

Una Costituzione allo sbando: il crollo della Terza Repubblica

di Sandro Guerrieri

Abstract: *A Constitution in disarray. The collapse of the Third Republic* – The three Constitutional Laws of 1875 ceased to exist on 10 July 1940, when the two chambers, meeting as the National Assembly, granted Marshal Pétain full powers to enact a new Constitution. This event was not merely a consequence of France's military defeat. It was a parliamentary suicide instigated by the supporters of a dictatorial State. The Third Republic revealed a lack of institutional safeguards against authoritarian pressures. The shortcomings of the Constitutional Laws and established practices were compounded by the entirely inadequate conduct of the presidents of the Chamber of Deputies and the Senate, as well as that of the President of the Republic.

Keywords: Parliament; Constitutional Revision; Second World War; Republican tradition; Full Powers

2431

1. Introduzione

Dopo aver battuto con un enorme margine il precedente record di durata di una Costituzione francese (i 18 anni del testo di Luigi Napoleone Bonaparte del 1852), e aver permesso il consolidamento del sistema repubblicano in un Paese che aveva a lungo oscillato nel XIX secolo tra monarchie costituzionali e cesarismi bonapartisti¹, la Costituzione della Terza Repubblica, vale a dire le tre Leggi costituzionali del 24 febbraio, 25 febbraio e 16 luglio 1875, cessò di esistere il 10 luglio 1940 quando, nel grande teatro da 1500 posti del Casinò di Vichy, le Camere riunite in Assemblea nazionale conferirono i pieni poteri al Maresciallo Philippe Pétain². Alle origini di questo evento vi era stata la clamorosa e del tutto inaspettata disfatta militare, a seguito della quale era stato siglato un pesante armistizio che aveva consegnato all'occupante tedesco circa i 3/5 della Francia metropolitana³. L'abbandono della Terza Repubblica, però, non può essere

¹ M. Morabito, D. Bourmaud, *Histoire constitutionnelle et politique de la France (1789-1958)*, Paris, 1991.

² Per una dettagliata ricostruzione di questo evento rinvio a S. Guerrieri, *L'ora del Maresciallo. Vichy, 10 luglio 1940: il conferimento dei pieni poteri a Pétain*, Bologna, 2005.

³ P. Allorant, N. Castagnez, A. Prost (dir.), *Le moment 1940. Effondrement national et réalités locales*, Paris, 2012. Per un bilancio degli studi sul tema della disfatta si veda C. Vast, *Les historiens et l'effondrement de 1940. Esquisse d'une historiographie*, in J.-C. Caron, N. Ponsard (dir.), *La France en guerre. Cinq «années terribles»*, Rennes, 2022, 357-369.

spiegato solo con questa sconfitta sul campo di battaglia. Senza l'«étrange défaite», per richiamare il titolo della celebre opera di Marc Bloch⁴, che ancora oggi rappresenta un vero e proprio modello di lettura dell'attualità con gli occhi dello storico, la Francia non avrebbe operato la rottura con la tradizione repubblicana nata dalla Rivoluzione del 1789. Tuttavia, ciò non significa che la disfatta avesse di per sé fatto scattare una serie di automatismi destinati necessariamente a sfociare nel rinneamento delle Leggi costituzionali del 1875 da parte di una maggioranza schiacciante dei parlamentari eletti a suo tempo per osservarle. In realtà, nemmeno la scelta dell'armistizio era stata inevitabile: nel giugno 1940, prima di rassegnare le dimissioni, il presidente del Consiglio Paul Reynaud aveva proposto, d'intesa con il sottosegretario di Stato alla difesa nazionale, il generale de Gaulle, di proclamare un cessate il fuoco unilaterale nella madrepatria e di continuare la guerra dalle colonie di concerto con la Gran Bretagna. Questa soluzione era stata respinta con sdegno da Pétain e dal comandante in capo dell'esercito Maxime Weygand, i quali avevano cominciato a valutare la possibilità di ricostruire, all'ombra della disfatta, le fondamenta della collettività nazionale in senso autoritario⁵. Come dichiarò Pétain il 25 giugno 1940, occorreva «un redressement intellectuel et moral» che sancisse l'inizio di «un ordre nouveau»⁶. Lo sconcerto suscitato dall'invasione tedesca interagì pertanto con altri fattori, che concorsero a provocare la fuga dalla democrazia repubblicana.

Scopo del presente saggio è di indagare la dimensione costituzionale di questa drammatica transizione storica. Quando fu convocata a Vichy per votare i pieni poteri al Maresciallo, quale percezione aveva la classe politica francese delle Leggi costituzionali del 1875? E quali responsabilità ebbero, se ne ebbero, queste Leggi, e più in generale il sistema politico che ne era scaturito, nel vero e proprio suicidio parlamentare che si compì il 10 luglio 1940?

