Pertanto, nonostante le titubanze sulla effettiva possibilità che questi volesse realmente dar vita a un regime costituzionale non si fossero completamente dissipate, Constant accettò di collaborare con lui, presentando, il 18 aprile, le proprie proposte per una nuova Costituzione. Iniziarono, in tal modo, numerosi incontri tra di loro, di cui sono rimaste significative e interessanti considerazioni nel *Journal Intime*⁴.

Tra i due personaggi non vi furono contrasti sulle norme riguardanti le prerogative delle Camere. Esse infatti godevano, oltre che del diritto d'emendamento, anche di un'iniziativa legislativa molto più ampia rispetto a quella prevista dalla *Charte octroyée* del '14. Il progetto prevedeva che all'elezione della Camera dei Rappresentanti si provvedesse con il suffragio censitario: pur non intenzionato a costruire una società immobile e chiusa, Constant considerava il suffragio universale un punto di arrivo – non di partenza – collegato all'avvento di una società di proprietari. Nella sua concezione, infatti, se gli “strumenti” legislativi fossero stati affidati anche ai nullatenenti, si sarebbero potute creare ripercussioni estremamente negative sull'assetto politico-istituzionale, in quanto presumibilmente dettate dagli interessi personali.

Naturalmente Bonaparte condivideva tale concezione elitistica dell'elettorato: per lui non v'era «en la démocratie pure aucune possibilité de direction»⁵.

Un vivace contrasto sorse, invece, in merito alla formazione della Camera dei Pari, la cui carica Constant desiderava venisse trasmessa anche ereditariamente. Alla giusta preoccupazione del Bonaparte di accrescere senza misura il ruolo politico di tale assemblea, attribuendo ai suoi componenti quella ereditarietà del laticlavio che perfino Luigi XVIII aveva rifiutato, in parte, di reintrodurre, si aggiungeva anche la consapevolezza di non poter disporre – in quel difficile frangente – di uomini degni di sedere nella prestigiosa assemblea. Su questo punto egli espresse con franchezza allo scrittore tutti i suoi dubbi:

La dignità dei Pari è in contrasto con il presente stato degli animi: ferirà l'orgoglio dell'esercito, ingannerà l'attesa dei fautori dell'uguaglianza, solleverà contro di me mille pretese personalistiche⁶.

Napoleone temeva non solo il potere “indipendente” di un'assemblea ereditaria, ma anche le reazioni negative del popolo minuto che si era schierato con lui in odio alle classi privilegiate. Nonostante trovasse in parte giustificate le esitazioni dell'imperatore, Constant perseverò in questa idea finché questi non si convinse ad accettare la norma che istituiva l'ereditarietà della Parìa. Come ammetterà più tardi – cercando di giustificare quella che sem-

⁴ B. Constant, *Journal intime*, in *Benjamin Constant*, a cura di C. Cordié, Milano 1946.

⁵ Cfr. E. Le Gallo, *Le Cents-Jours*, Paris 1924, p. 215.

⁶ B. Constant, *Memorie sui Cento Giorni*, a cura di E. Emanuelli, Milano 1944, IV, pp. 175-176. Sui motivi che spingevano Napoleone ad opporsi alla parìa si veda anche A. Saitta, *Costituenti e costituzioni della Francia rivoluzionaria e liberale (1789-1875)*, Milano 1975, pp. 586-587.

brava una contraddizione ai principi liberali che ispiravano il suo operato – egli aveva ritenuto necessaria l’istituzione di una Camera ereditaria al fine di mantenere l’equilibrio dei poteri politici, non solo come freno verso le intemperanze dell’assemblea elettiva, ma anche per creare «una barriera di più contro l’autorità di un uomo»⁷.

Constant dovette invece piegarsi alla volontà di Napoleone quando si trattò di definire il diritto di confisca. Sia lo scrittore, sia i commissari, contrariamente al Bonaparte, erano fermamente avversi al ripristino di tale istituto, non reintrodotta dallo stesso Luigi XVIII. Durante le discussioni su questo tema, l’imperatore reagì con irritazione all’invito a dare prova di moderazione, adeguandosi ai nuovi tempi. In una scena di inaudita violenza, mentre «la sua voce era alterata, la sua mano si contraeva e si stendeva con dei movimenti convulsi», egli gridò:

Mi si spinge su di una strada che non è la mia (...) mi si parla di bontà, di giustizia astratta, di leggi naturali? La necessità è la prima legge; la prima giustizia è la salute pubblica. Si vuole che uomini coperti da me di ricchezza se ne servano per cospirare contro di me, stando all’estero. Ciò non può essere. Ciò non sarà⁸.

