



Consiglio regionale del Veneto

Questo libro proviene dalle raccolte della Biblioteca del Consiglio regionale del Veneto. Il suo utilizzo non commerciale è libero e gratuito in base alle norme sul diritto d'autore vigenti in Italia.

Per ottenerne una versione ad alta definizione a fini editoriali, rivolgersi al seguente indirizzo:

biblioteca@consiglioveneto.it

LE CORTI D' EQUITÀ

NELL' AMMINISTRAZIONE

(NOTA 14^a A PAGINA 83).

« La riforma amministrativa non potuta fare di tratto, né tutta, e in qualche parte non bene al principio del regno. — Sua difficoltà — Eravamo impreparati — e il non far meglio fu un po' colpa di tutti — Urge riprovarci — con sapienza italiana ordinando l'azione — il consiglio — e il sindacato. — Il sindacato d'ufficio — Il Ricorso — sue specie — distinguendo *legalità* da *equità* — Le nostre leggi in proposito — Gli scrittori — Concetto generale e opportunità del Giudizio amministrativo — Regole per fissarne la competenza — Raffronto della equità con la giustizia in senso stretto — I tribunali conoscano d'ogni illegalità amministrativa — Di una classificazione delle leggi da intendersi convenientemente, a difesa della competenza giudiziale — e a ritegno del potere discrezionale. — Il ricorso contenzioso non è semplice rafforzamento del gerarchico; — ma non s'eguaglia al giudiziario — Ciò che valgano le espressioni: *decisione di giustizia* — e *giustizia nell'amministrazione* — Donde la vera idea della riforma iniziata. — Come sono costituite le autorità contenziose — Gradi di giurisdizione — Enumerazione delle materie contenziose — Unificazione delle giurisdizioni — Sulla riforma si dovrà ritornare — Promesse e aspettative ridotte a conveniente misura — Utilissima la giurisprudenza amministrativa — Di un segretario generale amministrativo in ogni Ministero — Consiglio del Lewis ai Ministri — La burocrazia — Un libro recente intorno al garantire la legalità nell'amministrazione.

Delle leggi e degli ordini amministrativi che ci siamo dati da che abbiamo recuperato la facoltà di go-

vernarci come ci piace, non è veramente possibile dire che sieno in tutto perfetti, o non potessero essere migliori, o non si debbano migliorare e quanto più presto, tanto meglio. Ma qualche cosa s'è fatto, e il fare di più o men peggio, almeno in alcune parti, non era facile; e di ciò, quando si scende alle critiche, è giusto tener conto. Che innanzi tratto il dar sesto all'amministrazione di uno Stato è cosa sempre molto ponderosa, e da non poterla improvvisare e fare tutta d'un pezzo, cogliendone subito e interi i benefici, di cui la si crede o immagina capace.

Peggio poi, allorchè sopra ordini vecchi, di diversa fattura, e appropriati con intenti disparati a determinate condizioni civili e politiche, bisogna fabbricarne, come fu ed è il caso nostro, presto degli altri senza però poter far prima tabula rasa; ma sì dovendo rabberciar quelli, e farli servire a una vita pubblica divenuta di più in più larghissima e libera, da stretta ed inceppata ch'era prima. Poi occorre spazzar via molto, senza più; ed altro rinfrescare; per cui, che il lavoro fosse riuscito di getto e non lasciasse scorgere intonichi e impiallaccature, e in qualche parte rammenti e commettiture, e non ce ne volesse ancora per tirarlo a compimento, sarebbe stata meraviglia da non crederci. Bisogna calcolare che alla giovinezza di un popolo sono pochissimi i nostri trent'anni, malgrado il vapore e l'elettrico; e che il senno non vien dalla culla, e che soltanto a spese proprie si fa pratica. Per la qual cosa, non riesce sempre tradurre in fatto nemmeno disegni ottimamente concepiti; e bisogna prepararvi

prima, e muovere un passo dopo l'altro, badando allè circostanze e a non deviare o retrocedere; per cui ci può dispiacere, ma non rimordere di non avere sinquì fatto tutto, o non tutto bene ciò che abbiamo fatto.

Per questa esperienza, ripeto, ci vuol tempo; e soltanto chi l'ha fatta non incespica o tentenna; ma chi vien nuovo, deve inoltrarsi adagino, a tentoni, senza disperare della meta, neppure se gli avvenga di trovarsi fuor di mano, o d'indugiarsi per le difficoltà a cui non pensava. Ma gli ottimi disegni da tradurre in pratica, li avevamo noi? E di dove avevamo potuto prenderli? Dai libri, forse. No di sicuro dall'esserci provati a fare, perchè fummo tutti intesi pur troppo, e lunga età, ad abbattere, non ad edificare o a mantenere; e nessun bene potevamo trovare là, dove il massimo ci era conteso, senza del quale tutti gli altri mancano di pregio e di dignità: la indipendenza. Ma anche dai libri, i pochi attinsero il poco che bastava per farci rivivere e confortarci con le gloriose memorie del passato; e per farci conoscere del presente il bastevole a potervi campare in mezzo, e a trarne pronostici e alimentarne speranze. Donde, venuto il momento, ci siamo accinti all'impresa pieni di entusiasmo e baldanza, ma impreparati; e avremmo voluto divorar il tempo; e facemmo carico a questo e a quello delle prove non riuscite, o riuscite ad esito diverso dal concepito ed atteso, degli errori e delle lentezze, dei beni non conseguiti e dei mali non evitati. Nè valse che gli uni, ad esempio, facessero male e gli altri peggio; e che i ministri rispecchiassero i parla-

menti, e i parlamenti i collegi degli elettori, e gli elettori il restante popolo minuto; il colpevole ci doveva essere; e questo in generale, quasi volevo dire in massima, fu il Governo; e gli accusatori si trovarono fra coloro, che sperarono più che non dovessero, o cui non furono mantenute l'eccessive promesse; e specialmente fra coloro che, non chiamati a fare, furono felicissimi di dar ad intendere che avrebbero saputo far meglio, e che s'ebbe torto a non chiamarli o a non porgere loro attentissimo orecchio.

Se così spiego che non tutto si facesse o andasse bene nell'amministrazione del Regno, e che perciò tutto non si possa in essa lodare, e quindi sia da invocarne qualche riforma; non ne seguita ch'essa non si sia in qualche parte meglio conformata ai principi essenziali della nostra vita politica, e non abbia soddisfatto ad alcuni desiderati della civiltà odierna, percorrendo buon cammino. Urge però continuare; e ci deve stare a cuore di prendere il filo della tradizione nazionale, che per molte parti può essere fatta rivivere, ad esempio per l'assetto e il governo dei Comuni, e di dare ai servizi pubblici forme più semplici e spedite, e alla burocrazia con più severi doveri stato più decoroso, e con responsabilità non evitabili garanzie non illusorie.

Snodata così la pubblica azienda vivificando le istituzioni municipali e locali, semplificato il lavoro, e migliorati gli strumenti, resterà ancora da condurre innanzi la riforma per ciò che riguarda il proprio assetto e le funzioni dell'amministrazione nelle sue

parti dell'*azione*, del *consiglio*, e del *sindacato*. Tutto va regolato in armonia con lo stato attuale delle cognizioni e delle esperienze, e negl'interni rapporti gerarchici, come negli esterni che l'amministrazione mantiene con i cittadini e con la società.

Magnifico e patriottico assunto, cui devono farsi incontro i nostri legislatori, senza vaghezza d'imitazioni straniere; che come già troppo ci siamo volti a Francia in passato, potremmo volgerci ora, più che non convenga, ad altra plaga, puta caso, verso i tedeschi o gl'inglesi, aspettando il turno degli americani. Ha da venire il tempo, in cui l'Italia pensi con la propria testa; e studi, prima delle altrui, le cose e le dottrine proprie, quanto per lo meno le hanno studiate gli altri, che v' attinero più che non confessino.

L'amministrazione *attiva* sia oculata e pronta, a latta ed opportuna, equa e benefica; la *consulente*, addottrinata ed esperta, cauta non restia, larga non minuziosa, e non sia lasciata invadere il campo altrui e scombuiare l'ordine delle responsabilità. Non è tema questo secondo, che ancora se ne disputi da molti; ma di più in più s'intenderà che, per alti riguardi d'interesse politico ed amministrativo, converrà meglio precisare i limiti e gli scopi della funzione consultiva, senza accrescerla od amalgamarla con altre di diversa natura. Finalmente l'amministrazione *sindacatrice* sia bene disposta in quei varii suoi ordini che devono concorrere, o a certificare l'efficace e buono andamento del servizio pubblico, o a guarentire la sua integrità.

Regola generale è che il *sindacatore* di qualsiasi specie non sia mai lo stesso agente. Sorvegli, riscontri o giudichi; ma se gli si lascia parte nel compimento degli atti o nella elezione de' provvedimenti, su cui devono volgersi la sua attenzione e il suo esame, non può che svanire la fiducia riposta nel suo ufficio.

Nell'interno d'ogni amministrazione l'ordinamento del *sindacato d'ufficio* serve a farla procedere con regola e puntualità; e a dare a coloro che le sono preposti, lume e tranquillità, e ai cittadini pegno dei buoni risultamenti che sono in diritto d'aspettarsene.

Nondimeno, a rispetto dei privati, questa garanzia dev'essere integrata ogni volta ch'abbiano a dolersi di atti, dai quali anzichè bene, in concreto risentono male; e sono contrari alle leggi, o alle stesse norme che l'Amministrazione s'è prefissa di osservare, o loro nuocano senza opportunità quanto all'effetto pubblico da ottenere, o con offesa della equità, e vuol dire con inutile ed arbitraria posposizione dell'interesse particolare all'asserito interesse generale.

Questo compimento di guarentigia lo si ha nel *Ricorso*, che nessuna legislazione ha mai disconosciuto o soppresso; ma il cui esercizio può essere sottoposto a condizioni, vincolato a forme, e ristretto a casi da renderlo praticamente illusorio o insufficiente. Il sindacato sull'amministrazione può essere provocato con due maniere di ricorsi: col ricorso *gerarchico*, e col ricorso *contenzioso*; di *buona fede* quello; e questo, di *stretto diritto* sotto una delle specie in cui si distingue, e di *equità* sotto l'altra. Facilitare il primo,

dargli sveltezza e studiarsi che approdi è proposito di avveduto legislatore; che, sottrattolo ad ogni sospetto col tenerne fuori gli esecutori, dà credito a questi, e sicurezza agli amministrati.

La organizzazione del sindacato *contenzioso* nelle sue due specie, s' imbatte nella difficoltà del distinguere la *legalità* dall'*equità*, o l'interesse secondo la legge dall'interesse secondo la equità. Nel linguaggio usuale con la parola *diritto* si suol indicare il primo; e con la parola *interesse* senz'altro, il secondo. Checchè ne sia del fraseggiare, la distinzione dei due concetti è capitale nell' argomento; e il legislatore aspetta che la scienza gli offra in proposito criteri perspicui da attenersi senza esitazione. Non perciò il nostro s'indugiò; e con la legge del 20 marzo 1865, all. E, fece fare un gran passo alla riforma amministrativa, perchè reintegrò la competenza dei giudici, stata prima per causa di rancidi sospetti ristretta dovunque a tutela e beneficio degli amministratori; restringimento cotesto che com'è proprio di tutte le reazioni esagerò allora la cautela, cioè concesse troppo ai secondi a detrimento dei primi.

Sino da quell'anno pertanto, rimesso in onore il principio della distinzione dei poteri, furono deferite all'autorità giudiziaria tutte le materie nelle quali si fa questione di diritto, comunque vi possa essere interessata l'amministrazione o vi abbia dato origine con i suoi atti. Ma non si provvide all'altra parte gravissima, cioè agl'interessi privati che l'amministrazione attiva può contro l'equità manomettere, e che mediante il ricorso

in via gerarchica, fondato tutto, come dicevo, sulla buona fede, non sono protetti quanto basta, e quanto giova all'interesse generale medesimo.

A questa lacuna, cui accennai nel testo, hanno inteso di riparare la legge del 2 giugno 1889, che instituisce una quarta sezione nel Consiglio di Stato, e l'altra del 1^o maggio 1890 intitolata della Giustizia amministrativa. L'aver posto mano a tale correzione o compimento è un vero titolo d'onore per il ministro Crispi, che da molti anni ne aveva fatto la proposta alle Camere legislative, e ora la portò in fondo.

All'estero n'era stato scritto e discusso con molta solennità ed abbondanza, benchè forse non in tutto con novità di concetto corrispondente alla molta novità delle forme ponderose. Ne risultarono tuttavia libri magistrali (Bähr, Zopfl, Gneist, Schulze, Sarwey), e leggi degnissime d'essere ricercate e studiate, (Austria 1875, Prussia 1880), come già furono da molti nostri autorevoli giureconsulti e politici; i quali invocarono la riforma guardando massimamente o alle ragioni del diritto, o alle convenienze della politica, o intrecciandò le une con le altre. Sulla urgenza del provvedere alzò la rispettata sua voce il Senatore Silvio Spaventa con un discorso elettorale rimasto celebre (6 maggio 1880 a Bergamo); e M. Minghetti ne ragionò come di valido rimedio ad infrenare gli ingerimenti dei partiti negli affari dell'amministrazione (*I part. pol. e la ingerenza loro nella Giustizia e nell'Amministrazione*). Cito poi i lavori meritamente noti del Mantellini (*Lo Stato e il Diritto civile; I*

conflitti), del Baer (*Decentram. 1869-70; Riforma della L. com. e prov. 1884*), dell'Artom (*Prefaz. alla trad. dello Gneist*), del Cardon (*La Giustizia e l'Amm.*), del De Murtas (*Giust. Amm. in Italia*), del Leporini (*Giust. dell'amm. e giurisd. amm.*), del Majorana Calatabiano (*Sist. dello Stato giurid.*). Vanno poi prese in considerazione le relazioni parlamentari dei senatori Finali e Costa, e del deputato Bonasi, eccellenti per l'esame dottrinale e pratico del grave argomento.

Mi fermo qui a raccogliere in poco quelli, che a me sembrano gli speciali caratteri delle due specie del ricorso contenzioso: la giudiziale, e l'amministrativa, cui si potrebbe riservare per sineddoche il nome di contenziosa.

Tenuto fermo che non giova commettere all'agente amministrativo il conoscere dei qualunque ricorsi che sono sporti contro i suoi atti e provvedimenti, resta da pensare all'insufficienza del ricorso in via gerarchica; e, mantenendolo, aggiungervi per molte materie un *giudicio amministrativo*. Quando però si contende di un diritto, l'amministrazione non c'entra, e spetta ai soli tribunali il conoscerne con ottimo rito, e il sentenziarne con indipendenza sicura. Quando invece i suoi atti sono impugnati perchè lesivi della equità, cui la legge non accorda la protezione che invece le è accordata dalla pubblica coscienza giuridica, allora, per soddisfazione del popolare sentimento, per la sua propria riputazione e per riparare ai danni di cui fu causa, dà vita a un istituto, le cui decisioni

non la imbarazzano nel suo movimento, non ne contrastano il fine, e non ne menomano la indipendenza.

Quest' istituto dev'essere parte del generale organismo amministrativo alla stessa guisa della gerarchia consulente; ma tanto la sua *competenza*, quanto la sua *costituzione* danno luogo a molte dispute. Rispetto alle quali è da riconoscere, che il legislatore malgrado le non poche difficoltà, derivanti da altre leggi ch'avrebbero dovuto essere modificate o soppresse e da ordini amministrativi esistenti, ha dato al sindacato amministrativo mediante il ricorso contenzioso una organizzazione, la quale se non è perfetta potrà secondo i suggerimenti della esperienza essere migliorata e compiuta. Ma appunto perciò la dottrina conserva la prerogativa di tener desta la discussione con i suoi dubbi, e di precorrere i tempi con la sua critica. Nè tolgono motivo a quei dubbi, o speranze a questa critica alcune parti delle nuove leggi che si riferiscono alla determinazione degli oggetti contenziosi, ai gradi della giurisdizione, e alla composizione dei Collegi giudicanti.

La disputa invecchiata circa il limite che separa il *diritto* dall'*interesse* si perpetua per la indeterminazione o trascendenza dei concetti accolti circa la natura dell'uno e dell'altro. La distinzione sta soltanto in ciò che all'interesse esplicitamente riconosciuto e protetto dal testo della legge, viene opposto l'interesse cui essa non accorda in modo diretto e particolare il suo riconoscimento e la sua protezione; ma che non per questo è meno *legittimo* (non dico legale)

e giusto, costituendo anch'esso un diritto nel senso sostanziale di un fatto in cui socialmente s'è estrinsecata una forza o facoltà naturale dell'uomo. Quel diritto assume il carattere formale della *legalità*, in confronto di questo che n'è privo. Della legalità offesa sentenziano poi i soli giudici.

Seguitando queste premesse, l'amministratore pubblico ricava dalle esistenti leggi, dai regolamenti e dalle sue medesime ordinanze, generali alcune, particolari altre (decreti), i criteri della sua condotta; e se questi criteri non che corrispondervi, vi fanno contrasto, la legalità è disconosciuta e sconvolta; e ne nasce il titolo ad invocare i tribunali, affinché sia osservata ed applicata. Altro è il caso, quando trattandosi di criteri ricavati dalle sue ordinanze, egli, su cui pesa la responsabilità del ben condurre la cosa pubblica, viene nell'idea di sostituire alla precedente altra e diversa ordinanza. Sinchè persevera in quei criteri e quella sta ferma, il diritto del privato può prendere vita. Ma se surroga la ordinanza stessa con un'altra, non si può pretendere contro la sua applicazione la continuazione del diritto quesito; come quando, per esempio, indetto un concorso, dichiarasse di non darvi più seguito, o voluti prima certi requisiti d'ammissione, o stabiliti per un ufficio certi vantaggi, poi li cambiasse, purchè, s'intende, ne avesse la legale facoltà.

Se al contrario i suoi criteri sono perfettamente conformi alla legge o alle sue medesime vigenti prescrizioni, può succedere che li applichi arbitrariamente, senza opportunità o in contraddizione con

rapporti fatti nascere da sue anteriori prescrizioni, e perciò procuri ad alcuno un danno ingiusto naturalmente, benchè non anche ingiusto legalmente. Donde la distinzione del ricorso contro la erronea intelligenza o la infrazione delle disposizioni vigenti (*legalità dell'atto*); e del ricorso contro la inopportuna e dannosa applicazione del criterio esattamente corrispondente alle medesime (*merito dell'atto*). A questa distinzione sono d'avviso doversi far corrispondere l'altra delle competenze giudiziaria e contenziosa. Gli atti o provvedimenti compresi nella seconda, si riferiscono evidentemente al potere discretivo dell'amministratore; e come non è ammissibile alcuna oppugnatione privata contro l'esercizio del medesimo per ciò che riguarda i fini generali dello Stato; così, trattandosi invece delle conseguenze di questo esercizio nelle relazioni dello Stato con i privati, non può farsi luogo nelle contestazioni che ne sorgono ad altro criterio, tranne della *equità*. Sono due i concetti, su cui a mio modo di vedere s'impenna il sistema: atti e provvedimenti dell'amministrazione oppugnabili nei riguardi delle disposizioni cui danno esecuzione; — ed atti o provvedimenti, che non oppugnabili in questo senso, danneggiano il privato per arbitraria inopportuna o inconsequente applicazione della legge, del regolamento o dell'ordinanza amministrativa. Il giudice soltanto è adatto a decidere se l'amministratore usa, secondo le norme vigenti, dei poteri che queste gli conferiscono; ma non può dire, se col *legale esercizio* del suo potere ha recato danni che avrebbe evitati,

allorchè la sua condotta discrezionale non fosse stata capricciosa, male appropriata o contraddittoria. Per questo ufficio mancano al giudice le necessarie disposizioni d'animo e d'ingegno; non vi sono accomodati i suoi procedimenti, nè la specie delle prove; e i suoi apprezzamenti non possono ispirarsi al criterio della convenienza politica e sociale.

Per la qual cosa insisto sul concetto di *equità*; perchè se il magistrato può avervi qualche riguardo, egli però non le può in alcun caso sottomettere la legge. Laddove l'autorità amministrativa contenziosa ha quella sola norma da invocare e seguire. E se in luogo di *giustizia amministrativa*, com'è venuto in moda di dire, si parlasse di *equità amministrativa*, meglio a mio giudizio sarebbero significati la realtà delle cose e l'obbietto della riforma iniziata. E si potrebbero chiamare con maggior dignità *Corti amministrative d'equità* le Giunte provinciali amministrative, che sarebbero Corti locali, e la sezione quarta del Consiglio di Stato, che sarebbe Corte centrale. Con che richiameremmo il criterio, secondo il quale gl'inglesi in antico avevano distinto i loro tribunali in due ordini; criterio che si venne modificando nella pratica, così che non ci darebbe più la ragione di tale distinzione nel diritto inglese attuale; ma che servirebbe, se non ad ammettere due diverse competenze nel sistema giudiziario, bensì a separare convenientemente il ricorso contenzioso dal giudiziale. Avvertasi poi che discorrendo di giustizia nell'amministrazione, il vocabolo *giustizia* viene accettato in

un significato generale del tutto diverso dal significato tecnico; perchè certamente di tutte le cose si può dire che a questo mondo dovrebbero essere giuste; ma se s'intende di una giustizia definita e prescritta dalla legge (conformità alla legge), allora il vendicatore n'è soltanto il magistrato, non essendovi luogo a discrezione alcuna. Anche il giudicante amministrativo deve mirare alla giustizia; ma a quella ch'è tradotta nel generale sentimento di un popolo in una determinata condizione della sua esistenza. Il quale sentimento non di rado precorre alla legge e la prepara, ed intanto per ciò stesso è da essa rattenuto, quando altresì non avversato. Di qui si ricava il criterio della equità, che può persino essere lesa con perfetta osservanza della legalità, ad esempio destituendo o licenziando un impiegato; o concedendo a Tizio e non a Caio una derivazione d'acqua; o rifiutando la concessione di una miniera a tale che si preparò a chiederla con larghi dispendi; o disponendo oggi diversamente in un caso identico ad altro, in cui ieri s'era provveduto a un dato modo.

Da questi principi si deduce che gli atti compiuti dall'Amministrazione sconfinando dal proprio ufficio o esercitandolo con eccesso o violando la legge, debbono cadere sotto l'accusa d'illegalità (*contrarietà alla legge*), e dar materia alla decisione giudiciale. L'oggetto invece della cognizione contenziosa è l'atto amministrativo, che malgrado sia legalmente compiuto, offende un interesse d'individui o persone giuridiche non protetto dalla legge, e alla cui protezione

la dottrina e la pratica hanno dimostrato insufficiente il pretto ricorso gerarchico.

A questo modo nella conveniente misura si ottengono per la osservanza delle leggi amministrative, le garanzie che pure si esigono e si hanno per quelle di diritto privato. Che della legalità poi degli atti amministrativi debbano giudicare soli i tribunali, consentiva il Mantellini, giustamente aggiungendo che il giudizio sul merito sfugge invece alla loro competenza; e nella mente dell'on. Senatore Costa la competenza giudiziaria, che sorge dov'è questione di un diritto, non s'intende falciata dalla nuova legge. E così giova che sia. Ma si deve compiere e chiarire la proposizione, riconoscendo che quando il cittadino rimane danneggiato dalla *illegale* condotta del potere, sorge sempre di per sè un diritto in suo favore. Per cui le leggi sul Consiglio di Stato e sulla Giunta Amministrativa hanno esorbitato attribuendo a queste autorità la conoscenza anche di atti, lesivi del privato, cui questi s'opponesse stimandoli contrari alla legge. Fu risposto per scalzare la censura, col distinguere due categorie di precetti legislativi. Gli uni, si disse, costituiscono un diritto in favore del privato; gli altri, sono emanati nell'interesse pubblico o per la regolarità dei servizi pubblici, e se ne dedusse che andrebbe sconvolto l'ordine dei poteri pubblici quando si permettesse d'impugnare davanti l'autorità giudiziaria gli atti dell'amministrazione compiuti per interesse o servizio generale. Io dico che la detta distinzione si può fare; ma che bisogna scrutarne il

vero valore, perchè così facendo non ne viene alcuna limitazione della competenza giudiziale, e soltanto si definisce con maggior precisione ciò che pertiene all'amministrativa. Invero tutte le leggi amministrative si possono dire d'interesse pubblico, appunto perchè sono di ordine pubblico; ma per alcune (e con questo criterio la distinzione mi parrebbe accettabile) la prescritta conseguente condotta dell'amministrazione viene a stabilire qualche rapporto con quella dei privati, considerati come tali. In questo caso la determinazione delle conseguenze giuridiche di siffatti rapporti non può essere tolta all'autorità giudiziaria. Laddove per altre leggi il servizio pubblico che n'è regolato, non implica alcuna di quelle particolari relazioni; e le conseguenze che ne derivano sfuggono evidentemente a quella Autorità. I cittadini nondimeno hanno un diritto innegabile di contare sulle norme che l'amministrazione impone a sè stessa, e per le quali avviene che alcuno di loro, venga a patirne qualche singolare conseguenza. Potrà mutarle, e non si saranno acquistati diritti per farle durare, sta bene; ma sinchè le mantiene, e per il tempo in cui le ha lasciate durare, è mio diritto l'attendervi; perchè il potere discrezionale ha confini ampi oltremodo, ma non si può sostenere che non ne abbia alcuno.

Vedremo se la giurisprudenza che andrà formandosi sul testo delle nuove leggi, s'atterrà a questi che a me sembrano rigorosi principi dottrinali; o se largheggiando col favore della speciale giurisdizione per i conflitti o della interessata acquiescenza dei li-

tiganti, tenderà a far rientrare dalla finestra quel contenzioso amministrativo che nel 1865 con plauso fu cacciato dalla porta. Non par dubbio infatti che in qualche parte delle nuove leggi riviva l'antico sospetto del potere politico contro il giudiziario, più che non vi predomini la cura di proteggere i privati contro il troppo facile trasmodare del primo.

Nè si dica che dunque saremmo contenti d'irrobustire solamente, per gl'intenti di giustizia, il processo cui danno vita i ricorsi meramente gerarchici. Questo concetto dello Gneist non è soddisfacente, nè per la indispensabile separazione dei due ricorsi gerarchico e contenzioso, nè per la diversità dei criteri che vi si applicano, nè per la sostanziale diversità delle forme. Il nostro sistema è questo: al ricorso *gerarchico*, gl'interessi che si commettono alla buona fede, e possono essere soddisfatti dal potere discrezionale dell'amministrazione, malgrado che *in questa sede* deva prevalere il pensiero degli scopi pubblici; donde diversità di criterio regolatore. Al ricorso *giudiziale*, il rispetto della legge e dei diritti ch'essa consacra. Al ricorso *contenzioso*, gl'interessi che di fronte all'amministrazione possono invocare la equità, da essere dimostrata con specialità di procedure e di prove, e da essere definita con solennità di decisione. Con questo sistema si verificherebbero le due condizioni o massime efficacemente compendiate dal Bonasi: nessun limite nel campo del diritto all'azione giudiziaria; nessun arbitrio nell'orbita dell'amministrazione al potere politico.

Dove poi si riduce a' suoi propri termini quella *garanzia giuridica* che si spera di procurare nei rapporti dei cittadini con lo Stato, e che sembra sia da taluni scrittori equiparata a quella che il potere giudiziario può dare. Tale pareggiamento non è sostanziale ma formale, perchè ottenuto soltanto per il severo ordinamento del processo, le difese, la pubblicità; non già per l'applicazione dello stretto criterio legale alla risoluzione dei casi da garantire.

Riassumendo, dirò a conclusione e schiarimento di un disegno che si trova a disagio nello spazio di una semplice nota, che quando si discorre di voler sostituita al provvedimento discrezionale dell'amministratore la decisione di giustizia, non bisogna lasciarsi andare a troppe speranze accogliendo della frase un concetto che assolutamente non le si può dare. Badisi quindi, che *decisione di giustizia* dicesi in un senso, se emana dalla magistratura; perchè questa deve accogliere il solo concetto della giustizia ch'è cresimato dal testo positivo della legge. Ma dicesi in un senso del tutto diverso, se emana da un'autorità compresa negli ordini amministrativi; perchè intendesi che questa a riparare danni causati dal potere discrezionale dell'amministrazione operante, considera quel sentimento della giustizia ch'è confermato dalla pubblica coscienza, e cui dal suo canto attinge o dovrebbe attingere nelle sue deliberazioni lo stesso legislatore. D'onde s'intende che la formula: *giustizia nell'amministrazione* ha un senso ambiguo. Che se la si riduce a significare la necessità e la utilità che la

pubblica azienda si tenga ligia, nonchè ossequente, alla legge, non le si fa esprimere un pensiero o un desiderio gran fatto nuovi; e piuttosto che l'epilogo di una nuova teorica, è il prologo delle dottrine che la scuola italiana ha sempre professato intorno agli ordini governativi dello Stato. Romagnosi, ad esempio, e Gneist su questo punto si possono dare la mano.

Se non che la formula così intesa non soddisfa punto ai fini magnifici, cui accennano i suoi moderni sostenitori: quali sono, di tener fuori la politica dall'amministrazione, e di assicurare da parte di questa il rispetto dei diritti e degli interessi dei cittadini. Applicate rettamente e fatte osservare da tutti le leggi esistenti, questi fini potrebbero nullostante mancare, essendo condizione vera e indispensabile a raggiungerli che lo spirito e il disposto di quelle leggi vi corrispondano interamente e vi provvedano con efficacia. Sta bene, che la legge debbasi tenere quale significazione autorevole del diritto esistente al suo tempo. Ma chi la compila, delibera e sanziona ha egli, sempre e tutta, la idea di ciò ch'è vero, buono, opportuno? La sua opera è essa sempre in armonia con l'animo del pubblico e con le necessità de' tempi? Tocca dunque primariamente al legislatore l'introdurre la giustizia nell'amministrazione. Di certo sarebbe doppio e gravissimo male che all'ingiustizia del legislatore si sovrapponesse quella del governo; ma di piccolo sollievo sarebbe alla cittadinanza, che lasciando perdurare quella prima ingiustizia, si mo-

strasse soltanto premura di toglier via la seconda. Se avessi tempo di esemplificare questo concetto, la legislazione e l'amministrazione de' tributi mi darebbero materia che senza bisogno di troppo sottile analisi conforterebbe il mio assunto. Ma concedasi pure che le leggi sieno giuste e buone; quanto all'amministrazione essa non meriterebbe nemmeno questo nome, allorchè pensassimo che potesse non osservarle con scrupolo, o che non ci fossero mezzi valevoli a costringerla (potestà giudiziaria). Se non che essa è fornita in parte di competenza discrezionale, per la quale le leggi non possono imporle nè criteri, nè modi, nè misura.

Anche qui dunque dev'essere garantita la giustizia, quella giustizia però, di cui non si può giudicare per la conformità dell'atto alla legge, avendolo questa lasciato fuori de' suoi precetti; bensì per la corrispondenza dell'atto con la coscienza giuridica del popolo. Qui, da un lato, l'amministratore non può chiedere guida alla legge; e dall'altra il giudice non può entrare, perchè non gli è proposta alcuna legge da applicare. È sentita perciò la necessità di un istituto che si contenga e si muova nel giro dell'amministrazione, ma non sia in alcun modo mescolato nelle funzioni attive della medesima; il quale serva di riparo e di freno con le sue decisioni al potere discrezionale ch'ella esercita, e la guidi e sussidii con l'autorità delle cose decise. E il criterio del decidere esso attinge a quella propria fonte, che al giudice è chiusa, e all'agente amministrativo non può essere

affidata, dalla quale il senso della equità scaturisce. L'oggetto infine della sua cognizione le è dato da quei diritti, cui si dà nome d'interessi, per la ragione che non presentando carattere generale e costante, e non producendo utilità fornite di simili attributi, non possono essere preveduti e determinati dal legislatore, e quindi da lui non sono disciplinati con regole fisse e costanti, atte ad assicurarne in ogni caso particolare l'accordo con i fini dello Stato.

La composizione dei due organi della giurisdizione amministrativa, creati dalle nuove leggi, forse non risponde sotto ogni rispetto all'ufficio loro assegnato. Quanto alla speciale sezione del Consiglio di Stato, quantunque sia parte integrale della pubblica amministrazione, e da questa tragga i propri membri e con essa si confonda (Relaz. Costa); così dovendo essere perchè materie, per le quali la valutazione di elementi discrezionali e la ricerca dell'equo sono il principale, non possono essere date a un'autorità giudiziaria; pure deve presentare tutti i requisiti, da cui se ne possa dedurre la piena libertà e indipendenza. E se questa è necessaria per le funzioni consultive del Consiglio di Stato, tanto più, come avverte molto a proposito il senatore Finali, è necessaria per le attribuzioni giurisdizionali; e quindi maggiori dovrebbero essere i munimenti intesi ad evitare che fosse tolta o magari ceduta. Non direi poi scevro d'inconvenienti l'assumere esclusivamente, per la decisione di negozi amministrativi, persone che sono tolte soltanto temporariamente da un corpo eminentemente consultivo,

nel quale poscia rientrano. Le quali anche senza essere concorse a dar parere sullo speciale affare, su cui è presentato il ricorso, pure in modo diretto o indiretto, e se non in quello in altri affari analoghi, e se non nel presente in tempi passati, possono avere influito sull'adozione delle norme onde fu guidata la trattazione dell'affare sottoposto alla loro cognizione. Come la nostra scienza raccomanda che il consiglio sia separato dall'azione, così non comporta che il decidere si accoppi in nessun modo con l'uno o con l'altra.

Inoltre non si vede che i requisiti o i titoli bastevoli a chi è chiamato a consigliare, tornino senza altro a chi deve decidere; e l'on. Costa ha insistito su questo punto. Il proposito pertanto della legge 1889 di solamente modificare il Consiglio di Stato fu bensì prudente e modesto, ma altri con minor benevolenza potrebbe riferirlo ad incertezza di concetto e di scopo.

Quanto alla Giunta provinciale amministrativa, c'è il dubbio che non si sia avvedutamente provveduto a che in nessun caso essa manchi della capacità e delle cognizioni occorrenti per occuparsi di tanto diversi e gravi argomenti; e che non si sieno considerate altresì la quantità e la mole degli affari, per cui mal volentieri vi sottoponesse gli omeri, o ne lasciasse il carico a'suoi membri meglio disposti, che sono gli ufficiali governativi. De' quali dubbi o timori aspetteremo che faccia ragione il tempo.

La legge ammette un solo grado di giurisdizione

trattandosi di controversie riguardanti il merito, tolti alcuni casi (art. 21, num. 6, 8, 9), e salvo il rimedio della rivocazione. Non mi sento di dissentire in tutto sul proposito; benchè le considerazioni addotte in favore lascino desiderio di più vera ed ampia giustificazione: quelle cioè, che sono da evitare le lungaggini; che l'amministrazione potrebbe averne molestie ed impacci; che non è da diffidare delle Giunte, come sono composte; e che sono tanto maggiori le garanzie procedurali nel ricorso contenzioso, cui il cittadino può rinunciare, che non nel gerarchico di cui può contentarsi, e deve contentarsi una volta che se ne valga (l. 1889 art. 28; l. 1890 art. 3). Le quali considerazioni, anche volute menar buone, non tolgono tuttavia che il diritto d'appello possa venire esteso utilmente ad altri casi, oltre quelli contemplati dalla legge.

Furono addotte ragioni di diversa natura per preferire nel tracciare la competenza dei nuovi Collegi il metodo della enumerazione tassativa delle materie, all'altro del designarle mediante una formola generale. Intendo che quanto a questo secondo metodo, possa essere creduta somma la difficoltà di trovare i limiti di quella competenza, o di esprimerli in stile legislativo; ma non consento nella opinione, ripetuta ora dallo Gneist, che senza la specificazione delle materie non si scansa il danno dei ricorsi temerari e frequenti, da cui impicci e ritardi per i pubblici affari; e che certe volte giova non inceppare l'arbitrio dell'amministratore. Questi obbietti che pos-

sono essere superati con l'adozione di appropriate cautele, si sono sempre accampati da chi, col pretesto della indipendenza mira in sostanza a diminuire per il potere esecutivo il freno della responsabilità. Ad ogni modo è incerto che la indicazione fatta dalla legge non abbia lasciato lacune da doversi via via colmare, affinchè la riforma non sia in qualche parte frustrata del suo scopo.

Vi sfuggono naturalmente le materie per cui già esistono presso di noi giurisdizioni speciali. Non è da far colpa al legislatore d'averle conservate; sarebbe stato d'uopo di troppo grande e vasto rimutamento di cose per unificare tutti i rami del Contenzioso amministrativo; e non era pensabile di far ciò a precipizio, e di riuscirvi, nè bene nè male, a un tratto. Oltredichè alcune di quelle giurisdizioni sono di tale natura da non poterle mai sopprimere o concentrare, si guardi agli oggetti loro o alle politiche opportunità. Nondimeno si può prevedere che l'amministrazione del Regno, avviandosi sempre più verso un assetto semplice e fruttuoso, da cui è ancora lontanissima, porti all'ultimo compimento l'opera sua integrando la competenza monca e frammentaria delle autorità giurisdizionali nuovamente create. Nè fa ostacolo alla unificazione la molta e intrinseca diversità delle materie, questo in generale essendo motivo che si domandino corrispondenti requisiti di attitudine in chi è assunto all'alto ufficio, ma non che si alteri o muti il criterio determinante della competenza, o la ragione giustificativa del ricorso e del processo.