2. Un capro espiatorio per la disfatta

A differenza di quanto era accaduto nel caso dell'instaurazione di altri modelli dittatoriali, quali il fascismo e il nazismo, l'avvento del regime di Vichy ebbe luogo sulla base del conferimento al suo fondatore di un esplicito mandato per promulgare una nuova Costituzione. Era in effetti avvenuto che, all'interno del governo Pétain formatosi il 16 giugno 1940 dopo le dimissioni di Reynaud, il vicepresidente del Consiglio Pierre Laval⁷ avesse architettato una manovra politico-istituzionale volta, da un lato, a liberare il Maresciallo dai vincoli della Terza Repubblica, e, dall'altro, a far sì che ciò si realizzasse tramite l'abdicazione del Parlamento alle proprie prerogative costituzionali. I parlamentari furono così chiamati a votare il 10 luglio 1940

⁴ M. Bloch, *L'étrange défaite. Témoignage écrit en 1940*, Paris, 1990.

⁵ A.-S. Anglaret, B. Roger-Lacan, *Vichy ou l'heure de la revanche*, in B. Roger-Lacan (dir.), *Nouvelle histoire de l'extrême droite. France 1780-2025*, Paris, 2025, 163-193.

⁶ Ph. Pétain, *Discours aux Français. 17 juin 1940-20 août 1944*, Textes établis, présentés et commentés par Jean-Claude Barbas, Paris, 1989, 66.

⁷ Pierre Laval era entrato nel governo Pétain il 23 giugno 1940. Cfr. F. Kupferman, *Pierre Laval*, Paris, 2015; R. Meltz, *Pierre Laval. Un mystère français*, Paris, 2018.

una Legge costituzionale il cui articolo unico recitava:

L'Assemblée nationale donne tous pouvoirs au Gouvernement de la République, sous l'autorité et la signature du maréchal Pétain, à l'effet de promulguer par un ou plusieurs actes une nouvelle Constitution de l'État français. Cette Constitution devra garantir les droits du travail, de la famille et de la patrie.
Elle sera ratifiée par la Nation et appliquée par les Assemblées qu'elle aura créées⁸.

Si potrebbe affermare che l'iniziativa di Laval traeva in fondo ispirazione anche dalla tipica febbre costituzionale francese, tradottasi, a partire dal 1789, in un numero molto elevato di Costituzioni. Anche in questa occasione, si intendeva ricorrere nuovamente all'esercizio del potere costituente, sia pure in un quadro assai particolare e con modalità che preludevano, come si era verificato con la genesi dei regimi bonapartisti, alla formazione di un sistema autoritario. In ogni caso, i numeri, il 10 luglio, diedero ampiamente ragione al regista dell'operazione. L'attribuzione del mandato costituente a Pétain fu approvata infatti dall'Assemblea nazionale con ben 569 voti a favore, 20 astensioni e solo 80 voti contrari. Vale la pena di sottolineare che la Camera dei deputati che si unì al Senato per votare la Legge costituzionale era quella eletta nel 1936, quando si era registrata la vittoria del Front populaire. E se è vero che essa non comprendeva più i deputati comunisti – dichiarati decaduti o addirittura arrestati a seguito delle conseguenze del Patto Molotov-Ribbentrop – e che ad alcune personalità politiche partite nel frattempo per le colonie era stato impedito di tornare in patria per partecipare al voto, non è certo un aspetto secondario che ad approvare il processo di trasformazione costituzionale fu, oltre alla destra che aderì in modo massiccio, anche una consistente maggioranza del Partito socialista e del tradizionale pilastro politico della Terza Repubblica, e cioè il Partito radicale.

Un suicidio istituzionale di questa portata ha diverse cause. Gli strumenti di pressione sui parlamentari furono numerosi, e andarono dalle minacce personali, o dalle promesse viceversa di importanti cariche, all'agitazione dello spettro di un possibile colpo di Stato militare o di un intervento delle truppe tedesche, due soluzioni che in quel momento, peraltro, nessuno aveva davvero messo in programma. Per molti membri delle due Camere, si trattò soprattutto di un voto di rassegnazione, che nasceva dall'incapacità di comprendere che, come aveva proclamato de Gaulle con l'appello alla resistenza del 18 giugno, la grave sconfitta riportata dalla Francia non comportava affatto che la Germania hitleriana avesse definitivamente vinto la guerra. Per molti altri, fu un voto d'adesione, motivato dalla convinzione che la Terza Repubblica avesse fallito nella sua missione di proteggere il Paese e dovesse essere sostituita da un regime politico che rigenerasse la Francia tramite una dinamica autoritaria⁹. Che si trattasse di rassegnazione, o di adesione, il dato che colpisce maggiormente

⁸ Journal Officiel de la République française (d'ora in avanti JO), *Lois et décrets*, LXII, 167, Jeudi 11 Juillet 1940.

⁹ O. Wieworka, *Les Orphelins de la République. Destinées des députés et sénateurs français (1940-1945)*, Paris, 2001.

