

L'AMMINISTRAZIONE FRANCESE NELLA ZONA

L'ordinamento delle amministrazioni locali resta uno degli aspetti più importanti della legislazione civile portata in Italia da Napoleone: ancora ai nostri giorni si possono intravedere le idee generali dei legislatori d'oltralpe, che influenzarono in vario modo e permearono di sé le costituzioni europee. In tutte le terre conquistate da Napoleone vengono immediatamente imposte l'organizzazione e le strutture francesi; alla base di questo modello amministrativo c'è da un lato la tendenza a rendere razionale il quadro territoriale, con la suddivisione dello stato in circoscrizioni geometriche ed omogenee, e dall'altro la volontà di creare una solida struttura piramidale che permetta il sollecito e continuo controllo dell'amministrazione centrale sugli atti delle autorità locali.

Dopo varie disposizioni emanate durante la prima fase dell'esperienza rivoluzionaria, lo stato napoleonico si organizza in modo pressochè definiti-

vo con la "Legge 28 pluviioso anno VII" (16.2.1800) che stabilisce, tra l'altro, la suddivisione del Piemonte, già divenuto 27° Divisione Militare di Francia, in sei Dipartimenti (Eridano, Marengo, Tanaro, Sesia, Dora e Stura) e della Repubblica Democratica Ligure in quattro (Appennini, Montenotte, Alpi Marittime e Genova)⁽¹⁾.

Il Dipartimento è praticamente uno stato nel lo stato alla cui testa è posto il Prefetto, autorità che dipende solo da Napoleone e dai ministri ed è dotata di ampi poteri di controllo sugli enti territoriali minori; da ogni Dipartimento dipendono un certo numero di Arrondissements, retti da Sotto-prefetti, a loro volta divisi in Comuni, circoscrizioni territoriali elementari, ognuno dei quali è amministrato da un Maire.

Il Prefetto è incaricato di importantissimi compiti politici, nell'ambito della circoscrizione governata, ed agisce praticamente "legibus solutus"; presiede il Consiglio di Prefettura, organo equiva-

lente ad un tribunale amministrativo di primo grado, composto da tre, quattro o cinque membri: in questo collegio il Prefetto ha voto predominante e può annullare le deliberazioni contrarie al suo volere⁽²⁾.

In ogni Dipartimento esiste inoltre un Consiglio Generale, creato al fine di ripartire le imposte e le spese tra gli Arrondissements, in essi la struttura amministrativa si ripete, con la figura di un Sotto-prefetto coadiuvato da un unico Consiglio che a sua volta provvede alla ripartizione delle imposte e delle spese tra i Comuni.

Una caratteristica peculiare del Comune, assente sia nel Dipartimento che nell'Arrondissement, è una sorta di "personalità giuridica": questo ente infatti è l'unica struttura territoriale che possiede beni propri, di cui può disporre per deliberazione del Consiglio Municipale e con l'approvazione del Prefetto. Anche nel Comune, come nel Dipartimento e nell'Arrondissement, vi è un solo responsabile amministrativo, il Maire, affiancato solo in rare e speciali oc-

casioni dal Consiglio Municipale: si ripete quindi, in dimensioni diverse, il sistema amministrativo na poleonico che prevede un singolo agente responsabile, nominato e dipendente dal governo, munito di po terti molto ampi e strettamente controllato dall'au torità superiore.

Le tre assemblee, relative a Comune, Arron- dissement e Dipartimento, sono elette in base al cen so e quindi tra i componenti di un'oligarchia alto- borghese: questo fatto consolida ulteriormente il principio, già radicato in molti ordinamenti, che solo chi paga le imposte ha il diritto di amministrare; un'altra giustificazione ideologica al sistema censitario è costituita dal popolare concetto che soltanto gli abbienti sono allenati alla responsabilità amministrativa, perchè muniti di esperienza de rivante dal maneggio di beni privati; altri affermano, nell'Ottocento, che i ricchi, affrancati dal bi sogno, sono immuni dalla tentazione di conseguire vantaggi personali illeciti durante l'amministratione

ne dei beni pubblici⁽³⁾.

L'ordinamento amministrativo mantiene costante la sua struttura fino alla Restaurazione, ma vengono notevolmente modificati in più riprese i sistemi di nomina dei membri dei vari consigli.