Malgrado pertanto non si possa dire che la presente riforma, abbia toccato l'ultimo termine di perfezione, e possa invece pronosticarsi con l'on. Bonasi, che ci sarà prima o poi bisogno di ritocchi, aggiunte e compimenti, dobbiamo riconoscere ch'ha sancito un vero miglioramento delle nostre istituzioni amministrative, da darne lode a quanti v'hanno speso intorno i loro studi e le loro cure, e in specie al ministro che vi ha unito il suo nome.

Ma sugli effetti che sono da attendersene corre un'opinione in qualche parte eccessiva; e dal punto di vista politico giova ricondurla a giusti confini. S'è ravvisato, come ho detto più sopra, nella cosiddetta giustizia amministrativa un istituto valevole ad impedire che l'amministrazione pieghi dinanzi la politica, e che questa s'intrometta nelle faccende di quella. S'è creduto ch'essa rimedierà ai peggiori vizi del parlamentarismo; che farà riprendere a tutti il loro posto, e libererà l'amministrazione dallo scandalo, e, più frequente dello scandalo, dal sospetto della parzialità e della corruzione. Sono credenze e aspettative esagerate; perchè voglio bene che i procedimenti dell'autorità esecutiva quando sono segreti ispirino diffidenza al privato che vi ha interesse, e diano invece all'uomo politico maggiore comodità di mescolarvisi e fiducia di cavarne partito; donde per l'uno la spinta a chiedere protezione all'altro, e per questo la utilità del concedergliela. Nondimeno a riformare il costume; e di costume pienamente introdotto e ricevuto oramai si può far parola; questa

sorta di leggi hanno bensì qualche parte; ma ci corre che l'abbiano tutta o anche soltanto molta, e la principale! Certamente l'aver trasferito nei singoli luoghi l'autorità bastevole ad esaurire le controversie che vi nascono, ha tolto motivo all'affollarsi dei sollecitatori politici al centro; e se ne sentiranno più liberi i Capi dei ministeri, che ne sono assediati; ed essi medesimi non avranno promesse da spendere, ed arbitrii da valersene com'escia. Non però è certissimo che la politica ciò malgrado non possa spiegare le sue sovvertitrici influenze sugli affari amministrativi, dal momento che coloro, i quali si fanno della politica una professione e ne attingono una forza, se li trovano più sottomano, e usando di mezzi e spedienti diversi con la parte elettiva delle Giunte da un lato, e con la governativa, non libera di timori e di speranze, dall'altro, possono egualmente arrivare ai loro intenti. Aggiungi non essere sicuro che i membri eletti sappiano o vogliano sceverare le ragioni e gli scopi del loro mandato amministrativo dalle ragioni e dagli scopi della loro parte politica; come dall'altro verso che gli ufficiali dello Stato non mettano sulla bilancia, oltre gl'interessi dei privati, quelli del governo, a cui per abito di vita e spirito di corpo sono inchinevoli, se non altresì devoti. Vero è che sulle tentate ingerenze diviene più pronta e facile la opposizione, e sulle consummate il biasimo e la condanna da parte della opinione locale; ma questo è preservativo da contarci appunto più o meno secondo il grado della politica educazione e della moralità del

popolo; per cui si torna al punto di dovere da ultimo fare il più diretto e maggiore assegnamento sul costume.

La forza di queste considerazioni dipende soprattutto da ciò, che, come dicevo, qui non abbiamo dinanzi a noi Magistrati, i quali giudicano se l'amministrazione sia o no ossequente alla legalità; ma persone rivestite di pubblico mandato per garantire a tutti ch'essa sia equa, rispettosa delle opportunità, conciliatrice abile ed imparziale del bene generale del paese col particolare dei privati. Come possiamo aspettarci che in simile funzione non si trafori comunque il criterio, e, diciamolo, altresì la passione politica? Il porre un argine non è escludere la possibilità dei trabocchi, e, nelle piene impetuose, la facilità pur anco delle rotte.

Molta parte della opinione, che vorrei trovar vera, più che per ora no 'l consenta l'esame cui la sottoposi, è riposta nel pensiero che s'abbia a formare una giurisprudenza amministrativa solida, tenace, che impedisca di allontanarsi da queste massime, e di tener in non cale i precedenti. Speriamo che ciò avvenga; e se daremo tempo al tempo dovrà avvenire di sicuro; e allora all'arbitrio sarà chiuso il passo, e i governanti dovranno seguire una regola, su cui i governati potranno contare; e gli uni la richiameranno alla memoria degli altri, quando se ne scordino. In alto poi il beneficio sarà maggiormente sentito; perchè il capo di partito, divenuto ministro, come dice lo Gneist riferendo il discorso all'Inghilterra,

trovando una giurisprudenza amministrativa esattamente definita e completa, e una giurisdizione precisa per ogni controversia non potrà rendere equivoca la norma amministrativa o cambiarla, se non mediante una legge; e quindi da nessuna parte gli sarà fatta premura di liberarsene, o di farvi contrasto a suo beneplacito.

Dove s'intende come per necessità di cose l'uomo di partito deva trasformarsi in uomo di governo, perchè viene a dar dentro nei precedenti dell'amministrazione, e ad apprezzarne gli ordini stabiliti. Ma per questo eccellente risultato ci vuole dell'altro; e accenno soltanto al bisogno di dare stabilità e costanza alla direzione amministrativa ne' suoi gradi superiori. Lasciamo il suggerimento di seguire l'esempio inglese di due segretari generali in ogni ministero, l'uno amministrativo e l'altro politico. Sono parole a cui non risponde una perfetta immagine dell'esempio che s'invoca, o un ben determinato concetto o un'analisi sufficiente dei rapporti che passano fra un'Autorità superiore, per quanto essa abbia natura e durata diverse, con l'Autorità inferiore per quanto essa sia costituita in un grado elevato della gerarchia esecutiva. È nondimeno innegabile, che quando fosse reso possibile il formarsi di una tradizione, e l'accumularsi di un tesoro di cognizioni e di esperienze pratiche al centro del governo, i Direttori di ogni grande ramo del pubblico servizio avrebbero ragione e forza di respingere ogni pressione che loro fosse fatta affinchè non ne tenessero

conto o vi facessero sfregio; e il ministro stesso dovrebbe pensarci ad esporre la sua autorità ufficiale od influenza morale per far mettere in disparte la stabilita tradizione, o vincere le obbiezioni e resistenze de' suoi collaboratori amministrativi.

Ma la proposta dei due Capi, l'uno politico e transitorio, l'altro amministrativo e permanente, solita a farsi e ripetuta con tanta autorità dal Minghetti nel 1881, se bene si guarda può già ritenersi attuata presso di noi, poichè in ogni ramo d'amministrazione le Direzioni generali raccolgono sotto di sè parecchie Divisioni ed uffizi, e ne dirigono e vigilano l'andamento in modo permanente, non essendoci da noi il sistema che se ne congedino i titolari al mutamento dei gabinetti. Più di questa proposta, a mio avviso, vale quindi il consigliare, con le parole di Giorgio Lewis, grande amministratore prima ed eminente ministro poi, che i membri del Gabinetto non si mischino troppo nelle minutezze dell'azienda, cui sono politicamente preposti; e non s'addossino di far andar loro le faccende amministrative, bensì vigilino a che sieno fatte andar bene; poichè occupandosene in altro modo, ne seguirebbe molto male. E al sapientissimo consiglio credo s'abbia a far eco; poichè veramente il compito di un Ministro, non che essere menomato, acquista elevatezza e nobiltà, e la sua opera si spiega con maggiore intensità e vigore, e si volge a più largo orizzonte e tutto l'abbraccia, allorchè, lasciati a chi c'è dentro e vi ha la pratica le minute cure e i singoli particolari della sua amministrazione, da un lato

porta in parlamento la sua voce per raccomandar questa e difenderla; e dall' altro non si ristà mai dall' ispirarla e condurla secondo le idee di cui ha l' onore e il dovere di essere il primo campione.

Qui però è da far voti per quella legge sullo stato degl' impiegati, cui spetterà in parte di risolvere il dubbio, se qualsiasi capo superiore d' ufficio sia costituito in tal grado e circondato di tali guarentigie, e sia d' altro canto sottoposto a tali doveri da poter esercitare senza paura e senza eccesso la benefica azione di cui parliamo. E ripeto l' avvertimento già espresso nel testo, intorno alla importanza dell' assetto della Burocrazia, nel riguardo delle sue obbligazioni e dei suoi diritti, dei suoi vantaggi e delle sue sicurtà, e nei rapporti con gli ordini e gl' interessi degli odierni Stati liberi. Argomento di molto rilievo, che non fu ancora trattato da un punto di vista e con metodi veramente scientifici. Per i quali discorsi conchiudo che il tanto vagheggiato rimedio alla malattia più acuta de' governi parlamentari, per cui la politica e l' amministrazione s' avviticchiano così che già non sono *nè due nè uno*, e smarriscono il loro *primaio aspetto*, conviene apprestarlo con un insieme di riforme di cui questa del contenzioso amministrativo per quanto desiderata ed utile, non è la più importante e sicura, Che se con l' idea di ottenerne maggior effetto utile, non ci guardassimo dall' esagerarne in pratica il concetto e la funzione, potremmo della garanzia dei cittadini fare impedimento all' amministrazione, spingere la cautela sino all' invasione, e la

guida tramutare in censore. Nulla di meglio pertanto di attendere il novello istituto alla prova per vederne i pregi e i difetti; e al bisogno farvi le correzioni e gli aumenti, onde giunga alla perfezione che nessuna cosa porta con sè dalla nascita.

L'on. P. Bertolini in una sua recente pubblicazione sulle *Garanzie della legalità in ordine alla funzione amministrativa* (Roma 1890), loda il nostro legislatore d'essersi proposto di ottenere che tale funzione si svolga non solo rispettosa dei diritti, ma sinchè è possibile anche dei semplici interessi dei cittadini. Lo biasima però d'essere incorso nell'assurdità di ordinare la Giustizia amministrativa per modo che le sia conferita la facoltà di pronunciare sui casi, in cui l'atto esecutivo è viziato da parte di chi lo compie per incompetenza, eccesso di potere o violazione di legge. Perciò l'autore limita il suo studio alla ricerca delle guarentigie per cui la legalità sia posta in salvo di fronte al potere amministrativo. Alcune di siffatte guarentigie sono indirette, altre dirette; e le definisce ed esamina. Sottopone poi a completo e preciso esame gli ordinamenti del contenzioso amministrativo presso gli Stati principali, partendo dalla fondata cognizione delle loro leggi speciali. La sua conclusione è, che l'assunto precipuo della legislazione dev'essere di tracciare la competenza, prescrivere le forme e ordinare la gerarchia dell'amministrazione, così che n'esca intera e sicura la protezione dei privati. Vede poi sommamente ot-

tenuto tal fine, allorchè s'accolga con larghezza l'istituto delle azioni popolari, e vigorosamente s'introduca nel nostro diritto pubblico, a carico di tutti gli ufficiali dello Stato, il principio della responsabilità. Sul qual punto, faccio qualche riserva per la parte specialmente che tocca alla responsabilità sussidiaria dello Stato da lui propugnata.

.....

I TERMINI

DELLA QUESTIONE SOCIALE

(NOTA 19* A PAGINA 122).

Tutti socialisti? — La *Idea socialista*, che mai posò, oggi s'affretta; — non più negazione, ma dottrina positiva; — al di fuori d'ogni credo od ordine *confessionale*. — Le encicliche dei papi — Pauperismo e carità — Socialismo e giustizia. — La Chiesa non liberò il lavoro — ma se ne servì. — La *Idea cristiana* aliena dagli interessi politici; — la *cattolica* contraddicente alla vocazione politica e al sentimento giuridico dei nostri tempi. — L'odierno moto investe tutte le relazioni civili, — e tutte le istituzioni dello Stato. — Il salariato forma transitoria di servitù. — Il sistema romano della locazione d'opera, insufficiente e ripugnante. — La riforma economica importa la civile, — e non si procura con provvidenze empiriche. — Scarso pregio della cosiddetta *legislazione sociale*. — La cooperazione. — Il lavoro e la proprietà; — questa soggetta a continue trasformazioni. — Gli economisti insorti contro la vecchia scuola del diritto naturale, — dettero diversa ragione alla eredità de' beni. — Il contrasto della proprietà con la comunione — posto in rilievo dalle varie scuole socialiste, per toglierlo di mezzo. — La complicazione della questione sociale, rilevata dai socialisti della cattedra, — urta nelle odierne tendenze del pubblico — disposto a' lamenti più che a' fatti. — Le riforme tributaria e amministrativa vanno comprese con altre nel disegno di un'assetto sociale soddisfacente. — Lo scorgere l'insieme e le colleganze d'ogni questione è proprio del genio pratico e delle tradizioni scientifiche della nazione; — donde un ammonimento ai socialisti d'Italia.

Pochi anni sono non era prudente discorrere di socialismo senza circondare il discorso di molte riserve,

reticenze e spiegazioni; diversamente c'era il caso d'essere presi per odiatori dell'ordine, o rompicolli senza giudizio, temuti o compatiti. Oggi le cose sono mutate; e non c'è conservatore o retrivo che non lagrimi sulle miserie sociali, e, a sentirlo, non lasci credere che in fondo in fondo un po' socialista, lo è anche lui. Si può dunque finalmente parlare più liberi, quantunque possa credersi che il guadagno sia più di forma che di sostanza, tante sono le dissensioni per la diagnosi del male, e tanto contrari, nonchè diversi, i suggerimenti per la cura. Quando di ciò mancasse prova diretta, basterebbe ad averne sospetto il fatto stesso del venir dietro ad una medesima insegna sì lunga tratta di gente diversa. Donde la necessità di riconoscerci, e di precisare bene dove vogliamo condurci, e per qual via giungervi.

L'Idea socialista, dopo lungo cammino, nel breve spazio di pochi anni s'è avvantaggiata di quanto altre idee riformatrici non s'avvantaggiarono in secoli. Le prime radici se ne trovano bensì nelle leggende e nei miti delle età primitive; e antichissimi monumenti letterari dell'estremo Oriente ne ha scovato fuori di recente il Cognetti De Martiis con la curiosità feconda dello scienziato. Nel corso dei tempi e in ogni luogo essa rivela o la perpetua aspirazione degli uomini al meglio, o i bisogni e i lamenti di coloro che soffrono, o le proteste degli animi indipendenti e giusti. In teoria e in pratica variano le sue forme; ma solo quando si cela sotto quelle innocue della Utopia, o ripara nel Cenobio, le riesce di scampare alle san-

zioni dei codici. Nondimeno la persecuzione e il martirio, come suole, la ravvivano e la santificano; e, maturatasi come dottrina di setta o di scuola, si produce alla luce del sole trasformata in sentimento ed opinione del popolo. Come già la idea cristiana, dopo che annunciata nella pienezza dei tempi, e dovutasi subito rifugiare nelle catacombe, indi purificata ed agguerrita dalle persecuzioni, sentì di poter affrontare il senile paganesimo, così anch'essa finalmente invoca la libertà; e come già quella, costringe i pubblici poteri alla tolleranza. I quali poteri non la guardano ancora senza sospetto; ma ne misurano la forza e prevedono la espansione, e di coloro che l'avversano riconoscono gl'interessi ma non condividono gli odî. Se però ci vollero oltre tre secoli dalla Buona Novella del Nazareno all'Editto di Costantino, è corso appena un trentennio dal Programma degli operai del Lassalle (1861-63) ai Rescritti dell'imperatore Guglielmo II. La storia ricorderà l'editto di Milano più che non celebrerà i rescritti di Berlino? La interrogazione viene spontanea pensando alla novità delle idee e dei sentimenti che commuovono nella nostra età lo spirito umano, e prevedendo la grandezza del mutamento che fu preparato da sì lunga serie di dolori e di lamenti, di speranze e di conati popolari.

Sinqui il socialismo tutto si compiaceva nella negazione dello stato di cose esistente, e nella invocazione di uno stato avvenire, di cui o dilettavasi di architettare l'immagine a furia di fantasia, o bastavagli promettere che sarebbe stato diverso dal co-

nosciuto, e felicissimo quanto questo intollerabile. Premeva demolire, distruggere; e a ciò bastava la critica; poi il nuovo ordine sarebbe sorto. Al contrario il socialismo contemporaneo, per la grandiosità e urgenza dei fatti che gli dettero alimento fra mezzo a tanto ardore e affrettamento di civiltà, e per la sottile e profonda analisi che intraprese di tutte le forze che vi sono impegnate, e delle passioni che le animano e degli interessi che creano, riuscì a comporre un grandioso sistema di principii. Esso non è più soltanto sentimento ed immaginazione, è altresì pensiero e dottrina; e così al voto di abbattere potè accoppiare il proposito di edificare. L'affermazione scientifica prese il posto della negazione setaria; e l'eccitamento ufficiale s'è aggiunto alle impazienze dei partigiani. Ma per questi avanzamenti, preludio del trionfo, la determinazione precisa del pensiero socialista è di massima necessità, dovendosene parimente temere che se ne esageri o se ne menomi la sostanza.

Conviene innanzi tutto tenerlo al di fuori delle concezioni e delle vedute confessionali. La enciclica pontificia è passiva, fievole e serotina eco dei programmi lassalliani e dei rescritti imperiali. Non possiamo scorgere in essa alcuna rivelazione originale del verbo maturatosi lungo la secolare odissea del Lavoro, ed annunciato ora arditamente ad una società incredula e sconvolta, ma non disperata dell'avvenire e siziente di pace. La enciclica più che contraffare, disconosce la dottrina nuova quando agli

uni ingiunge, e agli altri offre la carità, con cui s'è provata e non riuscì in diciotto secoli ad affrettare gli uomini. In essa si scambiano due argomenti diversi: il soccorso ai poveri, e il diritto dei lavoratori; quando, al contrario, il socialismo non mira direttamente al pauperismo; cui, meglio della pubblica provvidenza, potrebbe sradicare la prudenza privata. I precetti cristiani gli diedero sollievo, maggiore che non potesse prima aspettarselo dai sentimenti egoistici della paganità; ma la chiesa, considerandolo come occasione alla pratica della virtù, lo tenne in vita ed onorò; e nonchè restringesse questa piaga turpissima, la esacerbò. I governi civili procurano di mitigarne l'acerbità, sia organizzando il servizio dei pubblici soccorsi, sia destando sentimenti contrari o reprimendo abitudini favorevoli alla sua durata o al suo sviluppo. Ma la carità religiosa e la civile non servono ai fini della sociocrazia; e la correzione degl' istituti che provvedono all'una e all'altra, se può giovare per qualche verso al bene comune, non giungerà mai a toglier via onninamente la indigenza, condizione morale e materiale derivata dalle perpetue naturali antitesi della vita. Il socialismo guarda invece l'uomo lavoratore; e lo sprona, in mezzo a tanta luce di civiltà, alla conquista di migliori condizioni giuridiche. La Chiesa non valse a frangere le catene, in cui trovò avvinto il Lavoro; che anzi fu veduta, piuttosto che combattere gli esistenti ordini economici e politici, servirsene a misura delle circostanze per il proprio maggiore benessere; ed

ebbe schiavi persino nell' undicesimo secolo e anche più tardi, e in America anche a' nostri tempi; e servi della gleba n' ebbe sino al secolo decimottavo. Perchè in qualche parte l' azione del cristianesimo si spiegasse favorevole alla liberazione del lavoro, ci vollero necessità civili ed economiche lentamente e faticosamente prodottesi nel corso dei tempi. La chiesa s' accomodò sempre alle cose presenti; quindi il lavoro la incontrò schierata fra i suoi oppressori feudali, infeudatasi essa pure; e allorchè quegli poté fra le mura dei liberi Comuni costituirsi nelle ricche e potenti corporazioni delle arti, gli largì gonfaloni e benedizioni; ma in seguito quando egli cadde, come tutti, sotto il potere dispotico, e questi ne fece un proprio demanio, e avendolo in sospetto tennelo in soggezione ed angustie, essa, che gli aveva inoculato le sue massime sull'obbedienza civile e sulla dipendenza del pensiero, non poté altro che inculcargli rassegnazione e offrirgli elemosina. Probabilmente s' accomoderà ai futuri eventi; ma frattanto è manifesto che va discostandosi di più in più dagli avviamenti morali e materiali della nostra civiltà. Il che non dicesi in assoluto della idea *cristiana*, benchè ripugnante dalla politica e dagli interessi; della quale le passate età che n' ebbero ispirazione, trasmisero alla nostra, come questa trasmetterà alle venture, germi preziosi; bensì dicesi della *cattolica*, che n' è un travestimento esteriore, conforme a certe contingenze storiche che lo videro nascere e poi del continuo trasformarsi, e quindi mutabile con esse, e

perciò caduco come gl'imperi e i sacerdozi di cui la storia antica ci ha conservato il grande nome. E vedesi sin d'ora la potenza del cattolicismo non essere veramente religiosa ma soltanto politica; poichè se disponesse di quella, potrebbe come in altre età volgere e condurre la società a suo grado; e non troverebbesi invece ridotta a contendere e patteggiare con le potestà civili, usando ed abusando della influenza, che le rimane per la sua secolare costituzione e scarsamente surroga il potere irresistibile che altra volta le era conferito dal popolo devoto e ossequioso. Se questo non fosse il vero, perchè alle fulminee scomuniche contro re e contro nazioni avrebbe sostituito le note cancelleresche e le missioni diplomatiche? La più alta concezione infatti, a cui il suo spirito si solleva, e che non pone alcuno studio a dissimulare in alcuna delle autentiche manifestazioni de' suoi intendimenti, è questa, dell'accordo della potestà temporale con la spirituale, del trono con l'altare per tenere in freno le moltitudini e guidarle a salvezza. Tanto essa mostra di non scorgere, o di voler contraddire la vocazione politica e il sentimento giuridico della nostra età.

L'oggetto vero delle contese odierne è l'ordine tutto delle relazioni civili, e la corrispondente opportuna organizzazione dello Stato. Queste contese sono la conseguenza di un nuovo svolgimento della coscienza giuridica in contraddizione con le presenti condizioni legali. Alla morale e alla religione il volgersi agli affetti per sedarle e comporle; ma alla sola ragione civile il penetrarne

la natura e le cause, e condurle al termine, cui sono preordinate dalla necessità dell'umano progresso. Ogni opera, ogni disegno conducenti a tale scopo mettono capo a un punto preciso e concreto: il rinnovamento dei rapporti fra il lavoro e gli altri fattori della produzione, e cioè il lavoro-intelligenza e il capitale. È forza oramai che cessino le negazioni politiche onde quegli era avvilito; e il costume sociale deve tenere, come non tenne sinquì, in equa considerazione le varie sue applicazioni. La morale col divieto che non se ne frodi la mercede, accorda qualche presidio alla sicurezza, che gli economisti dicono essergli procurata dal salario. Ma questa sicurezza è manchevole, e quantunque non gli basti, gli costa la rinuncia a migliorare le sue condizioni col proporzionato godimento dei beni che concorre a produrre. La legge dal suo canto presta al sistema del salariato il suo istituto della locazione d'opera, che elimina l'elemento umano dal fenomeno del lavoro, trattando questo come cosa o materia da farne contratto l'una parte secondo l'utile, l'altra secondo la necessità. Ma se fu insigne vittoria della civiltà l'aver escluso dalle contrattazioni la libertà personale dell'uomo, non sarà minore l'impedire che si pattuisca l'appropriazione dell'opera sua per godersene tutto il prodotto, corrispondendogli una mercede, che per la misura tende a soddisfare quasi soltanto la necessità della individuale alimentazione. Questo sfruttamento delle forze umane, che nel sistema del salario sono ridotte a semplice strumento, è forma attenuata e transitoria di servitù; ma non è meno in-

comportabile, e segna l' ultimò termine del processo, onde il lavoro sarà condotto veramente alla libertà e all' eguaglianza. Qui è applicabile l' osservazione del Saint-Simon, che non v'è azione utile esercitata dall'uomo, tranne quella dell' uomo sulle cose, l' altra dell' uomo sull' uomo essendo sempre nocevole per sè stessa alla specie, per causa della doppia distruzione di forze che ne conseguita (*Opp.* II 369). Invero il salario importa la distruzione della forza del padrone che vigila per l'aumento del proprio utile, e del lavoratore che ricalcitra contro l'annientamento del suo. Dalla consociazione s'avrebbe il concorso delle due energie e il raddoppiamento dei loro effetti sotto lo stimolo e la salvaguardia del comune interesse. Quanto non suonerebbe meglio all'animo, e non sarebbe più cristiano e civile il nome di socio, che cancellasse nei rapporti umani quello di padrone! Ma a ciò non si può giungere se l'istituto giuridico della società non surroga l'altro della locazione d'opera, e l'istituto economico della partecipazione quello del salario. Donde il discostarsi dei concetti moderni da quelli del diritto romano e dell'etica cristiana, portando essi a ridurre le relazioni del lavoro con le altre forze economiche alla figura giuridica dell'associazione; da cui, quanto allo spartimento dei vantaggi, accordo e proporzione, e quanto alle perdite la possibilità d'affrontarle in comune. La sicurezza del lavoratore, decantata per giustificare il salariato, è una immaginazione respinta dai fatti; e non sarebbe dessa nel miglior caso l'assicurazione dello stento, e della

privazione? La sostituzione quindi più o meno lenta e graduale, dei rapporti di società a quelli nascenti dal salariato è un punto sostanziale della dottrina socialista.

Ma quale sia, a questo effetto, il rifacimento degli ordini economici si capisce che importa medesimamente la instaurazione degli altri ordini del vivere civile, per la naturale colleganza ch'è fra tutti. Donde la questione ch'oggi si dibatte, si allarga oltre i termini entro i quali generalmente la si crede contenuta. Di fronte ad essa lo Stato può seguire due metodi. L'uno empirico inefficace del badare ai fenomeni morbosi con cui si manifesta, e curarli secondo i sintomi senza occuparsi delle relazioni ch'hanno con lo stato generale della società, e senza rimuovere le cagioni complesse e diverse che ne sono la prima e lontana origine. L'altro razionale e terminativo del curare il male dalle radici, come conseguenza di una declinazione e disorganizzazione generale degl' istituti civili, e della impossibilità che ne duri il presente ordinamento, dacchè s'è moralmente e materialmente cambiato l'ambiente che sinqui gli è convenuto. La scienza non accomodandosi al primo metodo, non possiamo aggiustare pienissima fede, parlando in generale, alle provvidenze parziali e limitate che ora si deliberano in favore del lavoro; le quali, malgrado le ottime intenzioni e le sincere speranze de' pubblicisti che le caldeggiano, non otterranno effetto risolutivo, meglio che non l'ottengano i rimedi degli empirici nei morbi che ci affliggono. Palliando il male non lo

si sradica, assopendo il malato non gli si dona salute e vigore. Le leggi sul lavoro delle donne e dei fanciulli, sugli infortuni che colpiscono i lavoratori, sulle pensioni accordate a loro in vecchiaia, la stessa cooperazione nelle sue varie specie e l'assicurazione possono essere inizio di buona cura; ma di per sè mirano soltanto a rimuovere le conseguenze di un assetto sociale, che frattanto è rispettato e mantenuto, e non cessa di produrle. Non ci condurrebbe più drittamente al segno il risarcimento di questo assetto nelle parti dove già si sgretola? Non bastano i puntelli, i ritocchi, gl'intonachi. Altro è dire che non si può, e non si deve far tutto di colpo, ch'è mestieri procedere a piccoli passi, provando e riprovando se si vuole; ciò sta. Ma bisogna rendersi conto della impresa e della sua grandezza per evitare d'impredere ciò che non serve od inganna, affatica o ritarda. Certamente non si precorrono i tempi, nè s'indovina dove conducono; nondimeno, se non si sa ciò che dovrà essere, si vede dai segni presenti ciò che indubbiamente dovrà non essere. I mezzi pertanto che ora si sperimentano a mitigare le durezza del sistema manchesteriano, perdono gran parte della loro virtù per la dissonanza e il difetto degl'istituti civili e politici che hanno attinenze e legami con gli economici. Di più l'uso e l'applicazione di questi mezzi sono bene spesso viziati per la necessità di valersene in condizioni poco favorevoli o contrarie, e per le inevitabili transazioni che per attuare il nuovo si devono fare con l'antico. Ne porge un esempio la Coo-

perazione; che alla stretta de' conti è alleanza contratta da due delle forze produttrici della ricchezza contro la terza; e indubbiamente la intelligenza e il lavoro associati, otterrebbero ben presto il sopravvento sul capitale e la proprietà; cui finirebbero col dettar legge. Ma quest'alleanza è dessa stabilita senza sottintesi? Ne sono bene definite e schiarite le condizioni? A me non pare veramente; poichè vedo bensì nei consorzi cooperativi la intelligenza dar mano ai lavoratori; ma per sfruttare la cooperazione e renderla strumento nuovo di speculazioni vecchie? o per essere sfruttata? Non dovrebb'essere nè per l'uno nè per l'altro motivo. Ci vogliono quindi patti conformi alla giustizia distributiva; e questi nonchè definiti, non vedo che ancor sieno stati discussi; e nel conchiuderli, quante cagioni non sono possibili e quanti pericoli di diffidenze e di timori! In questa parte il problema è insoluto; e sinchè non l'affrontremo dovremo palpitare sulle sorti riservate alla cooperazione.

Immaginando nondimeno che il buon accordo fra le due forze novatrici sia per presentare minori difficoltà che non lo stabilimento di equi rapporti fra esse e la terza essenzialmente conservatrice, non sono pochi nemmeno i dubbi insorti circa il valore degli spedienti, a cui indipendentemente da più larghe e generali riforme, taluni annettono assoluta efficacia. La cooperazione vuol ella creare, secondo il suo genuino concetto, un capitale indipendente dal capitale ch'è venuto in uso di chiamare borghese? O le basta

minacciare per farlo scendere a patti, e stabilire a prò del lavoro altra ragione di retribuzione, ovvero di partecipazione ai profitti? O vuol dichiarargli guerra ad oltranza per distruggerlo? Sono mete diverse, e una medesima via non conduce a tutte. La cooperazione sembra preferire il fare da sè allo stringere amicizia con quel fattore economico, contro la cui legittimità accoglie fortissimi sospetti. Nel fondo della sua mente c'è l'idea di lasciarlo da parte. Ma vi riesce? O non è lecito dubitare che primamente il risparmio sul salario, aggiuntovi poi il dividendo o l'interesse, e le riserve delle banche mutue, possano mai costituire il capitale bastevole per dare al credito operaio tale sviluppo, che il lavoro n'abbia alimento senza bisogno d'invocare il concorso borghese? Il conto corrente e i depositi che fortunatamente riempiono i forzieri delle banche mutue popolari bene amministrate, e le azioni offerte senza riguardo a qualità di persona, non lasciano aperto l'ingresso nella cittadella al temuto avversario? O non dimostrano la necessità delle transazioni e degli accomodamenti? L'impiego del denaro presso questi istituti può dunque essere una delle tante forme della speculazione capitalistica, e non perderne la natura. Che se suppongasi essere tale impiego consigliato dalla filantropia, anzichè dal calcolo economico, converrà ammettere ciò che a' nostri giorni s'impugna a ragione, e cioè che convenga in una questione di eminente giustizia calcolare sui sentimenti della moralità e della religione privata.

Ma prescindendo dai modi indiretti, con cui il capitale può impadronirsi o servirsi della cooperazione nelle sue specie diverse, e parlando in generale, se dai risparmi sul consumo e sulle pigioni, e dagli utili delle mutue imprese e dai frutti del credito popolare aspettiamo la formazione di un capitale, che, figlio del lavoro, faccia tutt'uno con esso, e con esso spartisca a giusta misura, in realtà non avremo creato una nuova e diversa forza produttrice; ma l'antérieure, voluta distruggere o trasformare avremo soltanto frazionata; e l'una parte sarà maneggiata e goduta da chi sarà schierato nelle file della cooperazione, l'altra da chi se ne troverà fuori. Il problema cambierà d'aspetto e di proporzioni, non di natura; e potrà altresì accreditarsi la opinione che il fondo del socialismo sia l'invidia, e muovano la cupidigia e la passione del godimento materiale; quando all'inverso la sua potenza e giustizia sono riposte nell'ideale altissimo e generoso, per cui abbraccia in un medesimo amore tutti gli uomini, e li associa a faticare insieme per il miglioramento delle sorti comuni, a guisa di collaboratori che ne avranno in ragione del merito l'utile e la gloria.

Malgrado queste dubitazioni, la cooperazione affratellando i lavoratori, e insegnando loro i modi del consociarsi e mostrandone loro in pratica la potenza e i benefici, gioverà ad avviare la risoluzione delle difficoltà, in cui l'odierno sistema economico ha fatto intoppiare la società. Infatti ciò che dà di forza all'una parte, lo diminuisce all'altra; e quella rimetterà un

po' dell'acrimonia sua, come questa della tracotanza; e, mutate d'animo, saranno meglio disposte ad ordini nuovi che tutto indica dover nascere, e porteranno più estesa rinnovazione e più vasto moto che le leggi parziali sul lavoro non possano produrre.

Cotali ordini alcuni al contrario concepiscono come l'esito finale di una guerra a oltranza che il lavoro debba fare alla proprietà per ridur questa nelle proprie mani. La unione delle due forze, secondo questa previsione, avrebbe per effetto la restaurazione della proprietà collettiva e l'abbattimento della individuale. Per la qual cosa, sul tipo romano di questo istituto giuridico prevarrebbero tipi ond'ebbero particolare fisionomia ordini sociali di età primitive, che continuarono o si riprodussero più o meno modificati ed estesi anche in età posteriori, e qui o là hanno ancora notevoli esempi.

Senza fermarci a queste che possono sembrare visioni di filosofi od utopie di filantropi, o miraggi che nelle asprezze della via recano il conforto di una illusione, è manifesto che per le nuove larghezze del vivere libero, e per l'avanzamento delle condizioni morali e politiche che n'è conseguitato, come per i progressi della speculazione scientifica, e per il mutato animo dei lavoratori e le esperienze che tentano e li incoraggiano, la proprietà, deve passare dal grado dello storico svolgimento, cui è giunta dopo il feudalismo per la doppia corrente delle idee giuridiche romane e delle economiche moderne,

ad altro grado in tutto conveniente alle ora dette mutazioni; per cui divengano più stretti e più giusti i suoi rapporti col lavoro, e la sua ragione d'essere e le sue forme rispondano meglio alle tendenze civili della età moderna e allo spirito che ne informa le istituzioni politiche. È innegabile che forse nessun altro sentimento ha fatto maggiore strada presso i popoli civili, per ciò che riguarda il benessere della società e mantiene gli Stati tranquilli e incorrotti, oltre questo che veramente il lavoro nobilita e l'ozio degrada; ed essere il massimo delle ingiustizie e dei disordini il distribuire il prodotto del primo in guisa ch'esso continui a languire, e il secondo a riceverne pingue alimento.

Il Machiavelli ripeté l'insegnamento dei maggiori scrittori politici dell'antichità, quando avvertì che le repubbliche, dove s'è mantenuto il vivere politico ed incorrotto, non sopportano che alcuno loro cittadino nè sia nè viva ad uso di gentiluomo; e chiarì questo nome di gentiluomini quale e' sia, dicendo che « gentiluomini sono chiamati quelli che oziosi vivono de' proventi delle loro possessioni abbondantemente, senza avere alcuna cura o di coltivare o di alcuna altra necessaria fatica a vivere (D. I. 55). Questi tali, perniciosi per la corruttela e lo scandalo, diventano a giudizio del Machiavelli più perniciosi quando comandano, e, bisogna aggiungere, sia nelle forme rudi ed aperte del castellano feudale del suo tempo, sia nelle mansuete e non schiette del nostro pingue borghese.

In corrispondenza con questo sentimento di disprezzo verso coloro che si sottraggono alla destinazione naturale dell'uomo, cui la religione diede carattere di condanna riparatrice, sentimento che la politica procura di mantenere acceso, e a cui la economia ha dato la dignità di un principio, il Capitale, quand'è il frutto del lavoro personale, è circondato dal rispetto generale e dalla protezione della legge, anche se sotto specie di risparmio, rappresenta il diritto al riposo acquistato da chi pagò al consorzio civile il tributo delle sue utili opere. Ma il rispetto e il favore estesi dall'uso e dalla legge al capitale, anche dopo passato dalla mano di chi l'ha prodotto e se lo è guadagnato, a quella di chi per tale passaggio acquista la facoltà di vivere ozioso, sono oggi scossi profondamente. Manca invero del tutto la ragione politica, e in più ristretti e diversi riguardi regge la civile ed economica, in forza delle quali il consentire l'accumulazione della ricchezza, persino a vantaggio della fannullaggine viziosa o insipiente, potè parere arte buona a puntellare i governi, a mantenere gli ordini domestici, e ad incuorare il lavoro.