Di fronte all’ira dell’imperatore, Constant non ebbe l’animo di contraddirgli: tacque, mentre la norma che aboliva il diritto di confisca veniva cancellata dal testo costituzionale.

Un altro contrasto sorse a proposito della denominazione e promulgazione della nuova Costituzione. Napoleone – imitando il comportamento di Luigi XVIII, che aveva apposto alla *Charte* la data di «XIX anno del mio regno», intendendo, evidentemente, mettere in oblio i periodi della Rivoluzione e dell’Impero – volle che il nuovo testo portasse il nome di «Atto Addizionale alle Costituzioni dell’Impero». Di fronte a Constant, che gli proponeva una diversa denominazione, fu irremovibile e rispose:

Non è quello che intendo. Mi togliete il mio passato, io voglio conservarlo. Che cosa fate, dunque, dei miei undici anni di regno? Penso di avere qualche diritto e l’Europa lo sa. Bisogna che la nuova Costituzione si riallacci all’antica. Avrà così la sanzione di parecchi anni di gloria e di successi⁹.

Anche per la promulgazione, Bonaparte intendeva prendere a modello quanto fatto da Luigi XVIII, ricorrendo alla formula dell’*octroi*. Di fronte alla pervicace opposizione di Constant, si giunse a un compromesso in virtù del quale si stabilì d’interpellare direttamente la popolazione mediante un plebiscito.

Dopo che il testo fu sottoposto al giudizio del Consiglio di Stato¹⁰, il quale aggiunse un articolo relativo all’impossibilità di un ritorno dei Borboni «anche in caso di estinzione della dinastia imperiale»; e dopo un estremo, quanto infrut-

⁷ Constant, *Memorie sui Cento Giorni* cit., p. 177.

⁸ *Ibidem*, p. 168.

⁹ *Ibidem*, pp. 146-147.

¹⁰ Di esso facevano parte Carnot, Cambacérès, Bassano, Boulay de la Meurthe, Merlin de Douai, Regnault de Saint-Jean-d’Angély.

tuoso, tentativo di convincere Napoleone ad abolire il diritto di confisca, il 22 aprile Constant «prit alors la plume et rédigea le texte en une langue claire pré-cise et élégante»¹¹. Nel *Journal* lo scrittore annotò:

Seduta dall'Imperatore. Redazione definitiva. La Costituzione è stata guastata in alcuni punti, e il pubblico ci troverà parecchio da ridire. Non importa. La sua sorte è gettata, e la mia anche¹².

Pertanto, al termine di una non facile opera di compromesso – tra un sovrano legato a un passato ineludibile, e di cui non intendeva disfarsi, e uno scrittore che tentava di cogliere nella difficile condizione presente gli spiragli per sviluppi futuri di libertà costituzionali – il testo venne promulgato il 23 aprile 1815, sul «*Moniteur*». Ad esso Napoleone aveva fatto precedere un preambolo, in cui, solennemente, affermava:

Da quando siamo stati chiamati, quindici anni fa, dal voto della Francia, al governo dello Stato, abbiamo cercato di perfezionare, in diverse epoche, le forme istituzionali, secondo i bisogni e i desideri della nazione, e traendo profitto dalle lezioni dell'esperienza. Le Costituzioni dell'Impero si sono pertanto formate attraverso una serie di atti che hanno ottenuto l'accettazione del popolo (...) Non abbiamo ormai più altro scopo che quello d'accrescere la prosperità della Francia, rafforzando la libertà pubblica. (...) Pertanto, volendo, da un lato conservare del passato ciò che vi è di buono e di salutare, e dall'altro, rendere le Costituzioni del nostro Impero conformi in tutto ai voti e ai bisogni nazionali, così come allo stato di pace che desideriamo mantenere con l'Europa, abbiamo deciso di proporre al popolo una serie di disposizioni tendenti a modificare e perfezionare i suoi atti costituzionali, a circondare i diritti dei cittadini di tutte le loro garanzie, a dare al sistema rappresentativo tutta la sua estensione, a investire i corpi intermedi della considerazione del potere desiderabile; in una parola, a combinare il più alto punto di libertà politica e di sicurezza individuale con la forza e l'accentramento necessari per far rispettare dallo straniero l'indipendenza del popolo francese e la dignità della nostra corona¹³.