è che, nel mondo parlamentare francese, a difendere la Terza Repubblica non era rimasto quasi nessuno. Lo si constatò nella prima fase della procedura di revisione costituzionale, quella cioè che prevedeva che le due Camere si pronunciassero separatamente sul suo avvio. L'art. 8 della Legge costituzionale del 25 febbraio 1875 stabiliva infatti, come primo atto, che la Camera dei deputati e il Senato dichiarassero che occorresse «réviser les lois constitutionnelles», senza ancora prendere in esame il contenuto delle modifiche da introdurre, che sarebbero state deliberate solo con il successivo passaggio in Assemblea nazionale. Era del tutto evidente che chi era deciso a opporsi alla svolta autoritaria avrebbe dovuto esprimersi sin da questo momento, rifiutando di accettare che una revisione della Costituzione potesse aver luogo mentre si profilava, nel contesto e con il pretesto della disfatta militare, un chiaro indirizzo antidemocratico. È quanto avvertì con lucidità il leader socialista Léon Blum, già presidente del Consiglio all'epoca del Front populaire, il quale scrisse nei suoi *Mémoires*:

Après avoir longuement médité là-dessus [...], je rapportais un avis formel. La bataille devait être engagée dans les séances séparées de la Chambre et du Sénat, sans attendre la séance de l'Assemblée; avant même de chercher quel projet de révision nous serait soumis, nous devons déclarer: 'il n'y a pas lieu' à révision¹⁰.

Questa posizione di doverosa intransigenza non fu tuttavia condivisa dagli esponenti socialisti a lui più vicini, tra i quali spiccava il futuro presidente della Quarta Repubblica Vincent Auriol. Se da un lato essi condividevano l'assoluta avversione al disegno governativo di Laval e Pétain, dall'altro ritenevano che non fosse possibile attestarsi su una linea di difesa ad oltranza delle Leggi costituzionali del 1875. A loro avviso, queste Leggi erano ormai screditate agli occhi di un'opinione pubblica traumatizzata dalla disfatta, e per la quale i tradizionali punti di riferimento del sistema politico avevano perso la loro validità. Per rafforzare l'argomentazione che le Leggi del 1875 erano in quanto tali indifendibili, gli interlocutori di Blum ricordarono che il Partito socialista le aveva a suo tempo condannate denunciandole «comme un produit du conservatisme bourgeois et de la réaction orléaniste». E in ogni caso, essi sottolineavano che se la Francia rimaneva attaccata alla Repubblica, le era venuto però un disgusto per le modalità di funzionamento assunte dal regime parlamentare nel corso dei decenni: il Paese sentiva confusamente, ma con forza, che «les vices de ce régime» erano in una certa misura implicati nel disastro che l'aveva colpito. Per tutti questi motivi, una posizione di rifiuto preliminare della revisione costituzionale, di «dénégation *a priori*», era reputata insostenibile¹¹.

La linea di non opporsi formalmente all'apertura della procedura di revisione ebbe il sopravvento nel gruppo socialista, e lo stesso Léon Blum, a malincuore, in parte vi si adeguò, optando per l'astensione e decidendo, come gli altri suoi compagni ostili ai pieni poteri, di manifestare la sua contrarietà al processo in atto solo in occasione del voto in Assemblea nazionale sull'oggetto della revisione. Il 9 luglio 1940 quasi tutti i socialisti seguirono

¹⁰ L. Blum, *Mémoires*, in *L'Œuvre de Léon Blum*, V (1940-1945), Paris, 1955, 77.

¹¹ *Ibidem*.

così l'orientamento generale di accettare l'idea di una trasformazione della Costituzione. Il risultato fu che la risoluzione sulla necessità di modificare le Leggi del 1875 fu approvata quel giorno con 395 voti contro 3 alla Camera dei deputati e con 229 contro 1 al Senato: il sistema politico della Terza Repubblica si ritrovò davvero con pochi difensori. Di fatto, in un contesto di crisi devastante come quella che viveva la Francia invasa dalla Germania, una crisi paragonabile, per intensità, alla tragedia italiana dell'8 settembre, le Leggi costituzionali del 1875 finirono per diventare il capro espiatorio di una nazione allo sbando. Per la classe politica francese, i numerosi risultati conseguiti da questo regime (tra cui l'aver condotto il Paese alla vittoria in un conflitto di non poco conto quale la Grande Guerra¹²) erano diventati un ricordo sbiadito, e, nella sua grande maggioranza, essa non trovò di meglio che convergere in una sorta di autodafé politico-istituzionale. Il vicepresidente del Consiglio Pierre Laval si era rivelato molto abile nell'indurre i parlamentari a questa forma di espiazione collettiva, facendo loro credere che la Terza Repubblica dovesse necessariamente essere ripudiata¹³: la colpa per la quale meritava una condanna senza attenuanti era stata quella di aver indebolito, anche a causa delle riforme sociali del Front populaire introdotte nel 1936, una Francia che, per ritemperarsi, avrebbe dovuto unirsi da questo momento sotto la protezione costituzionale dell'«eroe di Verdun»¹⁴.