Il giudicare pertanto transitoria la forma presente della proprietà non è giudizio di soli anarchici o di visionari. Dopo l'analisi, alla quale gli economisti dallo Smith al Marx sottoposero il fenomeno della formazione della proprietà, e la dimostrazione che diedero del titolo che la giustifica, questo istituto sente smuoversi la base su cui era stato posto dalla vecchia scuola del diritto naturale; e già lo vediamo,

nell'applicazione di certe leggi e per lo spirito che le informa, spogliarsi della rigida austerità comunicatagli dal giure romano. Il sostenere poi che impallidirono le ragioni di legittimità, attribuite dai due diversi sistemi romano e germanico, alla trasmissione ereditaria dei beni, per la qual cosa il legislatore deva regolarla secondo la nuova ragione dei tempi, è opinione parimente confortata dall'esempio delle leggi odierne, che la soggettano a molte restrizioni e l'attaccano in molte guise indirette e simulate.

Il ravvivato sentimento della collettività, (e si comincia a dire dell'*altruismo*) contrasta con il concetto e persino col nome di proprietà; e come, a certi segni, e la cooperazione stessa ne porge alcuno, pare s'abbia a riuscire a qualche parziale ordinamento collettivo dei beni, così non si può dire estraneo alla scienza il pensiero che la proprietà vada incontro ad un organamento, in forza del quale trovi il proprio titolo e fine nella sua destinazione sociale, anzichè nell'appagamento d'appetiti istintivi e di sforzi egoistici; ciò in conformità del carattere proprio del nostro tempo, ch'è di rimettere armonia fra individuo e società, non consentendo a quello diritti che in tutto non conferiscano alle necessità e al maggior bene di questa.

Tale pensiero s'è maturato in seguito al ricco contributo di osservazioni e di analisi intorno ai fatti economici che a' dì nostri le scuole novatrici offrono alla scienza, poscia che ne adottarono i metodi sensati e le forme severe, sia che ponessero la qui-

stione sociale e la sviscerassero, o notomizzassero il profitto, o rimaneggiassero e correggessero la teoria sulla rendita della terra, o col Brentano, lo Stöcker e il Ketteler rivolgessero il pensiero con molto differenti intenzioni ai miracoli del lavoro corporativo.

Ma giova ripetere che la questione ha più facce ; e che gl'innovamenti giuridici non potrebbero isolatamente intraprendersi o compirsi, o non darebbero da soli, anche se possibili a compiere, gli effetti desiderati per la pacificazione e la prosperità sociale. Dallo Schmoller in giù, la scuola dei socialisti cattedratici ha il merito speciale d'aver insistito su questo punto della *complessità* dell'argomento, insistendo sulle sue attinenze con la polizia dello Stato, e con le condizioni nazionali di moralità e cultura. Difficoltà vera e grande cotesta, quando si pensa alla intermittente, svogliata e scarsa attenzione che s'accorda a ciò da cui non proviene in modo diretto e palese nocumento immediato all'utile particolare, o che questo non promuove e soddisfa d'un subito; avvenga pure che si tratti di negozi, i quali toccando agli ordini amministrativi o agl'interessi più nobili ed elevati dello spirito nazionale, possono come procacciare ed accrescere quell'utile se bene regolati, così renderlo effimero o poco profittevole e sicuro se lasciati in disparte, o peggio se fattone cattivo governo. È più frequente ascoltare le più alte lamentele per il ritocco o l'inasprimento della tale o tal'altra imposta, che non veder sollevarsi, in seguito a un severo e competente giudizio sulla natura della medesima, una non domabile opposizione

contro le conseguenze disastrose dell'applicarla e mantenerla.

Se pertanto la legislazione sul lavoro promette molti e considerevoli benefici, ve ne aggiungerebbe in larga misura di pregevolissimi, per esempio, la legislazione intesa a rimodernare il sistema tributario, che, guardatane qualche non minima parte, li attraversa o diminuisce. La pubblica finanza non può persistere nelle tendenze, e conservare le forme che assunse all'avvento del terzo stato, quando ai sentimenti e agli interessi di questo altri se ne sovrapposero, che rispondono a un più umano e più civile concetto della società. Ma la riforma tributaria, che tanto conferirebbe al miglioramento delle condizioni economiche dei lavoratori, e spianerebbe la via per affrontare in pieno le difficoltà degl' invocati e probabili incrementi sociali, non può escogitarsi, nonchè ridursi ad atto, se insieme non si provvede più che alla correzione, al rifacimento degli ordini amministrativi. Questi, indipendentemente dall'azione ch'esercitano sui dispendi e gl'introiti dello Stato, hanno potenza in guise diversissime e molteplici come di secondare, così di contrariare lo spiegamento delle forze sociali in genere, e possono in specie spianare la via agl'imprendimenti dei lavoratori, e sollevare lo stato per riguardo tanto alla loro opera, quanto alle loro relazioni con altre qualità di persone o d'istituti; ed altresì possono dar loro fastidi e mettere inciampi, e alterare a loro danno i termini di quella, che con tanta verità la scienza contemporanea ha appellato la lotta per l'esistenza.

Intorno a questo punto i cenni fatti nel testo chiariscono abbastanza il mio sentimento; e vi ritorno soltanto a dimostrazione della natura molto complessa della questione dibattuta a' nostri giorni, che non è esclusivamente economica, ma nello stesso tempo e a pari ragione, morale civile amministrativa e finanziaria, passando sopra ad altri suoi più particolari aspetti e caratteri.

Chi ben consideri, vedrà dover tornare difficilissimo per l'esecuzione e vano per l'effetto ogni conato o provvedimento parziale. Di qui un criterio per le riforme da intraprendere, rispondente all'indole della nostra nazione, e alle sue tradizioni civili e scientifiche; comechè in ogni tempo gl'italiani nel trattare delle materie di Stato ne abbiano abbracciato in uno gli aspetti morale e materiale, ideale e pratico; e in particolare, quanto alle economiche, sieno sempre rifuggiti dall'occuparsene con vedute anguste e come oggi si dice, unilaterali, considerandole invece oltre che per i godimenti procurati dalla ricchezza, per gl'interessi morali e politici, cui essa dev'essere ordinata. I nostri economisti sollevarono quella che dappertutto fu la scienza gretta ed astratta delle ricchezze, al grado di scienza sociale per eccellenza (Blanqui). Per il quale motivo, se la scuola o il partito socialista intende costituirsi in Italia, e stendere le sue radici, e meritarsi la simpatia del pubblico, e ripromettersi dal suo apostolato e dalle sue opere effetti pari alla nobiltà dei sentimenti e alla umanità delle intenzioni che dichiara, deve dare al suo programma quel

carattere di compiutezza e d'armonia che consenta di scorgervi per entro la estimazione sapiente di tutti i bisogni della natura umana, di tutti i fattori del progresso civile, e la cura sincera del benessere generale, e perciò soddisfi pienamente il genio del paese.

Certamente gli uomini pratici non possono prevedere che per quanto si faccia e per quanto la scienza s'inoltri e i partiti si maneggino e i legislatori provvedano, s'abbia a comporre definitivamente ogni dissidio e rimuovere ogni cagione di guerra; chè anzi più ci avanziamo nella civiltà e ne aumentano i benefici, più l'orizzonte si allarga, e la meta dei nostri sforzi più s'allontana e infutura; o giunti a quella che ci pareva non poter essere oltrepassata, altra ne intravediamo che con nuovi stimoli, ne aizza a nuovi combattimenti e c'infonde maggiori speranze.

Nondimeno per quanto sia immensurabile il cammino che ci affatica, i gradi traversati per giungere al presente, meno triste del passato, ci affidano che nell'avvenire avremo sempre nuove palme da cogliere e nuove vittorie da celebrare.

LE CONDIZIONI D'ITALIA

IN RELAZIONE

ALLA

QUESTIONE SOCIALE

(NOTA 20ª A PAGINA 124.)

La questione sociale non ha intenti soltanto economici; — donde la insufficienza delle leggi ora qualificate *sociali*, — e la necessità per lo Stato di più elevate e vaste concezioni, — salvo i temperamenti della pratica. — Il pauperismo non ha che fare col socialismo. — A quello basta la beneficenza, — che dalla riforma delle Opere Pie non dev'esserne distratta. — Il pauperismo male inestirpabile; — il socialismo crisi risanatrice. — Presso di noi meno aspra. — Il disagio é di tutti. — Più grave per la popolazione agraria. — La produzione de' cereali non basta al consumo nazionale; — dati statistici. — Dai ragguagli internazionali, possibilità d'accrescerla — e bisogno, considerate la quantità e la specie dell'alimentazione popolare. — La restaurazione agraria, ottenuta spingendo e riformando le colture, — mitigherà le asprezze e sdoppierà le difficoltà della questione sociale — dando così agio di studiarla con serenità e comporla con prudenza. — Sentimenti della popolazione agraria e della industriale — e rapporti in cui esse si trovano. — Il lavoro agrario e la proprietà fondiaria non ancora nemicati fra loro presso di noi. — Versano entrambi in miserevole stato. — Aggravate e impedito la piccola e la mezzana proprietà. — Relazione delle condizioni economiche de' nostri coloni con le condizioni di fertilità e coltura delle terre, — e con l'aumento della popolazione. — Analisi della nostra emigrazione. — La miseria, da cui non tutta deriva, dipende da cause giuridiche ed economiche. — I patti colonici — Impossi-

bilità di dedurre coloni su fondi buoni. — Meglio stimolare le colture. — Nella *colonizzazione interna* operata dallo Stato — non c'è da porre soverchia fede: — per la incoercibilità della emigrazione, — la mancanza di terreni adatti. — Obbiezioni alla espropriazione per causa di difettiva coltura. — Vizi presenti dell'istituto della espropriazione. — Meglio, favorire l'impiego del capitale nell'industria agricola; — e questa soccorrere con più opportuno adattamento della legislazione; — e applicare realmente le leggi sinqui pubblicate a protezione del lavoro. — Le *Casse rurali* — e i *Consorzi o sindacati agrari*. — Le Unioni cooperative de' braccianti. — La istruzione agraria non è diffusa, — e le scuole speciali, come sono, non vi bastano. — Riconoscimento e difesa dei rapporti giuridici nascenti dall'agricoltura. — I *Proviviri*. — Obbiezioni a quest'istituto dedotte dalla esistente codificazione — e dall'ordine stabilito delle giurisdizioni e delle competenze. — Carattere e composizione del collegio provivirale. — Maggiore difficoltà per la scarsa istruzione nelle campagne. — Prevalenza dei criteri ed intenti politici sui giuristici in questa materia.

Siccome la *questione sociale* si configura e colora secondo il temperamento particolare e secondo le condizioni civili d'ogni nazione; così prima di tutto, se ne sminuirebbe l'importanza, e si renderebbero meno fervidi i consensi e più fiacchi gli sforzi per promuoverne e tentarne una soluzione terminativa, allorchè in Italia si trascurasse, nello stesso tempo che se ne chiarisce la parte economica, di farne risaltare insieme l'intimo valore morale e l'alta significazione ideale.

Lo spirito nazionale italiano, che guarda le cose in concreto, e ne abbraccia tutti gli aspetti ed i fini, non consente di sacrificare agli scopi materiali della vita le ragioni del vero e del buono che la infiammano e consolano; ed eminentemente artistico, stima

al giusto le sostanziali varietà ed armonie del consorzio civile; per cui nessuno potrebbe con effetto eccitarlo a lungo e generalmente, quando soltanto gli facesse balenare l'utopia che in futuro tutte le qualità e gli ordini delle persone s'avranno ad adeguare e confondere, per attribuire poscia individualmente ad ognuna la stessa porzione di godimenti materiali. Da qui deriva che le riforme economiche devono essere preparate ed accompagnate, e avere compimento e difesa, mediante altre riforme che agiscano sulle idee e sul costume, e secondino le tendenze, che derivate da un lungo processo storico, hanno generato e ringagliardito, e vanno sempre più determinando l'odierno movimento sociale. Se le istituzioni d'ogni maniera, destinate ad alimentare il sentimento pubblico e ad accrescere la cultura nazionale, come ad esempio le scuole d'ogni grado e qualità; se gli organi e le funzioni di Stato, che hanno rapporto con gl'interessi materiali, come principalmente l'amministrazione e la finanza; se da ultimo i metodi dell'opera governativa in ogni sua direzione ed applicazione, non danno ai fini della vita nazionale appagamento che stia in relazione ed accordo con quello che può essere vagheggiato nello speciale riguardo dei bisogni economici; da non potersi questo stesso ottenere se non segua alla mutazione di qualche parte dell'ordine economico quella delle altre, e non sia mantenuto fra tutte il legame, che poi esiste e dev'essere mantenuto fra le istituzioni economiche e le giuridiche, per tacere delle altre;

io ripeto che veramente le leggi sugl'infortuni del lavoro, sull'assicurazione degli operai, sulle casse per la vecchiaia, sul lavoro dei fanciulli e delle donne, sulla polizia delle costruzioni e degli opifici, ed altrettali pensabili od ideate, sembreranno ciò che praticamente sono, vale a dire soltanto spediti o lustre, con cui i miti e prudenti borghesi si avvisano di ammorzare le brame dei lavoratori; mentre in realtà le rinfuocano ed incitano. Conciosiachè niente ecciti ed offenda più che il sentire a parole riconoscere il tuo diritto, e il vederlo poscia soddisfare solamente in parte, e precisamente in quella che non a te giova quanto ad altrui.

Sinchè una superiore e completa concezione dei nuovi destini sociali, e dei mezzi adatti a promuoverli non darà ai disegni dello Stato ispirazione più elevata, e alla sua opera applicazione più leale ed estesa, molte provvidenze fra quelle escogitate sinqui, rischiano di dare occasione ed armi alla battaglia, ma non davvero modo a un migliore componimento degl'interessi, e ragione ad una più serena pacificazione degli animi.

Venendo al particolare delle nostre condizioni, parmi che nell'accingerci allo studio della questione sia da ponderar bene il grado della cultura e de' costumi del popolo, e da renderci conto delle sue disposizioni morali, delle sue attitudini pratiche e condizioni politiche. Imperocchè se gli uomini speculativi abbracciano un obbietto nei suoi termini complessi e molteplici, e vedono i metodi e i mezzi con-

formi e proporzionati agli esiti, cui anelano di arrivare; chi invece si fa alla pratica non deve figurarsi di potere per le stesse vie e negli stessi modi e con la medesima compiutezza, affrontare dovunque e condurre ad una conveniente risoluzione le difficoltà che incontra. Per questo rispetto anche la goffa riproduzione dei programmi e imitazione dei procedimenti stranieri potrebbero riuscire alla irrisione di quegli acuti bisogni, e preparare disinganni pericolosi a quelle speranze, che sono speciali del nostro paese.

Innanzitutto è manifesto che l'Italia è infetta ancora dalla taba del pauperismo altrove curata con vigore, e potuta per l'ambiente morale meno favorevole al suo sviluppo, se non vincere, scemare e circoscrivere. Siffatta cura richiede speciali riforme, in propria guisa preparate e compiute. Certamente il pauperismo debilita e corrompe tutto il corpo sociale, e da una parte accusa la fiacchezza delle energie individuali, e dall'altra la morbosità dei sentimenti morali. Ma chi lo confonde comunque col socialismo, non conosce di questo nè le cagioni, nè la natura, nè gli effetti, nè i fini; comechè il socialismo derivi dalla lotta di forze vive e sane, risolte a reagire contro l'azione di circostanze che le opprimono, e ne eliminano la responsabilità; e a procurare per questa via condizioni nuove di ordine e di salute alla comunione sociale. La indigenza accattona è generata da cause morali, la cui azione sorpassa quella, cui altresì bisogna riferirla, delle naturali e civili. Tutte queste cause che la generano, sono differenti da

quelle per cui scoppiano le pretese dei lavoratori; e quindi sarebbe poco ragionevole il credere che si potesse soddisfare a queste con gli stessi mezzi con cui si può riparare a quelle.

Considerando lo stato presente del nostro paese, si può persino credere che il pauperismo al paragone del socialismo sia male canceroso e più temibile, da doverlo estirpare con tanto più diversi e fermi provvedimenti, quanto più sono viziati i sentimenti e inveterati gli usi ond'è mantenuto e lasciato crescere. Direbbesi che realmente da noi il contrasto fra il povero che invoca la beneficenza altrui, e chi è meno povero di lui e non gliene fa che basti, è quotidiano e tormentoso per causa del senso di carità proprio dell'ordine religioso, più che non sia incessante e penoso il contrasto fra il lavoratore e il proprietario della terra e del capitale per causa del senso di giustizia proprio dell'ordine civile. Il sentimento della carità è più diffuso e vivace presso di noi, che non l'altro della giustizia: quello è creduto sentimento più se non solo efficace, questo più pericoloso, quando non anche utopistico. Donde altresì per effetto di una nostra splendida tradizione, il pensiero e la pratica della beneficenza occupano i privati e il governo; e vi si accompagna la speranza, benchè questa non sia il motore nè la misura dell'opera caritatevole, che valgono pur anco a quietare i lamenti e mitigare le sofferenze delle classi lavoratrici, specialmente quando esse sono condannate all'ozio da accidenti industriali, che prima non potevano prevedere

e allontanare, e di poi non possono togliere. Cotesta però è una illusione, che riuscirebbe doppiamente dannosa, allorchè intendessimo di riformare gl'istituti pii da siffatto punto di vista o per questo fine, snaturando per conseguenza i criteri e gli scopi della loro amministrazione.

Questi istituti devono invece essere riordinati in maniera, o, meglio, ad essi dev'essere infuso ed essi stessi devono accogliere in sè tale spirito ed acquistare tale credito morale, che valgano a far confluire verso di loro tutte quante le correnti della inesauribile e non estinguibile carità privata. Al quale effetto conviene assicurarla con ogni miglior provvedimento, che le sue creazioni non saranno fatte deviare dallo scopo, ond'ella parte nel concepirle e formarle; e che per non altro motivo o intento si rinnoveranno od amplieranno tranne per quello di conseguire sempre il medesimo fine, benchè con metodi meglio rispondenti alle necessità e propensioni dei tempi, e valevoli a liberare il consorzio civile da uno spettacolo che lo umilia, e da una tate che lo corrompe. Lo Stato ha qui poco più da esercitare che la parte di vigilatore e garante, secondo necessità e con molta prudenza; affinchè non s'ammorzi la spontaneità del sentimento privato e si spieghi con quella minuta varietà di forme, per cui con pietosa industria s'accomoda ad ogni sorta d'incolpevoli miserie.

Voltandoci all'altro contrasto, che non è fra poveri e ricchi o meno poveri, ma fra i diversi agenti della produzione economica, questo, a differenza di quello,

può essere avviato a qualche componimento; perchè si produce e diventa acuto in momenti critici della storia, quando cioè l'ordine, che prima come risoluzione d'anteriori difficoltà e dei conseguenti conflitti, era parso normale e tollerabile, comincia per l'incessante ampliarsi della vita civile, a difformarsi dalle forze e dai sentimenti gradatamente prodottisi di nuovo; e quindi ad apparire anormale o sproporzionato alle necessità delle prime e alla spinta dei secondi. Per il qual motivo, la previsione di un ordine nuovo e diverso, che prenda il luogo del passato e lo surroghi, fa tutt'uno con la certezza scientifica dello svolgersi continuo delle umane istorie. Laddove il pauperismo, quantunque talvolta si dilati, e tal'altra si restringa e muti d'aspetto, non può essere estirpato, prodotto com'è da circostanze e fatti, di cui l'uomo è più spesso vittima, che autore.

Qui avverto di non scambiare con il pauperismo e il socialismo un terzo fenomeno, quantunque realmente si verifichi per causa degli stessi ordinamenti economici, da cui dipende la questione sociale. Il presente sistema economico è formato di così sottili congegni, v'è fra le sue parti così delicato ingranaggio e nelle sue forme tanta sensibilità, che le crisi industriali e commerciali sono divenute frequenti e spaventevoli e non sono evitabili. Prodottasene una in un ramo della operosità economica se ne ripercuotono su tutti gli altri gli effetti desolanti; e la ripercussione non si restringe nei limiti di spazio, in cui si è prodotta. Sappiamo che la storia di questo fe-

nomeno ha portato persino a sospettare la esistenza di certe naturali cause e misure della sua periodicità nello stesso tempo che quanto alle sue particolari apparizioni, ha portato a indagarne e descriverne il corso (Jevons, Juglar). Intanto ne segue l'effetto subitaneo e disastroso, che in più o meno grande numero i lavoratori si trovano ogni volta crudelmente abbandonati sul lastrico, impotenti per sè, minacciosi per la società. Sono a volte moltitudini che non scorgono altro davanti a sè tranne lo squallore della inedia, il tormento della fame; lo sgomento nel cuore, i genitori per i figli, questi per quelli, tutti per i loro cari guardano al dimani, di cui nè la intensità del lavoro nè la sobrietà della vita bastarono ad impedire la desolazione. E quale speranza li sorregge? Il ravvisare negli operai disoccupati un contingente che ingrossa il pauperismo è un errore e un'ingiustizia. È un errore, perchè si scambia un fatto d'ordine economico con un fatto le cui radici e cagioni naturali sono della più varia natura, e si assimila un fenomeno transitorio a un fenomeno permanente. È una ingiustizia, perchè se la beneficenza esercitata dallo Stato equivale ad una opportuna ed utile transazione imposta al diritto di proprietà in favore del prevalente diritto di esistenza; il soccorso all'operaio, cui la crisi strappa di mano lo strumento e la materia del lavoro, dev'essere ravvisato come il compenso dato per una forza e un interesse che la preveggenza politica deve preservare alla società, passata la burrasca. Il disoccupato non è un mendico;

e sarebbe improvvido spingerlo alla porta degli Istituti pii, come iniquo forzarlo ad accattare a quella dei privati. Se fosse qui da cimentarsi nel tema formidabile e smisurato, opinerei che al rimedio meglio del lavoro somministrato dal pubblico, il che esige una trasformazione essenziale del sistema tributario, servisse in quest'epoca transitoria l'istituto della assicurazione; a patto però di mettere insieme con l'obbligo e l'opera dello Stato l'obbligo e il concorso del capitale, trattandosi di conservare forze morali e materiali, che da una parte lo Stato aspetta s'impieghino per necessità e beneficio del consorzio civile, e dall'altra parte il capitale conta d'impiegare per suo particolare e maggior utile, in quanto le lascia esposte a' suoi rischi più che non le chiami a partecipare de' suoi guadagni. Questo concetto intramezza le dottrine dello Schäfte e del Brentano, e s'accosta a quella del Wagner; il quale però considera l'assicurazione di Stato voluta dal primo come sussidiaria della privata che piace al secondo. Laddove parmi invece ch'essa nel momento presente debba essere funzione normale e principale della pubblica amministrazione, che sola avrebbe possibilità di coordinarla con altri mezzi ed intenti del servizio pubblico e del bene generale. Ma tornerò più innanzi sopra questa materia, bastandomi qui di rilevare che i mali prodotti dalle crisi industriali non sono della medesima natura di quelli cui associamo i concetti di pauperismo e di socialismo. Se per ipotesi il pauperismo scomparisse, quei mali nullostante potrebbero verificarsi; come al

contrario anche se praticamente non avvenissero, la questione sociale potrebb'essere viva. Sinchè però questa sussiste, siccome quei mali dipendono da fatti con cui essa si connette, così ogni rimedio che si apprestasse per toglierli sarebbe passeggero e insufficiente, empirico e non definitivo, provvidenza di Stato, anzichè funzione di libertà. Il risolverla rimane quindi il vero modo per ottenere che le vicende periodiche dell'industria non sollevino la classe alla quale tolgono la possibilità di occuparsi per campare la vita, contro l'altra alla quale scemano soltanto la potenza di goderla.

Fermandomi pertanto alla contesa sociale nel solo significato che ritengo abbia scientificamente, e che nella Nota precedente ho procurato di determinare, da noi sono, se non meno urgenti, meno generali quei suoi motivi che negli stati prevalentemente manifatturieri mettono a soquadro di tratto in tratto intere regioni e città. Gli scioperi bensì non sono rari, nè piccoli; e, fatto di speciale gravità per il nostro paese, avvengono anche nelle campagne; nondimeno, prendendo a considerare le cose in generale, non costituiscono ancora un fatto grandemente perturbatore della vita economica e della sicurezza sociale. Sono scintille che mettono sull'avviso; ma siamo in condizioni che mi pare consentano a noi più che agli altri Stati, non tanto di metterci in guardia, quanto di toglier via le cagioni dell'incendio, se all'impresa non facciamo difetto lo studio e la preparazione. Direi che da noi v'è meno distacco o più equilibrio che altrove fra le condizioni medie

dei diversi ordini di persone, donde meno stridenti gli attriti di classe. Gli uni non hanno burbanza che provochi aspramente gli sdegni e le resistenze degli altri; e dipende dall'essersi introdotta certa egualità per il successivo declinare delle nostre aristocrazie, per il molto frazionarsi della proprietà fondiaria, rimasta pur sempre il fondamento principale della nostra costituzione economica, e per il non avere quindi grandeggiato sopra di essa la proprietà industriale.

L'Italia potrà divenire ma non è un paese ricco, il lavoro essendo stato per secoli impedito dai ceppi stessi in cui è rimasta avvinta la nostra libertà, ed essendo mancati alla produzione i mezzi ch'essa crea, e gli eccitamenti che sa dare. Donde più che dei lavoratori o dei proprietari della terra e del capitale, separatamente considerati, il disagio e la strettezza economici sono male comune; e del bisogno di quelli non è meno acuto il desiderio di questi di uscirne al più presto, nel miglior modo e col maggior frutto possibile. Questa comune condizione dispone quindi tutti, più che in altri stati, a scambievoli consensi e compatimenti; poichè dai rimedi e dagli aiuti convenienti agli uni deriverebbero vantaggi per gli altri reciprocamente. Sono al certo molto diverse le questioni attinenti all'industria manifatturiera e all'agricola, e alle relazioni del lavoro col capitale o con la terra o con ambedue; nondimeno la considerazione generale ora esposta si applica ad ognuna delle due industrie. Delle quali però discorrendo disgiuntamente, nessuno contrasta che l'Italia sia in supremo grado paese

agricolo, od afferma che le industrie vi abbiano lo sviluppo e la grandezza raggiunti altrove. Per la qual cosa, volgendo noi la nostra opera a migliorare lo stato della coltura agraria, e a regolare convenientemente le relazioni delle classi di persone che vi hanno parte diretta, abbiamo agio e possiamo fortunatamente con animo meno preoccupato e sgo-mento, considerare altresì le ragioni delle industrie e degli operai, e affrontare quelle questioni da cui altri popoli sono maggiormente agitati.

Affermando però che il nostro paese è agricolo, non s'intende che ricavi dalla terra quanto basta per i suoi consumi; nè che la coltura arrivi al punto, cui fu spinta da altri popoli, e potrebb'essere anche dal nostro.

La *produzione* del frumento inclusivamente dal 1884 al 1890 arrivò (fra un minimo di ettol. 36,296,783 nel 1889, e un massimo di 44,631,100 nel 1890) alla media settennale di ett. 39,993,083. Prendendo la media ragione di 75 chilogrammi all'ettolitro (ne trovai però 74 in alcune tabelle doganali della Russia, e 77 in altre della Francia), abbiamo una produzione annua di frumento di 29,994,813 quintali. Aggiungansi, in ragione di circa 73 chilogrammi per ettolitro, quintali 18,882,327 di granoturco, calcolati per lo stesso periodo di tempo fra il minimo di ett. 22,342,031 nel 1886, e il massimo di 30,098,207 nel 1884, e otteniamo per questi due cereali complessivamente, in confronto dei quali gli altri possono qui trascurarsi, la *produzione media* annuale di 48,877,140 mil. di quint.

La *importazione* ed *esportazione* nello stesso settennio è rappresentata dalle seguenti cifre. Di *frumento* entrarono in media annualmente, fra il minimo di quint. 3,551,460 nel 1884, e il massimo di quint. 10,158,600 nel 1887, quint. 7.454,776. Ne uscirono poi al minimo, nel 1890, 4,180; al massimo, nel 1884, 379,530; e in media 95,783. Donde la *importazione media* residua fu di q. 7,358,993 all'anno per il frumento.

Per il *granoturco* il minimo d'importazione fu di quint. 21,680 nel 1888; il massimo di 1,593,860 nel 1890; e la media di 626,260; cui si contrappone la media della esportazione in q. 177.437, fra gli estremi di 81,360 nel 1889, e di 293,940 nel 1885. Donde la *importazione media* residuale di q. 448,823 all'anno per il granoturco.

Sommando le due quantità *importate* si hanno quint. 7.807,816; che aggiunti alle quantità *prodotte*, portano il consumo interno (sementa, usi industriali, alimentazione) a quint. 56,684,956. Manca dunque un buon settimo al bisogno di ogni anno.

Certamente, toltene le cifre fornite dalla dogana, le quali rispondono a fatti rigorosamente constatati; le altre che riguardano la produzione hanno soltanto un valore di probabilità, per quanto lo si voglia estimare grandissimo. Le statistiche agrarie, oltre dar di cozzo nelle difficoltà comuni e talvolta invincibili di ogni altra specie di statistica, ne hanno di proprie che tutti conoscono, o possono trovare da sè. Non dimeno, anche valutandone approssimativamente i ri-

sultati, bastano senza dubbio al nostro intento di dimostrare la insufficienza del raccolto nazionale. La loro significazione entro questi limiti non può essere contestata. Non potremmo però interrogarle utilmente anche intorno alla possibilità di migliorare questa condizione, che fa così aperto e duro contrasto con i poetici vanti tradizionali della Cerere italica? La lusinga parrebbe scaturisse dal considerare che l'Inghilterra dai terreni coltivati a *frumento* ritrae ettolitri 25,7 per ettaro (nel 1890, ettari 1,002,037); gli Stati Uniti d'America 17,32 (ea. 14,720,557); l'Ungheria 17,8 (ea. 3,018,000); la Germania 16,17 (nel 1889 ea. 1,956,441); la Francia 15,41 (nel 1890 ea. 7,107,594); l'Austria 15,1 (ea. 994,071); e la Russia nel periodo 1883-87 ettol. 8,4 (ettari 11,686,691).

I dati sulla superficie frumentaria in Italia non sono di sufficiente sicurezza per fondarvi sopra calcoli assoluti; mentre nel quinquennio 1870-74 si ritiene misurasse ettari 4,736,705; discese nel quinquennio 1879-83 ad ea. 4,434,053. Ritenendo questa cifra in mancanza di posteriori più attendibili, si ottiene, calcolando sul medio prodotto settennale del frumento, ettol. 9,02; e calcolando sul prodotto del 1890, ettol. 10,06 per ettaro.

È superfluo rilevare che la comparazione del prodotto di un ettaro nei vari paesi non si può fare senza tener conto di molte circostanze particolari; la cui azione non è sentita in tutti i luoghi, o non nella stessa misura. Sul prodotto infatti variamente influisce il metodo della coltivazione esclusiva o della

promiscua; la quale seconda può bilanciare con altri raccolti i vantaggi della prima. Ciò ritenuto, dai dati testè riferiti si può nondimeno essere posti sull'avviso circa la possibilità e l'obbligo di fare meglio e più di quanto si faccia ora per l'agricoltura, affinchè il ricorso alla produzione estera non sia per questo capo assolutamente o non in tal grado indispensabile. Altro opportuno rilievo è che in Italia il *prodotto del frumento* in ragione di abitanti, calcolati al 31 dicembre 1886 in 29,942,142, è di ettoltri 1,49 per testa, prendendo il prodotto medio 1884-90; mentre sale a 2,70 in Francia, a 2,32 nel Belgio, e a 2,15 in Inghilterra.

Guardando, anzichè alla produzione, all'alimentazione, e quindi computando insieme con quella la importazione, ed omettendo di eliminare le quantità destinate ad altri usi per la loro relativa esiguità, si vede che da noi le servono per testa ettoltri 1,77 (1890), o 1,66 (1884-90) di frumento; ed ett. di granoturco 0,906 sui dati del 1890, e 0,875 su quelli del 1884-90.

Qui torna maggiormente la osservazione del valore tutto approssimativo e d'indizio che può essere attribuito alle cifre statistiche. Imperocchè distribuendo per numero d'abitanti la somma dei detti due cereali, si sorvola sul fatto che la popolazione in alcune regioni si ciba dell'uno e in altre dell'altro, e in qualcuna di tutti due. Poi ci sarebbe da fare la distinzione delle diverse qualità e condizioni delle persone, influente in modo diretto sulla quantità e

specie del consumo individuale. Se non che la media per zone territoriali, e secondo la naturale e civile stratificazione demografica, per essere precisata esigerebbe troppo sottile analisi e sindacato troppo scrupoloso; per cui da ultimo le cifre greggie esposte di sopra non offrono base sicura a congetture e ragionamenti valevoli in pratica. Nondimeno questo dato, malgrado la sua generalità e indeterminatezza, ci fa scorgere che il granoturco ha proporzionalmente soverchia parte nell'alimentazione degl'italiani: cosa contesta da maggiormente considerare dopo la recente affermazione della scienza, che il germe della pellagra non esiste soltanto nel grano guasto o di cattiva qualità. Risulta pertanto che, sì per la quantità, sì per la specie del consumo, c'è motivo di temere che non si procaccino, come occorre, il risanamento e il rinvigorimento delle forze popolari, onde sono assicurate le vittorie pacifiche del lavoro e le cruento ma non forse più dure, delle armi.

Donde la necessità come di spingere avanti le nostre coltivazioni, così di riformarle in qualche parte. E se dalle comparazioni statistiche ch'abbiamo fatte, non c'è tolta la speranza della meta, parimente dall'esempio delle altre nazioni c'è indicata la via da battere.

Per il riguardo dello spingere la coltura, il nostro paese che importa granaglie più che non ne esporta; per cui restituisce alla terra in energia di lavoro e in elementi di fertilità, più che non le toglie; si trova nella condizione favorevole, per la quale, poichè la

terra non gli rende quanto gli occorre per tirar su più sana e più forte la sua popolazione, ne ottiene nondimeno produzione maggiore di quella che, allo stato presente delle cose, e a parità di tutte le altre condizioni sarebbe proporzionale ai soli suoi propri mezzi fertilizzatori. Condizione questa messa in rilievo dal Carey parlando di alcune regioni d'America, che a suo giudizio sarebbero minacciate dal progressivo depauperamento delle terre, e dalla conseguente diminuzione dei prodotti per l'eccesso contrario della esportazione sulla importazione. Invece da un altro lato si verifica per noi una condizione sfavorevole, essendo il consumo dei prodotti animali in confronto dei vegetali molto minore che non presso altri popoli. Ne consegue che presso questi l'allevamento si fa in proporzioni maggiori, e perciò abbondano gl'ingrassi naturali, di cui invece i nostri agricoltori lamentano la scarsità, non rimediabile mediante i concimi artificiali, che di quelli sono il complemento o l'aiuto, e non possono essere il surrogato normale e comune, ed accresciuta dalla ignoranza e dai pregiudizi, e aggiungasi dalla impotenza economica dei coloni di molte nostre provincie, per cui a questa parte dell'azienda agraria non rivolgono tutte le cure che richiede.

Per l'altro riguardo del perfezionare e riformare i metodi agrari, parlando generalmente non avviene, qui quanto altrove, il passaggio dalla coltura estensiva alla intensiva; nemmeno dove la qualità delle terre, le condizioni del clima e gli accidenti topogra-

fici, nonchè consentirlo, il richiedono. La vera cagione che vi fa contrasto sono le abitudini viete, e benchè cattive tenaci, la scarsa istruzione agraria nonchè dei coloni, dei proprietari, l'assenza del maggior numero di questi dai loro poderi, la mancanza di capitale che vada a fecondare la terra, e finalmente l'eccesso di quello che già l'aggrava come puro e semplice consumo o godimento del passato. Qui c'è molto, forse troppo da fare; ma conviene pensarci con animo fortemente risoluto ad affrontare le difficoltà, e a sostenerle con la ostinata persuasione di vincerle, ch'è tanta parte e sicurtà della vittoria; e si dovrà con cura distinguerle le une dalle altre per adattarvi i mezzi, e vedere quali s'abbiano ad usar prima o debbano andar di conserva, o s'abbiano a ritardare.