Per quanto concerneva i poteri delle Camere, esse furono dotate del diritto d'iniziativa legislativa, condiviso peraltro con l'imperatore, in maniera molto più ampia e autonoma di quanto non fosse stato previsto dalla *Charte* del 1814. Fu inoltre concesso alla Camera elettiva il diritto, precedentemente attribuito all'esecutivo, di dichiarare lo stato d'assedio, nonché di scegliersi autonomamente un proprio Presidente, prerogativa, questa, precedentemente riservata al sovrano, e, da allora, sempre attribuita all'assemblea rappresentativa che l'imperatore convocava, prorogava e scioglieva, con obbligo di riunirla entro sei mesi (e non tre, come previsto dalla *Charte*). Venne inoltre confermata alla Camera elettiva la priorità, rispetto a quella dei Pari, in materia di imposta, di prestito e di chiamata alle armi. Entrambe le Camere, le cui sedute erano pubbliche, dovevano approvare il bilancio annuale. I ministri potevano essere messi in stato di accusa dall'assemblea elettiva di fronte a quella dei Pari, per aver governato in disaccordo e contro gli interessi del popolo: in tal modo, fu

¹¹ P. Bastid, *Les institutions politiques de la monarchie parlementaire française (1814-1848)*, Paris 1954, p. 78.

¹² Constant, *Journal intime* cit., p. 270.

¹³ Cfr. Saitta, *Costituenti e costituzioni* cit., p. 597.

introdotta, anche se ancora in maniera imperfetta, una specie di responsabilità politica degli stessi, cioè una delle basi fondative del regime parlamentare. Questo venne ulteriormente rafforzato dalla norma secondo la quale i ministri potevano essere membri delle Camere, ai cui lavori partecipavano, fornendo ad esse – se necessario – i chiarimenti e le spiegazioni richiesti.

Per quanto concerneva l'ordinamento giudiziario, l'Atto Addizionale, oltre a sancire l'indipendenza e l'inamovibilità della magistratura, confermava il giudizio attraverso i giurati, escludeva l'istituzione di tribunali speciali e limitava la giurisdizione dei tribunali militari ai soli reati commessi dagli appartenenti all'esercito.

Quanto ai diritti individuali, nel capitolo VI dell'Atto Addizionale era prevista l'invulnerabilità delle proprietà possedute o acquistate in virtù delle leggi. Infine, veniva garantita un'ampia libertà di stampa, senza alcuna censura preventiva, salvo la responsabilità "legale" dopo la pubblicazione: i presunti colpevoli dei reati erano deferiti a tribunali composti da giurati; l'intenzione di Constant fu quella di far intervenire, anche nei processi penali, quell'opinione pubblica che considerava «il grande costituente, la principale fonte di legittimazione dei poteri costituiti»¹⁴.

Nonostante il suo avanzato contenuto liberal-costituzionale, dal quale derivò anche un significativo impulso all'introduzione in Francia delle regole del parlamentarismo¹⁵, l'Atto Addizionale fu oggetto di aspre critiche da quasi tutti i settori di quell'opinione pubblica che proprio Constant teneva in grande considerazione: gli ex-rivoluzionari espressero grande delusione nel non veder privilegiati diritti e aspettative delle classi popolari, che si erano entusiasmate per il ritorno dell'imperatore¹⁶. I realisti, ovviamente contrariati dalla norma che impediva la successione della dinastia dei Borboni, furono, al contempo, pronti a unirsi al coro dei detrattori che individuavano nell'Atto Addizionale un "falso" costituzionalismo. Perfino i liberali non tardarono a esprimere le loro rimostranze, attraverso i numerosi giornali dell'epoca, affermando che esso altro non era che una "verniciatura" del vecchio edificio statale napoleonico. Del resto, molto significativamente, il plebiscito cui fu sottoposto registrò un'amplessissima astensione dei francesi, chiamati successivamente a eleggere la Camera dei Rappresentanti¹⁷.

Com'è noto, la conversione di Napoleone ai principi costituzional-liberali fu definitivamente compromessa dagli insuccessi militari rapidamente susseguitisi al suo ritorno sul trono, ed anche dalla sfiducia della Camera dei Rappresentanti, che all'indomani di Waterloo era già orientata ad abbandonarlo (opponendosi alla volontà dell'imperatore che avrebbe voluto mettersi alla testa dell'esercito per contrastare un'invasione straniera del suolo fran-

¹⁴ Zanzarino, *La libertà dei moderni* cit., p. 166.