3. Una carenza di anticorpi istituzionali contro la spinta autoritaria

Il 10 luglio 1940, le Leggi costituzionali del 1875 subirono pertanto una condanna alla pena capitale che diventò palese dal giorno seguente, quando Pétain cominciò a emanare gli Atti costituzionali con cui edificò il suo regime dittatoriale¹⁵, rinviando invece a un momento successivo la promulgazione di una nuova Costituzione organica¹⁶. Alla luce di quel che abbiamo sottolineato, si trattò in tutta evidenza di una condanna strumentale, che serviva a legittimare la rottura con i principi repubblicani e la rifondazione

¹² F. Bock, *Un parlementarisme de guerre, 1914-1919*, Paris, 2002.

¹³ Un altro importante esponente socialista, Louis Noguères, che il 10 luglio 1940 votò contro i pieni poteri, osserva nel suo diario di queste giornate, alla data del 9 luglio: «À gauche, une sorte de prostration semblait peser sur les meilleurs esprits. Pour peu que l'on insistât, on aurait pu croire que les républicains allaient réellement admettre que le poids de la défaite incombait à la République, et à la République seule!»: L. Noguères, *Vichy, juillet 1940*, Paris, 2000, 102.

¹⁴ P. Servent, *Le mythe Pétain. Verdun ou les tranchées de la mémoire*, Paris, 1992.

¹⁵ L. Joly (dir.), *Vichy. Histoire d'une dictature (1940-1944)*, Paris, 2025.

¹⁶ Nel corso dei quattro anni del regime furono elaborati vari progetti. Il primo fu messo a punto il 19 luglio 1941 dal Conseil National (organo consultivo istituito nel gennaio 1941, che sarebbe rimasto in funzione per poco più di un anno), sulla base di un testo presentato dal ministro della Giustizia Joseph Barthélemy. Esso prevedeva l'instaurazione di un sistema fortemente autoritario del tutto incentrato sulla figura del capo dello Stato. L'ultimo progetto, firmato da Pétain il 30 gennaio 1944, quando ormai era evidente che l'idea di una rigenerazione nazionale all'ombra dell'occupante era fallita, recuperò parzialmente alcuni aspetti del costituzionalismo, come il principio di una Camera bassa eletta direttamente dai cittadini. Il testo non fu però promulgato perché osteggiato dal capo del governo Laval e dai tedeschi. Nella fase finale del regime, il collaborazionismo mostrò in realtà il suo volto più feroce.

in senso autoritario della collettività nazionale. Ma se l'operazione architettata da Pierre Laval era stata pretestuosa, si può forse giungere alla conclusione che le Leggi costituzionali del 1875 meritino dal canto loro un'assoluzione con formula piena? Dato che anche tra le forze della Resistenza esse furono considerate un modello da superare, e che dopo la guerra, il 21 ottobre 1945, il popolo francese avrebbe deciso per via referendaria con addirittura il 96,4% dei voti che era necessaria una nuova Costituzione¹⁷, la domanda su una possibile corresponsabilità di queste Leggi nel crollo della Repubblica non può essere scartata.

In effetti, il sistema costituzionale della Terza Repubblica, tanto per quel che era scritto nei testi, quanto per le prassi che si erano affermate, manifestò, di fronte alla spinta autoritaria emersa a seguito della disfatta militare, una significativa carenza di anticorpi. Il primo evidente punto debole era costituito dallo scarso grado di rigidità. La procedura di revisione, come si è visto, era estremamente semplice: era sufficiente che le due Camere ne proclamassero separatamente la necessità a maggioranza assoluta dei voti, e che poi si riunissero per deliberare le modifiche a maggioranza assoluta dei membri. La ragione principale di questa facilità era stata la volontà, espressa dall'ampia componente monarchica dell'Assemblea nazionale che aveva redatto le Leggi del 1875, di non ostacolare per il futuro una possibile restaurazione della monarchia. Negli anni successivi, tuttavia, la dialettica politica aveva prodotto nuovi equilibri a vantaggio dei repubblicani. Cosicché, nel 1884, era stato introdotto il divieto di abolire la forma repubblicana di governo e, successivamente, la facilità della revisione aveva avuto effetti marginali, poiché l'unica altra modifica costituzionale era intervenuta nel 1926. Durante gli anni Trenta, si era molto parlato della necessità di riforme, ma le proposte avanzate non avevano potuto sfruttare le favorevoli condizioni normative perché non avevano raccolto un sufficiente consenso.