I decreti del 14 e 22 dicembre 1789 stabiliscono che i membri del Consiglio Municipale siano eletti a scrutinio di lista da tutti i cittadini che pagano un'imposta pari a tre giornate lavorative e che il Consiglio di Dipartimento sia eletto dai cittadini tassati per centocinquanta giornate di lavoro; il Comitato di Salute Pubblica, con decreto del 14 frimaio anno II (4.12.1793), sopprime gli organi amministrativi eletti e nomina degli "agents nationaux" presso tutte le amministrazioni locali; la Costituzione dell'anno X istituisce una sorta di sistema elettivo di secondo grado: gli elettori del Comune nominano due assemblee elettorali di primo grado, una di Arrondissement ed una di Dipartimento, composte da un eletto ogni 500 abitanti per la prima e da

un eletto ogni 1.000 per la seconda, che a loro volta presentano al governo centrale per ogni posto libero due candidati, tra i quali viene effettuata la nomina alla carica; la Costituzione dell'anno XII sostituisce a questo sistema la nomina pura e semplice da parte dell'Imperatore di ogni membro delle amministrazioni periferiche⁽⁴⁾.

Su quest'evoluzione del sistema amministrativo si possono svolgere varie considerazioni, ma quella che mi pare più importante è sottolineare come il regime riesca a creare una oligarchia borghese e facoltosa che governa gli enti territoriali in stretto rapporto con l'autorità centrale: in questo modo vengono annullate quasi tutte le spinte autonomistiche, comprensibili in terre di recente conquista, creando un solido legame tra i tradizionali detentori del potere locale ed i nuovi detentori del potere centrale; questo soprattutto perchè vi è sempre una notevole attenzione a scegliere le autorità, anche nei casi in cui è prevista la nomina diretta da

parte dell'Imperatore, tra i notabili locali di al
to censo.

Per quanto riguarda la Frasceta si osser-
va che anche dopo la definitiva conquista francese
questa zona è attraversata da un confine: a sud la
Repubblica Democratica Ligure ed a nord la 27° Di-
visione Militare di Francia.

Questa frontiera, che corre tra Novi e Poz-
zolo, provoca molte difficoltà alle autorità, tanto
che a Pozzolo staziona un grosso distaccamento del-
le guardie di confine⁽¹⁵⁾.

Il 3 giugno 1805 la Repubblica Ligure è annes-
sa all'Impero ed in questa occasione viene ristruttu-
rata l'amministrazione anche in questa zona: Tortona
diventa un Arrondissement del Dipartimento di Genova,
come Novi che lo era sempre stato; la Frasceta entra
tutta a far parte dell'Impero e resta divisa tra tre
Arrondissements, Alessandria, Tortona e Novi.

Questa suddivisione appare corretta e confor-
me ai moderni canoni di ordine geografico, economico

e politico: il confine tra le province di Novi e di Tortona corre per un buon tratto lungo la Scrivia e, per il resto, sullo spartiacque dei monti che separano le valli Borbera e Grue⁽⁶⁾, mentre i confini tra le province di Novi e di Alessandria e tra le province di Alessandria e di Tortona non possono rispettare alcuna linea di demarcazione naturale, perchè corrono in zone pianeggianti e prive di fiumi, per cui sono fissati secondo criteri commerciali, prestando molta attenzione al fatto che ciascuno dei tre poli principali di attrazione, coincidenti coi tre capoluoghi di Arrondissement, abbia giurisdizione sulle aree naturali di gravitazione.

Una documentazione di questo fatto è il verbale della riunione della Municipalità di Pozzolo del 4 ottobre 1811: quest'organismo è convocato per deliberare il passaggio del comune all'Arrondissement di Novi, sollecitato dal Prefetto, e riesce a far sospendere il provvedimento perchè tutti gli intervenuti argomentano che economicamente i Pozzolesi

gravitano su Tortona, che è il centro principale dei loro interessi e nel cui territorio molti proprietari di questo Comune possiedono beni considerevoli⁽⁷⁾.

La divisione amministrativa stabilita nel 1805 rimane definitiva fino alla Restaurazione, diventa un elemento fondamentale per le successive divisioni territoriali ed è presente anche nelle strutture dei nostri giorni: per citare un solo episodio, il più recente, si può osservare che le tre Unità Sanitarie Locali istituite con delibera del Consiglio Regionale del Piemonte nel 1977 in Frasscheta hanno sede in Novi, Tortona ed Alessandria e i loro confini ripetono i confini dei tre Arrondissements napoleonici⁽⁸⁾.

Anche l'amministrazione giudiziaria viene organizzata secondo gli schemi territoriali che hanno disegnato l'ordinamento degli enti locali; inoltre viene sancito il principio della separazione tra i tribunali civili ed i tribunali penali, sal

vo che per i reati di piccola entità.