Allorquando pertanto tutte le forze fossero fatte convergere alla restaurazione agricola; e così si ravvisasse quell'aspetto della questione sociale, che secondo me attrae maggiormente il genio, e risponde meglio alle attitudini e alle primarie necessità del nostro paese, ritengo che certamente scemerebbero i motivi e si diraderebbero le occasioni dei temuti sconvolgimenti sociali, e le perturbazioni s'avrebbero a temere meno ampie e a giudicare più frenabili. Poichè se le industrie, che sussidiano e compiono quella de' campi e le altre alle quali ci siamo dati per i bisogni ognora crescenti e più raffinati dei nostri tempi, e per l'utile di gareggiare in qualche lavoro con le nazioni estere, crescono anche presso di noi di nu-

mero e d'importanza; nondimeno la popolazione agricola, ch'è il 52 per cento della generale, vince quella dedicata ai lavori industriali. E questa dove è sparsa e mescolata con quella, e ciò accade per la sua maggior parte, può dirsi che ne partecipa in qualche modo le sorti; e solamente nei pochi luoghi in cui vive raccolta, costituisce per la facilità e la potenza della sua organizzazione un ordine a sè di persone. Quest'ordine, animato da sentimenti e tendenze particolari, e mosso da forze e necessità tutte sue, vuole farsi valere secondo la ragione de' tempi; e siccome presso di noi i mezzi costituzionali non possono parere ad alcun vero uomo di Stato insufficienti a ridurlo, quando li passasse, entro i confini delle leggi che attingono dalla libertà la loro ragione e la loro forza; così gl'interessi che lo riguardano possono essere studiati con maggiore serenità e simpatia che altrove, giuntavi la speranza di trovare nel nativo sentimento giuridico della nazione la guida per soddisfarli.

Fu poi fatto assai volte il confronto delle disposizioni morali e degl'intenti pratici delle due sorta di popolazione, agricola ed industriale, come delle condizioni propizie od avverse al lavoro d'entrambi. Ancora questo è un punto di grande e molto opportuna ponderazione per gli avviamenti da dare allo studio delle odierne controversie sociali e per le providenze da prendere: comechè non sia pensabile alcuna mutazione sostanziale dello stato morale e degli ordinamenti economici di un paese, che non se

ne debbano prevedere le conseguenze per ogni altro verso civile e politico, e non si debbano predisporre le condizioni per gli adattamenti opportuni.

Mi basta però d'aver fatto cenno di questi aspetti e di queste proporzioni, onde le odierne difficoltà acquistano proprio valore e carattere nazionale; e mi restringo ad insistere sulla grande utilità ed urgenza di migliorare lo stato giuridico ed economico del lavoro agrario e della proprietà territoriale. Quello e questa ancora non sono da noi generalmente inimicati fra loro; l'affermazione contraria sarebbe eccessiva ed ingiusta. Bensì quel lavoro è turbato ed afflitto, oltre che dalle cause generali da cui proviene l'accasciamento della economia nazionale, da cause speciali relative a qualità di luoghi, a non propizie circostanze sociali o a difformità d'istituti legali; e questa proprietà è combattuta e stremata o dalle medesime cagioni ora dette, o da altre sue particolari; le quali se non aggiungono ai cattivi effetti di quelle, altri ne producono non meno calcolabili. Quale più vero interesse hanno dunque nel presente momento storico queste due forze, legate alle sorti della nostra agricoltura, tranne che di veder vantaggiate scambievolmente le condizioni dell'una con il miglioramento di quelle dell'altra?

La proprietà piccola e la mezzana stentano oramai la vita; e se la prima, quando è in mano dello stesso lavoratore ha qualche possibilità di durare campando magramente; alla seconda va fuggendo anche questo sottile filo di speranza per forma da temere che in

non lungo corso di tempo ambedue abbiano a scomparire in più o meno grande misura. In generale dipende dalla estenuazione economica dei proprietari, che i progressi della coltura non sieno quali e quanti e così solleciti li consentirebbe lo stato delle cognizioni, ed esigerebbe che fossero l'acutezza dei bisogni. Per il riparo, le intenzioni e i consigli veramente non mancano; manca il proposito, da quasi dubitare che il convincimento della malattia sia o debole o non sincero. Quando le pubbliche gravezze (le imponga lo Stato che dechina al soldatesco, o insieme con lui il Comune che allegramente sparnazza in feste e commodità) non fossero lasciate eccedere nonchè a detrimento, a impedimento assoluto del risparmio privato; quando impacci ed imbrogli legali non rallentassero il moto e difficultassero l'uso della proprietà; e gli ufficiali dell'amministrazione e del fisco non ne intralciassero, come fanno spesso, e non ne perseguitassero talvolta gli atti che la vantaggiano od aiutano, e sono manifestazione della sua varia operosità; e la legge per soverchie esigenze non ponesse remore od intoppi a quelle mutazioni del suo materiale stato di fatto che sono richieste dallo scopo della migliore coltura; e le fosse dato modo di vincere gli ostacoli sollevati dalle consuetudini e dai pregiudizi alla mutazione dei metodi agrari e delle corrispondenti relazioni legali; l'opera del legislatore e del governo, con avveduti ardimenti potrebbe sdoppiare le difficoltà proprie della questione agraria in Italia, temprando le asprezze che presenta da una parte,

e così per l'altra parte togliendo di mezzo le primissime cause, per cui gli sforzi intesi alla redenzione delle popolazioni campagnuole tornano o vani o difettivi.

Lo stato dei nostri coloni poi guardando alle condizioni economiche è così disuguale, e sono tanto differenti le relazioni giuridiche ch'hanno con i proprietari, ch'è immaginazione assurda quella di comprendere e regolare dapertutto allo stesso modo le questioni che ne dipendono. Le lamentazioni dei nostri contadini prorompono alte e pietose, dove la terra è povera, o non rende bastantemente in ragione della popolazione che ci vive sopra. Quella povertà e questa insufficienza possono però dipendere o dalla naturale sterilità del terreno, o dalla mancanza del capitale con cui se ne potrebbe eccitare o riformare la coltivazione. Quanto all'incuria cui se ne facesse carico, essa è tale fenomeno che se apparve frequente in altro stato sociale e per effetto di un ordinamento particolare della proprietà, va facendosi sempre più raro e quasi diventando non più possibile, poichè è acuto ed estremo il bisogno che incalza i proprietari e li stimola. Ond'è da escludere ch'essa abbia mai influenza tanto considerevole a danno della coltura e produzione agraria nazionale, che si devano invocare e credere giustificati ingerimenti governativi o provvidenze legislative, di cui, pigliando questa via, non si saprebbe più a qual confine arrestare la corsa. Sia pure che secondo calcoli approssimativi ci sieno nel regno tre milioni d'ettari

incolti, lasciati da banda i due milioni e mezzo del tutto *sterili*. Non perciò mi ritraggo dall'esposto giudizio, pensando in primo luogo che non piccola parte degl'incolti dà forse maggior frutto che non darebbe a grano per ragione delle lievi anticipazioni occorrenti alla produzione pastorale e forestale; e ritenendo in secondo luogo che se il resto degl'incolti fosse suscettibile d'essere meglio o più intensamente lavorato, con difficoltà si troverebbe chi nemico del proprio bene li lasciasse in abbandono o trascurasse. Torna al contrario la opinione che manchino del tutto o scarseggino troppo i capitali; o che le forze private prese isolatamente sieno inferiori, nonchè all'impresa di sfruttare le terre inferiori e poco coltivate, all'altra più generale di trarre il massimo partito dalle fertili, e di redimere e sanificare le paludose. Si fecero incontro al bisogno le leggi sul Credito fondiario: da quella del 14 giugno 1866 che l'organizzò per regioni all'altra del 21 dicembre 1884 e all'ultima del 17 giugno 1890 che fondò, per agire in tutto il regno, l'Istituto italiano di credito fondiario. Ma dei 752 milioni crescenti di mutui accesi dal 1866 a tutto il 1890 quale parte fu investita al vero fine cui la istituzione in discorso deve servire per l'incremento del privato interesse, e per la stessa sicurezza del capitale mutuato? A quel che si vede, la febbrile e vasta speculazione edilizia ne ha assorbito più, che non ne sieno stati offerti alla sana e promettente speculazione agraria; ed è poi certezza, più che non sia timore che la proprietà rurale com-

pulsò il credito in massima parte per sistemare e trasformare oneri derivanti da un consumo, anzichè da un impiego produttivo del passato, o per fornirsi di mezzi da destinare a scopi diversi dai miglioramenti agrari. Essa ha dovuto principalmente alleggerire i pesi onde era falciata la sua rendita, più che non abbia potuto provvedere ad accrescerla. Siamo dunque in un periodo transitorio, nel quale il credito fondiario non dà i frutti ch'è destinato a produrre o non li dà nella misura vagheggiata e malgrado ciò non può regolare la sua condotta con le norme e cautele che gli sono proprie, senza cagionare danni ed angustie che renderebbero quei frutti ancora meno conseguibili. Con analoghe considerazioni si spiega il molto limitato sviluppo del Credito agrario in relazione al bisogno dei coltivatori. Alla fine del 1890 gli undici istituti autorizzati avevano impiegati 28 milioni e mezzo, e le operazioni dell'anno erano salite fra anticipazioni e sconti a sei o sette volte tanto. Questo movimento è però scarso in ragione di estensione, perchè di quei ventotto milioni nove si spendevano dalla Banca agricola di Oristano nella sola Sardegna, sette dalla Cassa di risparmio di Bologna nelle provincie emiliane, ed oltre quattro e mezzo dal Monte dei Paschi nelle toscane, distribuendone ben pochi gli altri otto Istituti al rimanente d'Italia. È poi scarso in ragione del beneficio ch'è destinato a procurare, perchè non tutto v'è realmente indirizzato, specie in Sardegna dove moltissima parte n'è assorbita dagli affari commerciali. Se non che è da

mettere in bilancia l'opera del Credito popolare adattissimo al bisogno delle industrie agrarie, che s'appagano delle modiche sovvenzioni e giovansi degli agevoli rimborsi. Al finire del 1888 le 692 Banche popolari e Società cooperative di credito ch'esistevano allora, avevano in portafoglio per cambiali oltre 282 milioni e per anticipazioni circa 12 milioni e mezzo, con un movimento nell'anno di oltre un miliardo e 400 milioni. Non si andrà dunque lontani dal vero, calcolando che i coltivatori derivino di qui men magra vena di credito per le loro intraprese; e si potrà confidare che nello stesso tempo l'uso corretto della cooperazione desti in loro sentimenti, che sollevandone le speranze ne animino le forze. Le leggi del 25 giugno 1882 e del 4 luglio 1886 sulle bonifiche da operarsi dallo Stato o dai Consorzi col concorso dell'erario pubblico in date misure, vanno giudicate pel loro effetto riassunto in queste cifre. Dei 570,708 ettari da bonificare (53,769 demaniali, 516,929 privati) n'erano alla fine del 1889 conquistati alla produzione 293,884, la metà poco più. La grandiosità o difficoltà delle opere, il sistema non sempre soddisfacente per la ripartizione del contributo fra gli enti interessati e lo Stato, le soverchie e affaticanti intromettenze e le meticolose lungaggini delle Amministrazioni centrali, e la stessa poca propensione che c'è in alcune provincie a costituire i consorzi, fatto che ha speciali cause o giustificazioni, sono ostacoli alla energica prosecuzione della impresa che lo Stato dovrebbe affrettare nell'interesse generale con mano meno avara e con più accorte provvidenze.

Ma il fatto, onde sono rese più aspre le sofferenze del lavoro e della proprietà agraria, e che dà maggiore ampiezza ai quesiti qui sollevati, è il continuo e celere aumento della nostra popolazione, giunto a 12,5 per mille nel 1889, e dal censimento del 1881 non sceso mai sotto l'8 per mille. Donde il pericolo che si turbi l'equilibrio fra i consumatori e i generi di sussistenza, si peggiori lo stato dei lavoratori, e la emigrazione venga stimolata, rendendosi anche per questo motivo difficili o incerte le relazioni fra proprietario e colono.

Parlando della emigrazione, non è raro che taluno la deplori considerandola esclusivamente come sottrazione di forze a scapito della nazione, quando potrebbe altresì saviamente stimare come risoluzione di pleora. Troppo spesso si trascura di riconoscere, essere la emigrazione tale fenomeno che dipende in principalità da leggi generali della vita fisica e morale; e che soltanto parzialmente è riferibile a fatti, su cui può l'azione dello Stato. Da questo punto di veduta la storia della emigrazione può persino definirsi la storia della civiltà; la quale, come la natura, non tollera il vuoto: nè quello dei territori nè l'altro della barbarie. Non c'è lusinga che basti a trattenere una popolazione travolta dalle correnti più o meno gonfie ed impetuose provocate da quei vuoti; come non vi sarebbe a trattenere l'animale migratore, allorchè giunge la stagione del viaggio.

Nel 1886 emigrarono dall'Italia 168 mila persone, e nel 1887 216 mila, arrotondando le cifre. Ci fu un

rincrudimento nel 1888 (290,736), ma nei due seguenti anni si tornò con poco divario alle cifre del 1887, diminuendo la emigrazione propria (113,093 e 104,733) ed aumentando la temporanea che già s'aggravava intorno agli ottantamila (103,319 e 112,511). Distinguendo dunque, da ottanta a cento mila in ciascun anno sono *emigranti temporanei*, che non fuggono la miseria, quanto piuttosto cercano lavoro meglio remunerato. Costoro, allorchè la stagione non consente alcun'opera nei campi nevosi e diacciati, s'allontanano dalle loro case con la marra o l'accetta per impiegare altrove le braccia, e mettere da parte di che sostenere la famiglia e forse migliorare la terra e la stalla. Lasciano le donne e i ragazzi; nè sempre partono tutti gli adulti, ma solamente quelli che sovrabbondano ai lavori invernali. Se ci fosse dunque in qualche luogo d'Italia lavoro adatto sano ricompensato quanto fuori, e da accorrervi con comodità e prontezza, si potrebbero accogliere l'idea e la speranza di trattenerli in patria. La condizione stessa però suppone la mancanza e quindi la ricerca di braccia in qualche luogo, quando soltanto alcune provincie per difetto di popolazione o per certe opere campestri hanno bisogno di chiamare nella stagione estiva o nella invernale contadini di altre parti vicine, che v'accorrono per antica usanza, essendo di troppi nelle proprie terre o non potendo farvi lavori per contrarietà di stagione. Questa emigrazione interna però non smaltisce tutta la offerta di lavoro nemmeno entro le zone cui è circoscritta, e quindi avviene l'esodo temporaneo, verso

paesi stranieri, indubbiamente favorevole alla economia di alcune regioni e per indiretto della intera nazione.

C'è poi la *emigrazione propria e permanente*; e nella statistica del 1886 fra gli ottantaseimila emigranti 33 mila erano artigiani, 43 mila agricoltori e poco più di 8500 terraioli. In quella del 1887 fra i 127,748 emigranti permanenti si distinguono 68,548 agricoltori e braccianti insieme, di contro a 35,848 esercenti arti e professioni diverse, e lasciati fuori 23,352 emigranti al di sotto di 14 anni di età. Lasciamo gli artigiani molto cercati al di là dell'Oceano e attrattivi da mercedi remunerative, e gl'industrianti ed altra specie di persone che vanno oltremare a tentar la fortuna. Nessuno in questa specie di emigrazione vede un danno o teme un pericolo. Ma se parliamo delle altre, erra o prende equivoco chi ritiene che tutti, quanti sono, emigrino per cagione della miseria, dovendosi mettere in disparte le decine e centinaia di famiglie che nei singoli focolari di emigrazione, vendono le loro robe e i loro campicelli, o lasciano in tronco le loro mezzadrie, soltanto immaginando di migliorare stato mediante opera meno faticosa, o meglio retribuita dall'uomo o dalla natura.

Questa specie di agricoltori, proprietari o mezzadri, che si lasciano aggirare da intermediari interessati, o non resistono alle seduzioni dell'ignoto, o cedono all'esempio o accettano l'invito di coloro che li hanno preceduti sulla via dell'esilio, non danno un piccolo contingente alla emigrazione propria; e vanno

a costituire quelle colonie, non immemori della madre-patria, con le quali, c'è insegnato dalle storie ch'essa può conservare ed accrescere relazioni produttrici di utile morale e materiale più agevolmente che non possa stabilirne o mantenerne con genti conquistate.

Fatte queste eliminazioni, importanti per stimare al giusto il fenomeno della emigrazione e la diversità delle sue conseguenze, abbiamo poi il grosso contingente di coloro che sono spinti da vera miseria a cercar pane dove lo possono realmente o immaginano di poterlo guadagnare. Anche questa miseria può riferirsi alle due cause da cui abbiamo detto dipendere lo stato dei nostri coloni in generale: l'una *giuridica*, l'altra *economica*. Viene cioè imputata ai patti colonici, ma a ciascuna delle loro specie per suoi particolari riguardi, e alla ingratitudine dei fondi o alla cattiva coltivazione in alcuni luoghi. Alle quali circostanze devesi quindi por mente per scorgere la possibilità e la natura dei rimedi, e le vie che sono aperte per recarveli.

La mezzadria per la tenacità negli usi inveterati si presta male o recalcitra ai miglioramenti agrari; e tolte alcune regioni, come la Toscana e la Romagna, dove per circostanze speciali si combina con un alto grado di progresso agricolo, essa in generale per il detto motivo non adesca il capitale ad aiutarla; e, timorosa quanto improvvida, diffidando della gran legge degli scambi e della divisione del lavoro, moltiplica le colture senza por mente alla ragione del tornaconto, stimando così di meglio assicurare il so-

stentamento del colono, e di aumentare la misura del suo utile. Si può pertanto discutere se basta a sventare o bilanciare queste censure addurre i vantaggi morali e sociali che i politici sogliono attribuire a siffatta specie di patto colonico.

Nelle terre coltivate ad economia il lavoratore è in diretto contatto col proprietario, e in quelle date a fitto con l'intermediario o conduttore del fondo. Nel primo sistema la durezza dei patti non potrebbe ascriversi all'arbitrio del padrone, senza supporre ch'egli possa affrancarsi dalle consuetudini locali; che trovi il suo tornaconto nell'estenuare comunque le forze muscolari e deprimere o conculcare le morali ch'anno a servirgli per la produzione; e che gli riesca d'evitare o reprimere la legittima e onesta resistenza delle provocate coalizioni. Invece avviene che le consuetudini locali difficilissime a sradicare per iniziativa dei singoli, s'impongono inevitabilmente alle aziende agrarie, entrando di necessità nei calcoli della rendita elementi determinati dalle consuetudini stesse. Quindi bisogna rimettersene in grandissima parte all'opera del tempo, e augurare che la scienza e le leggi l'affrettino per veder ridotti con mitigazioni e correzioni opportune, certi vecchi usi e istituti entro i termini della odierna ragione civile ed economica.

Nelle regioni dove la terra è bene coltivata e pingue, e dove perciò il sistema delle fittanze s'introdusse *ab antiquo* e si mantenne allargandosi, sentiamo solitamente essere scagliate accuse acerbe e

sollevarsi lamenti pietosissimi contro gli affittaioli. Non si creda però che sempre per il loro malo animo o per la loro cupidigia sieno investiti da tale bufera e possano esserne travolti, entrandoci bene spesso in molta parte la necessità delle cose. Il fittaiolo, sbattuto fra i bisogni della classe superiore, dalla quale ottiene le terre, e i bisogni della inferiore a cui chiede l'opera, e sotto il pungolo dei suoi propri, in tempi che degli antichi hanno perduto la sobrietà e l'avversione ai subiti guadagni, si ricatta sul bracciante; e verso di lui si fa scusa delle esigenze del proprietario, nello stesso tempo che profitta delle necessità di quello, e se ne fa schermo contro le aspettative di questo. Laonde e' campa invero del male d'entrambi; ma non in tutto per la tristizia della volontà, come in parte per la natura della sua industria. Quella però del bracciante è tale condizione di stento e squallidezza, che gravissimi scrittori e filantropi ne rimasero commossi, e possiamo dire che nessuna delle più desolanti applicazioni del sistema del salario è paragonabile a questa, per il contrasto che produce fra la pingue produzione della terra e la meschina retribuzione di chi con durissima fatica la lavora. Dove non si vede nemmeno la possibilità che soccorrano al miserabile stato certi temperamenti e correttivi, quali si praticano o propongono a sollievo degli altri lavoratori (mutuo soccorso, cucine economiche ecc.).

Quanto alla poca fertilità o cattiva coltivazione delle terre, se fosse possibile trasportare coloro che

disertano fondi per difetto di natura o di arte scarsamente remunerativi, sopra altri fondi da potersi coltivare, otterremmo di aumentare la classe dei piccoli proprietari col vantaggio politico, che le leggi Licinie mostrarono potersi ottenere non fugacemente, di quietare altresì e di assodare lo Stato. Ma non si scorge siffatta possibilità; e tanto meno poi che da noi come dicevo poc'anzi, si verifica in non piccola misura la emigrazione di coltivatori da luoghi in cui in certe stagioni non c'è lavoro per campare, ad altri luoghi in cui la popolazione non può mettere stabile dimora, e la popolazione avventizia basta al bisogno di certi lavori. Per cui con più di facilità si otterrebbe di sminuire il male ridando sangue e nerbo alla possidenza mezzana, oggi stremenzita per i tributi del fisco e delle comunità, e forse più per questi che per quelli, e per le traversie naturali e le strettezze dei mercati; e impotente a rinnovare e rendere più intense le colture allo scopo di rimediare a quella povertà di suolo o scarsità d'industria, che dell'esodo dei nostri agricoltori sono certo un forte e diretto motivo.

Corse alla mente di taluni che per assottigliare la emigrazione verso l'estero, quantunque, come ho detto, obbediente a leggi generali della natura e della società, e in genere per migliorare le condizioni della popolazione agricola, si potesse tentare la *colonizzazione interna* dandovi opera lo Stato. Ma riguardo a questa impresa, che non direi sia stata intitolata con troppa precisione di linguaggio, non ci dobbiamo cullare in alcuna, piuttosto che in troppe speranze o illusioni.

Ripeto, in date circostanze di tempi e di luoghi la tendenza ad esulare prorompe incosciente e febbrile; e contro tale corrente non c'è argine che valga. La alimentano ed incitano la descrizione vivace di territori che attendono la mano dell'uomo per dischiudere tesori nascosti nel loro seno, la naturale aspirazione al meglio, il disgusto del presente e gli allettamenti della fantasia, la piccola stima di ciò che si conosce e la grandissima di ciò che s'immagina. Il pretendere inoltre d'imprimere all'emigrazione una direzione creduta necessaria ed opportuna in rapporto a locali convenienze politiche, o a particolari interessi economici, sorpassa la potenza dell'arte politica, sia che la si voglia trattenere o richiamare per volgerla all'interno, sia che nell'interno la si voglia dirigere da una parte piuttosto che dall'altra. Inoltre uno stanziamento coloniale, quando si potesse fare deviando le grandi correnti migratorie per riversarle all'interno (e credo a ciò non abbia mai pensato alcun uomo di Stato) o assottigliandole di alcuni elementi e questi trattenendo per dislocarli insieme ai gruppi che dalla loro sede nativa potessero essere attirati in altra del regno, non potrebbe essere tentato o quietamente durare quando nel luogo su cui si deduce la colonia, o in quelli che l'accerciano, dimorasse gente per il modo di vivere e sentire, per le attitudini e le pratiche del mestiere diversa da quella che andrebbe a frammischiarci o ad accostarsi con essa. La popolazione nuova non v'incontrerebbe facili simpatie ma avversioni istintive,

non aiuto ma resistenze, rivalità naturali ed egoistici dispreghi ; e tutto ciò la terrebbe sollevata e spingerebbe all'antica o ad altre meno uggiose residenze. Non succede così negli stabilimenti oltremarini, perchè gl'immigranti si ordinano e distribuiscono in comunità secondo la nazione o i paesi d'origine, e quando si mescolano con gente straniera, o le loro comunità n'hanno d'accanto, sentono l'assoluta necessità e la convenienza reciproca (altro rimedio non essendocene prossimo e pronto) di rispettarsi e ben volersi, e d'introdurre fra loro e sopportare insieme gli usi e le condizioni di una pacifica convivenza socievole.

Altra ponderazione è che non servirebbero i terreni demaniali che restano ancora, sieno più o meno coltivati o suscettibili di coltura. Ciò per la loro scarsità, la infelice ubicazione, la dispersione e il frazionamento, e per la loro men buona qualità ed esigua potenza remunerativa. Non si sa poi ben dire se sarebbe da preferire il concederli in enfiteusi a canone fisso o mobile, o il venderli: sull'uno e sull'altro dei quali sistemi, le dette circostanze influiscono svantaggiosamente, pur anco prescindendo dalla preferenza da dare ai particolari scopi economici, sociali o fiscali, che con quelli possono essere raggiunti. Quindi per trarne partito e impiegarvi agricoltori disoccupati altrove, bisognerebbe aggrandirli o quadrarli espropriando tutt'intorno i fondi necessari.

Che se terre del demanio mancano del tutto o non servono, potrebbesi forse trar partito da terre incolte possedute dai privati, ed espropriandole trattenerne in

patria i coloni fuggenti? Ma qui tornano molte osservazioni fatte ora per i demani; ed è impossibile illudersi al segno da credere che quelle terre possano offrire sede proporzionata e adatta non che a tutta, a una gran parte della popolazione ch' emigra. Altri non s'arretra dinanzi all'ardito disegno di valersi delle terre male o meno bene coltivate, quasi a punizione degl' indolenti proprietari che ne sarebbero espropriati. Le obbiezioni però s'affacciano qui in folla alla mente più disattenta anche guardando soltanto allo scopo di accogliere in un luogo gente costretta ad abbandonare il suo proprio, supponendosi infatti contro la realtà delle cose che lo scarso grado della coltura e la rarità o mancanza di popolazione sieno sempre termini correlativi. Ma questo largo e disinvolto ricorso alle espropriazioni urta, a tacere delle difficoltà sociali e politiche, contro immense difficoltà economiche e finanziarie. Esso non potrebb' essere che la conseguenza di una rinnovata coscienza giuridica popolare, e il prodromo di un rifacimento sociale altrettanto generale che profondo. Nessuno impugna la facoltà eminente dello Stato di provvedere a grandi ed urgenti necessità sociali mediante la espropriazione, anche senza ricorrere alla teoria feudale, perseverante in Inghilterra e rinverdita dal Mill, della proprietà del suolo nazionale spettante al sovrano. E quindi messe da parte le obbiezioni di vario genere testè accennate, possiamo passarcene anche di sottillizzare intorno alla difficoltà di stabilire il criterio e i limiti della più o meno buona e sufficiente coltura,

che dia titolo a procedere. Al postutto, tanto sarebbe invocare col George la nazionalizzazione della terra nel nostro paese in cui l'amore della proprietà fondiaria ha radici così salde, e lo spirito conservatore che se ne alimenta le fa sì geloso riparo!

Piuttosto è da volgere l'attenzione ad un punto forse non abbastanza avvertito, e cioè all'assetto che all'instituto della espropriazione è dato dalla legislazione positiva. Certamente esso da un lato è una potente moderna manifestazione del sentimento giuridico contro le cupidigie esorbitanti e gl'iniqui arbitri della sovranità nei tempi andati; e dall'altro è l'affermazione del fatto e del principio che gl'interessi particolari ed egoistici devono ritirarsi davanti ai pubblici e collettivi. Nondimeno quegl'interessi particolari ed egoistici non si sono sentiti di cedere il campo completamente; direi quasi che non s'appagarono di evitare ogni scapito, ma si sono piuttosto industriati ad accaparrarsi dei vantaggi. La borghesia, cui non può di certo essere conteso il vanto d'aver introdotto il nuovo principio, pensò a riprendere con una mano ciò che cedeva con l'altra; e nel cambio un po' d'usura c'è entrata: tanto è vero, che la espropriazione non è più un onere che colpisce, bensì una ventura che s'incontra: se ne attende non sacrificio e nemmeno soltanto compensazione precisa, ma guadagno. Infatti il principio che dev'essere corrisposta all'espropriato un'indennità *giusta* sta scritto solennemente negli statuti; ma le leggi speciali provvedono poi da sè a fare che il giusto penda dalla parte

del privato più sicuramente e più fortemente che non dalla parte del pubblico. La legge invero si contenta per la estimazione del bene espropriato della dichiarazione generica, ch'è da guardare al prezzo che s'avrebbe da una libera contrattazione di compra-ven-dita, criterio indeterminato che lascia aperto molto campo all'arbitrio, e si mostra insufficiente in molte contingenze pratiche. Nè la garanzia, che difetta per questo verso, è sussidiata o si raggiunge rimetten-dosene alle parti; e se non cadono d'accordo, ai pe-riti; e se non accettano le costoro valutazioni, ai giudici. Questo sistema non oppone vero ritegno nè agli artifizii nè alle pressure dei privati, nè alle con-discendenze o collusioni di chi tratta con loro. Quanto ai giudici, in difetto di specificati e precisi criteri le-gislativi, di fronte a perizie, che s'impongono per le attestazioni di fatto che contengono, e per i prece-denti ch'esse medesime tendono a costituire, e che molte volte i privati s'ingegnano di preparare, e fra dibattiti ch'escono dalla serena disamina dei principii per svolgersi nella indagine dei più disparati inte-ressi, trovansi ridotti a una parte onninamente pas-siva, e la garanzia della ragione pubblica diviene meramente formale. Ne consegue che nella speciale applicazione di cui mi occupo, sarebbe mestieri spo-gliare l'instituto eminentemente liberale della espro-priazione per causa di pubblica utilità, dell'indole e del carattere borghese di cui l'hanno rivestito le leggi destinate a tradurre in pratica il grande principio proclamato dalle costituzioni dei popoli liberi. Do-

v'è giusto il rilevare che la tendenza a correggere il sistema ha già fatto capolino nella legge per il risanamento di Napoli per ciò che riguarda la più precisa determinazione dei criteri estimativi.

Ma tornando alla colonizzazione interna, quantunque sieno invincibili le obbiezioni che le abbiamo opposte, pure nel fondo del suo concetto ci sta, avuto riguardo all'attuale momento storico, qualche parte di vero e di praticabile, perchè in sostanza c'è il desiderio che venga migliorato lo stato dell'agricoltura e quello dei coloni; e da ultimo o per riflesso quello dei proprietari. Quando invero si provveda a siffatto miglioramento si domanderanno più d'ora braccia che lavoro, e il lavoro diventerà più proficuo per chi lo commette, e più remunerativo per chi lo presta. A questo scopo bisogna che il capitale accorra più abbondante e pronto incontro alla terra, per la trasformazione e il rinvigorimento delle colture. La buona politica e la buona finanza consigliano perciò di non adescarlo con subitanei sperticati e non sudati guadagni; e s'avrebbe a sollevargli ogni ostacolo, affinchè delle imprese pubbliche che in fra tutte predilige e nelle quali s'avventura, non potesse tenere per sè l'utile, scaricando sopra altre spalle tutta l'opera e il rischio: fra la ingordigia sua e il bisogno dei suoi cessionari andandone sempre di mezzo il bene generale. Ma per chiamarlo in aiuto da un lato dei proprietari, e dall'altro dei coltivatori come sopra abbiamo detto, e per procacciarne abbondante come renderne facile l'accolta, è mestieri dargli garanzie

giuridiche equivalenti per comodità ed efficacia a quelle che gli sono accordate quando si volge ad alimentare traffici ed industrie. Io non credo che l'istituto della Ipoteca possa conferire all'effetto di cui parlo, se non acquisterà quella elasticità, alla quale ripugnano le disposizioni del codice civile; le quali, per riguardo al pegno rimandando alle leggi e regolamenti particolari concernenti gl' istituti autorizzati a prestare sopra pegni, hanno inteso per una parte la necessità ch'è sentita altresì per l'altra.

Oltre di che per mettere la terra in grado di bene corrispondere ai servizi che le si vogliono rendere, bisogna usare dei più perfezionati sistemi di coltura, ai quali molte volte fanno contrasto la stessa configurazione e il soverchio frazionamento dei possessi. Di quanto impaccio non sono spesso i mali regolati o poco opportuni confini! È desiderabile che la legislazione trovi modo di conciliare in qualche caso il suo rispetto per il comodo e l'arbitrio ed anche per il diritto dei privati con ciò che deve alla utilità generale ed è richiesto dal sentimento e dal diritto del pubblico. Che se nessuno riterrà possibile che la circoscrizione dei possessi sia fatta rispondero con mezzi coattivi alle convenienze di un dato sistema di coltura perfezionata; alla opportunità per es. d'impiegare metodi o strumenti speciali; nondimeno non escluderà che entro termini ragionevoli si possano escogitare espedienti atti a rimuovere le difficoltà che attraversano il raggiungimento del fine desiderato. I romani fecero leggi *de modo agri* per distruggere i

latifondi e ingrossare la classe de' proprietari fondiari limitando i possessi de' privati; e non erano minori de' politici gli scopi economici, cui miravano con siffatti provvedimenti. Noi invece potremmo forse pensare a leggi di polizia rurale che avvisassero non alla sostanza, ma quasi direi al modo della proprietà per accordare con la ragione del possesso quella della coltura. Per la igiene, che avendo preso posto di recente fra le discipline scientifiche, ha accresciuto gli obblighi e meglio definito le corrispondenti funzioni dello Stato, vista la sua primaria importanza, possediamo di già una legislazione speciale per prenderne cura e difesa mediante appropriati istituti e precetti. Non è quindi in contraddizione con le idee e le tendenze del nostro tempo, e non può ritenersi meno urgente ed efficace una legislazione, la quale procuri al perfezionamento della produzione agraria certe condizioni indispensabili ed utili che in modo generale possano essere contemplate. In particolare gl'istituti della permuta e della espropriazione serbano con gl'intenti dell'agricoltura così numerose e rilevanti relazioni che, non fattone conto dai legislatori in anteriori stati della civiltà, andrebbero oggi esaminate per togliere impedimenti e dare impulso alle imprese agrarie private, e in siffatta guisa conferire nello stesso tempo alla prosperità generale. L'onorevole mio amico Alessandro Fortis nel preparare il disegno di legge, che avrebbe sotto nome di colonizzazione interna raccomandato al Ministero di cui faceva parte, comprendendo in realtà sotto quella

denominazione un insieme di disposizioni intese a migliorare le condizioni dell'agricoltura, s'era incontrato in questo argomento della correzione dei confini eventualmente giovevole per togliere dall'abbandono qualche terra o farne più razionale governo e spingerne il prodotto. E poichè senza dubbio ha portato nel grave studio il vivace sentimento degli odierni bisogni sociali, mi auguro che ne renda di pubblica ragione i risultati, affinchè la discussione dottrinale sull'arduo tema spiani la via alle possibili provvidenze del legislatore.