Nel corso dei decenni, la scarsa rigidità della Costituzione sul piano procedurale era stata quindi più che compensata da una notevole rigidità politica, che aveva avuto solitamente il sopravvento quando si era ragionato concretamente di possibili modifiche, come era avvenuto con i tentativi avviati nel 1934 a livello parlamentare e governativo¹⁸. La semplicità di revisione tuttavia rimaneva, ed è proprio su questo aspetto che si propose di far leva Pierre Laval quando progettò di far approvare dai parlamentari la Legge costituzionale del 10 luglio 1940. In effetti, l'affossamento della Terza Repubblica poté avvenire in modo estremamente rapido. Il 9 luglio, la seduta della Camera dei deputati durò un'ora e cinquanta minuti, e quella del Senato ancora di meno: un'ora e mezzo. La riunione dell'Assemblea nazionale, il 10 luglio, fu un po' più lunga: cinque ore e 10 minuti. Ma in tutto, per metter fine a 65 anni di Repubblica democratica, bastarono 8 ore e mezzo di sedute parlamentari, nell'arco delle quali il dibattito si svolse molto brevemente solo nelle commissioni competenti e mai in Aula.

Si potrebbe osservare, estendendo lo sguardo alla storia francese del

¹⁷ S. Guerrieri, *Costituzioni allo specchio. La rinascita democratica in Francia e in Italia dopo la liberazione*, Bologna, 2021.

¹⁸ J. Gicquel, *Le problème de la réforme de l'État en France en 1934*, in J. Gicquel e L. Sfez, *Problèmes de la réforme de l'État en France depuis 1934*, Paris, 1965.

secondo dopoguerra, che norme più rigorose in materia di revisione non impedirono poi, nel 1958, di ricorrere a una procedura straordinaria per il passaggio dalla Quarta alla Quinta Repubblica¹⁹. Se tra le modalità delle due transizioni costituzionali si registrarono alcune significative analogie, la differenza principale, nel 1958, fu che in questa occasione vennero stabilite importanti garanzie affinché fossero mantenute le fondamenta dell'ordine repubblicano²⁰. Nel caso del conferimento dei pieni poteri a Pétain, queste garanzie erano invece mancate del tutto, visto che la revisione doveva appunto servire ad abbandonare l'idea stessa di una comunità politica democratica²¹.

Una seconda debolezza delle Leggi costituzionali del 1875 era rappresentata dall'assenza, in esse, di una parte relativa ai diritti. È vero che era stato proprio nella Terza Repubblica che la Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789 era divenuto un pilastro identitario²² (era stato in nome di questa visione dei diritti di libertà che ci si era battuti per la revisione del processo a Dreyfus), ma questa dimensione valoriale non godeva appunto della protezione derivante dal suo inserimento nella Costituzione. Men che meno, nelle Leggi del 1875, erano contenuti riferimenti ai diritti sociali, come invece era avvenuto, in forma embrionale, nella Costituzione montagnarda del 1793 e, in modo in parte più esteso, in quella del 1848²³. L'assenza di una consacrazione costituzionale dei diritti di libertà aveva favorito la presentazione da parte di Laval di un testo, quello della Legge costituzionale del 10 luglio, che non faceva alcun riferimento alla loro salvaguardia, visto che gli unici diritti in esso menzionati erano quelli del lavoro, della famiglia e della patria. E la contestuale mancanza, nelle Leggi del 1875, dei principi di una democrazia sociale aveva avuto conseguenze assai negative nel periodo tra le due guerre, quando si era rivelato molto difficile accogliere le rivendicazioni di una classe operaia in pieno sviluppo; e più in particolare quando, con il governo Blum del 1936,

¹⁹ G.M. Sperelli, *Politiche costituzionali e processi politici. Istituzioni e Costituzioni in Francia e in Italia (1946-2000)*, Roma, 2024.

²⁰ La Legge costituzionale del 3 giugno 1958, con la quale il Parlamento delegò al governo de Gaulle il compito di preparare un progetto di Costituzione da sottoporre all'approvazione del corpo elettorale, garantiva il rispetto di alcuni principi essenziali: il riconoscimento del suffragio universale come fonte del potere; la separazione tra potere esecutivo e potere legislativo; la responsabilità del governo nei confronti del Parlamento; l'indipendenza dell'autorità giudiziaria, considerata necessaria per assicurare «le respect des libertés essentielles» così come erano definite «par le préambule de la Constitution de 1946 et par la Déclaration des droits de l'homme» del 1789. Inoltre, era stabilito che il governo, nel preparare il progetto di Costituzione, avrebbe raccolto il parere di un Comitato consultivo formato in gran parte da parlamentari.

²¹ La legalità del voto del 10 luglio dei pieni poteri è stata poi oggetto di valutazioni contrastanti. Molti di coloro che quel giorno avevano votato «sì» si dissero sorpresi in seguito per l'uso che Pétain fece del mandato ricevuto. In realtà, l'obiettivo della costruzione di uno Stato autoritario era assai evidente. Per un'ampia disamina di questo dibattito rinvio a S. Guerrieri, *L'ora del Maresciallo*, cit., 167-201.

²² S. Bernstein, *La culture républicaine dans la première moitié du XXe siècle*, in S. Bernstein, O. Rudelle (dir.), *Le modèle républicain*, Paris, 1992, 159-171.