In ogni cantone siede un giudice di pace che ha il compito di conciliare le parti in lite, per quanto attiene al civile, e di pronunciare sentenze punibili, al massimo, con tre giorni di lavoro o di carcere.

Contro le sentenze del giudice di pace è possibile il ricorso al Tribunale di prima istanza, formato da tre o quattro giudici, che ha sede nei centri di Arrondissement; questo collegio giudica in prima istanza per tutti i casi di controversia civile ed i suoi membri percepiscono uno stipendio che varia a seconda dell'importanza della sede.

Contro le sentenze del Tribunale di prima istanza è possibile il ricorso al Tribunale d'appello, che ha giurisdizione su una Divisione militare; quello di Torino, competente per tutto il Piemonte, è composto da un presidente, due vice-presidenti e ventisette giudici, che si dividono in tre sezioni di nove giudici ciascuno. Contro le sentenze di que

sto collegio è possibile, solo in casi straordinari, il ricorso alla Corte di Cassazione di Parigi.

Il Tribunale di appello si insedia a Torino il 22 settembre 1801, il giorno successivo sono costituiti dai Prefetti i Tribunali di prima istanza ed i Maires sono incaricati dell'ufficio di giudice di pace.

Per quanto riguarda la giustizia penale, sempre nello stesso giorno, sono costituiti i Tribunali criminali, con giurisdizione su più Dipartimenti: ad Alessandria ad esempio vi è una corte che giudica per i Dipartimenti della Sesia e di Marengo. Questi collegi sono competenti a giudicare tutti i reati comuni, esclusi quelli riservati alle Commissioni speciali, di carattere militare, e sono formati da un giudice del Tribunale d'appello, con funzioni di presidente, da due cittadini forniti dei requisiti necessari per essere giudici nei tribunali civili e da cinque ufficiali che abbiano almeno il grado di capitano.

Presso tutti i tribunali è istituito l'uffi
cio del Commissario Governativo, che riunisce in sè
le moderne funzioni dell'accusa, dell'avvocatura del
lo stato e della parte civile⁽⁹⁾.

L'organizzazione della giustizia appena traca
ciata viene mantenuta, nelle sue linee fondamentali,
anche dal Codice Civile dei Francesi del 1804 e dal
Codice Napoleone del 1807: per quanto ci riguarda si
osserva che nel 1804 viene sostituita la denominazion
ne Corte d'appello a quella di Tribunale di appello
di Torino.

Con l'annessione all'Impero della Liguria(1805)
il Dipartimento di Marengo entra a far parte della
28° Divisione Militare, per cui la corte d'appello
che ha competenza per la Frasceta è quella di Genova
va, la cui giurisdizione viene estesa anche ai Diparti
timenti degli Appennini e del Taro, mentre il Tribuna
nale criminale è trasferito da Alessandria a Casale⁽¹⁰⁾.