Ma intanto gioverà mantenere le promesse date più volte con solennità di parole, ed eseguire con sincerità e fermezza le non poche leggi promulgate in favore e a protezione dei lavoratori in genere, e delle popolazioni agricole in specie. Dove mi piace ricordare la esortazione fatta in questo senso alla Camera dei Deputati nel luglio del 1890 dal mio amico Sidney Sonnino, il quale dopo le intelligenti ricerche da lui fatte sullo stato de' nostri agricoltori, e scritte anche in generale nel suo libro pregevolissimo sui *Contadini in Sicilia* pubblicato nel 1877, ha con molto studio ed amore continuato ad occuparsi della questione sociale in quest'aspetto particolarmente importante ch'è l'agrario. Ed è significativo che uomini di partito politico diverso ma schiettamente liberali, si sieno tutti egualmente accorti, e non da ora, che le questioni sociali costituiscono il vero nodo da doversi non dico tagliare, ma sciogliere per la libertà e il bene d'Italia. A questa meta

è forza s'appuntino i pensieri e le opere dei nostri politici, lasciando da parte le bizantinerie dei liberali da strapazzo e i feticismi dei conservatori da museo. Pertanto non in modo nè con effetto sinqui del tutto soddisfacenti furono applicate alcune leggi d'indole sociale, quasi le dubbiezze e i contrasti che ne resero incerta e faticosa la deliberazione abbiano influito di poi a renderne tiepida e vacillante l'applicazione. L'esortazione pertanto di osservarle così che se ne possa cogliere al più presto il maggior bene, è grandemente opportuna e va ascoltata. Ci sono in particolare le leggi che fondarono la *Cassa Nazionale* per gl'infortuni del lavoro (8 luglio 1883, e 10 dicembre 1866). Non sarebbe da parlarne qui, dove più specialmente considero lo stato degli agricoltori, ch'è tanta e ritengo la maggior parte della nostra questione sociale. Ma non può per questo essere trascurato o tenuto in minor conto tutto ciò che concerne lo stato degli operai, per quanto formino una classe molto meno numerosa di tutte le altre, e anche dell'agricola presa da sè. Poichè, se non altro, i provvedimenti giovevoli ad una classe profittano anche all'altra per le organiche relazioni esistenti fra tutte e per le provvidenziali ripercussioni delle utilità oltre i confini particolari entro cui si producono o sono sentite. Mi torna quindi di aprire una parentesi per cogliere qualche aspetto che a me pare singolare in argomento di assicurazione operaia; e premetto alcuni dati statistici. Le operazioni della Cassa Nazionale hanno preso dal 1884 a tutto il 1890

uno sviluppo ragguardevole. Gli operai assicurati nel primo anno con polizza *individuale* furono 42, e nel 1890 2080. Con polizze *collettive semplici* le Imprese assicurarono nel primo anno 1156 operai, e nel '90 5755, e con polizze *collettive combinate*, comprendenti cioè la garanzia per la responsabilità civile de' padroni, da 465 nel 1884 giunsero nel 1890 a 95689. Gli assicurati complessivamente nel settennio furono 356,936; le polizze emesse 9365; di queste poi alla fine del periodo ne rimanevano in corso 2712 per l'assicurazione di 102,877 operai. Questi dati ci lasciano qualche speranza; però ci richiamano a più generali e gravi considerazioni, pensando al largo modo in cui la scienza civile ravvisa a' nostri giorni l'istituto dell'Assicurazione: alla natura e all'intento della quale vorrebbe quasi ridurre l'ordinamento e il fine della società. Certamente l'assicurazione dell'operaio, senza far distinzione di oggetti e di forme, e quindi parlandone in genere e in complesso, è il punto finale, cui tende l'odierno moto civile. Nondimeno l'assicurazione in talune delle applicazioni che se ne fanno, appartiene al numero di quegli spediendi transitori, per cui muovendo dalle condizioni presenti, create dal sistema manchesteriano, si spera di giungere senza violenti sobbalzi e vulcaniche rovine alle condizioni cui mira l'odierno socialismo. Queste condizioni sono attese con sicurezza, ma è impossibile definire quali saranno e di quali mutamenti saranno realmente apportatrici. È chiaro che questo trovato dell'assicurazione legale mancherà di ragione, allor-

quando la lite che esacerba e travaglia l'operaio sarà composta in maniera ch'egli possa bilanciare con i maggiori guadagni il rischio, cui nelle imprese sarebbe anch'esso esposto e preparato; intorno al qual punto mi sono trattenuto nella Nota 19^a. Ragionando dunque come di rimedio buono nel presente stato delle cose, e parlando dell'assicurazione contro gl' infortuni professionali, tornerà utile almeno per renderne generali l'applicazione e le conseguenze, il dichiararla obbligo dell'imprenditore, come si disegna di fare, quantunque dall'assicurazione cercata liberamente sia da attendere molto più che finora non abbia dato. Ma il premio pagato dall'Impresario dobbiamo considerare come compimento di salario? Allora non si capisce perchè la misura del compimento debba proprio corrispondere al premio, e debba ricavarci dalle tariffe d'una società d'assicurazione. È invece dono o sacrificio della Impresa? E per quale criterio di giustizia o per quale legge economica si può imporre ad essa simile aggravio? Supponendo poi che il premio non sia a detrimento del capitale, e in certo modo s'aggiunga al salario per proporzionare il compenso all'opera del lavoratore, ne discende che l'impresario in un senso dispone di cosa altrui, e nell'altro fa contro al grande interesse morale ed economico che attecchisca e si diffonda nelle classi popolari la virtù della previdenza. Questa forma pertanto di assicurazione, nell'ordine economico, non chiarisce e non calma i rapporti fra gli agenti della produzione; e nell'ordine politico non esonera lo Stato

dall'obbligo di migliorare la garanzia, che sarebbe o non giusta nei riguardi dell'operaio per il quale fosse trasformazione di mercede, e in quelli dell'industriale per il quale fosse diminuzione di profitto; o se giusta, non utile perchè restrittiva di libertà o distruttiva di disposizioni morali che preme di far nascere. Nel fatto le Imprese si accollano il premio contro gl'infortuni de' loro operai, ed aggiungono nel proprio interesse il premio contro la responsabilità in cui possono incorrere civilmente. Che questa preoccupazione sia anzi la causa maggiore delle operazioni progressivamente crescenti della Cassa Nazionale ne dà prova o sospetto il fatto che le polizze *collettive combinate* superano le *collettive semplici* in una proporzione che aumenta del continuo. Infatti fu nel 1884 di 1 a 0,33, nell'85 di uno a 2, nell'86 di uno a 2,88, nell'87 di uno a 4,56, nell'88 di uno a 5, nell'89 di uno a 6,94, diminuendo di poco nel 1890, 1: 6,34. Ma se non v'ha dubbio, che l'assicurazione dà sicurezza e infonde energia al lavoratore, perchè gli fa pensare che se si fiacca il collo o si rompe le braccia o comunque si mutila o debilita, avrà di che campare senza ricorrere alla umana misericordia, gliene darebbe di molto maggiori quando gli desse certezza che sinchè avrà sane le membra potrà sempre adoperarle per guadagnare un pane onorato e senza lagrime per sè e i suoi. Il lavoro gli può mancare; non glielo si potrebbe dunque assicurare per rendere meno incerta e più serena la sua esistenza? Gli manca, quando egli stesso si dà allo

sciopero per discordia col padrone circa la misura, la durata o le condizioni del lavoro. In questo caso non c'è da parlare di assicurazione. Pensi se vuole al risparmio, alle casse di resistenza che lo mettano in grado, sovvenendolo, di affrontare e sostenere il dibattito, sinchè ragione gli venga resa o consenta a comporsi o gli riesca di volgersi altrove. Trattasi di contesa che di rado è generale, per quanto possa farsi grave ed allargarsi; e non tocca allo Stato risolverla, benchè nei riguardi della sicurezza pubblica gli competa di vigilarla, e contenerla entro certi limiti e d'impedirne certe forme. Qui s'apre la via all'Arbitrato. Può prescrivergli norme il legislatore? Qual parte può prendervi il governo? La legislazione di paesi eminentemente industriali ha accolto l'istituto dei *Probitviri*; e la nostra dovrebbe fargli anch'essa buon viso, e ordinarlo per guisa che ottenesse tanta fiducia quanta ne godono i magistrati, ed avesse nelle faccende dell'industria tanta competenza quanta questi ne hanno nelle civili. Ma l'accolga senza i sospetti e gli scrupoli, onde sono assaliti coloro cui sembrano novità savie o non pericolose soltanto quelle che consistono nel racconciare o travestire il passato.

C'è però l'altro caso del lavoro che s'arresta per le *crisi industriali*: fenomeno generale e più acuto, del cui ricorso periodico, come dicemmo, si va persino esplorando la legge. Il capitale manca o si ritira e nasconde; la fabbrica si chiude; e l'operaio sano robusto onesto volonteroso è lasciato sul la-

strico per cagioni a lui non imputabili. Qui c'è una somma di forze atte al lavoro, che abbandonate, o diventano pericolose al consorzio civile o vanno perdute. Questi operai non sono malati, non sono inabili o impotenti al lavoro; la elemosina privata non li cerca, ed essi la sdegnano, perchè hanno la coscienza di un diritto che non è quello della sola esistenza. Al diritto della esistenza, cui la natura matrigna o la sorte avversa non abbiano dato mezzi o predisposto ripari, la società sente di dovere rispetto e difesa; e vi provvede con la carità legale misurata e cauta. Ma c'è un altro diritto, quello ch'anno le umane creature sane e vigorose di usare delle proprie forze, di applicarle agl'intenti, a cui non solo inclinazioni naturali, ma necessità e ordini sociali le hanno preparate o lasciate prepararsi con apposito tirocinio, e le hanno esclusivamente destinate per causa o colpa della divisione del lavoro. In generale è un dovere più che non sia un diritto l'esplicare la libertà propria, perchè se ne giova il consorzio civile, i cui vincoli sarebbero meno numerosi e saldi, e meno conformi alle naturali armonie, e quindi meno fecondi dei beni che dipendono dall'associazione, allorchè ogni uomo non si valesse delle forze che la natura gli ha fornito, e la civiltà ha aumentato e perfezionato. Ma il progresso s'è manifestato con la divisione del lavoro; e quindi per la moltiplicazione degli organi e la specificazione degli uffici ha assegnato poco meno che ad ogni ordine di persone e certamente agli operai un posto, che quasi non si

può dire abbiano scelto, e che indubbiamente non possono lasciare. Le condizioni civili li hanno costretti a prendere abitudini speciali, a spiegarle sempre in quel modo a quel solo scopo: sono strumenti che adempiono un ufficio che s'ingrana o consera con gli altri, che interrotto per poco non può però mai cessare. Questi strumenti non debbono essere spezzati o gettati via; vanpo conservati, sinchè tornino alla loro destinazione, o possano essere convertiti ad un'altra. C'è forse qui il campo di una pretesa giuridica, ch'abbia da ultimo a trovare formula e sanzione legale? Si può ritenere che sì. L'assicurazione è poi istituto che possa appagarla? Questo quesito solleva un mare di dubbi, e rende esitanti a conchiudere. Nondimeno per ciò che riguarda il premio, è un fatto che la conservazione delle forze condannate all'ozio dalla crisi che colpisce un ramo intero della produzione economica, è necessità e vantaggio da un lato della società, e dall'altro di quello che direi il mondo industriale, ai fini e all'utilità del quale i lavoratori spendono le loro fatiche. Se per il primo verso può giudicarsi legittimo l'attingere al tributo pagato dall'universale; per il secondo può essere altrettanto legittimo esigere dagli industriali il loro concorso mediante una tassa speciale allo scopo di formare una Cassa per *assicurazione di lavoro*. Non ci sono forse governi che ammassano in tempo di pace quantità di danaro da valersene quando scoppia la guerra? E non varrebbe meglio metterne insieme in previsione di quei tempi deso-

lati, in cui tanta parte di utile popolazione corre pericolo, non d'essere decimata dal fuoco, ma d'essere distrutta dall'inedia? È un concetto cui viene in appoggio il fatto che in realtà all'avvenimento di una crisi la opinione pubblica, mediante i più ascoltati suoi organi, preme affinché s'incomincino o si accrescano le opere pubbliche. Ma se non si è prima previsto e provveduto, si corre pericolo o di turbare la economia dell'erario, o di trascinare il governo troppo oltre la cerchia della sua vera competenza, o di esporlo a mostrarsi o verso tutti impotente, o verso alcuni parziale. Non si gridi all'utopia socialista; e piuttosto si guardi con sagacia affettuosa se l'assicurazione di lavoro non possa essere prudentemente organizzata, così che negli squallidi momenti di una crisi funzioni senza incappare nelle impossibilità o nelle assurdità del *diritto al lavoro*. È un punto di supremo rilievo questo di dare al principio di giustizia, che la dottrina secondo me non può respingere, la effettuazione opportuna. Lorenzo Stein, che ne ammette il principio e il riconoscimento legale, ne vuole commessa l'attuazione a quegli organismi o corpi morali, che secondo la dottrina da lui professata costituiscono altrettanti istituti o strumenti di Stato. Ma non mi addentrerò qui in siffatte dispute; e, su questo punto dissentendo dall'esimio scrittore, non dirò partitamente dell'ingerimento dello Stato in tale materia, e delle forme e dei limiti che dovrebbe avere. Al temporaneo bisogno delle schiere disoccupate sarà da farci in-

contro offerendo pubblico lavoro? La Cassa d'assicurazione starà da sè, ed agirà quale organo di governo? o s'innesterà, come a suo tronco naturale, alle istituzioni in genere di previdenza popolare? E non si potrebbe forse provvedere alla formazione e al rinvigorimento di queste medesime istituzioni, costituendole depositarie del tributo destinato all'assicurazione del lavoro, e che sarebbe da distribuir loro in proporzione del capitale che posseggono? Non intendo che queste sieno proposte ferme e concrete; e non stento a vedere le obbiezioni che la scuola liberista potrebbe sollevarvi contro, più che dal punto di vista finanziario, dall'economico e più ancora dall'amministrativo. Nondimeno insisto sulla idea ch'è essenziale ufficio dello Stato il procurare e mantenere le migliori condizioni della socialità; affinchè i rapporti da cui il nesso sociale è assicurato e rinvigorito non si rallentino e si moltiplichino. Bisogna dunque conservare e proteggere le forze, la cui opera contribuisce alla prosperità generale, quando per avvenimenti improvvisi e disastrosi v'è rischio imminente di perderle o di farsele astiose nemiche. Noi neghiamo che sia equo trattarle al modo stesso di coloro che un destino, tanto crudele quanto naturale, condanna ad impotente ed insanabile miseria; dei quali lo Stato prende a soccorrere la debolezza, mentre degli altri ha da preservare la forza: non trattasi, col linguaggio dello Stein, della funzione per soccorsi momentanei, o della elemosiniera per i poveri, ma veramente d'una *funzione amministrativa per il lavoro.*

Chiudendo qui la parentesi per tornare alle leggi, che già promulgate attendono più energica e completa applicazione o più promettente sviluppo, quella del 15 aprile 1886 sulle *Società di mutuo soccorso* vi ha un posto importante. Osservo ch'è di difficoltà estrema, anzi invincibile il procedere alla classificazione dei membri delle Società di M. S. secondo le professioni. Stando alla qualifica ch'anno nelle statistiche ufficiali, 108 sarebbero di agricoltori con 20309 soci, e 512 di agricoltori ed artieri con soci 69026. Ma come non si può calcolare qual posto occupino rispettivamente l'una e l'altra specie di soci in queste seconde, così non si può escludere che fra i 650945 membri delle restanti 4197 società non sia compreso un numero abbastanza notevole di coltivatori. Nondimeno resta sempre che il loro concorso non può stimarsi così vasto e rilevante da credere che la loro classe abbia da risentirne ora uno speciale sollievo. S' avrebbe dunque a fare ogni tentativo per promuoverlo e sollecitarlo, per quanto vi sieno motivi naturali e civili che tolgono di farvi troppo assegnamento. L' essere molto sparsa la popolazione agraria, l'ordinamento e il costume della famiglia colonica onde i suoi membri sono disposti a solidarietà di sentimenti e di prestazioni, la difficoltà di soddisfare il contributo pecuniario, e il ricorso alle anticipazioni sul conto corrente fra proprietario e mezzadro: sono i principali motivi per cui in una o in altra regione, o secondo il sistema colonico vigente, il mutuo soccorso dai campagnuoli è ignorato o non cercato con fiduciosa premura.

Fu invocata la più rigorosa osservanza anche della legge 11 febbraio 1886 sul *lavoro dei fanciulli*. Vi si oppongono più che le abitudini gl'interessi; e non sono veramente senza peso le considerazioni di coloro che, pur ritenendosi dal giudicare superflua la protezione accordata dalla legge, vogliono nondimeno che si tenga d'occhio agli effetti, che quando non fosse molto cauta potrebbe avere sulle condizioni della famiglia operaia e su quelle della industria nazionale. Non ci sono però mai interessi che valgano a superare e conculcare le ragioni della umanità; e il prof. G. Salvioli nel molto pregevole discorso pronunciato per l'apertura degli studi nella Università di Palermo nel 1890, si duole che le disposizioni della legge, per sè insufficienti, non sieno osservate nemmeno in Sicilia, dove tanto strazio si fa dei fanciulli nelle miniere dello zolfo. La legge 30 dicembre 1888 sulla *emigrazione*, nel fatto anzichè a proteggerla s'è mostrata buona a contrariarla, e non s'è visto ch'abbia procacciato alcuna valevole tutela al cittadino espatriato; il quale, a differenza del *civis romanus* antico e del moderno ch'è l'inglese, non è ancora ben sicuro oltre i confini della patria. Molte sono e minute, diceva il Sonnino, le disposizioni igieniche circa le risaie. Ma chi vi bada? Nè della possibilità che non si osservino, la legge recente sopra *la igiene e la sanità pubblica* si dà pensiero, per cui, aggiungo, le febbri malariche vengono a tener compagnia alla pellagra. Di pellagrosi, dodici anni fa (1879), se ne calcolarono in rapporto all'intera po-

polazione agraria oltre l'uno per cento; e in rapporto alla stessa popolazione nelle sole regioni infette la metà di più, contandosene in assoluto ben 97,855. Secondo poi una statistica del 1883, i pellagrosi che andarono a morire in capoluoghi di provincia e di circondario, furono in quell'anno 2160. Questo numero andò diminuendo; nondimeno rilevo dall'eccellente monografia, nella quale il Bodio con la sua rara competenza espone *alcuni indici misuratori del movimento economico in Italia*, che in tutto il regno nel 1890 furono ancora 3698 i morti di pellagra. S'immagini dunque quanto funesta cagione di miseria ci sia qui da combattere! quanto il doppio flagello abbia ad infiacchire e decimare i nostri campagnuoli! I quali poi se stentano molto e campano male, mancano pur troppo in molta parte d'Italia di ricovero che appa- risca umano più che bestiale. Ed anche questa è ma- teria da provvedervi, se vogliamo la redenzione mo- rale e civile delle plebi rurali. Ci pensino i privati, se vogliono guardare in faccia all'avvenire con mi- nori trepidazioni; ma non se ne stia con le mani in mano nemmeno il governo, cui le diffuse abitudini del vivere casalingo, e quelle della gentilezza civile devono parere fondamento e condizione della pub- blica virtù, e della pace e saldezza sociale.

Poniamo tuttavia qualche maggiore speranza nel- l'avveduta iniziativa dei privati, onde coloni e pro- prietari apprendano l'arte del fare da sè per gli og- getti ed entro i limiti, cui si possono uguagliare pic- cole forze unite insieme. Si comincia ad intendere

lo scopo, e a diffondere la pratica delle *Casse rurali*; con le quali il Raiffeisen pensa di redimere dall'usura gli agricoltori, e di premunirli nello stesso tempo contro l'abuso del credito; e ciò con l'ingenerare in loro nuovi sentimenti di forza e dignità, mediante pratiche economiche che generalmente non conoscevano, e mediante vincoli di solidarietà a cui finquì si temette non fossero inchinevoli; e col costringerli per interesse, nonchè di tutti, proprio di ciascuno, a tener vivo uno scambievole sindacato. Le prove che se ne stanno facendo potranno dar frutto se saranno vinte le ostilità dei pochi, le diffidenze dei molti e il lasciar andare dei moltissimi.

Dall'altro canto i piccoli e i mezzani proprietari potrebbero procacciarsi non poche facilitazioni e utilità, unendosi in gruppi locali di proporzioni non esagerate ma convenienti, a costituire quelle società chiamate in Francia Sindacati agrari, oltre mille de' quali sorsero colà in breve giro di anni; e che noi dovremmo chiamare *Consorti agrari*, e accogliere, dopo gli sparsi esempi che ne abbiamo, con minore sfiducia, e moltiplicare affinchè anche il nostro sistema agricolo profitasse de' buoni effetti dell'associazione. Gli esemplari offertici dalla Germania a forma cooperativa, e dalla Francia con personalità giuridica e irresponsabilità verso i soci e verso i terzi, questi con maggior larghezza di azione, quelli con minore, possono lasciar incerti circa la preferenza da concedere agli uni o agli altri. In Piemonte si segue il tipo francese e s'invoca una legge

simile a quella del 21 marzo 1884 che in Francia disciplinò i *Sindacati professionali*. In altre provincie si preferisce il sistema germanico. Poche e poco vitali sono nondimeno queste istituzioni da noi; ed è male, perchè potrebbero rendere molto considerevoli servigi. Servono invero a facilitare gli acquisti delle provviste e scorte agrarie, a migliorare la qualità delle sementi, ad animare le colture, e a togliere la necessità dell'intermediario per le vendite in grosse partite; e ciò basterebbe, per augurare che si moltiplicassero, anche senza ch'estendessero la propria azione a scopi più generali, come si prova in Francia; dove i Sindacati agricoli (da non confondere con quelli fondati sotto questo nome dalla legge del 21 giugno 1865 per opere di bonificazione agrario) si propongono di mantenere permanenti relazioni fra i coltivatori per la discussione e la difesa dei loro interessi, promuovono scuole e società di mutuo soccorso e cooperative a beneficio dei coloni, studiano le principali questioni che interessano l'agricoltura in relazione alle imposte ai dazi doganali e alle tariffe ferroviarie, fondano laboratori di esperimento e di assaggio, e si fanno sostenitori dell'arbitrato nelle controversie agricole. Noi dovremmo preferire la forma cooperativa germanica; e credo che tanto più i sindacati troveranno facile accoglienza, e daranno vantaggi sensibili quanto meno se ne aggrandirà il disegno e se ne adultererà il concetto, adattandone invece le forme e le dimensioni alle condizioni particolari delle nostre campagne e alle disposizioni degli animi,

senza accendere eccessive aspettative. Nondimeno, si può immaginare che come conseguenza di uno sviluppo giunto a un grado notevole, questi Consorzi sieno portati in un tempo più o meno lungo ad unirsi in parziali federazioni. In questo caso saranno da tenere presenti due condizioni: che le unioni si formino per zone di coltura, e che i loro limiti territoriali non sieno tanto vasti che il sentimento della mutualità, onde vorremmo prendesse non ultima cagione la loro vita, si affievolisca, o tanto angusti che non vi possa spaziare.

Le leggi e i tentativi di cui sinquì ho parlato, ci consentono qualche lieta speranza, perchè si volgono a mete, per le quali la buona volontà e lo stimolo dell'interesse possono vincere molte difficoltà. Ma pur troppo, invece di pronte speranze, è possibile accogliere soltanto un tenace e santo desiderio, quando vengono proposte o tentate altre prove a sollievo della classe numerosa e tanto miserevole dei terraiuoli, e agricoltori a opera, o dei braccianti. Qui è da temere che la potenza de' mezzi non s'eguagli agli ostacoli da superare. Il pensiero corre bensì alla *cooperazione*; ed è impossibile scrivere di cooperazione in Italia senza che venga sulla penna schietto e fervido l'elogio per quell'uomo intemerato e sapiente che n'è l'apostolo, Luigi Luzzatti; ma se per essa l'onesto e laborioso bracciante è invitato a partecipare ai benefici del credito, si hanno soltanto pochi esempi, e questi specialmente nelle Romagne e nella pianura padana, ch'egli se ne sia giovato e se ne giovi altresì per farsi a sua volta impresario mediante le

Cooperative di lavoro. Novità principalissima da tentare sarebbe poi quella di volgere questa forma di associazione a levare dalle spalle de' campagnuoli giornalieri il grande affittuario, che li tosa per conto proprio ed altrui. Il tentativo ne fu fatto a Cittadella nel cremonese, l'anno 1887, dal sig. Giovanni Rossi, che allogò centotredici ettari a 17 famiglie insieme consociate, comprendenti oltre cento individui. Ma ignoro il frutto della lodevole iniziativa. Ciò malgrado la cooperazione di lavoro, quando fosse risolta la difficoltà, su cui ho insistito nella Nota precedente, dei rapporti fra la intelligenza e la mano-d'opera per assicurare lo sviluppo avvenire dell'istituto, potrebbe in questo periodo transitorio in cui si cerca l'assetto economico e legale più soddisfacente della industria agraria, se non riuscire a mettere fuori l'intermediario, la cui intromissione è necessariamente perturbatrice, almeno a contendergli la terra che invade e sfrutta, e ad imporgli una gara da cui ora non è impacciato e che lo conterrebbe nell'umano più che io non dica nel giusto.

Se non che per procurare, con gl' indicati mezzi o con altrettali che fossero suggeriti, i miglioramenti delle colture e dello stato dei coloni, e per avviare così a più facili accordi le due classi che vivono de' campi, resta ancora da vedere se al presente esse abbiano la qualità e il grado d'istruzione che occorrono per ottenere il massimo frutto dal capitale e dal lavoro di cui dispongono. Stando a quel che si vede, non abbiamo fatto ancora molto cammino.

Prima di tutto l'azione della scuola agraria non giunge sino al contadino; e a lui converrebbe meglio il maestro del luogo, il quale insegnasse quel che basta di lettere, e sapesse qualche regola e qualche uso da mostrare in pratica su poca terra, unita alla scuola per modello e datagli per supplemento di provvisione. Se le condizioni generali della cultura andranno elevandosi, non è poi vana la speranza che anche da noi in molti centri rurali si possa trovare la persona del luogo atta nello stesso tempo a impartire la istruzione elementare, e a mostrare su terra sua il miglior modo di coltivarla. Ci sarebbe inoltre da sperimentare il sistema del maestro peregrinante. L'Austria che lo ha adottato, se ne loda. Ma checchè si giudichi di ciò, è certo che se la scuola agraria vuol attirare, più che ora non attragga i possidenti, e spingerli ad occuparsi essi medesimi della terra, e a viverci sopra, e, dirigendo e vigilando i lavoratori, ad avere con loro dimestichezza benevola, utile economicamente e feconda socialmente, deve guardarsi in principalità dall'essere o divenire un' accademia destinata a ricerche scientifiche, e non perdere mai di vista il suo fine pratico, soprattutto determinato dalle peculiari circostanze e necessità del luogo dove sorge. Se, ad esempio, perderà il tempo a fabbricare in Italia lo champagne tentando l'assurdo, o lo occuperà nelle scientifiche ricerche della patologia vegetale invadendo l'altrui recinto, vedrà i proprietari sensati allontanarsi da essa e piangere a calde lagrime il denaro che costa e grideranno sciupato. Ag-

giungi che probabilmente non vorranno nemmeno saperne dei fattori e gastaldi tirati su a quella maniera. Scuola dunque sì; accademia nè punta nè poca, se vogliamo tirar su una classe d'intelligenti ed esperti proprietari che s'occupino della terra, come l'industriale della fabbrica, e fornir loro nello stesso tempo abili coltivatori che non sieno, per disprezzo ed avversione alla teoria, ciecamente schiavi delle pratiche tradizionali.

Sullo stato degli agricoltori ha parte diretta e principale l'assetto legale dei rapporti che si stabiliscono fra loro e i proprietari. E la giustizia ed opportunità d'introdurre riforme in questa materia furono fatte sentire in varie occasioni da uomini stimabili, e di recente dal Salvioli nel discorso che ho citato poc'anzi. Furono rilevate le parzialità della legge civile e le dissonanze di molte sue disposizioni con la natura propria delle relazioni agricole, e con la grande varietà e mobilità delle circostanze e degli obbietti, per cui esse nascono e si conservano. Per questo riguardo il tipo comune ed inflessibile di un'obbligazione può, ad esempio, in questa speciale applicazione incagliare talvolta la volontà delle parti, o non tutelarne o addirittura contrastarne l'interesse. Il diritto codificato non può avere la pieghevolezza e la elasticità occorrenti per adattarsi ad obbiettivi od intenti, che come questi dell'agricoltura, non solo variano da uomo ad uomo e da luogo a luogo, ma per l'azione delle circostanze sono variamente apprezzabili in momenti successivi. Sarebbe però esagerato il

non riconoscere che il patrio legislatore ebbe coscienza della somma delicatezza e gravità dell'argomento, accogliendo nel codice alcuni precetti, di cui lo studio e la pratica delle cose avevano certificato la bontà e la giustizia, come per i miglioramenti agrari e per la riduzione dei fitti, e per la osservanza delle consuetudini, da cui si direbbe essere come avvolta e guidata la vita dei campagnuoli. Queste consuetudini però se soddisfano la tendenza conservatrice, e mano mano che si formano, consacrano la prevalenza e assicurano il vantaggio delle forze sociali a cui si rapportano, sono esse medesime riformabili e progressive, a misura del sorgere di elementi e bisogni nuovi, che alle declinanti surrogano le novelle, con trapasso più o meno lento ed avvertito, ma sempre irresistibile. Il sentimento popolare giuridico, e lo spirito dei tempi che n'è il riflesso, aprono vie nuove alla pratica effettuazione del diritto; donde vedremo nascere istituzioni meglio atte ad assicurare la libertà ch'è la genitrice del diritto, a predisporre i mezzi che più le convengono e a sanare gli effetti che la spronano e l'appagano. Per questo motivo l'opera del legislatore non può arrestarsi.

Sin d'ora e dopo che in Francia, nel Belgio, nell'Austria e nella Svizzera furono istituiti per le industrie manifatturiere i Consigli dei probiviri, e in Germania i tribunali speciali, si parla d'introdurre i *Proviviri per l'agricoltura*. I curiali in generale non vi credono, o se ne allarmano come di novità che manderebbe sossopra i loro ordini di magistrati e di

competenze, o ne scemerebbe il credito, e potrebbe per la semplicità delle procedure e la evidenza naturale delle norme far prendere in uggia la mirabile complicazione dei loro riti e mettere in sospetto la scienza riposta ch'eglino soli dispensano ai profani. E però non rinfiniscono di opporre le loro difficoltà; ma queste rimarranno vinte dalla forza ed eloquenza dei fatti, che sapranno uscire da sè dalla cerchia dei sistemi entro cui pretendono di costringerli.

Questo argomento di peregrina importanza fu gravemente dibattuto in seno al Consiglio di Agricoltura da uomini esimii per il loro sapere e la loro esperienza; e possediamo a stampa le due Relazioni (Roma 1890) presentate a quel Consiglio nelle sessioni del 1886 e del 1887 dal dott. Enea Cavaliere, cultore solertissimo delle scienze sociali. L'argomento è da lui esposto compiutamente, e dai giudizi che ne dà è tolto il sospetto della esagerazione per la serenità della sua critica e la prudenza delle sue difese. Codice da un lato, e Procedura dall'altro, quali esistono: questi sono i due scogli contro cui sembra che l'Istituto vada a frangersi: perchè da un verso è molto comune opinione che, oltrepassandoli o lasciandoli da parte, tutto s'abbia a sconvolgere e guastare; e dall'altro è certo che, a non discostarsene in alcuna guisa, le controversie del tutto speciali che sorgono fra proprietari e coltivatori, non si risolvono così bene da restarne appagati gli animi, nè così presto da mettere in salvo tutti gl'interessi.

Bisognerà almeno fare un altro codice, sostengono

taluni; e distaccare le scarse e poco adatte disposizioni che quello vigente contiene sugli affari e gl'interessi dell'agricoltura, ed ampliarle ed aggiungervene per avere nel *Codice Rurale* una legge a sè, fissa e generale, accessibile per le sue formule alla classe di persone cui deve servire, e praticabile senza stiracchiature e finzioni d'interpreti e causidici.

Poi, aggiungono, converrà rispettare le giurisdizioni. Com'è possibile e conveniente alterarne la gerarchia, e tarparne le attribuzioni? E seguitano di questo passo, pensando che il diritto s'abbia a muovere sempre allo stesso modo, e che fuor di quei dati rimedi e di quelle date vie non abbia protezione, o non venga riconosciuto. La civiltà al contrario a grado che avanza, non toglie a prestito dai codici le sue forme; ma, poichè per un tempo li ha costretti ad accettarle, se ne sveste per il tempo di poi, comechè essa non scriva la storia, sì bene la faccia.

Gli atti che si tratta di regolare, i bisogni a cui è forza provvedere sono così minuti, e nella loro molteplicità così ponderosi; sono nelle loro modalità e parvenze così mobili e mutevoli; le materie, cui toccano talmente si specificano e divariano fra loro; gl'interessi che investono o che ne dipendono, possono essere di tal guisa, nonchè menomati, distrutti in mancanza di subitanei o pronti provvedimenti e ripari; gli elementi di cui constano, vanno giudicati alla stregua di così fugaci e svariate circostanze di luogo, di tempo e di persone; ch'è più presto da stimare impossibile che ardua, pernicioso che giovevole

la impresa di prevedere e calcolare tutto ciò; con la lusinga poi di non contrariare per la strettezza e la rigidità delle formole e con l'errore e con la inopportunità de' precetti l'andamento dei negozi agrari. Dove ricordo un frammento delle lettere del Tasso (della 125^a ad Alfonso Duca di Ferrara, nella edizione del Guasti), in cui ho trovato più crudamente esposto il concetto qui delineato. Il legislatore, egli scrive, che tutti gli accidenti particolari non può comprendere sotto definiti precetti, molte cose in universale comanda che buone sono, contro le quali l'errore alcuna volta non solo è necessario, ma convenevole.

Mentre poi la casistica soffocherebbe il principio, la opportunità s'imporrebbe alla sentenza. Infatti costesti oggetti e casi interessanti la industria agricola sono di siffatta natura e forma, che quando porgono occasione a litigi, questi devono in buona parte e non nella meno rilevante, essere composti invocando il sentimento dell'equo, e per opera di chi ne ode genuina e precisa la voce, e non ne riceve impulso attutito dall'abitudine. La equità, dirò di nuovo col Tasso, tanto poi si stende quanto fa la universale giustizia; perchè si come la universale giustizia si stende per tutte le virtù che sono comandate dalla legge scritta, così l'equità, c'altro non è ch'emendazione della legge scritta, dentro alcun termine non è circoscritta.

Pertanto gli oppositori del Probivirato sostano sempre intorno a questo bivio: da un lato la legge esi-

stente, con la dottrina e la giurisprudenza che le fanno corona; dall'altro il diritto nuovo, cui la scienza e la equità fanno da precursori.

Del resto, come sopra ho osservato, il nostro codice rimanda di frequente alle consuetudini in materia agraria, e lascia alla libertà larghissimo spazio nelle contrattazioni, di cui ha dovuto limitarsi a fissare i caratteri e le linee universali. Donde per questo riguardo non apparisce scarsa nè indefinibile la materia da lasciare alla cognizione dei Probiviri. Come d'altra parte la qualità della materia stessa, la natura del giudizio, la necessaria semplicità e speditezza del medesimo, e la peculiarità delle circostanze d'ogni maniera, morali e materiali, in mezzo a cui s'ha da svolgere, sono riguardi da' quali la scienza può senza difficoltà dedurre criteri positivi per fondare opportunamente la nuova istituzione. Nè qui sto a cercare, se abbia da avere esclusivamente, e in qual modo e misura, il carattere di collegio arbitramentale, distinguendosi dagli altri congeneri ammessi dal nostro legislatore e in specie da quello di cui è parola nel paragrafo 12 del codice di procedura civile; e nemmeno se deva essere misto, composto cioè di membri eletti solamente fra agricoltori, proprietari e coloni; o altresì nominati fra magistrati e persone pratiche. Su questo punto giova riflettere, che quantunque gli deva essere in principalità assegnato ufficio di conciliazione, pure deve, con la veste dell'arbitro e del giudice, definire altresì le contese che gli vengono denunciate. Per questo riguardo non si

può disconoscere, che l'ausilio della capacità dottrinale talvolta può tornargli indispensabile. Sarebbe quindi da decidere, se tale ausilio gli deva essere assicurato in via normale e continua mediante il concorso di persone fornite in modo speciale di quella capacità; o se basti assicurarglielo in via straordinaria, dandogli facoltà di ricorrervi secondo il bisogno e il beneplacito. Difficoltà e questioni coteste, numerose e complicate bensì, ma d'indole essenzialmente pratica, che non intaccano i fondamenti nè scemano la convenienza della istituzione,

Non nascondo però una difficoltà, che a rimuoverla ci vuol tempo, e insieme gli sforzi uniti della Società e dello Stato; e questa consiste nel grado assolutamente infimo dello sviluppo mentale nonchè della istruzione, di talune popolazioni rurali. Questa deplorabile condizione di cose s'incontra, forse più che altrove, dove più meschina è la vita e più aspri sono i bisogni dei coltivatori, cioè parlando in generale dove sono in uso le grandi affittanze. Donde la previsione o il dubbio che non dappertutto si trovino elementi da valersene; o che si debbano fare eliminazioni e scelte, con la conseguenza che il nuovo istituto rimanga spoglio del carattere popolare che deve avere, e non acquisti la fiducia di cui ha bisogno. Convien però affrontare e vincere tali difficoltà, e risolvere le questioni che vi si collegano, con opportuni temperamenti e cautele; affinchè si attui la giustizia, accordando con mezzi appropriati e *diversi* al grande interesse di cui ho ragionato, la

eguale protezione che ad ogni altro è o dovrebb'essere accordata. Che se per raggiungere tale scopo, fossimo costretti a scegliere fra il giurista e il politico; quando le ragioni dell'uno non fossero accordabili con quelle dell'altro; dovremmo per l'incremento della libertà, la salvaguardia del diritto e il bene del pubblico preferire contro il primo le ragioni del secondo.

IL DIRITTO ROMANO E IL CODICE CIVILE

NEGLI STUDI E NELLA PRATICA

(NOTA 22^a A PAGINA 128).

I.

Il ritorno a Dante o al Diritto romano, prodromo di rinno-
vamenti italiani. — La letteratura e la politica nella età
del Rinascimento. — La odierna scuola di diritto romano. —
Opinioni estreme circa l'uso di questo diritto. — Sua for-
mazione storica; — sue sorti dai barbari in poi. — Contro
la sua universalità: le resistenze nazionali, — la parziale
accettazione, — l'autoctonia del diritto. — La recezione
è lotta, non vittoria. — Sua cagione, la eccellenza tecnica
e letteraria del d. r., — apprezzata dai legisti, — dei quali
rende indispensabile e lucroso l'ufficio. — Rivolta popolare
contro il diritto straniero. — Altre cagioni: la politica
dell'Impero — e certa parità di tempi. — In Italia al rina-
scere della giurisprudenza, i Glossatori trascurano lo Sta-
tuto; — i Bartoliani trasformano il d. r. per adattarlo. —
Indi il Diritto comune, — che, decadendo le libertà pub-
bliche non vigoreggia, — e alimenta caudici, — refrattari
all'Umanesimo; — che darà splendore alle scuole francesi
e fiamminghe. — Quale l'opera dei nostri legisti in que-
st'epoca. — Cause della codificazione, — contrastata in
Germania dai Romanisti. — La scuola storica. — Odierno
disegno di un codice a difesa del diritto nazionale ger-
manico. — Il Codice civile italiano, affrettato per ragione
politica, — attinse scarsamente a fonti patrie; — zelante
delle norme tradizionali, più che delle necessità nuove. —
Conchiudesi: il d. r. non accettevole nella pratica, — serve
in sommo grado agli studi; — che, fatti nelle scuole con
buon metodo, — dimostrano la ragione e necessità della
incessante riforma delle leggi civili.