²³ P. Craveri, *Genesi di una Costituzione: libertà e socialismo nel dibattito costituzionale del 1848 in Francia*, Napoli, 1985.

erano state varate le riforme sociali del Front populaire, accolte dalla parte avversa come un vero e proprio attentato agli interessi dei singoli possidenti e della collettività. Pur manifestandosi critico nei confronti dell'operato dei governi frontisti, Marc Bloch nell'*Étrange défaite* ci ha lasciato questo quadro:

On saurait difficilement exagérer l'émoi que, dans les rangs des classes aisées, même parmi les hommes, en apparence les plus libres d'esprit, provoqua, en 1936, l'avènement du Front populaire. Quiconque avait quatre sous crut sentir passer le vent du désastre [...]. Une longue fente, séparant en deux blocs les groupes sociaux, se trouva, du jour au lendemain, tracée dans l'épaisseur de la société française²⁴.

I successivi fautori del regime di Vichy avrebbero considerato l'esperienza del Front populaire come una pianta velenosa di cui dovevano essere estirpate tutte le radici, mentre il Partito socialista avrebbe ricavato dalla sua delegittimazione un ulteriore motivo di freddezza nei confronti del regime politico della Terza Repubblica: regime che, come si è visto, molti suoi esponenti si rifiutarono a quel punto di difendere nel luglio 1940. Non a caso, durante la Resistenza e all'indomani della Liberazione, uno degli aspetti principali della riflessione sui contenuti di una nuova Costituzione sarebbe stato proprio quello della definizione di una democrazia sociale, che avrebbe dovuto segnare una svolta, anche da questo punto di vista, rispetto alle Leggi costituzionali del 1875.

Un terzo fattore che incise nello scarso attaccamento mostrato dai parlamentari nei confronti del quadro costituzionale vigente fu la lunga tradizione di instabilità governativa, accentuatasi nel periodo tra le due guerre. Le sue cause principali, in realtà, erano state la presenza di un elevato numero di gruppi parlamentari (quattordici nel 1940) e la fragilità organizzativa che caratterizzava la maggior parte delle forze politiche. I problemi che derivavano da questa situazione erano però accentuati dall'assenza di una regolamentazione del rapporto fiduciario tra Parlamento e governo: un ministro poteva chiedere un voto di fiducia senza che fosse necessaria una deliberazione preliminare nel Consiglio dei ministri, mentre il Parlamento poteva chiamare in causa la responsabilità del governo in qualsiasi momento con la procedura delle interpellanze. A ciò si aggiungeva l'impossibilità pratica per il presidente della Repubblica di sciogliere la Camera dei deputati in caso di perduranti difficoltà di formazione di una stabile maggioranza. Da un lato, vi era il vincolo del parere conforme del Senato; dall'altro, e soprattutto, l'istituto dello scioglimento era caduto in desuetudine dopo il fallito tentativo del presidente Mac Mahon, nel 1877, di imporre per questa via una maggioranza conservatrice a lui favorevole. Il venir meno di questa prerogativa presidenziale aveva rappresentato un elemento di rigidità sistemica che era stato preso di mira da diverse proposte di riforma costituzionale negli anni Trenta, cadute come si è detto nel vuoto.

Sul piano della prassi politico-istituzionale, l'aspetto che più concorse a creare un terreno favorevole per l'abdicazione parlamentare del 10 luglio 1940 fu comunque la marginalizzazione progressiva del Parlamento che, con l'eccezione della prima fase dell'esperienza governativa del Front populaire,

²⁴ M. Bloch, *L'étrange défaite*, cit., 197.

si era manifestata nel corso degli anni Trenta. Nella sua storia, la Terza Repubblica aveva sperimentato una notevole dose di elasticità costituzionale. I primi anni di vita delle Leggi del 1875 erano stati caratterizzati dall'interpretazione dualistica della forma di governo da parte di Mac Mahon, in base alla quale la responsabilità ministeriale avrebbe dovuto configurarsi nei confronti non solo del Parlamento, ma anche del Capo dello Stato. La sconfitta di questa visione nella prova di forza del 1877 aveva condotto a una supremazia del Parlamento durata diversi decenni, ma che era stata rimessa in discussione a partire dal primo conflitto mondiale e soprattutto con la crisi degli anni Trenta, quando l'esigenza di potenziare «la force de gouverner»²⁵ si era tradotta nel conferimento all'esecutivo di spazi d'azione sempre più autonomi, a partire dall'ambito legislativo. I governi avevano così fatto un crescente uso dello strumento dei decreti-legge, a cui potevano far ricorso in virtù di una legge di autorizzazione votata dal Parlamento, definita come concessione dei pieni poteri²⁶. Questa procedura comportava un notevole ridimensionamento delle prerogative parlamentari, che si manifestava nei due aspetti seguenti: per un verso, il contenuto della delega era definito in termini così generici che il governo godeva, nell'arco dei diversi mesi concessigli dalla legge in questione, di un'amplissima libertà d'azione²⁷; per l'altro, non vi era alcun limite temporale entro il quale i decreti-legge avrebbero dovuto essere ratificati, cosicché essi rimanevano in vigore fino alla decisione delle Camere, che però poteva anche non intervenire mai, in molti casi, poiché i testi emanati dal governo ammontavano a diverse centinaia. Ora, abituati da anni a conferire all'esecutivo competenze legislative sempre più estese, i parlamentari, dopo la sconfitta militare, si lasciarono più facilmente convincere a delegare al Maresciallo Pétain anche il potere costituente, nell'illusione di trovare in questo gesto estremo di deresponsabilizzazione una via di salvezza per la nazione.