¹⁵ Su tali aspetti mi permetto di rinviare a M.S. Corciulo, *Le istituzioni parlamentari in Francia (1815-1816). Cento Giorni-Seconda Restaurazione*, Napoli 1996, p. 58.

¹⁶ P. Grénier, *Encore une Constitution incomplète!*, Paris 1815, pp. 10-11.

¹⁷ Su questi aspetti socio-politici rinvio a Corciulo, *Le istituzioni parlamentari* cit.

cese). Pur essendo sicuramente riconducibili alla sconfitta militare, le cause principali del definitivo tramonto di Napoleone, non si può non evidenziare come il rapido epilogo della sua esperienza quale sovrano costituzionale sia stato dovuto soprattutto a una generale sfiducia socio-politica piuttosto che a una debolezza teorico-istituzionale su cui aveva cercato di edificare un difficile progetto di ingegneria costituzionale:

ni vraiment populaire, ni républicain, objet des critiques de la droite, de la gauche et du "marais", le bonapartisme constitutionnel était sans doute voué à la mort politique¹⁸.

Da parte sua, Constant non mancò di rivendicare la bontà di questo "esperimento", in cui – più per la *force des choses* che per quella *des idées* da lui tanto invocata – si erano incontrate le sue istanze costituzionali, di convinto esponente della cultura liberale, con quelle del grande conquistatore d'Europa. Pubblicamente il pensatore difese, con la parola e soprattutto con gli scritti, la *Benjamine*, nome col quale veniva comunemente chiamato l'Atto Addizionale¹⁹. In una serie di lucidi articoli, egli cercò di confutare le numerose critiche che gli erano state mosse, non solamente difendendo il suo operato e l'impianto costituzionale posto in essere, ma affermando e dicendosi certo delle preziose opportunità che la nuova Costituzione avrebbe apportato alla Nazione francese.

Constant, anche successivamente, dopo la rapida conclusione del costituzionalismo napoleonico e il secondo ritorno di Luigi XVIII, nel luglio 1815, rimase convinto della bontà di quell'esperienza costituente. Rivendicando, nelle *Memorie sui Cento Giorni*, il *ralliement* al Bonaparte, per cui era stato accusato di ambizione e opportunismo, affermò con fierezza l'onestà intellettuale delle proprie scelte:

quando il mondo era ai suoi piedi avevo persistito nel non rendergli omaggio. D'un tratto mi sono unito all'uomo che per così lungo tempo avevo combattuto: e chi avevo rifiutato di servire quando l'universale consenso lo appoggiava, l'ho servito quando era oggetto dell'odio europeo. (...) Credemmo che non bisognasse – rifiutando ogni collaborazione a Bonaparte – costringerlo a rimanere dittatore e a ricominciare il dispotismo del 1812. Pensammo che non era permesso di facilitare agli stranieri l'ingresso in Francia né desiderabile vedere il partito [quello degli *ultras*], che aveva trascinato il re nella sua fuga [nel 1814, durante la Prima Restaurazione], divenire tirannico quando altri sarebbe stato vittorioso²⁰.

Certamente, vi furono da parte di Constant delle ambizioni personali; ma, probabilmente, nel momento in cui decise di collaborare con Napoleone, pensò – ed era una motivazione irresistibile per un intellettuale – di «ritagliare per sé il ruolo dell'eroe demiurgico che salva la libertà piegando Cesare stesso»²¹. In definitiva, la sua adesione all'effimero governo dei Cento Giorni, di cui nel

¹⁸ F. Blücher, *Le Plébiscite des Cents-jours*, Genève 1974, p. 127.

¹⁹ Il termine era stato coniato da François Dominique de Reynaud, conte di Montlosier, scrittore politico attivo dall'Impero alla Seconda Restaurazione.

²⁰ Constant, *Memorie* cit., p. 130.

²¹ V. De Caprariis, *Profilo di Tocqueville*, Napoli 1962, p. 131.

Journal intime si può ripercorrere il tormentato *iter*, fu determinata principalmente dal timore di veder vanificate quelle libertà civili e politiche che, a caro prezzo, i francesi avevano conquistato durante la Rivoluzione e, dopo la monarchia napoleonica, istituzionalizzato nella Prima Restaurazione²².

²² Su tale periodo cfr. M.S. Corciulo, *La nascita del regime parlamentare in Francia. La Prima Restaurazione*, Milano 1977.