Si sono visti gl'italiani, ogni volta che la loro vita
morale e politica prese nuovo cammino, rifarsi con

gli studi a quelle incorruttibili sorgenti d' ispirazione nazionale, che sono la Divina Commedia e il Diritto Romano. Cessano di studiar Dante; e danno nelle artificiosità e stravaganze del secento. Ci si mettono con riaccesa passione sino dal secolo seguente e nel nostro; e la idea della patria ne riceve nutrimento vitale, e trova il suo vessillo e la sua via.

Ritornano parimente all' antico Diritto di Roma, quando compendosi la rivoluzione dei Comuni e dentro le loro mura erette contro a' feudi moltiplicandosi in nuovi aspetti ed intrecci le relazioni civili ed economiche de' cittadini, vogliono rimediare al manco dei loro usi, o migliorare alcuna parte degli Statuti in modo non ripugnante allo spirito dei medesimi.

Ma poscia che alla fioritura splendida e feconda delle scuole bolognesi dall' Irnerio all' Accorso, succedette la vegetazione parassita e incolore dei post-glossatori, accresciuta dai Bartoliani, avvenne che la Pratica usurpò il posto della dottrina e il fòro eclissò la cattedra. La libertà politica volgeva allora a disordine e rovina; per cui, naturale reazione, lo spirito italiano colse con febbrile entusiasmo le occasioni che gli si porsero nel quattrocento per dissetarsi alle fonti della libertà e della sapienza pagana. E per allora gli bastò sottrarsi, almeno nell'ordine speculativo, alle distrette del pensiero e della politica degli scolastici. Quanto agli ordini civili, l'umanesimo assalì subito i legisti con la ornata e tagliente parola del Valla, e si provò poi nel cinquecento, col toscano Ferretti,

primo, e con l'Alciato, tanto maggiore di lui, a ricondurre gli studi giuridici alle pure tradizioni romane, restituendole e illustrandole. Ma alla nostra piccola e triste vita politica d'allora troppo bene s'attagliava quella giurisprudenza pedestre e barbareggiante; per cui la rivissuta classica letteratura passò via sulla polvere degli accatastati volumi legali, senza smuoverla; e, più sfiduciata che immemore del suo ministero civile, s'accomodò a' favori dei signori e dei grandi.

Soltanto passando in Francia, dove la grandezza dei contrasti politici e i progressi sociali d'ogni maniera avevano disposto quella età a uno straordinario moto di idee e di leggi, accese in quelle scuole la gran fiamma della culta giurisprudenza, da cui più tardi fummo illuminati e noi e gli altri.

Però, quanto al discordare in Italia le splendidezze letterarie del Rinascimento con le miserie politiche del suo tempo, non è secondo ragione storica il recarne ad esso la colpa; perchè veramente i caratteri di una età, i suoi pregi e difetti, i suoi costumi ed istituti e in generale lo stato, si riportano sempre a fatti o cagioni della precedente; della quale il frutto, buono o cattivo, è raccolto dalla nuova. Come le libertà medioevali del Comune sono generate dal lento accomodarsi delle tradizioni latine con le usanze germaniche lungo la età barbarica; così le degenerazioni signorili del rinascimento sono il portato finale di quei sentimenti cattolici, che infiltratisi in ogni meato della società comunale nell'epoca pre-

cedente, avevano piegato gl' intelletti all' assoluta sommissione razionale e gli animi alla riverenza passiva verso ogni autorità. Il Rinascimento però, la cui luce risplendé in mezzo a rovine politiche ad esso non imputabili, e che s'opponé all' ascetica spiritualità del cattolicesimo, sparge alla sua volta e feconda i germi di quella più tarda letteratura, che per le sue concezioni ideali, e per i suoi intendimenti pratici valse a conservare incontaminato presso di noi il sentimento nazionale durante i giorni servili, e ad agguerrirci per le battaglie del pensiero e della libertà combattute a' nostri tempi (V. nota 5.^a a pag. 20).

Le fortune cui siamo giunti vanno invero riportate, come a non ultima causa, all'azione delle lettere, che nel settecento e nella prima metà del nostro secolo, tornarono con novello amore all'opera dantesca, e infiammandoci dell' antichità e tenendo deste le grandi e virtuose memorie dei liberi Comuni, di più in più scopertamente aiutarono le rivendicazioni nazionali. Le quali dovemmo temere in sulle prime che fossero tratte in pericolo dai vagheggiatori tardivi del medioevo cattolico; e poi furono assicurate dagli scrittori e dai politici fedeli alla tradizione pagana rinverdata dal rinascimento. Che se, per contrario, osserviamo la via presa ora da talune scuole letterarie, e le passioni che le agitano e le forme di cui si compiaciono, ci viene d'interrogarci, senza ombra di pessimismo, se non si distacchino e molto si dilunghino dagli obbiettivi ideali ed etici di un grande popolo tornato alla libertà; per cui da ultimo non portino

in sè la ragione, e quindi nemmeno la speranza o il presagio di alcuna prossima èra di civile grandezza.

Non così, al presente, per quanto riguarda gli studi del diritto; e, ripigliando il filo del discorso, interrotto per una considerazione storica non priva d'importanza, avvenne che dopo ricuperato il nostro essere di nazione, abbiamo sentito la necessità di confermare la unione politica con quella degli ordini civili; e si pensò che a ciò avrebbe certamente giovato il rendere sostanziale, vivida, perfetta la cognizione della nostra più antica tradizione giuridica. Donde gli studi romanistici ripresi nelle nostre Università con ardore e larghezza da molto tempo disusati; e sorta e irrobustita una scuola italiana, al cui nascimento va associato il nome di Filippo Serafini; il quale da ben sette lustri vi spende intorno fede ed opera di apostolo, richiamando i suoi discepoli ai buoni metodi, e dischiudendo loro, come i tesori della gloriosa e non inaridita tradizione delle vecchie scuole italiane, quelli, dopo di esse e sino ad ora eclissandone il nome, accumulati dalle scuole forestiere; le quali così vasta e profonda ricerca condussero intorno alle fonti e ai testi del diritto, dal Cujacio al Mommsen. Questa scuola che farà riscontro negli annali universitari al sorgere della nazione: avvenimento cotesto tanto fortunato negli annali civili d'Italia, e speriamo altrettanto fausto in quelli del mondo, contende oramai la palma alla germanica celebratissima, e togliela alle altre non infeconde. Nelle sue diverse direzioni dommatica esegetica e sto-

rica la illustrano uomini, che alla scienza diedero tributo d'insigni lavori, e alla cattedra una schiera di valorosi insegnanti, per i quali allietandoci del presente possiamo già fare ogni maggiore pronostico dell'avvenire.

Non si può dunque mettere in dubbio la importanza solenne del diritto romano; nessuno vuol rinunciare a questo ausilio degli studi giuridici, far buon mercato di questa gloria, e disconoscere l'azione che ha esercitato sulla ragione civile degli italiani, massime nei tempi in cui il loro nome spargevasi nel mondo. Ma le ragioni attuali della sua importanza in che veramente sono riposte? E in virtù di esse quale parte gli deve essere data negli studi, e gli tocca nella pratica? Non è infrequente incontrarsi in chi propugna oltre modo, o in chi quasi nega del tutto la utilità conseguibile dallo studiarlo e prenderlo a modello di fronte alle nuove manifestazioni del diritto, e alla necessità che ne deriva di nuove provvidenze sociali. Sono esagerazioni da evitare; e contenendo i nostri giudizi entro i termini approvati da un sano criterio storico e dal buon metodo scientifico, potremo concordare la nostra ammirazione per il sentimento giuridico e la sapienza legislativa degli antichi con la indipendente estimazione dei fatti e delle condizioni presenti, e con la critica approfondita delle idee e degl'istituti tradizionali.

Il precipuo ed universalmente utile ammaestramento, che si ritrae dallo studio severo del diritto romano, e dalla conoscenza intera della sua forma-

zione e del suo sviluppo, è questo: che lo stato di diritto e la legislazione di un popolo si mutano perpetuamente al modo e per la ragione che si svolgono le forze e si modificano tutte le circostanze della sua vita.

Ma parlando del diritto romano abbiamo presente quel sistema di principi giuridici e di leggi che Giustiniano ha codificato; consideriamo il grado di sviluppo, cui a quel tempo erano giunti il popolare sentimento giuridico e la norma legislativa, con cui lo Stato il riconosceva e davagli sanzione. In realtà invece il Diritto romano è ben diversa cosa; e attraverso numerosi rivolgimenti abbraccia lunghissimo spazio di storia. Risalendo alla favolosa età dei re, di poi s'accresce e si muta continuamente; e riflette nei successivi atteggiamenti le temperate resistenze dell'ordine patrizio, e le magnanime pertinacie e le vittorie del plebeo; sinchè all'avvento dell'impero si piega agli ordini nuovi e più vasti del governo, e agli intenti e alle condizioni della società che si cambia d'animo e di forme. Dopo la stupenda legislazione di Roma pagana il diritto imperiale, che in seguito alla tolleranza concessa a' cristiani si viene svolgendo *necessitate emergentium rerum*, s'innesta sull'antico tronco del diritto: le *leges* addentellandosi al *jus* per quanto è consentito dalla trasformatasi ragione dei tempi.

Ma quando sorgono i regni barbarici il diritto romano, per la qualità e il grado del suo svolgimento, non risponde e non si proporziona alle condizioni

stremate e al vivere fiacco ed angusto della conquistata popolazione latina. Per la qual cosa gli resta quel sottile filo di vita che le circostanze diverse comportano, tanto se il legislatore si persuade di farne qualche particolare raccolta, quanto se soltanto il costume il mantiene. Ci corre da ciò che v'è di razionalmente perfetto nel diritto romano, a ciò che di praticamente adattabile a quella età rifattasi rozza e violenta, venne ricevuto nell'Editto di Teoderico, nel Papiano e nello stesso Breviario, che più scrupoloso ed elegante nel sunto dei testi, li riduce con interpretazione sua alla comune intelligenza e ai bisogni della vita!

Quanto alla disputa se le codificazioni di Giustiniano, che d'entro alle leggi trasse il troppo e il vano (Par. c. VI), pubblicate in Italia a mezzo il sesto secolo, vi durassero di poi del continuo sino ad Irnerio, la distinzione se intendesi della pratica o dello studio loro, corrisponde in sostanza a quella che conviene fare ora. E per la età barbarica l'argomento che si toglie dalla bellezza e perfezione di quel Corpo di leggi civili, vale egualmente a respingere l'una e ad accogliere l'altra delle due ipotesi.

La Chiosa torinese e la eporediense, gli scolii, le glosse e le somme che ci conducono di secolo in secolo sin presso alla età irneriana fanno testimonianza di un lavoro didattico condotto sopra fonti giustiniane, dapprincipio forse limitato ad intenti grammaticali, e soltanto posteriormente volto a scopi dottrinali: intorno al qual punto disputarono con autorità e con

frutto il Conrat e il Fitting. Riguardo alla pratica, la invocazione di editti gotici ha in Italia documenti posteriori alla promulgazione delle leggi giustinianee; l'autorità ufficiale delle quali fu di troppo corta durata per conservar loro diverso o maggiore valore che non meritassero ed ottenessero per il loro pregio formale. Invece fu portata all'ultima evidenza dal professore P. Del Giudice la dimostrazione, che gli Editti longobardi accolsero principi e istituti romani, sia nella forma teodosiana sia nella giustiniana. Per ciò stesso però, e quanto più ci allontaniamo dalla età di Rotari e ci avviciniamo a quella di Liutprando, ai romani dovettero venir meno le occasioni e la materia per seguire, anche soltanto nelle loro relazioni particolari, principi ed usi o non penetrati nella legislazione dominante, o contrari allo spirito e al sistema della medesima; alla quale per ciò appunto riuscì di prolungare la propria durata, perchè in realtà tolse per tutti o grandemente diminuì la opportunità di ricorrere alla legge, ch'essa stessa veniva successivamente accomodando in più larga misura allè necessità del tempo.

Il vedere poi che sotto i franchi il codice visigotico s'estende a maggior parte d'Italia che prima non avesse invasa, e il vederne fatti de' compendi o somme, quale la udinese, servono a dimostrare che in sostanza la meno perfetta e compiuta forma del diritto romano contrastò nell'oramai più ristretto agone il passo a quella, che in quelle circostanze di cultura e di società era meno accessibile e praticabile per il

grado della sua eccellenza. La società, compostasi nel feudalismo, s'è poi tutta imbevuta delle consuetudini che ne nascevano e il mantenevano, e regolavasi con esse. Sinchè da ultimo torneremo nelle scuole allo studio genuino del diritto giustiniano; e dirò più innanzi l'uso che ne fecero i giureconsulti.

Ma intanto questo si raccoglie, che il diritto romano cambiatosi del continuo, come gli ordini civili e politici del popolo che lo credè, protrasse la sua vita anche dopo che questi ordini vennero meno; però, sia come dottrina, sia come legislazione, soffrendo elaborazioni e riduzioni, che ne trasformarono il sistema le forme e la efficacia. Questo processo storico, veramente grandioso mette in evidenza il mirabile ridursi della legislazione, nelle forme e nella misura, alla varietà dei tempi; e n'esce un ammaestramento per coloro i quali stimando che non ci si debba distaccare dagli esemplari romani, presi a questo o quel grado della loro formazione, pretendono cavarne regole applicabili alle contingenze della presente vita civile e politica. Contro la opinione di questi fanatici, il prof. Jhering sosterrebbe precisamente, che le armi per combattere il diritto romano ce le somministra il medesimo diritto romano; perchè meglio di ogni altro mostra in atto la legge della fatale e interminabile mutazione dello stato giuridico presso ogni popolo.

La universalità del diritto di Roma, sulla quale ultimamente hanno dissertato i professori B. Brugi (1886) e A. Vanni (1887) non può in niun modo in-

tendersi nel senso dell'attitudine ch'abbia mostrato a farsi accogliere da tutti i popoli e in tutti i tempi, nè dopo la caduta dell'impero d'occidente sino al risorgimento della giurisprudenza nelle scuole di Bologna; il che s'è già visto; nè dopo questo risorgimento sino a noi.

Lascio le provincie orientali dell'impero; rispetto alle quali il prof. Mitteis di Praga, illustrando alcuni monumenti di diritto greco, ha mostrato che le consuetudini locali tennero testa colà al gius romano sino ai tempi di Giustiniano, costringendolo in alcuni punti a ritirarsi, e in altri a transigere; come avviene in ogni recezione, che il diritto forestiero cede al popolare, con cui non può mescolarsi tranne a patto di accomodamenti e rinuncie.

Per sostenerne poi la universalità nel secondo dei due periodi testè accennati saremmo costretti a dimenticare gl'immensi e diuturni sforzi occorsi per domare la ripugnanza e attutire la diffidenza del sentimento francese e germanico ad accogliere la sostanza ed acconciarsi alle fogge di quel diritto straniero. Bisognerebbe credere che quegli sforzi fossero riusciti a disseccare le fonti del diritto nazionale, quando al contrario, dopo la lotta sempre tenace e in fine vittoriosa ch'esso sostenne, ne risultarono quel *droit coutumier* e quel *landrecht*, compostisi al di fuori della vita de' feudi, per regolare le relazioni che tra sè e con la società feudale avevano gli elementi popolari, cresciuti gradatamente di numero e di forza fuori e contro di essa. Chi scorgerebbe mai nel

De Fontaines, pur tanto inclinato al diritto romano, o nel Beaumanoir, che sembra non conoscerlo tranne per la trafila degli *Établissements* di S. Luigi, impura e rozza miscela di usi, novelle e decretali, più presto scordata che ricevuta (Montesquieu); oppure nello specchio svevo o nella glossa al sassonico dei von Buch il sistema del diritto romano, perchè in questi lavori ne trova incastrati alcuni frammenti in materia di contratti e di testamenti? Un diritto nazionale, quale esso sia, non vive se non nella organica unità rivelataci dalla sua storia: e i ruderi o i frammenti ce ne fanno indovinare ed ammirare la grandezza e la formosità, ma non ce ne conservano la nativa virtù. Trasportati sopra altro suolo, in mezzo ad altra atmosfera morale e materiale, possono bensì essere, e il diritto romano in Francia e in Germania fu, occasione storica e germe tradizionale di elaborazione legislativa e dottrinale; ma lo spirito del popolo che accoglie questi materiali v'infonde la sua vita; e perciò li distacca e disforma dal sistema a cui appartenevano, ed a sè li assimila così che divengono a poco a poco sua propria produzione, e parte del suo organismo civile. Quella rozza informe e varia società *roturière* o provinciale, cui era lasciata libertà debole e indifesa, avrebbe essa capito e potuto usare la legge romana nella sua interezza e genuinità? O non l'avrebbe messa da canto come inadatta a regolare le sue interne relazioni, e quelle che non poteva sperare di rompere d'un subito con la società feudale? Ne prese poca cosa che le gio-

vava; e, dopo il rifiorimento della giurisprudenza romana, più nelle provincie meridionali francesi e tedesche, che nelle centrali e settentrionali, per causa degli antichi contatti e ricordi. Ma non è possibile cercare o riporre in questo fatto, senza cadere in esagerazione, la prova di una universalità, il cui concetto fa contro ai canoni più sicuri della scienza positiva.

Altro argomento direi ch'è fornito dalla stessa principale conclusione, a cui si viene seguendo la storia del diritto romano, e di cui più sopra ho fatto cenno; ed è questo, che ogni diritto è veramente autoctono, per cui di nessuna legislazione si possono cogliere il pregio e la forza, nè ammettere la efficacia, quando la si separa da quelle condizioni di natura e di civiltà, in mezzo a cui è nata; e la si strappa dal suo suolo e dal suo popolo. Onde la ipotesi delle origini straniere d'una qualsiasi legislazione è da respingere, e, per riguardo al diritto romano, anche se gli studi non avessero relegato fra i fatti insussistenti la discendenza dei latini dai greci, e fra le favole la introduzione di elementi ellenici nella legislazione decemvirale. La primitiva legislazione dei Romani semplicissima e breve si venne esplicando in stretto rapporto con l'indole e l'ordinamento della popolazione e con le vicende della città; per cui lo stato della società alterandosi, e nuovi casi succedendo in essa, e nuova forma prendendo la vita privata e la pubblica, ne seguirono ampliamenti del diritto e perfezionamenti tecnici della legge che corrispondono a

quelle mutazioni. Il genio legislativo di Roma riscontra la potenza e fecondità del sentimento giuridico del suo popolo; e le sue leggi riproducono fedelmente la sua storia, e cioè la successione delle sue idee e delle sue credenze, delle sue virtù e de' suoi vizi, de' suoi bisogni e delle sue opere, restando insigne monumento della concordanza che deve esistere fra le formule della legge e i fatti della vita nazionale.

Se dunque la sapienza civile romana è veramente nativa, come non credere che nell'asserto della sua universalità non ci sia esagerazione od equivoco?

Dapprima il diritto romano penetrò bensì nell'organismo nazionale dei diritti stranieri, ma per modo di filtrazione, con soli frammenti spezzettati; non quindi adulterandone lo spirito, o sovvertendone l'ordine; e per causa di contatti internazionali più o meno normali e continui; e potrei dire altresì, quasi per l'accessione al sistema di vita del popolo straniero d'instituti che gli erano sconosciuti, e che prendeva ad imitare per l'acquistata o rinfrescata conoscenza della civiltà latina. Ma queste accessioni morali o mutazioni d'instituti e di principii avvenivano scambievolmente, come si rileva dagli esempi di consuetudini meridionali che accolgono norme e istituzioni di origine germanica a preferenza di norme latine, le quali si vedono non di rado trovare ospitalità in consuetudini nordiche, tanto in Francia quanto in Germania.

Qui dunque non è da discorrere di universalità, rimanendo il diritto romano, nel suo originale in-

sieme, estraneo alla vita popolare straniera. Esso s'apre più larga breccia nei diritti nazionali in epoca posteriore, avvicinandoci intorno alla metà del quattrocento; e si espande così da angustiarne la vita, turbarne i caratteri e offuscarne la originalità. Se si vuole, cotesta è una lotta violenta fra la civiltà maggiore e la minore, fra lo spirito di un popolo progredito e il vergine e fiero genio di popoli nuovi. Ma in mezzo a questo contrasto, la civiltà dell'uno non può avere ragione completamente della natura degli altri e mortificarla; e se sembrerà che per qualche tempo n'abbia vittoria, verrà giorno in cui il sopraffatto spirito nazionale riprenderà il sopravvento, rinvigorito e aumentato, non rifatto e trasfigurato. La storia ci fa il racconto di questo processo; se non che la vasta invasione del diritto romano in territori non suoi, e le vittorie che vi ha riportato nel corso del tempo hanno cagioni, a ciascuna delle quali giova assegnare il proprio valore.

Ben più che nella rozza età dei barbari le leggi romane dovevano attirare nella età del rinascimento l'attenzione e l'ammirazione delle menti più istruite, per due motivi che ne stabilivano la eccellenza: uno più generale dell'altro. Infatti predicavasi possedersi in quelle leggi la ragione scritta dagli uomini, o la esposizione logica delle verità approvate dalla ragione naturale per i negozi civili; e per conseguenza quelle potersi applicare a tutti i tempi e a tutti i popoli, come la logica e la matematica. Nondimeno con queste considerazioni estetiche o filosofiche non è

data spiegazione completa dell'asserita universalità; e basti in proposito l'acuta quanto vera osservazione del Savigny nella *Vocazione*: che gli stessi partigiani del diritto romano ne respingono la maggior parte come gretta e meschina, e in sostanza restringono la loro ammirazione alla dottrina del contratto; della quale, tolte alcune sottigliezze e quanto riguarda le stipulazioni, il rimanente è in verità di una somma giustizia. Se non che questo rimanente risulta da principii d'indole tanto semplice e comune che alla ragione non sarebbe stato mestieri di ricorrere all'ausilio di forme giuridiche per scoprirli, e d'invocare per così facile acquisto l'aiuto dei giuristi e dei legislatori vissuti due mila anni indietro. Se oramai, io dico, questi principii erano nel sentimento generale, senza di che non sarebbero divenuti accettabili sotto nessuna veste, avrebbero anche nella età di cui discorro, trovato spontaneamente una propria razionale e perfetta espressione. Non dunque all'affinamento del gusto letterario e all'azione esercitata sulle menti di tutti dalla splendida forma di ragionare serrato ed eccellente ch'è nella legislazione romana, vanno riferite la diffusione dello studio di essa legislazione e l'accoglienza ch'ebbe nella pratica civile presso gli stranieri; bensì piuttosto all'entusiastica ed amplissima accoglienza fatta ad essa per il suo valore tecnico, che forse parve agli uomini di studio apprezzabile per i vantaggi che potevano ritrarre dall'ordine dei processi, più che non per la necessità di una nuova dottrina di diritto.

Questo motivo della recessione va spiegato e ricevuto in due sensi, da non escludere nè l'uno nè l'altro, e ciascuno di molto diversa importanza effettiva.

La ragguardevole classe di persone che per la cultura la esperienza e la condizione sociale era tratta a mescolarsi di pubbliche e private faccende, e quindi aveva occasioni di dare consigli e comporre controversie facendosi in certo modo interprete autorevole della giustizia, non potè non sentirsi, generalmente parlando, attratta da un corpo di leggi che le era stato messo dinanzi e dichiarato dai dottori bolognesi o dai dottori ch'erano tornati dalle loro scuole; e le offeriva bell'e fatto ed insegnava un linguaggio preciso ed elegante quant'era incerto e grossolano l'altro introdotto dall'uso nei diversi luoghi; e le presentava un sistema di massime perfettamente costruito e giunto alla maturità, in luogo del sistema rudimentale e instabile, di cui doveva faticare a raccogliere la notizia concreta ed esatta, interrogando di caso in caso (*enquête*) la viva coscienza popolare. I principii teorici e gli svolgimenti puramente logici, di cui il diritto romano poteva essere abbondante miniera, dovettero essere preferiti ai concetti e agli usi nazionali, la cui indagine e applicazione rendevano meno agevole il lavoro e meno sicure le consultazioni dei legisti e le decisioni dei giudici (cs. Schulte).

Ma questo lato della spiegazione è per così dire ideale: ci mostra la lotta tra una tendenza pratica nazionale e una tendenza intellettuale straniera, e i

vantaggi riportati da questa su quella per la prevalenza d'un insieme d'idee generali e raffinate sopra una quantità di usanze particolari e rozze.

La spiegazione però del fatto si ha da un altro verso, ch'è del tutto pratico, meno alto forse ma non meno positivo, contando gl'interessi degli uomini fra le primarie cagioni degli avvenimenti storici. Il diritto romano in ragione della sua eccellenza, come corpo di diritto e di procedura, e della castigatezza e nobiltà della forma letteraria, era indipendentemente dalla sua origine ed essenza straniera, meno accessibile alla comune del popolo; per cui da un lato questi doveva rimettersene largamente e anche più passivamente di prima, alle persone istruite e ai giuristi; e dall'altro lato questi venivano a trovarsi in possesso di uno strumento, non solo da rendersi necessari, ma da servirsene ad incremento della propria posizione morale e materiale. E i lamenti popolari infatti nei paesi ove s'introdusse il nuovo diritto, il diritto straniero, come appunto si diceva, ci accertano del fatto. La coscienza della nazione si rivolta contro il tentativo sempre più fortunato di *scontorcere e falsare* il suo vecchio diritto; si duole delle procedure complicate lunghe costosissime, ond'erano state soppiantate le semplici degli antichissimi anteriori giudizi; e si sdegna per la introduzione di un elemento estraneo, i legisti, nella costituzione nazionale giudiziaria. Nelle cronache, nei canti, nei libri del quattrocento e del cinquecento ad ogni passo lamentazioni e satire contro le nuove invenzioni dei dot-

tori. « Questi dotti uomini hanno perduto il buon senso; ma noi li cacceremo quanti sono! Ci hanno portato un diritto forestiero: qual pietà, qual miseria! — Agli occhi di costoro il diritto popolare non ha alcuna importanza, e reputano non tollerabile che in città e in campagna uomini senza istruzione seggano nei tribunali e vi pronuncino sentenze sul fondamento delle vecchie costumanze, della equità naturale e del loro personale sentimento di giustizia. — Dal momento che il diritto romano penetrò fra noi, presero così bene a glossare, che, per così dire, i galantuomini furono passati allo staccio sino al punto che non rimase più nulla da spremere loro; e si accorgono alla fine di avere pagato per le spese di giustizia molto più che non ne mettesse il conto (in *Jannsen*) ».

Cotali lamentele sono generali, come inutile la domanda che i Tribunali sieno formati con giudici onesti e capaci, presi fra i nobili e i paesani e non fra i legisti. Ma figurarsi! Uno di questi, Pietro d'Andlau nel 1460 denuncia in un suo scritto *De Imperio romano* lo stridente abuso, che si chiamino lavoratori e rustici a pronunciare nelle questioni di diritto: essi che dalla legge romana sono dichiarati assolutamente incompetenti per causa della loro ignoranza! Tal quale il ragionamento, che nel secolo decimonono taluni parlamentari sciorinano per disapprovare la istituzione dei Probi Viri nelle controversie degl'industriali e degli agricoltori.

Avvenne che nelle Università sino da quest'epoca

il diritto romano invase sempre più largamente il posto del nazionale sino a cacciarvelo quasi del tutto; e i criteri e i metodi della nuova magistratura diventarono romani, e cessando la giustizia di essere la proprietà comune della nazione fu scavato un profondo abisso fra il popolo e il suo diritto (*Beseler, Dir. del pop. e dei giuristi*). Egualmente da noi, attesta il Muratori (*Antiq. IV, 516*) « innanzi che fosse diffusa generalmente la professione di diritto romano, e che fossero spiegate le leggi romane nelle scuole bolognesi e in quelle che le seguirono, le liti erano spedite senza i tanti eterni rigiri e inciampi del fôro; ma appena crebbe la repubblica dei legulei, e furono dischiusi i sacrari del giure romano, tosto si spalancò la via a tutti i viluppi, cui nei nostri tempi le cause sono soggette, e per cui alle volte si perpetuano ».

Per le condizioni del tempo questa vera rivolta del sentimento popolare non bastò a salvarne le ragioni; ma se così si vede per qual via e su qual terreno i romanisti giunsero a vincere, si comprende altresì che la partecipazione ch'ebbero come organo distinto, allo stabilimento e allo svolgimento ulteriore del diritto nazionale, non potè annientare la parte del popolo; benchè questa divenisse meno vivace ed estesa; nè soffocare la tradizione patria, che, quale forza di conservazione, dovette modificare e restringere l'azione de' nuovi principi.

E la nostra tesi che il diritto forestiero non potè soppiantare e isterilire il nazionale è suffragata dal

considerare gli effetti della recezione per un'altra delle sue cagioni. L'impero che pretendeva di avere riacciata la storia e restaurato il dominio di Roma; e che, sotto il rispetto della ristabilita supremazia politica solleticava l'ambizione, e sotto l'altro dell'alleanza dei due poteri, imperiale e pontificio, intesa a costituire la unità cattolica, soddisfaceva la propensione idealistica della stirpe germanica, aveva forza così preponderante e così grande prestigio, che non poteva temere di perderli, o di non poterli presidiare contro il vario spiegamento della vita giuridica nel feudo, nelle città e nelle particolari regioni, e ben presto eziandio di fronte alla chiesa da alleata divenuta rivale. Gli servì a ciò mirabilmente il diritto romano; che s'interpose da per tutto e si sovrappose in qualche luogo alle leggi delle provincie, delle città e dei feudi, elaborate da signorie locali indipendenti o da organi di natura schiettamente democratica. A lui giovava che questo diritto straniero prendesse piede; perchè, nella forma in cui le scuole italiane ne avevano ravvivata e ripulita la memoria, e che dai discepoli di quelle era stata fatta conoscere fuori d'Italia, dava la consacrazione di una gloriosa e venerata tradizione a principii e istituti, che s'attagliavano ai propositi e alle ambizioni di un potere assoluto. E, come l'Impero, così la Regalità, dirò con le parole del Laboulaye, ha per tempo schierato i legisti dalla sua parte.

A ciò doveva mirare il principato altresì per la persuasione che doveva fermarsi in lui di accrescere

la sua potenza e quindi la sua sicurezza col mostrarsi osservante della giustizia, o almeno di ciò che n'è la maschera: la legalità, di fronte alle violenze delle fazioni municipali, agli arbitrii dei feudatari legiferanti a capriccio nei loro territori, e ai capricci dei prevosti e dei baglivi, che *plus entendent à leur volonté faire qu'à user des coutumes*. La grande codificazione giustiniana doveva apparire agli occhi della moltitudine garanzia fermissima della unità e costanza del diritto, e agli occhi de' principi baluardo venerando del loro assolutismo.

A questa causa eminentemente politica della recezione aggiungasi la sociale; poichè se il diritto romano nell'ultimo periodo del suo sviluppo inclina in materia di stato alla esagerazione del potere imperiale, vediamo in tutti gli altri periodi campeggiare in esso per ciò che riguarda le relazioni private quel vivo sentimento della individualità che presso la gente germanica è predominante in ciò che riguarda le pubbliche. L'esorbitante rispetto degl'interessi egoistici ci è dimostrato nelle leggi romane dall'artificiosa e formale personificazione dell'associazione e dall'angusta figurazione de' suoi fenomeni, come dallo sconfinato concetto che accolsero della potestà individuale (*manus, dominium*). Questi caratteri, queste tendenze convenivano nuovamente a una età, nella quale le arti e i traffici avevano accumulato ricchezze da gareggiare con le territoriali e superarle, e la proprietà collettiva, come la vita comunale, s'affievoliva e scioglieva, e la cura degl'interessi privati avanzava

quella delle comuni libertà lasciate morire in braccio alle particolari signorie: età che richiamava le ultime dell'antico impero, quando l'individuo era circondato da tanti pericoli, esposto alle vessazioni dei cupidi pubblicani, pieno di paure nel presente, e senza speranze per l'avvenire. Anche ora l'egoismo allagava da per tutto: era la sola forma di quella sapienza pratica, della quale fu insigne maestro il Guicciardini in quei *Ricordi*, che giustamente possono chiamarsi il vangelo dell'egoismo. Il diritto imperiale di Roma traeva insomma il suo spirito da condizioni sociali e politiche in buona parte comparabili con quelle del tempo cui qui mi riferisco; e ciò spiega che alle mire del nuovo impero tornasse quasi direi l'appropriarselo, e mostrarsene il continuatore (Cs. *Arnold, Cult. e dir. di R.*).

Ciò nondimeno dal complesso di cause sin qui chiarite, non potrà mai dedursi che il diritto romano siasi imposto a popoli, dal cui genio e costume tanto s'allontanava. Si può soltanto dedurne che per alcune parti ha finito con l'adattarsi a questo genio e costume, secondo che si combinarono le due diverse civiltà, o che l'una si sovrappose all'altra. Le espressioni *jus receptum, uso moderno, sistema attuale* ed altrettali confermano questo modo di vedere, in quanto racchiudono il concetto della cernita e dell'accomodamento; mercè i quali in un sistema nazionale di diritto possono penetrare elementi stranieri senza snaturarlo e sconvolgerlo.

S'arriva alla medesima conclusione seguendo le

vicende del diritto romano in Italia. Quando se ne riprendono gli studi con nuova lena ed amore? Quando i Comuni fondano la loro libertà; quando entro le loro mura prendono vigore le arti e i traffici, e le lettere profane e popolane. Ebbene, quale via prendono i primi Glossatori? la scientifica: restaurano i testi, l'interpretano, si provano a cavarne fuori intera splendida la genuina dottrina. E i Comuni? Non possono più continuare a servirsi delle compilazioni giuridiche medioevali; e le consuetudini si formano, si estendono, vigoreggiano, e di più in più si sbarazzano dalle formule delle vecchie leggi. Queste s'erano isterilite, quelle erano gagliarde: bisognava raccogliarle per conterire ad esse la chiarezza e la fermezza necessarie a farle divenire norma certa della vita pratica.

Per questa impresa i Comuni, ricorrono non agli oracoli della scienza, ma ai conoscitori della pratica; e compilano e pubblicano i loro Statuti. Singolare contrasto! La forma infantile incolta di questi, e la forma matura e luminosa del restaurato testo romano! Da parte dei Consuetudinarii o Statutarii, la ricerca positiva ed esperta e il concreto discernimento dei fatti e dei costumi; da parte dei Glossatori, lo speculare di grammatica e di dottrina e l'estatica ammirazione dei testi! Ma là si sente una vita nuova, c'è l'inizio di un ordine civile cui non corrispondono gli antiquati diritti; qua c'è una dottrina tradizionale un sistema classico che si dilungano dalla ragione e dai bisogni dei tempi novelli. Con Bartolo, dopo i

secondi glossatori, la scuola si volge ai casi della pratica, e s'affatica ad accomodarvi le regole che insegna. La sua opera divaria profondamente da quella degl'irneriani ed accursiani, che si studiarono di ricondurre alla nativa purezza il diritto giustiniano, e di chiarirne il testo. Essa è volta ad altro, ad *italianizzare* cioè il diritto romano, come ebbe taluno ad esprimersi a proposito dei Pratici, a *trasfonderlo nella vita*, come recentemente disse il Moriani. La scuola, tutta accalorata in questa impresa, si trova a lottare contro il diritto municipale, cioè contro le consuetudini e gli statuti delle città e delle corporazioni. Donde le interminabili dispute sull'autorità e i limiti di queste fonti, e sui conflitti tra esse e il diritto comune. Dove ai legisti non è difficile ammettere quell'autorità all'appoggio di testi romani, a principiare dalle XII tavole; nei quali è riconosciuta ad ogni popolo e sodalizio la facoltà di reggersi con norme proprie; come non tardano a consentire nella opinione che queste norme prevalgano sulle comuni in tutti i casi, in cui non si faccia questione dei diritti dell'impero e della libertà della chiesa. Lasciano quindi che invadano il loro regno a regolarvi molte importanti relazioni giuridiche: stato personale, matrimonio, famiglia, successione, commercio; e se ne compensano col tener testa quanto possono per il mantenimento delle forme procedurali, in molta parte già ritoccate dal diritto canonico, ma nondimeno dagli Statuti volute talvolta semplificare. Non intendesi pertanto che in questi il diritto romano non riuscisse

a trovare alcuna accoglienza; chè sarebbe cosa incredibile; ma che non vi potesse trovare quella che v'ebbe, senza prima subire una trasformazione; la cui necessità per mantenerne la efficacia pratica non poteva sfuggire ad uomini prudenti estimatori delle mutate circostanze dei tempi. Il diritto romano poi per opera della scuola spiegava una notevole azione, usato come mezzo d'interpretazione e di critica nei riguardi delle leggi de' municipi, de' feudi e della chiesa.