Ai difetti dei testi e delle prassi adottate occorre infine aggiungere, in una riflessione sulle decisioni assunte nel luglio 1940, il comportamento del tutto inadeguato, per prudenza o vera e propria mancanza di coraggio, dei principali attori costituzionali. Nelle riunioni separate della Camera dei deputati e del Senato del 9 luglio, i rispettivi presidenti, Edouard Herriot e Jules Jeanneney, si preoccuparono soprattutto che non si aprissero dibattiti da cui emergessero forti divisioni politiche. Herriot si limitò a sottolineare che, se da un lato occorreva riformare e rendere più austera una Repubblica resa «trop facile» dalla classe politica, dall'altro i principi repubblicani conservavano «toute leur vertu»²⁸. Egli non comprese, o preferì non vedere, che, vista la manovra costituzionale in corso, queste sue parole avrebbero

²⁵ N. Roussellier, *La force de gouverner. Le pouvoir exécutif en France, XIXe-XXIe siècles*, Paris, 2015.

²⁶ M. Mignon, *La pratique des décrets-lois et les principes généraux du droit public*, Lille, 1938; D. Rusu, *Les décrets-lois dans le régime constitutionnel de 1875*, Bordeaux, 1942.

²⁷ Si arrivò così, prima dello scoppio della guerra, alla concessione dei pieni poteri nel marzo 1939 al governo Daladier per un periodo di oltre 8 mesi con la sola specificazione che essi dovevano servire all'adozione delle misure necessarie alla difesa nazionale. Daladier aveva giustificato questa richiesta con la necessità di dotarsi di strumenti rapidi ed efficaci davanti ai regimi autoritari.

²⁸ JO, *Débats parlementaires*, Chambre des députés, Séance du mardi 9 juillet 1940, 814.

assunto tutt'al più il valore di un omaggio postumo a una tradizione democratica che si voleva cancellare. Jeanneney, constatando che il destino della Francia sembrava essere quello di rigenerarsi nella sventura, esortò a mettersi all'opera per dotare il Paese di un'anima nuova, «pour y faire croître force créatrice et foi, la muscler fortement aussi, y rétablir enfin, avec l'autorité des valeurs morales, l'autorité tout court»²⁹. Entrambi non si fecero scrupolo di colmare di vibranti elogi la figura di Pétain. Il presidente della Camera richiamò la «vénération» che a tutti ispirava il suo nome³⁰, e il presidente del Senato aggiunse, alla venerazione, i suoi profondi sentimenti personali:

J'atteste enfin à M. le maréchal Pétain, notre vénération et la pleine reconnaissance qui lui est due pour un don nouveau de sa personne (*Vifs applaudissements*).

Il sait mes sentiments envers lui, qui sont de longue date. Nous savons la noblesse de son âme. Elle nous a valu des jours de gloire. Qu'elle ait carrière en ces jours de terrible épreuve et nous prémunisse, au besoin, contre toute discorde³¹.

Una manifestazione di riconoscenza di questa intensità non contribuiva certo ad alimentare la capacità di resistenza al disegno autoritario alla base della richiesta del mandato costituente. Ma il dato più eclatante fu la sostanziale passività manifestata dal presidente della Repubblica, Albert Lebrun, eletto alla carica nel 1932 e rieletto nel 1939. Lebrun non manifestò alcuna obiezione nei confronti della decisione del governo Pétain di chiamare le Camere a concedere i pieni poteri in materia costituzionale, e si ritirò in buon ordine dopo il voto del 10 luglio. Immerso nella sua apatia, non aveva quindi fatto alcun uso dell'autorità derivante dalla sua carica per impedire che la Repubblica venisse indotta al suicidio. Questa abulia è ben rappresentata nelle sue stesse memorie, quando descrive lo stato d'animo con cui presiedette, l'8 luglio, l'ultimo Consiglio dei ministri della Terza Repubblica:

Chacun a le sentiment de l'inutilité d'un débat, car on sait par les événements des jours passés que les jeux sont faits. On se sent pris dans une atmosphère lourde, méphitique, qui vous annihile. Moi-même j'éprouve, à présider ce Conseil qui sera le dernier, une tristesse profonde³².