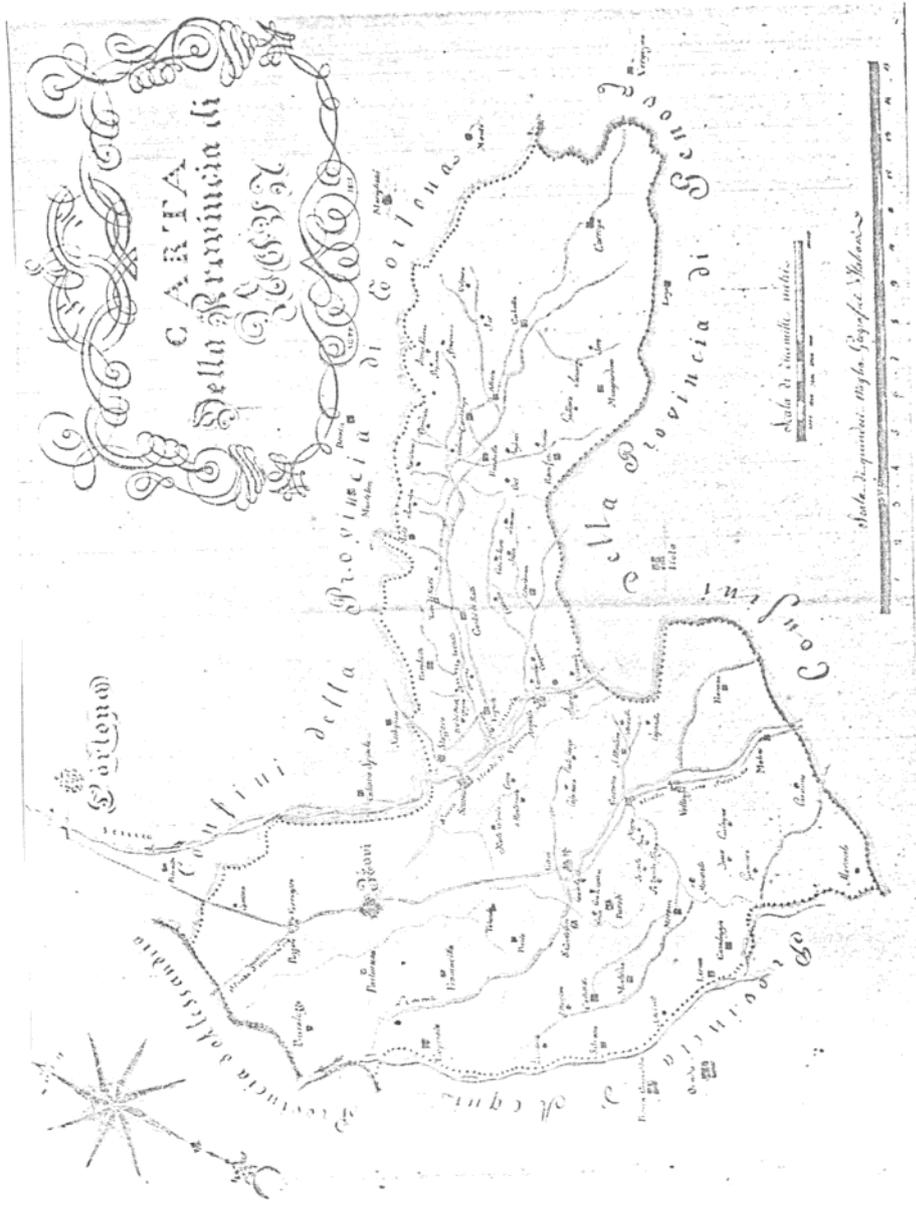
Per reprimere i reati, arrestare i colpevoli
e fornire le prove ai tribunali è formato anche un

efficiente corpo di polizia che l'ordinamento napoleonico struttura in due corpi distinti, giudiziario ed amministrativo; la polizia giudiziaria opera contro i colpevoli di reati comuni e quella amministrativa, che forse sarebbe più corretto chiamare politica, tende soprattutto alla conservazione dell'ordine pubblico e diventa il principale strumento del dispotismo imperiale.

Solo nel 1811 Napoleone costituisce un corpo speciale di "alta polizia", con il compito di stroncare ogni movimento contrario all'ideologia imperiale, che dipende direttamente dal ministro Savary⁽¹¹⁾.

Il comando di tutti gli agenti di polizia operanti in Piemonte compete ad un Direttore Generale, che ha sede in Torino, con cui collaborano i Commissari, per i quali sono previsti due gradi, Commissario Generale e Commissario Speciale.

Il braccio armato della polizia è costituito dalla gendarmeria, a cavallo ed a piedi; questo corpo, con un suo ordinamento gerarchico di tipo militare,



LA PROVINCIA DI NOVI AI PRIMI DELL'800

NOTE A "L'AMMINISTRAZIONE FRANCESE NELLA ZONA"

- (1) M. Silvano, "Pozzolo Formigaro in Provincia di Novi", in Novinostra, XI, 2, 1971, p. 5.
- (2) A. Petracchi, Le origini dell'ordinamento comunale e provinciale italiano: storia della legislazione piemontese sugli enti locali, Venezia, Neri Pozza, 1962, vol. I, p. 50.
- (3) A. Petracchi, op. cit., p. 51.
- (4) J. Godechot, "La Francia durante le guerre (1793-1814)", in Le guerre napoleoniche e la restaurazione, Milano, Garzanti, 1969, pp. 353-356.
- (5) M. Silvano, op. cit., p. 4.
- (6) Affluenti di destra della Scrivia.
- (7) Archivio comunale di Pozzolo, verbali dei consigli della comunità, fasc. 1811.
- (8) LL.RR. Piemonte 39/1977 e 43/1977.
- (9) N. Bianchi, Storia della monarchia piemontese dal 1773 al 1861, Torino, 1877-1885, vol. II, pp. 58-63.
- (10) G. Giorcelli, "Giornale storico del Monferrato dall'anno 1785 al 1810 scritto dal can. G. De Corti", in Rivista di storia, arte, archeologia della Provincia di Alessandria, 1900, fasc. XXIX, p. 72 e ss..
- (11) N. Bianchi, op. cit., pp. 34-35.