Più tardi, al declinare della libertà comunale, le molteplici consuetudini e leggi locali opponendo difficoltà fastidiose all'ampliarsi della vita civile ed economica, e contrariando la naturale tendenza dei consorzi civili a formare maggiori agglomeramenti politici, il diritto romano, quale è rimasto dopo il lungo processo di adattamento ora detto, ottenne il predominio sullo statutario; e laddove da prima quello imperava soltanto nel silenzio di questo, di poi questo mantenne autorità soltanto come legge d'eccezione (De Luca, *de judic.*).

Ed è naturale che ciò avvenisse in questa nostra patria, perchè se il diritto genuino, quale si studia nelle fonti romano-bizantine, non ha mai vissuto dalla caduta dell'impero in giù, e non vive e non può vivere ora in mezzo a una società che in nulla s'uguaglia e in tutto radicalmente si divaria da quella d'allora, esso però vi ha lasciato e continuato a spargere germi, che più agevolmente in qualche parte si manterrano in vita o poterono attecchire. Naturalmente

gli elementi tradizionali furono presso di noi più che altrove tenaci e numerosi, ed ebbero vita e seguito non mai interrotto; cosa da non contrastarsi nemmeno per quella buia età barbarica, rispetto alla quale non so come la opinione della totale distruzione della popolazione latina per opera dei Longobardi meritasse la infinita discussione che se n'è fatta, sol che si pensi ai modi di quelle invasioni, e agli esiti consueti del cozzare una civiltà vergine e minore con altra antica e maggiore, e si guardi alla fisionomia della vita privata e pubblica nella società immediatamente succeduta.

Ma nel passaggio al diritto comune, quanto alterato l'aspetto schietto e fulgidissimo del diritto giustiniano! In quello c'è la risultante di elementi scaturiti dalle fonti più diverse, informati a spirito e tendenze contrastanti, come tra loro contrastano i sistemi imperiale, chiesastico e cittadino. Lo si può dire la tradizione forzosamente accomodata alle nuove emergenze della vita sociale, per cui segna i confini entro cui fu contenuta la vittoria del principio conservatore. E qual vita fu la sua in quei secoli dal quattrocento sino oltre la metà del secento, quando incombevano sulle sorti d'Italia signorie indigene ed esotiche, e il diritto dei privati nonchè incitamento non poteva attendersi protezione? I giureconsulti si trasformano oramai sotto la veste di causidici; il cui grande affare è la procedura, per le sottigliezze e complicazioni della quale, la loro opera diviene indispensabile e i loro guadagni s'impinguano. La loro

concezione esclusivamente tradizionale del diritto è irrigidita, da un lato dalla loro cieca venerazione per le forme della scolastica, e dall'altro dalla loro indifferenza per il diritto pubblico, quasi non importi che il conoscano o non li tocchi. Onde s'appartano dal moto reale ed intimo della società, della quale finiscono in generale a non comprendere le aspirazioni, e a meritare la satira. Benchè quelle aspirazioni trovassero la loro viva espressione nell'umanesimo, i nostri pratici non si riscaldarono a quella fiamma malgrado, come abbiamo avvertito, proiettasse sin da principio qualche suo raggio sulle nostre scuole giuridiche. Essa doveva illuminare sino oltre la metà del secolo decimottavo prima le cattedre francesi, e dopo di esse le fiamminghe.

Non per ciò sarebbe giusto, e farebbe contro al senso storico il defraudare totalmente i nostri legisti del merito di avere anch'essi collaborato allo svolgimento del nostro diritto: sarebbe assurdo non tener conto dell'opera loro volendo intendere tutte le fasi e cogliere la continuità della storia giuridica italiana. Ma questo merito va ad essi attribuito, non già perchè abbiano conservato il diritto romano senza alcuna alterazione, perchè si sieno tenuti inflessibilmente attaccati agl'istituti giuridici quali appariscono nella loro costruzione romano-bizantina; ma bensì al contrario per aver tentato di piegarli alle necessità del tempo, e di coordinarli con le forme del diritto che nuovamente si venivano manifestando. «Quei vecchi giureconsulti, scrive il Salvioli parlando del metodo

storico nello studio del diritto civile, prendevano le mosse dal D. R., ma non si fermavano ad esso... Cercavano di adattare e coordinare alla legge il diritto nuovo, *quale si andava svolgendo nella vita*. Che se scontorcevano talvolta il senso della disposizione legislativa ciò facevano di deliberato consiglio per servire alle esigenze della pratica ».

Ma la efficacia della loro opera in questo senso si va rallentando per l'attenuata vigoria della popolare coscienza giuridica, e il conseguente infiacchimento della funzione legislativa dello Stato. I principati, che favoriti dalle circostanze sono giunti o s' avviano al potere assoluto, spiegano una prevalente azione conservatrice, e non mutano ma raccolgono le leggi civili; dando alle quali il maggiore carattere di stabilità, pensano di frenare e nello stesso tempo di dirigere a grado loro il pubblico sentimento giuridico; per cui non ascoltano volentieri o soffocano ogni viva voce che lo può rivelare. E le collezioni che sotto vario nome di editti, decreti, costituzioni, provvisori, prammatiche o capitoli furono fatte in Italia da Sabaudi, Spagnuoli, Estensi, Lorenesi e via discorrendo, segnano l'ultimo grado di una evoluzione che si va esaurendo, riflettono le forme di un diritto che sta per cessare nello stesso momento in cui si pretende di perpetuarlo rifandogli ordine e sanzione. Gli avvenimenti, che finirono da ultimo col distruggere dalle fondamenta il sistema civile cui conveniva tale legislazione, diedero libero passo allo spirito novatore da tanto tempo

compresso; per cui ai popoli desiderosi di giustizia furono annunciati nuovi principi, e fu violentemente dissodato il terreno per la edificazione degl' istituti civili che avrebbero dovuto recarli ad effetto. Per la fortuna delle armi del primo Napoleone le idee e gli ordini nuovi si sparsero dappertutto; ed egli con le leggi codificate intese di confermarne il trionfo: inizio questo di un altro periodo nella storia del diritto italiano.

Il codice francese, ricevuto nel primo regno d'Italia (1806), in Toscana (1808) e a Napoli (1809), fu surrogato nelle provincie di Lombardia e di Venezia (1815) dall'austriaco, a cui aveva posto mano la scuola del diritto naturale. Esso servì di esemplare quasi in tutto al codice delle due Sicilie (1810), al parmense (1820), all'albertino (1837), e in fine al modenese (1851). Per questa generale opera legislativa gli elementi tradizionali subiscono un nuovo lavoro, dovendo ad essi accostarsi o sovrapporsi i nuovi principii, ed essi dovendo adattarsi od essere adattati alle necessità della società rinnovata. Quindi le applicazioni del diritto romano si possono fare in un campo sempre più ristretto, ed è meno scrupolosa la osservanza che gli dimostra il legislatore, cui il sentimento del pubblico e le dottrine della scuola allontanano dal passato.

Nondimeno in questo momento i cultori del diritto in Germania ritornano con entusiasmo agli studi del giure romano. E al presente non si può più prendere errore sulle ragioni e gli scppi di questo fatto.

Da una elevata concezione filosofica e da un generoso slancio patriottico fu suscitata la vivace opposizione dei Savigniani (1814) contro quei giuristi e filosofi, che accoglievano un concetto astratto ed assoluto del diritto, questo reputavano accomunabile ad ogni popolo, e però si mostravano innamorati di quella sua sistematica generale traduzione legislativa ch'era il codice-napoleone, e avrebbe potuto, ad imitazione di questo o dell'austriaco, essere un codice germanico. Alla invocazione di un codice quelli rispondevano con l'affermare la perenne evoluzione dei rapporti giuridici, e del sentimento popolare che li fa nascere e li manifesta. Donde le varietà etnologiche e per ogni gente le fasi storiche del diritto; e la legge invocavano aiutatrice e progressiva, garanzia non limite, figura più che sostanza del giusto. Donde ai desiderosi del Codice contrapponevano le compilazioni giustiniane; in cui per l'insertarsi del diritto nuovo nell'antico, e per il trapassare d'ogni istituto da uno stato all'altro, al modo degli esseri organici senza intermittenze e lacune, erano rese manifeste la dipendenza dei concetti e dei propositi del legislatore dalle contingenze positive della natura e della civiltà, e la limitata e condizionale efficacia della sua opera di fronte a quella naturale e morale della società. Per la scuola storica, lo studio della legislazione dei romani, approfondito col metodo della positiva osservazione, allo scopo di studiare com'essa si venisse formando in continua relazione con i momenti e i fatti occorsi nella vita di quel grande popolo, doveva

servirle a dimostrare la vanità assoluta del concepimento aprioristico delle possibili o desiderabili condizioni giuridiche e legali della nazione; e con naturale e spontaneo passaggio doveva altresì costringerla a comprendere nell'oggetto della sua osservazione non i soli materiali della storia, ma tutti quelli che la vita popolare attuale veniva producendo. A questo passaggio la invitavano altresì le contemporanee tendenze delle principali scuole filosofiche, intese com'erano, non so s'io dica a identificare o congiungere o a comporre in unità i due ordini dell'ideale e del reale. E quanto non fu ella animosa nel suo tentativo, felice nella sua opera, e grande per i risultati che ottenne! Merito suo, la cultura giuridica sopra basi incrollabili fu fatta salire ad altezze che sarebbero state vietate per sempre all'empirismo dei legulei e alle trascendenti speculazioni dei filosofi del diritto. Il diritto è la vita stessa; e la legge ne esplora ne segue ne formula e sancisce i progressi e le conquiste: tale è la feconda conclusione cui giunse, tale il fermo convincimento che ha generato!

Dove scorgesi chiaramente il grande equivoco in cui non pochi sono caduti nel giudicare del litigio sorto in Germania al principio del nostro secolo: quasi delle due scuole dei romanisti e dei codificatori l'una volesse andare all'indietro e risuscitare un cadavere; e l'altra sola volesse accogliere e difendere il diritto della nuova èra. Tanto l'apparenza inganna sulla verità delle cose! perchè, al contrario di ciò, quella era scesa a combattere per il sentimento del progresso

che non le sembrava condiviso dall'altra, pensando che quando si sostituisce alle leggi della natura l'artificio del legislatore quel progresso può più presto essere contrariato che favorito. Tale è il vero senso di quella contesa, che tanto benefica influenza ha avuto sull'indirizzo dei nostri studi. L'interminabile cammino del diritto: questa era la fede, questo il principio dei Savignani, cui la legislazione romana dava la più luminosa dimostrazione: bisognava studiarla, o, meglio rinnovare dello studiarla i metodi e gl'intenti per vederne, quasi si assistesse alla sua formazione, la sapienza e la bellezza; per ammirarne la potenza, quasi fossimo testimoni de' suoi effetti; per accompagnarla nelle sue fasi e ricostruirci la vita di quel grande popolo, e per impararne il linguaggio, in cui il pensiero con infinita armonia si sposa alla sua forma. Questo ritorno ideale, questo studio storico scrollò la scienza polverosa dei Pratici, che con i loro aforismi e brocardici, con i loro casi e frammenti avevano mummificato il diritto romano, e assiderata la scuola. Anche i codificatori, obbedendo allo spirito de' tempi, intendevano di sciogliere la vita giuridica dagli impacci delle viete, immobili, stecchite e gelide formole dei legisti. Confidavano però più nell'azione della dottrina astratta del diritto; e s'erano persuasi d'aver trovato nel codice un mezzo, non solo per farla accettare al presente, ma per assicurare la sua influenza sugli ulteriori sviluppi della vita nazionale tedesca. Così nello smascherare un vizio, incappavano in un loro proprio.

Sostituivano a formole morte, formole assolute razionali; pretendevano trasfondere nella legge il sangue ch'è soltanto nel popolo. E i giuristi della scuola storica ribattevano, con l'esempio del diritto romano alle mani, che le leggi regolatrici del movimento giuridico sono leggi della natura; e così rattivavano la coscienza del libero perpetuo divenire del diritto, e facevano risorgere dai tarlati volumi dei pratici maestosa e piena di giovinezza la dottrina positiva del diritto.

Essi pertanto rinnovarono e spinsero innanzi lo studio del giure romano, osservandone le formazioni e le trasformazioni; e tennero dietro alle sue storiche emigrazioni sino a coglierlo nel suo stato presente (*ius receptum*), sovrapposto unito assimilato, in misura e con effetti svariatisimi, al diritto delle nazioni sorte a dignità di stato dopo la rovina dell'impero d'occidente, e rinnovatesi sino a noi. Nel tempo stesso però i codici, che formavano oggetto d'ammirazione e di studio per tanti giureconsulti, e la dottrina civilista che ne sorse (più o meno aderente alle tradizioni e al sistema romano secondo l'indole e le ispirazioni dei vari legislatori) sentirono mano mano mancarsi sotto il terreno; e videro trasformarsi dai loro precetti i fenomeni o le relazioni sociali per cui li avevano concepiti. E ciò appunto, perchè gl'indistruttibili diritti nazionali seguitano la loro via a mal grado e in parte a merito dei diversi elementi etnici, con cui s'accoppiano. Donde il legislatore e il giurista si scotano dalle forme del passato,

non essendo possibile che alle nuove manifestazioni della coscienza e della vita popolare miniere sfruttate da secoli, continuino a somministrare materiali di tal pregio che compensino la fatica del cercarli. E che cosa si vede in questo momento in Germania? Ch'è fervido il desiderio di un codice; e che, malgrado le avversioni del principio del nostro secolo, si studia sino dal 1874 a prepararlo; e ora che ne fu pubblicato il progetto (1888), si propone di perfezionarlo con ulteriori studi allo scopo, non già, come lascierebbe supporre il prof. Polacco, di respingere la parte della tradizione romana giuridica che s'è già amalgamata nella società germanica, e s'è fatta sangue del suo sangue, ma di preservare le parti vive del sistema giuridico nazionale, e di attingere dalla tradizione che il popolo conserva e dalla coscienza di lui le norme che valgono a regolare le istituzioni e i rapporti creati dall'odierna civiltà.

Si vogliono insomma mettere al sicuro le vittorie del tenace sentimento giuridico tedesco, componendolo in una sintesi grandiosa, alla conservazione ed incremento della quale veglieranno la giurisprudenza e la politica, la pubblica opinione e la scienza, fedeli esploratrici dei bisogni sociali.

Laonde di questo codice saranno notevoli il pregio e l'autorità per il contenuto nazionale; nè saranno minori per la perfezione del metodo e la precisione dei termini; poichè se al tempo della recezione non c'era in proposito tranne che da imitare il modello romano, c'è ora il sussidio delle cogni-

zioni positive intorno ai fatti sociali e della cultura letteraria più progredite; per cui a quel modello eternamente meraviglioso, il legislatore dei nostri giorni, pur discostandosene, può rivolgere gli occhi, come gli artisti dei migliori tempi li rivolgevano agli esemplari immortali dell'arte antica per trarne la ispirazione delle loro originali creazioni.

E questo codice, nella mente de' suoi autori, deve penetrare nelle scuole ad occupare il posto che il diritto romano gli contende e vuole esclusivamente per sè; e nella pratica deve iniziare la nuova epoca del giure germanico, soddisfacendo le odierne tendenze civili senza recar pregiudizio alle future prevedibili necessità della nazione.

Dove torna in acconcio trattarsi a un raffronto. Il codice italiano viene promulgato non ancora raccolte insieme tutte le membra della nazione, e mira a rinsaldare e rinvigorire il sentimento della sua unità. Avrebbe perciò dovuto essere l'immagine più vera del diritto, che si fosse potuto dire propriamente nazionale per le sorgenti il contenuto e la fisionomia. In Germania invece si pubblica il disegno di un codice comune dieciotto anni dopo proclamato l'impero; e il disegno non accontenta ancora. Ma quantunque quella nazione abbia avuto sempre vita autonoma, e non abbia fatto altro che maggiormente assicurarla con un diverso assetto politico, pure desidera che lo stato da parte sua, mediante il codice, affermi le ragioni e agevoli lo svolgimento del patrio diritto. Il quale, accresciuto in passato o giovatosi di elementi

stranieri, rifugge dal vano tentativo di assimilarsene ancora fra tanta modernità di condizioni e di avvenimenti; cui piuttosto si sente la forza di provvedere originalmente, secondo gli detta la sua propria natura. Succede quindi che mentre il legislatore italiano ha doppio lavoro da compiere, quello di rituffare le leggi nelle vive e nazionali sorgenti che dal tempo della servitù politica rimasero in abbandono e di cui non si valse quanto sarebbe convenuto, e l'altro di riformarle e compirle in relazione ai problemi sociali che sorgono e incalzano; il legislatore germanico, quasi assoluta la prima impresa, già s'accorge che vanno condotte innanzi tutte due di pari passo, quando per avventura non avesse a persuadersi da ultimo che il codice può tornare all'atto pratico più di ostacolo che di aiuto al conseguimento del duplice intento.

Donde appunto, vedendosi che l'edificio del nostro diritto privato in qualche parte screpola e in qualche altra precipita, è sorto col timore che i nostri codici sieno d'inciampo al progresso della legislazione, il dubbio se sia opportuno e sufficiente accingersi a un'opera di revisione. Donde altra diversità: che qui generalmente sparisce o diminuisce la fede in quella impresa di codificazione, che i tedeschi con molta fede hanno iniziato anni sono, e con minore proseguono oggi. La cosa per noi si spiega, riflettendo che il diritto privato deriva direttamente dal generale sistema politico, e come dice il Lassalle se ne stacca come ramo d'albero dal tronco. Donde non

possiamo avere ricorso per formularlo nè ad astratte sistematiche concezioni razionali, nè alla pura arcaica dottrina romana. Le condizioni nuove della società e dello stato ci s'impongono; e a seguirne la rapida vicenda, la legislazione deve prendere forme spigliate, come per secondarne le varietà non pronosticabili, accomodarvisi con disposizioni speciali.

Il nostro codice dipende direttamente dal napoleonico; il quale diede sanzione ai principii derivati dalla filosofia civile del secolo decimottavo, e con essi mescolò le consuetudini francesi e le leggi romane. Per conseguenza il codice italiano non risponde ai principii e alle condizioni nuove, nè ha carattere spiccatamente nazionale. Ha esso attinto nulla, o non poteva con più amorosa premura attingere di più a quelle ottime e copiose fonti che ci rimangono splendidissimo documento della potenza e sanità della vita italiana all'epoca dei liberi Comuni? Lo soccorsero più largamente i Pratici. Ha potuto poi fra i commovimenti di quel tempo prevedere, non già il più lontano futuro, ma nemmeno i prossimi ed ora presenti travagli della società? Le considerazioni politiche non ci lasciarono tempo a vagliare e pesare le ragioni e i criteri dell'opera cui ci apparecchiamo; e del resto, pieni d'ammirazione per il concetto ideale della unità, e imbevuti della dominante filosofia giuridica aprioristica, vi ci saremmo egualmente impegnati all'infuori d'ogni pensiero di utilità politica. Bisognava invece attendere quel momento, in cui lo spirito della nazione si fosse potuto ripie-

gare su se stesso, e con la riflessione e per le prove superate giunto ad avere coscienza e padronanza di sè, avesse potuto spingersi innanzi sopra la via oramai sgombra di ruderi e d'impedimenti non offuscato da preconetti di scuola, nutrito non impacciato dalla tradizione, assistito e difeso da un maestoso e veramente nazionale corpo di leggi, di cui poi la giurisprudenza e la scienza avrebbero sorretto la giovinezza e affrettata la maturità.

Giova a questo punto, e se non prendo errore, si possono limpidamente raccogliere le conchiusioni delle cose discorse; e sono queste: che per la pratica il diritto romano è morto; ma che dalla sua storia s'imparano le leggi generali della vita del diritto, e s'acquista il convincimento della necessità che mediante successive riforme sia mantenuta continuamente la concordanza fra le leggi di un popolo, e le condizioni reali della sua esistenza.

Debbo perciò dissentire dal prof. M. Pampaloni quando mostra di credere alla possibilità di una evoluzione del diritto romano, per la quale si distacchino dal vecchio tronco nuovi rami e vi spuntino nuove fronde da potervisi riparare la moderna società, e trovarvi la pace che invoca. Ma se non credo a tale ventura; se non credo che la genuina teoria romana possa oramai conferire più nulla d'importante alla pratica; sono invece profondamente convinto della assoluta convenienza che le leggi di Roma abbiano degno posto fra le materie dell'insegnamento universitario. Nel quale proposito oggi difficilmente trova

contradditori la opinione, che l'insegnamento dommatico del diritto romano non deve stendersi oltre misura, e tanto meno con pregiudizio dell'insegnamento scientifico e storico del medesimo.

Tutti riconoscono col Savigny che la trattazione di nessun altro diritto positivo può come quella del diritto romano assumere un carattere generale da farla servire alla esposizione delle dottrine giuridiche fondamentali. Nessun altro monumento di arte giuridica può essere studiato, e nessun altro esemplare di matematica precisione di linguaggio può essere imitato, che valgano quelli che gl'immortali giureconsulti di Roma ci hanno tramandato. Se non che quando la scuola abbia riservato a questi preziosi oggetti d'istruzione e di cultura giuridica la parte necessaria, essa deve concedere all'insegnamento scientifico e storico del diritto romano tutta la parte ch'è possibile, dopo tenuto conto del bisogno di estendere gli studi del vigente diritto patrio oltre i confini che hanno presentemente.

Intorno poi al metodo e al pregio di tale studio scientifico e storico non saprei dire nè più nè meglio di ciò che ne disse da parecchi anni lo Scialoia nel passo che segue. « L'essere il diritto romano un diritto morto, anzichè scemarne la importanza scientifica, forse l'accresce. A quel modo che la possibilità di studiare il cadavere è condizione essenziale di progresso nelle scienze naturali, è pure necessario alla scienza giuridica lo studiare l'anatomia di questo diritto morto; anatomia che sarebbe quasi impossibile

studiare in un diritto vivente, di cui sempre s'ignora se sia giunto al suo completo sviluppo; e che sarebbe senza dubbio di minima utilità studiata sopra un diritto informe o troppo diverso dal diritto moderno. Oltre a ciò lo studio di un diritto morto ha sopra lo studio di un cadavere nelle scienze naturali un immenso vantaggio: esso può mercè la storia essere studiato nei diversi tempi nei quali ha vissuto, e lo si può studiare secondo un dato momento, conoscendo già quale esso fu per lo innanzi, e quale sarà per essere in futuro » (*Arch. Giur.* XXVI 490).

Anche in Germania, dove nelle scuole di giurisprudenza accanto ai magnificati studi romanistici timidamente e appena da mezzo secolo furono accolti quelli dei diritti vigenti e fu concessa una parte modesta alla storia del diritto germanico, si comincia a proporre che il diritto positivo vigente, in confronto del romano, e la trattazione storica di questo, in confronto della dommatica, sieno lasciati spaziare entro più comodi confini. C'è chi domanda, che i corsi delle Istituzioni e delle Pandette sieno fusi in uno; e c'è chi si accontenterebbe della sola storia del diritto romano, affinchè la gioventù potesse con maggior agio e con intenso proposito coltivare il diritto comune tedesco. Noi italiani abbiamo però singolari e incomparabilmente maggiori obblighi verso il diritto romano, che qui come in terreno proprio ha posto profonde e tenacissime radici ed ebbe più estesa e durevole autorità. E questi obblighi soddisferemo nel modo ora più proficuo, quando invitando i nostri giovani

a sviscerarne la storia con amore di scienza e orgoglio patriottico, li porremo in caso di penetrare ed ammirare le recondite armonie della sua vita, e così di scorgere in un modello di straordinaria bellezza la naturale corrispondenza dello stato legislativo con le condizioni politiche e civili delle nazioni. Lo studio della storia del diritto romano, amo ripetere con l'Holtzendorff, è mezzo indispensabile, non solo per intendere quel diritto, ma in generale per intendere l'andamento del processo storico-giuridico presso ogni popolo.

Ed eccoci da ultimo all'altra conclusione circa il nostro diritto privato e le sue riforme, ricavabile anch'essa da ciò che c'insegna la storia del diritto romano. È canone della scienza politica posto al sicuro da ogni contraddizione, che le leggi non hanno forza da impedire lo svolgersi del diritto secondo le naturali necessità della vita, e da trattenerne l'effetto interminabile ch'è la perpetua mutazione delle faccende e delle condizioni sociali. La parte loro è di dare aiuto a questa mutazione, assicurandone i gradi successivi, e di allacciare, per così dire, con i nuovi principii ed istituti tutto ciò degli antichi, che non ha perduto ogni ragione d'essere. Ora, nessuno può pensarsi di sostenere che la vita italiana dal riacquisto della indipendenza e dalla fondazione della unità abbia preso o potesse prendere, appena qualche lustro dopo, l'aspetto i caratteri gli avviamenti corrispondenti in primo luogo agli ordini politici in cui si compose, affatto nuovi come sono, e sostanzial-

mente diversi da quelli cui prima era usata; e in secondo luogo corrispondenti a quell' indefinito bisogno e a quell'irrequieto spirito di riforma che tengono incerta e commossa dappertutto la società europea. Perciò nessuno stupore che le critiche diventino sempre più frequenti ed acerbe contro i nostri codici, sia per la sostanza, sia per il metodo; e che sotto il doppio riguardo si domandino riforme per renderli meno disuguali con i tempi (1).

(1) Fra i nostri, scrissero sul metodo: *Gianturco*, Gli studi del diritto civ. e la questione del metodo in Italia, 1881; *Brini* Saggio d'Istituzioni del d. c. ital. 1881; *Melucci*, Metodo e questioni di d. c. 1884; *Salvioli*, Il metodo storico nello studio del d. c. ital. 1885; *Gabba*, Concetto del d. c. e piano di una trattazione sistematica del d. c. ital. 1887; *Cuturi*, Delle recenti discussioni sul metodo nello studio del dir. civ. ital. 1887.

II.

• Disputa sulla riforma della legge civile; — che Pellegrino Rossi sosteneva discordare dallo stato della società per ciò che s'attiene ai beni (proprietà). — Adattamenti della legge ai fatti economici; — moneta, cambiale, credito, fallimento. — Il sistema fisiocratico soppiantato dall'industriale. — Si chiedono riforme anche per ciò che s'attiene alle persone (libertà). — Timori ed accuse. — Voti e proposte: paternità, filiazione naturale, minorenni. — La famiglia; suoi tipi odierni. — Pericoli dell'ordine domestico. — Concubinato. — Matrimonio. — *Individualità* e *Socialità* si concordino. — Proprietà. — Successioni. — La polizza agraria e la cedola ipotecaria. — Le migliori agrarie. — I contratti. — Locazione d'opera. — Contratto di lavoro. — Associazione. — Cooperazione. — Assicurazione. — Usura. — Prescrizioni. — Sequestri. — Può tripartirsi la legge in privata, sociale e politica? — Stato e Individuo. — Società. — Componimento dei tre termini. — Lo secondino la scienza e la legge, non schiave della tradizione; — non inceppate da codici. — La nostra codificazione fu intempestiva, — malgrado i suoi pregi. — Le succedute condizioni sociali non erano pronosticabili; — e le cure politiche distoglievano dal pensarvi. — Donde i tentativi presenti. — La questione sociale in Germania ritarderà il codice. — Conferma di ordine nuovo è un Codice, — annuncio e preparazione le Novelle. — I giuristi aiutino la impresa, alleati ai politici e ai sociologi. — A tal fine contribuisca la riforma degli studi.

Possediamo un'abbondante e certamente molto pregevole letteratura che prende ad argomento la rispondenza della legislazione civile con le condizioni sociali del nostro tempo, e la necessità di stabilirla, quando non ci fosse o nelle parti in cui il difetto se ne manifestasse.

Distintissimi scrittori, anche italiani, se ne sono occupati; e trasparisce dai loro lavori il convincimento che dalle circostanze sono già proposti alla scienza giuridica nazionale altissimi quesiti, da non potersi lasciar da parte, sia pure che taluno ne tratti con gli intendimenti del novatore e tale altro con la peritanza de' conservatori, e nutrano maggiori o minori speranze, e le loro considerazioni e proposte accompagnino, in più o meno larga misura, di riserve prudenti e di cautele. Tale disputa s'è allargata e fatta più acuta a' giorni nostri; ma da oltre mezzo secolo Pellegrino Rossi (1838) aveva sollevato i dubbi, dei quali con più vaste e nuove applicazioni si occupano i nostri scrittori in lavori di diversa natura (1).

(1) Cito: *G. Chironi*, Sociologia e dir. civ. 1886; *E. Cimbali*, La nuova fase del d. c. nei suoi rapporti econ. e sociali, 1885; *P. Cogliolo*, Teoria della evoluzione darwiniana nel d. privato, 1882; Saggi sopra la evoluzione del d. priv., 1885; *P. Delogu*, Codice privato e codice sociale, 1891; *F. Filomusi-Guelfi*, La codificazione civ. e le idee moderne che ad essa si riferiscono, 1887; *G. Fusinato*, Gl'infortuni sul lavoro e il dir. civ., 1887; *C. F. Gabba*, Concetto del dir. civ. e piano di una trattazione sistematica del dir. civ. ital. 1887; *E. Gianturco*, L'individualismo e il socialismo nel diritto contrattuale, 1891; *Ab Longo*, La protezione dei deboli come funzione dello stato e l'influenza di questa nel dir. civ., 1886; *P. Melucci*, Metodo e questioni di dir. civ., 1884; *C. Nani*, Il socialismo del cod. civ., 1892; *V. Polacco*, La funzione sociale dell'odierna legislazione civile, 1883; *G. Salvioli*, I difetti sociali del cod. civ. in relazione alle classi operaie e non abbienti, 1890; Gli aforismi giuridici, 1892; *E. Serafini*, La discordanza del cod. civ. dal diritto nazionale d'Italia, 1891; *V. Simoncelli*, La presente difficoltà della scienza del dir. civ. ital., 1890; *G. Vadalà-Papale*, Il cod. civ. italiano e la scienza, 1881; La nuova tendenza del dir. civ. in Italia, 1883; Per un codice privato-sociale, 1891.

Egli avvertiva (*Osserv. sopra il d. c. francese nei suoi rapporti con lo stato econ. della società*), che « oramai al suo tempo non sembravano più fatti esattamente l'uno per l'altro il corpo sociale e la sua legge civile; e che nulla annunciava il loro disaccordo dover essere accidentale e passeggero ». Ma, entrando a discorrerne i motivi, escludeva ch'esso si mostrasse nel diritto delle persone, nell'ordinamento della famiglia e nei rapporti che nascono dall'una e dall'altra sorgente. Egli lo scorgeva in un ordine subalterno d'idee e di fatti, nella parte del diritto civile che tratta de' beni; dove il legislatore viene alle prese con i principii delle scienze economiche, e deve abbracciare in tutta la loro ampiezza e verità i rapporti originati dal doppio fenomeno della produzione e della distribuzione della ricchezza nazionale.

E certamente, nel suo tempo e dopo, la legislazione si studiò di seguire il progresso economico, non potendo contrariare le circostanze e perseverare nell'ossequio di una tradizione, che si disseccava non convenendo più alla novità dei rapporti che si andavano formando e stabilendo. Non c'è da faticare a trovarne esempi. Il concetto giuristico della *moneta* fu per molto tempo diverso e più angusto del concetto che ne hanno gli economisti; e questa differenza creava fra le disposizioni della legge e la realtà dei fatti un contrasto imbarazzante la pratica degli affari. E come si dichiarava reato soltanto la falsificazione della moneta cui era concesso il *corso legale*, così si era

tratti o si propendeva a snaturare il contratto di compra-vendita in contratto di permuta, quando il prezzo era pattuito in *moneta commerciale*; ritenendo che questa non fosse da considerare quale strumento dello scambio, bensì semplicemente quale merce! La legge del 1862 sul sistema monetario, quella del 1881 per l'abolizione del corso forzoso e i nuovi codici penale (art. 256) e commerciale (art. 39) fecero ragione ai principii della scienza respingendo le opinioni e gli scrupoli del vecchio diritto. Lasciamo *la cambiale* che dai tempi arcaici del cambio manuale e del traiettizio a quelli in cui lo Scaccia non ci vede che un baratto di pecunia presente con pecunia assente, ha variato di natura e di forme per rispondere a bisogni sempre nuovi ed imperiosi, non solo del commercio ma del consorzio civile, e risponde a un giro di rapporti ben più ampio che non fosse da principio, ed ha acquistato il grado meraviglioso di mobilità e di potenza che sappiamo. Lasciamo le forme delicate e poderose del *credito* che s'espande e penetra per tutte le membra della società e le ravviva: onde si svolsero nuovi e spiccati rapporti giuridici, cui servono speciali istituti, sconosciuti alle antiche legislazioni e dalle moderne ricevuti non ancora senza esitanza, e non sempre regolati con sufficiente indipendenza dalle massime invecchiate della scuola. Quanti sforzi per riportare al domestico codice della entrata e della spesa (*cod. accepti et expensi*) il nostro conto corrente; e quanti per ridurre a tipi conosciuti del vecchio diritto il contratto a termine, il riporto; e

quanti per salvare la teorica del pegno di fronte agli assegni di banca e ai warrants! Direbbesi che il giurista e il legislatore credano loro ufficio di accomodare alle forme e alle massime tradizionali le istituzioni che mano mano vengono sorgendo; quando al contrario devono far piegare quelle a queste. Precisamente nei gradi di siffatta seconda maniera di accomodazione abbiamo l'indice vero del progresso legislativo. I gradi della prima c'indicano invece gli sforzi fatti per contenerlo. La storia della legislazione però ci prova, in tutte le materie ma specie in quella dei fatti economici, che malgrado la ostinazione istintiva e abitudinaria dei curiali, si sono dovute escogitare conciliazioni, accogliere novità, e fu forza di buona o mala voglia acconciarsi alla realtà, ed appagare bisogni che andavano sopra e contro alle loro formule, quando anche non si sia rinunciato ad occuparsene e siansi lasciati svolgere a posta loro, come se non avvenissero o s'ignorassero o non avessero pregio. Ma poscia che non si poterono ignorare o non si potè disconoscerne il valore, fu mestieri pensarci, e di solito da principio contro genio, poi con prudenza titubante; cosicchè prima che la riforma legislativa giungesse a perfezione, era dalla realtà de' fatti sorpassata. Donde il fenomeno singolare, osservabile in non rare occasioni, che talvolta all'incremento e alla sicurezza del diritto meno vale la legge, che non vi pensi il privato nella spontanea ed originale creazione dei suoi rapporti giuridici. Ciò vediamo nell'istituto del *fallimento*. La legislazione ha

tormentato questa materia, col proposito di tutelare la buona fede e difendere la onestà dei commerci; e ancora non s'acquieta perchè manifestamente non ha conseguito l'intento. Ebbene, il commercio nelle cambiate condizioni morali della società si studia di scansare da sè il danno di un fenomeno, che, come quello derivante da altri casi straordinari o fortuiti, può essere calcolato. La impresa o la fabbrica lo prevede e valuta nei suoi bilanci; e di questa guisa premunitasi nei riguardi del profitto, confida che poi la legge la preservi dagli inganni e dalle frodi. In pratica quindi il commercio è divenuto più corrico che non torni alle premure del legislatore per la onestà dei traffici. Le richieste sono sottoposte a men sottile sindacato, poichè nella facilitazione degli affari e nella conseguente loro moltiplicazione si trova il compenso che le procedure giudiziali il più delle volte non riescono a procurare. Da ciò si conferma che la legislazione segue e sussidia, non precorre o supplisce. Sin qui il suo obietto era di evitare o restringere il danno del creditore; e così guarentendo direttamente l'interesse dei privati di guarentire indirettamente quello del pubblico. Presentemente v'ha una scuola che la spinge sopra altra via, in relazione ai mutati criteri e metodi del commercio; e reputa che preme soprattutto di non ritardare la definizione della crisi a pregiudizio del movimento commerciale e quindi della utilità generale. Brevità di termini, specialità spigliatezza ed efficacia di forme, agevolezza di accordi esaurienti, preventivi o successivi,

parziali o totali, guarentigie insomma per moderare l'aspra ostinazione del creditore come per tagliar corto al cavillo e al sotterfugio del debitore, e così per la doppia via accelerare la risoluzione del fenomeno patologico che danneggia e conturba la vita commerciale: sono da noi i desiderati della scienza e della pratica, conformi ai progressi che nell'argomento ha fatto, per esempio, la legislazione svizzera.