Ciò contribuisce a spiegare il lapidario giudizio riservatogli da Charles de Gaulle nei suoi *Mémoires de guerre*: «Au fond, comme chef de l'État, deux choses lui avaient manqué: qu'il fût un chef; qu'il y eût un État»³³. E, sotto questo profilo, si può dire che la figura di Lebrun contribuì notevolmente a ispirare quella del capo dello Stato della Quinta Repubblica, nel senso che la sua interpretazione quanto mai riduttiva del ruolo presidenziale in un momento di gravissima crisi nazionale rappresentò, per de Gaulle, il modello

²⁹ JO, *Débats parlementaires*, Sénat, Séance du mardi 9 juillet 1940, 352.

³⁰ JO, *Débats parlementaires*, Chambre des députés, Séance du mardi 9 juillet 1940, 814.

³¹ JO, *Débats parlementaires*, Sénat, Séance du mardi 9 juillet 1940, 352.

³² A. Lebrun, *Témoignage*, Paris, 1945, 107.

³³ Ch. De Gaulle, *Mémoires de guerre*, III, *Le salut (1944-1946)*, Paris, 1959, 23.

negativo per eccellenza da cui allontanarsi il più possibile.

4. Conclusioni

La disfatta militare francese del 1940 non aveva come conseguenza automatica l'armistizio (Reynaud e de Gaulle avevano proposto di arrendersi nella madrepatria ma di continuare la guerra dall'esterno, cosa che de Gaulle fece concretamente a partire dall'appello del 18 giugno), e meno che mai l'abdicazione parlamentare del 10 luglio. La sconfitta aveva ridato voce a tutte le critiche formulate in passato nei riguardi del modello repubblicano, che assumevano ora un tono perentorio. La Terza Repubblica era accusata di avere dilapidato il patrimonio di prestigio acquisito dalla Francia con la vittoria nella Grande Guerra, di avere indebolito il Paese con la sua instabilità politica e di aver consentito la propagazione di una spirale rivendicativa in ambito sociale e di un «esprit de jouissance» che aveva distrutto quanto era stato edificato dall'«esprit de sacrifice»³⁴. Per Pétain, Laval e gli altri fautori di un regime autoritario era giunto quindi il momento di una soluzione di continuità sul piano morale e costituzionale. Le Leggi costituzionali del 1875 andavano considerate come l'architrave di un sistema malato, che doveva essere abbattuto in modo da poter rigenerare la Francia grazie a un ordine dittatoriale fondato sul «dono» che «l'eroe di Verdun» faceva nuovamente al Paese della sua persona.

Divenute un capro espiatorio per la disfatta, un espediente che servì anche a coprire le clamorose responsabilità militari – a partire dalla sconcertante sottovalutazione della pericolosità della zona delle Ardenne³⁵ – che ne erano state all'origine, le Leggi del 1875, nella lettera dei testi e nelle prassi instauratesi, non rappresentarono d'altra parte il quadro ideale per l'organizzazione di un'adeguata difesa dei principi repubblicani. Né vi contribuirono le massime cariche istituzionali, che, dai presidenti delle Camere al capo dello Stato, fecero a gara nell'evitare di assumere quelle posizioni decise in difesa della Repubblica che il loro ruolo avrebbe imposto. Dopo la caduta del governo Reynaud³⁶, lo scenario che si delineò fu davvero quello di una Costituzione allo sbando, con molti nemici e pochi difensori. Al di là della specificità storica della vicenda, emerge con chiarezza la lezione di quanto una democrazia possa manifestare delle gravi fragilità, giungendo addirittura a rinnegare i propri stessi principi, davanti a prove inaspettate che scuotano le fondamenta di una nazione. E di quanto sia importante, per premunirsi, poter contare su un quadro costituzionale che lasci il minor

³⁴ Ph. Pétain, *Discours aux Français*, cit., 25 giugno 1940, p. 66.

³⁵ Pericolosità sottolineata nel marzo 1940 da un rapporto redatto da due parlamentari in missione della Commission de l'armée della Camera, Ernest Framond e Pierre Taittinger. Questo rapporto era stato però considerato troppo allarmistico dai comandanti militari. Il risultato di questa sottovalutazione fu che, nel maggio 1940, le divisioni corazzate tedesche sfondarono agevolmente le linee francesi proprio in quel settore.

³⁶ L'ordinanza del 9 agosto 1944 sul «rétablissement de la légalité républicaine» definì come ultimo governo legittimo della Terza Repubblica quello presieduto da Reynaud, dimessosi il 16 giugno 1940. Nella visione gollista, l'illegittimità del governo Pétain, che si formò quello stesso giorno, derivava, prima ancora che dalla rottura costituzionale del 10 luglio, dalla richiesta e dalla firma dell'armistizio con la Germania.

spazio possibile a manipolazioni politiche che, come nel caso del 10 luglio 1940, aprano la strada a spirali repressive di violazione dei diritti.

Sandro Guerrieri
Dipartimento di Scienze Politiche
Sapienza Università di Roma
sandro.guerrieri@uniroma1.it