Ma, quando il codice Napoleone aperse la nuova epoca assicurando al presente le conquiste compiute nel passato ed applicando i principii di cui la rivoluzione aveva lasciato alle nazioni civili il prezioso legato, la scuola e i governi non s'erano ancora distaccati del tutto dalle dottrine de' fisiocrati. La economia industriale era a' suoi primi passi e cimenti; e quantunque la ricchezza mobiliare fosse comparsa da tempo sulla scena politica, e tal fatto fosse segnalato dai trionfi del terzo stato contro i nobili, e delle città contro ai feudi; pure nessuno avrebbe potuto immaginare, e per il debito del legislatore la immaginazione a nulla sarebbe approdata, a qual grado meraviglioso di forza e di grandezza sarebbe giunta. Nessuno era ancora ben certo ch'essa avrebbe offerto all'assetto dei governi la base e alla loro potenza l'alimento che i fisiocrati insegnavano doversi ripetere dalla proprietà territoriale e dall'industria agricola. Il battagliaire delle scuole su questo argomento nella prima metà del nostro secolo lasciava per così dire indifferenti giuristi e legislatori. Ma quel codice non segnava il termine, bensì un

nuovo cominciamento del moto civile, e vi dava impulso non legge, e gliene forniva i mezzi, non gliene imponeva i modi. La libertà conquistando via via terreno nell'ordine economico, si manifestò con successive creazioni di organismi poderosi e di utilità sconfinata; e ci portò a quell'assetto industriale ch'è nello stesso tempo oggetto di ammirazioni entusiastiche e di acerbissime accuse, e certamente mutò faccia alla società, e per così dire cambiò i fulcri, sui quali era impennata e muovevasi. A così grande rifacimento economico le leggi hanno tenuto dietro senza dubbio, mutandosi allorchè s'accorgevano di fare contrasto o di non porgere aiuto alla necessità delle cose; per cui non se ne modificarono o abbandonarono di vecchie meno che non se ne facessero di nuove, o che non se ne interpretassero od applicassero con spirito e senso nuovo. E se non soddisfecero tutti i voti della scuola liberista, che non saranno mai totalmente soddisfatti perchè le dottrine, quali sono concepite in assoluto e isolatamente, non possono avere intero riscontro sia nella realtà, sia nell'insieme storico dei fatti sociali; non impedirono nondimeno che il sistema industriale percorresse il suo magnifico cammino.

Se non che dai fatti economici stessi e da avvenimenti verificatisi in altri ordini della vita pubblica e privata, procedettero altre molto rilevanti mutazioni; per la qual cosa non possiamo più limitarci a dire col Rossi che il bisogno di riforma o di compimento delle nostre leggi si fa sentire soltanto o in

grado maggiore per riguardo ai beni. La libertà ha segnato il suo cammino con altre creazioni, ha occupato terreno più vasto e fecondo di quello esplorato nei tempi andati, ha rinnovato le sue forme, e s'impone ai legislatori con nuove e maggiori domande. Per appagarle c'è da far calcolo su materiali attinti alle antiche sorgenti della giurisprudenza, più che non se ne sia potuto fare sin quì? Possiamo nemmeno ritenere che le riforme abbiano da essere semplici e strette eccezioni di regole generali sinora somministrateci da quelle sorgenti? E non pare che la magnitudine di quelle costruzioni o di quegli architettamenti che sono i codici, non sia essa medesima un inciampo a che la riforma proceda spedita e segua il moto sociale che di più in più si fa vertiginoso e che da un ordine di cose si comunica ad un altro con ammirevole quanto pronta e non frenabile vicenda di consensi? Tali i quesiti che sollevati dagli studiosi della politica e della economia, dagli storici del diritto, dai giuristi e dai sociologi, e da tutti costoro per un loro peculiare rispetto, provocano le ricerche e le meditazioni delle scuole e dei parlamenti. Ma non sono quesiti da affrontare e da sbrigarsene per incidente in una nota. Al più si può raccogliere la nuda eco delle dispute cui oramai porgono frequente occasione, per convincerci che non se ne può contestare la esistenza e attenuare la gravità.

Si dice che le leggi civili odierne, anche quando regolano rapporti creati dalla libertà senza attinenze

con i beni, prendono nondimeno di mira qualche indiretta, ma non meno efficace tutela o difesa della proprietà. Per la qual cosa a chi bene le scruta resta impresso nella mente ch'esse formino appunto il codice della proprietà, anzichè della libertà. Invece nel momento in cui siamo, i sentimenti, da cui l'una e l'altra sono alimentate, devono procedere paralleli nel sistema del diritto, e alla subordinazione deve far posto l'armonia.

Lo stato delle persone, le relazioni di famiglia, le obbligazioni, le associazioni e via discorrendo sono da ridurre, a così esprimerci, sotto l'impero del principio di libertà indipendentemente dai rapporti che hanno con la sussistente costituzione della proprietà. La quale poi essa medesima, per gli avviamenti e sviluppi nuovi e maggiori del sentimento liberale, s'è già in qualche misura svestita e si svestirà ancora più di quel rigoroso carattere individuale che le fu impresso dal genio e conservato dalla tradizione dell'antica Roma. Del resto, i legami naturali e indestruttibili, in forza dei quali i modi della proprietà finiscono per uniformarsi a vicenda a quelli della libertà, sono riconosciuti oramai da tutti; e s'intende che dalla mutazione degli uni sia predisposta e provocata quella degli altri, che avverrà a passi più o meno solleciti secondo le circostanze, ma pienamente da ultimo, e forse quando la umanità avrà principiato a vagheggiare nuovi equilibri sociali e s'affaticherà per nuovi progressi.

Il Codice della libertà! ma non di quella libertà

che non si piega alle ragioni sociali, e che veramente è pretto individualismo: per favorire il quale da non lontani tempi si accusarono i codici moderni di mantenere restrizioni o porre condizioni soverchie; laddove oggi invece per contenerlo si domanda che ne mantengano o pongano: non sempre negli stessi casi, e, secondo il bisogno, diverse o nuove.

La libertà non va raffigurata come prerogativa dell'individuo preso isolatamente, o riposta nella manifestazione di un suo potere assoluto illimitato, secondo la concezione romana. Essa è azione che si svolge in mezzo e in forza delle relazioni naturali ed umane in cui l'uomo si trova; è azione socialmente disciplinata. Non esiste quindi la opposizione avvertita dal Nani fra coloro che dicevano non abbastanza rispettata la libertà civile, e coloro che ora credono le si conceda troppo, partendo le due opinioni ciascuna da un proprio diverso concetto del diritto e della libertà.

L'accusa lanciata al diritto privato moderno è di serbare l'impronta individualistica del sistema giuridico romano; e il voto che sempre con maggior forza si ripete a' giorni nostri è ch'esso la lasci, per tenere in maggior conto l'azione delle forze e circostanze sociali modificatrici della energia individuale. Il trarre poi da ciò la conseguenza che lo Stato accorrendo al soccorso di persone che si trovano in condizioni da richiedere e meritare provvedimenti legislativi appropriati alle condizioni stesse, introduce il privilegio dove dev'essere eguaglianza, è opinione

non esattamente definita. Per tutti, per i sommi e per gl' infimi, la legge dev' essere eguale; ma non sarebbe, se nel modo stesso e gli uni e gli altri trattasse, e appunto, lasciando le dottrine estreme ed eccessive, la più accreditata e temperata asseriva che il principio della libertà o della eguaglianza civile, com' è inteso ed applicato ora, sta generando e in parte ha di fatto generato un sistema di privilegio per coloro che si trovano o si sono trovati in condizione di far maggior uso e trarre maggior partito della libertà loro. I quali furono i borghesi, dopo che smantellarono il privilegio entro cui la potenza aristocratica restò tanto tempo trincerata; e si munirono di leggi, di cui in realtà essi principalmente furono in caso di raccogliere i benefici. Il privilegio che si stabilisce di fatto all' ombra della legge, è altrettanto, se non più temibile di quello che la legge stabilisce, prescrivendogliene le forme e le discipline. La Società sente venuto il momento di premunirsene, affinché non si compia la parabola che s' è già vista nella storia, per cui la preminenza di fatto di una o dell' altra qualità di persone a poco per volta si trasforma in preminenza di diritto, diventando ostacolo tenacissimo alla libertà e al bene di tutti (V. mie *Istituzioni di scienza politica*, 1871; p. 234). Nè, come teme il chiarissimo scrittore che ho citato, per salvare le ragioni della Società passa per la mente ad alcuno di respingere o sacrificare la libertà dell' individuo. Il nobile, il grande problema che la scienza civile sente di dovere affrontare e risolvere, se non

vuole tristamente mancare al suo più alto ufficio, è al contrario questo, di secondare la conciliazione dei tre naturali fattori della civiltà, l'individuo, la società e lo stato, nella misura e con le provvidenze consigliate dalle necessità dei tempi. E non sarebbe ragionevole che si scoraggisse perchè in antico il legislatore romano e nel medioevo l'ecclesiastico, obbedendo anch'essi a tendenze umanitarie o sociali del loro tempo, videro frustrati in parte i loro sforzi coraggiosi. Se hanno creduto alla necessità della riforma in momenti critici della società, perchè non ci dovremo pensar noi? E se ne conosciamo gli errori, perchè non potremo scansarli? Se non sono riusciti con i loro metodi e per le loro vie, perchè cambiando gli uni e le altre, secondo è voluto dalla novità delle idee e dei fatti, delle condizioni e dei bisogni odierni, dovremo disperare dello scopo?

Tornando dunque al vario e caloroso disputare della necessità che i nostri codici accolgano altro spirito, guardino ad altre mete per regolare cose e persone, ci giunge da ogni parte l'eco distinta e vasta di ardite proposte.

Lasciando i dibattiti su la cittadinanza e l'assenza, la discussione per ciò che riguarda lo stato delle persone s'infervora trattando della ricerca della paternità, essendovisi impegnati molti de' maggiori nostri giuriconsulti per propugnare le ragioni di eminente moralità e di giustizia sociale ed economica che inducono a consentirla. Così vuolsi non bastino, per dare intera soddisfazione al sentimento giuridico

odierno, le attenuazioni recate dalla legge canonica al rigore con cui la romana trattava i nati da dannevoli connubi; poichè ripugna che devano spietatamente cedere ai riguardi civili quelli che natura richiede per sè: considerazione validissima cotesta, che il Cimbali ha rinnovato. Come non meno valida è l'altra del Salvioli, che il regime cui sono sottoposti i minorenni non vale a protezione de' poveri, quanto de' ricchi; poichè per il fanciullo operaio fanno difetto o in realtà rimangono inoperose quelle autorità che dovrebbero impedirgli di rischiare o di sprecare le proprie forze, e di sminuire per causa del guadagno presente la possibilità del futuro con privata e pubblica iattura. La legge sul lavoro de' fanciulli, stando ai risultati, è schermo insufficiente per la salute del corpo; e l'altra sulla istruzione obbligatoria trascura troppe cose per aver provveduto abbastanza a quella dello spirito. E passando alla costituzione familiare, non v'ha dubbio ch'essa si risente delle condizioni economiche che mutano, essendovi fra queste e quella stretto e fondamentale rapporto. E, come la famiglia aristocratica tende a scomparire quanto per gli abbattuti privilegi e l'accomunata ragione dei possessi, tanto per lo spirito de' tempi che occupa gli animi e tempera gli usi; così ora tiene il campo e dà il principale rinfianco allo Stato la famiglia borghese, che poggia sull'ordine de' beni venuto dalle industrie e dai traffici, dall'arte e dagli uffici; e di quella non ha il costume ma appetisce gli agi e, per quanto le è possibile, il fasto. Donde,

nelle condizioni della età nostra, si fa sempre più frequente ed acuta la contraddizione fra il sentimento e l'interesse, cioè fra il naturale ed etico impulso a fondare una famiglia e la impossibilità economica di mantenerla in quell'assetto civile, cui in altri tempi adattavasi il costume tanto più semplice e ristretto dell'odierno.

C'è poi la famiglia operaia, al cui sostentamento dopo uscita dai ceppi della servitù e dalle strette della corporazione, bastavano la mente e l'opera del capo-famiglia. La quale poi trovatasi ben presto in mezzo a un'atmosfera satura di libertà fu costretta a sostenere la più rude gara per il proprio sostentamento e a impegnarvi le forze di tutti i suoi membri; per cui si vedono ora variare di natura e di forza i rapporti che le danno unità; e, se non spostarsi la base del suo governo, certo alterarsene i titoli i modi e il carattere. I nostri buoni economisti dicevano una volta che il salario deve in media bastare a cinque alimenti (Beccaria). O vedessero ora che n'è della loro idea dinanzi alla legge inesorata che il riduce a bastare appena ai minimi ed infimi bisogni d'una singola persona: uomo, donna, fanciullo! Avviene per ciò che la costituzione domestica di una classe sociale molto numerosa si disnatura e scompagina.

Considerando questi fatti nel loro complesso, s'intende che la moralità e stabilità, la formazione e l'incremento delle istituzioni domestiche possono come correre de' rischi, così richiedere nuove adattazioni pratiche. I connubii liberi o infecondi, la prole

abbandonata, e la naturale che in nome della umanità contende con la legittima (su cento nati più di sette sono illegittimi ed esposti): sono fatti che toccano troppo da vicino alla vigoria fisica e morale de' popoli e alla potenza degli Stati, perchè la scienza civile non n'abbia a discernere le cagioni e pesare giustamente le conseguenze, col proposito di apprestare opportuni aiuti o difese al diritto che s'allarga a nuove forme, o teme di nuovi pericoli. Si sarebbe tratti a credere che siensi riprodotte a' nostri giorni le cause o sia ritornato quello stato de' costumi e della economia privata, per cui il concubinato, superando le generali primitive ripugnanze, s'era diffuso nella società romana, e vi era stato ricevuto come lecita consuetudine dai tempi di Augusto a quelli di Leone il filosofo. Aveva contribuito a diffonderlo dal quarto secolo in giù la ostilità politica contro il celibato; ma svanita questa causa, le altre perdurarono e la chiesa stessa dovette acconciarvisi, quantunque dichiarasse d'indulgere solamente alla clandestinità; e per riguardo ai chierici li colpisse nel beneficio, non sentendo di poter loro vietare altresì la mala pratica. La chiesa però molto in seguito a porvi argine; così che i fulmini tardivi di Basilea contro chierici e laici tornò a scagliare un secolo dopo da Trento. Malgrado ciò, nel suo accanirsi contro la supremazia della potestà civile, finge ora di non accorgersi di porgere mano al rincrudire del guaio, lasciando formarsi accanto ai giusti connubi, cui segue pienezza di effetti civili, connubi liberi cui la bene-

dizione sua non la conferisce. Donde la crescente necessità che la legge sovvenga con sempre minore riluttanza ai diritti della prole naturale, e quindi s'allontani dalla rigida cura antica degli ordini domestici. Con questo però essa stessa nel medesimo tempo ripara e guasta, portando al medesimo effetto da altro verso: quando cioè accompagna di forme imbarazzanti, o vincola a condizioni soverchie le nozze civili, come nell'un rispetto con la celebrazione da farsi nella casa comunale talvolta meno sottomano della chiesa, e nell'altro con le dotazioni militari e con la rinuncia alle pensioni vedovili.

Da quest'ordine di fatti e di considerazioni molti sono portati a chiedere, se le leggi vigenti, dopo la mutazione delle circostanze esterne fra cui vive la famiglia e l'alterazione dei suoi rapporti interni, rispondono al conseguente nuovo modo di essere della medesima, e preservano abbastanza gli scopi della grande funzione morale e politica che le spetta.

La famiglia, educato l'uomo e preparato il cittadino, lo consegna per così dire fisicamente robusto e moralmente sano al consorzio civile e allo Stato. Da questo momento, apresi dinanzi a lui quel campo sconfinato di relazioni che gli servono per far uso della sua energia e aumentarla, e fanno ch'è conorra alla dura e gloriosa opera della civiltà. Ma come nei tempi moderni s'è fatto più distinto e vivido il sentimento della individualità, così s'è fatta in noi più chiara e più forte la coscienza del nostro destino sociale: i due fatti stando fra loro in correlazione

perfetta. Il singolo individuo infatti si desta e disnoda, allorchè vede differenziarsi davanti a lui le forze e gli aspetti, e affrettarsi il movimento di quel tutto sociale che lo serra d'ogn'intorno. E ciò dipende dall'azione ch'egli esercita su quello, modificandolo, e dall'azione ch'egli ne subisce, restandone modificato. Prima non vede che la magnitudine e invincibilità dell'ordine esteriore, per il quale gli pare di esistere; e si sente piccolo e passivo elemento. Poi a grado a grado ne discerne gli aspetti, ne numera le forze, ne valuta gli effetti; e accoglie idee e sentimenti nuovi ond'è avvivata e sorretta la coscienza individuale che lo trascina nella lotta varia e incessante della vita.

Il sentimento individuale, che nelle prime età civili, e dove per cause naturali e storiche ne perdurano le condizioni, è soffocato dalla concezione popolare dello Stato, che può essere detta panteistica, perchè i concepimenti della mente si armonizzano con le credenze dell'animo; il sentimento individuale, dico, giunse nella legislazione di Roma a un grado eminente di forza e di sviluppo. Donde il carattere precipuo dei sistemi di diritto privato che a quella legislazione si sono ispirati. E direbbesi invero che il pensiero o l'obiettivo massimo e dirigente del legislatore moderno è quello del rispetto senza limiti per la individualità; cosicchè in effetto vorrebbe campare il diritto al di sopra, se non altresì al di fuori di ogni rapporto in cui l'uomo è collocato.

Non intendesi che il diritto romano non scorga questi rapporti: rapporti con le cose, e rapporti con

le persone; ma come subordinava gli uni e gli altri agl'interessi e fini dell'individuo; così ai primi concedeva più estesa e premurosa considerazione che non ai secondi. Per la qual cosa i nostri codici, modellandovisi, per un verso sembrano animati da un concetto trascendente e antisociale della libertà, e per un altro possono essere definiti i codici della proprietà. E quanto alla libertà ne fanno una prerogativa dell'individuo, anzichè vi vedano la risultante di una combinazione fra la sua nativa energia e le forze esteriori, naturali od umane che agiscono sopra di lui. E quanto alla proprietà, ripeto, che la legislazione giustiniana e i codici moderni, nel regolare i rapporti personali, e dicasi ad esempio quelli della famiglia, mostrano sempre di mirare con qualche mezzo indiretto ma sempre efficace ad assicurare o promuovere il possesso e il godimento dei beni; nel concetto dei quali diritti si mostrano inclinati a comprendere certa facoltà assoluta di usarne (cod. civ. art. 436), che, per la scaturigine e l'intento meramente sociali assegnati dalla comune opinione ed esperienza alla proprietà, potrebbe al più comprendersivi come eccezione. Oramai non si può senza contrasto od esitazione sostenere che il concetto legale della proprietà, quale ci fu trasmesso dai romani, corrisponda col sentimento della età presente. E mentre gli attacchi all'odierna costituzione di quella si fanno sempre più vigorosi ed arditi, le difese s'alleniscono e moderano per l'insorgere di circostanze e necessità, che danno ai primi quanto tol-

gono di forza e di risolutezza alle seconde. La scuola del diritto naturale ha dovuto cedere il campo dopo che nella storia apparve la origine essenzialmente sociale della proprietà; e quindi non potè più radicare il titolo nei sentimenti e negl'interessi dell'individuo. Ed ora la dottrina della proprietà individuale naviga in mare sì tempestoso ed è da così fieri colpi sbattuta che, se non affonda, nessuno sa nemmeno dire dove andrà a parare. Servitù, oneri civili, oneri fiscali, che insieme con le spesseggianti e disinvolve espropriazioni aggravano e scrollano i patrimoni sommettono sempre più la ragione privata del possesso, alla ragione non che del bisogno della comodità pubblica, (cs. E. Cimbali, *La proprietà e i suoi limiti nella legisl. italiana* 1880), contrariamente allo spirito di quella legislazione, la cui autorità ritensi da qualcuno bastevole ad ogni nuovo ordine di cose. Quanta cura in essa affinché la libertà dell'individuo non rimanga inceppata per il condominio e la comunione! Quanta per convertire la *res publica*, nel giro dell'uso e dell'interesse privato mediante la *possessio*, che la legge circonda delle più valide e repentine difese, e i patrizi occupano insidiosamente a detrimento del comune diritto popolare! Certo è che se nelle più lontane origini, e intendasi molto prima della legislazione decemvirale, ci fu propriamente la proprietà collettiva, sotto altra forma che non di demanio pubblico dello Stato, poni sotto forma domestica, gentilizia e comunale, essa presto scomparve, sia tramutandosi in proprietà indivisa di una

persona giuridica, sia lasciando luogo al crescere e diffondersi della proprietà quiritaria, che fu la più violenta e sconfinata attestazione del diritto individuale. Laonde per questi rispetti, che diedero tanto argomento alle disputazioni dei dotti; cito de' nostri il Padelletti, il Carle, il De Ruggero e il Cognetti de Martiis; da rimanere pur troppo esitanti ad abbracciare con risolutezza più l'una che l'altra loro sentenza finale; una opinione che a' dì nostri trova interpreti non rari ed autorevoli, si distacca dalla tradizione giuridica ch'è in Giustiniano, e dai principii ed ordini che ad essa si collegano. Questo distacco è già visibile nel nostro codice, che s'attiene bensì alla dottrina antica nel definire la proprietà: *il diritto di godere e disporre delle cose nella maniera più assoluta*; ma piega al sentimento de' tempi nuovi soggiungendo, che però non se n'ha a fare un uso vietato dalle leggi o dai regolamenti. Per la qual cosa lascia effettivamente al legislatore l'arbitrio di fissare i limiti entro cui quel diritto può essere esercitato. La opinione a cui accenno, ci riporta a quel sentimento della forza e necessità esteriori, a cui ho sopra accennato; e s'accosta a memorie e massime principalmente della primitiva civiltà germanica (cs. Maurer, Grimm); e per essa, a meglio attuare la giustizia distributiva e mitigare i deplorati contrasti sociali, si dovrebbe tendere alla ricostruzione della proprietà collettiva entro certi termini e in relazione ad alcuni intenti della vita familiare o comunale o politica. Ed altra opinione, veramente utopistica, mentre non

crede a cotesti restauri o al ritorno di un passato tanto remoto, si compiace di pronosticare il dissolversi della disarmonica struttura odierna della proprietà, in un sistema di proprietà comune, che dovrebbe dare facile modo alle agognate parità nella distribuzione della ricchezza. Per altro verso ci si distacca continuamente dal passato, considerando cioè la materia delle successioni; e siamo di già lontani dal prevalere della ragione individuale e domestica sulla comune e sociale come nel sistema romano. Non più ammessa in tutta la sua pienezza la libertà di testare; non più il proposito di assicurare alla costituzione domestica una permanente intangibile base economica: quella libertà, per il beneficio della legittima, ristretta; questa base diminuita e fatta instabile per il più vasto ed eguale partecipare dei congiunti alle sostanze relitte. E d'altra parte la ragione sociale investe l'antiquato edificio, quando serra il diritto della parentela entro cerchia sempre più ristretta e in proporzione accresce quello del pubblico o dello stato; e quando consigliando il fisco ad aggravare la mano sulla sostanza ereditaria, viene di fatto a rivendicare a sè il titolo della proprietà, e a regolarne e renderne più celeri le mutazioni. La successione che per il diritto giustiniano si prolunga per tutti i rami e i gradi dei parenti, è fermata dal napoleonico al dodicesimo grado; e il nostro legislatore la ritirò al decimo; e perchè non al sesto? propone il Laurent. E perchè non partire la eredità dopo il quarto grado? suggerisce, il Cimbali: e darne sino al sesto, metà ai

congiunti e metà allo stato; e sino al decimo un terzo solo ai congiunti; e oltre quel grado lasciandola poi tutta allo stato? Parve sempre giusta e sopportabile la tassa fatta pagare all'erede, che deve alla società la formazione e la difesa del suo nuovo stato economico; e per ciò fu buona logica del fisco lo stabilirla in ragione inversa dell'aspettazione che ragionevolmente poteva avere lo erede di acquistare il nuovo patrimonio, e in ragione diretta della quantità di esso; in quanto la tassa, non come complemento della imposta, cui il capitale sopporta per le ordinarie norme tributarie (cs. Parlatore), ma vuolsi avere come ricognizione del primitivo trapasso dalla forma collettiva della proprietà alla forma individuale, o del concorso che la società presta a guarentire il diritto del proprietario, e come graduale e proporzionata partecipazione del pubblico ai benefici realizzati dai privati per le cambiate forme primitive della proprietà. Donde il titolo e lo scopo di quest'altra proposta: che s'abbia a calcolare la tassa secondo la proporzione geometrica; e non solo guardato il grado della parentela, ma altresì l'ammontare dell'asse ereditario.

Come poi s'adducono considerazioni di giustizia per consigliare che si rallenti e in gran parte si sciolga il nesso che avvinceva in passato più o meno strettamente l'ordine dei possessi agl' istituti domestici; così a' dì nostri sentiamo mettere innanzi, più di frequente e con maggiore insistenza, considerazioni di giustizia economica per quella riforma ipotecaria che condurrebbe a mobilitare la terra.

Il vecchio edificio sociale s'innalzava sopra il robusto fondamento economico della proprietà territoriale; e i giuristi davano ampliamento e rinforzo con le loro dottrine alle difese che la legge vi apprestava. Ma quel fondamento s'è assottigliato e scosso; e direbbesi che la proprietà territoriale, venuta a gara con la capitalistica che la investe, le invidia la qualità dell'essere mobile, onde se ne moltiplica la potenza, e duolsi che si sieno a suo danno tramutate in impacci le guarentigie di cui altra volta menava vanto e che le conferivano singolari vantaggi. Potrà la tradizione giuristica tener testa alla opportunità economica? e impedire la prudente conciliazione di questa con la opportunità politica, nell'una e nell'altra delle quali è riposta la ragione di alcune presagite e chieste mutazioni nel regime della proprietà fondiaria? Ad avviarvici concorre il trasformarsi dell'agricoltura; la quale abbandona i suoi metodi patriarcali per adottare quelli che le scienze progredite le vanno insegnando, facendole assumere un carattere industriale che le impone di piegarsi agli usi della impresa e di servirsi degli strumenti del commercio. « La chimica, disse con verità il Baudrillart in uno scritto recente (1891), ha letteralmente convertito la terra in un laboratorio; e la terra-officina porta per conseguenza inevitabile l'agricoltura-industria ». Di questa tendenza che s'avverte nella proprietà fondiaria ad acquistare mobilità abbiamo due espressioni nella cedola ipotecaria e nella polizza agraria; e dopo gl'imitabili esempi stranieri non può

essere lontano il tempo, in cui il legislatore consenta il facile e pronto negoziare della prima, poichè le leggi speciali sul credito agrario sono già venute a temperare le disposizioni che opponevano soverchie difficoltà alle contrattazioni della seconda (cod. civ. art. 2076; cod. comm. 460).

Ma per molti altri riguardi le condizioni della moderna industria agraria hanno rapporti diretti con l'assetto della proprietà fondiaria; e si chiedono alla legislazione corrispondenti provvidenze. All'ottima confinazione delle terre può convenire, ad esempio, più di facilità e di pieghevolezza nell'istituto della permuta, e alla bonificazione e miglioramento di esse più di condiscendenza verso la domanda o il bisogno di espropriazione. L'istituto delle servitù va semplificato e corretto anch'esso; e i molti oneri reali che aggravano e le comunioni che impediscono la proprietà vanno tolti via o mitigati; affinchè non ci sieno intoppi alla sistemazione delle aziende, e secondo i casi queste coll'affrancarsi da pesi, oppure con la riunione o con la spartizione dei fondi, si possano sollevare e migliorare. E se le inveterate consuetudini, per ciò che tocca alle relazioni del proprietario e del lavoratore, oppongono resistenza quasi insuperabile al riformare i contratti colonici, parrebbe che facendo assegnamento sul tornaconto d'entrambi, la si dovesse vincere almeno in parte, col proposito di organizzare il lavoro dove il bisogno di tale organizzazione è sentito, e di svecchiarne i metodi, e di dargli maggiore potenza secondo i progressi dell'agricoltura e

i moderni trovati della economia rurale. Nondimeno nel riguardo dei rapporti fra proprietario e colono, taluni vagheggiano per giustizia e convenienza economica alcune particolari riforme. A mente loro non si dovrebbe mai consentire all'affittuario l'assunzione del pericolo per casi fortuiti preveduti e impreveduti (art. 1226, 1620-21 cod. civ.), o la rinuncia alle indennità per miglioramenti eseguiti nel fondo quando deve lasciarlo per mancati obblighi, e di quei miglioramenti non ha punto goduto (cod. civ. art. 1150, 705).

La dottrina delle obbligazioni e dei contratti ha raggiunto nel diritto romano un grado di perfezione logica che non può essere superato; ma nelle legislazioni sotto le forme logiche perfette ci ha da essere la sostanza storicamente vera. Accontentarsi di quelle, sedotti dalla loro bellezza, costringendovi dentro la realtà, che anzichè rivestita ne rimane soffocata, è l'effetto di un anacronismo o di un pregiudizio deplorabili. Si potrebbe anche qui dire che la materia della dottrina romana dei contratti è data dai beni o dalla proprietà, e mai dalla libertà; e da questo esemplare il diritto privato moderno s'è di poco discostato. Nè sapremmo trovare eccessivo il giudizio esposto dal Salvioni che le cure della moderna borghesia furono dirette al capitale; e ch'essa non degnò riconoscere del lavoro se non quel tanto che poteva essere trattato come proprietà. Al sentimento civile moderno è ripugnante, che gli uffici prestati da una persona vengano compresi nella categoria delle cose, quando il lavoro risulta congiuntamente

da forze fisiche e morali che gl'imprimono dignità umana.

Donde le acerbe critiche all'istituto della locazione delle opere, com'è concepito e regolato dal codice; il quale nulla dispone per il contratto di servizio domestico, e ignora la distinzione fra la locazione d'opera e il contratto industriale o di lavoro: distinzione vera e naturale, anche se nel diritto romano la *conductio operis* non figurasse distinta dalla *conductio operarum*. Per queste due figure di contratto v'è una sola magra e aggiungi superflua disposizione, nell'articolo 1628; e, parlando in genere, se bene vi penetri dentro, vedi che l'uomo e la sua opera sono stimati oggetti o strumenti di fini altrui; e poichè spesso è necessario e sempre legale lo sforzo fatto per acquistare quelli col minimo aggravio e per raggiungere questi col massimo vantaggio, così in definitiva dell'uomo si fa lo stesso conto che di una cosa (vedi a pag. 215). Onde non solo, come dice fra gli altri il Fusinato, nessun'altra parte forse del diritto privato odierno è così trascurata e deficiente come quella che regola il contratto di prestazione di lavoro; ma nessun'altra s'è mostrata così refrattaria allo spirito della nuova civiltà, conservando della pagana le più caratteristiche tradizioni. Quindi si spiega il frequente pensare alla possibilità e convenienza d'accostare questo contratto al tipo giuridico della *società*, per giugerne a quel *contratto di lavoro*, che va prendendo forme sempre più spiccate e posto sempre più ragguardevole nella legislazione dei maggiori civili

Stati di Europa. L'Inghilterra, la Germania, la Prussia, l'Austria-Ungheria, la Svezia e Norvegia ci porgono materia per uno studio comparativo di molta utilità pratica. Certo è che il nudo ed inflessibile criterio giuristico non serve a guidarci nelle questioni riguardanti il contratto di prestazione d'opera, specie nelle imprese. Ma d'altra parte non si può tener conto in modo esclusivo nemmeno delle convenienze od utilità sociali. Da quello non otterreste nulla, e queste pretenderebbero troppo. Sono due scogli, uno oppostoci in principalità dalla tradizione romana e dalle idee che se ne alimentarono, affatto estranee ai fenomeni cui si pretende di applicarle; l'altro dallo spirito di reazione, che quella tradizione ha sollevato, e dalla preponderante valutazione di sentimenti filantropici. C'è di mezzo però la economia pubblica; e il criterio s'ha da prendere da quell'ordine di fatti ch'essa studia; e del quale il legislatore romano non potè avere alcuna conoscenza, e il moderno non sembra ancora del tutto persuaso, mentre poi alcune contemporanee scuole novatrici il presero irragionevolmente in sospetto.

Il lavoro è una delle forze necessarie per la condotta di una impresa; e v'hanno parte le altre due, del capitale derivato dal risparmio, e della intelligenza che concepisce l'opera e la governa. Esso è dunque un fattore della impresa, e non uno strumento, quale sarebbe secondo i concetti romanistici. Per la unione delle tre forze la impresa si fonda, cammina e produce: perciò a tutte tre i benefici e le

perdite. Col sistema del salario, da un lato offerendosi e dall'altro chiedendosi una *cosa*, il lavoro naturalmente non deve godere de' frutti, nè sopportare le perdite della Impresa, la quale il comprende nei dati finanziari determinanti il finale risultato economico da essa propostosi od ottenuto: come compra il cotone o il ferro e ne calcola il costo, così compra l'opera del lavoratore e ne computa il prezzo. Se non che il lavoratore, esposto al rischio della riduzione o della cessazione del salario, vede spesso restringersi duramente o sfuggirgli del tutto i mezzi convenienti alla sussistenza umana. Giunti a questo estremo la ragione sociale insorge contro il sistema economico che vi conduce; ma non può eccedere nella sua insurrezione, sino ad alterare o sovvertire essenzialmente i rapporti e le condizioni, da cui dipende il risultato utile dell'impresa e del lavoro; o per i quali è possibile la produzione della ricchezza. Per salvare il diritto e le utilità di una parte comprometterebbe il diritto e le utilità dell'altra, preparando da ultimo il danno e la rovina di tutti. Per ciò, ripeto, il contratto di lavoro non potrà mai essere modellato con criterio o meramente individualista, o meramente sociale; e nel conciliarli, dovrà essere contenuto nei naturali termini delle necessità o leggi economiche. L'importante è che in esso s'abbia riguardo a più elementi morali, che non sieno stati contemplati dal legislatore nel disciplinare o meglio nel definire la locazione delle opere: e ciò, rappresentando con maggiore verità l'oggetto dedotto in contratto, ed acco-

gliendo più liberale concetto dei rapporti che ne nascono.

Dove giova insistere, che nel contratto di lavoro l'elemento consensuale, tanto da parte del padrone, quanto da parte dell'operaio, ha sulla estensione e qualità delle obbligazioni azione limitata e a volte scarsa, paragonato con gli elementi, onde sono necessariamente circoscritte o condizionate sia la domanda sia l'offerta del lavoro stesso. Ciò era vero anche prima della introduzione delle macchine e in genere prima dell'odierno complicato e delicatissimo ordinamento delle industrie e dei traffici; ma la importanza n'è cresciuta in modo speciale e gravissimo dopo. Donde l'azione dello Stato e la legge devono con più d'energia e d'amore soccorrere a chi dalla irresistibilità delle cose è nel disporre di sè maggiormente soverchiato. Se dobbiamo poi riconoscere che la sospensione o la intermittenza del lavoro di una macchina condanna all'inerzia e alla infertilità un enorme capitale, dobbiamo ammettere altresì che la forza dell'uomo ha certi limiti, che la sua salute dipende da certe condizioni, e da certe altre la sua moralità. Donde la legge riconoscendo il duplice ordine di difficoltà deve secondare il sentimento giuridico allorchè, suscitato dalle relazioni reciproche cui il lavoro dà vita, s'affatica a suggerire rimedi o compensi; e li esige conformi all'indole morale e politica degl'interessi, e proporzionati alle condizioni reali di coloro cui devono servire.

In generale i fenomeni derivanti dalla necessità

dell'associazione, come non trovarono nel diritto romano un giusto e completo riconoscimento, non l'ebbero nemmeno nel moderno, malgrado abbiano toccato un grado d'importanza sconosciuto all'antichità. Se l'associazione, ch'è mezzo così pieghevole e condizione così favorevole a tutti gli scopi della vita, vuole presentemente assicurarsi della protezione legale, le s'impone di acconciarsi a quella forma fittizia, onde viene parificata all'individuo mediante il conferimento della cosiddetta personalità giuridica. Secondo il codice non c'è associazione tranne per guadagno, e vi si deve conferire o denaro o altri beni o la propria industria. Nella legge commerciale, che non è molto si persisteva a voler far passare come legge di eccezione, e ora si è costretti a riconoscere nella sua propria indipendente ragione di essere in relazione alla singolarità e novità degl'istituti che ne sono l'obbietto, cominciano a figurare, accanto ai noti tipi di società, altri nuovi. Ma come nell'ordine economico l'associazione venne assumendo sempre nuove forme, per le quali vanamente si sarebbe ricorso al diritto romano; così nella vita civile altre molte se ne produssero, e tendono ad occuparvi un posto sempre maggiore. Ciò malgrado la legge non ancora s'accorge del multivario atteggiamento dell'associazione; e con la sofisticeria delle autorizzazioni continua a dar segno della sua diffidenza, come con il riserbo de' riconoscimenti, della sua supina soggezione ai principii tradizionali (cs. fra gli ultimi Dareste, nella *Revue des deux Mondes*, 1891). E

per uscire da questo passo può essa compulsarli di nuovo, con la speranza di spremene norme adattabili ad altre nuovissime manifestazioni di bisogni economici e sociali, e di rapporti e di mezzi atti a soddisfarli? Ritengo che compulsandoli con spirito scientifico, non ne ricaverà se non la condanna della sua tenacità, o la persuasione ch'essa sola è restia a porsi in accordo con le incessanti mutazioni dei fatti e degl' istituti. Imperocchè, quanto al diritto romano, da cui stima derivare quei principii, ciò solo vi apprenderebbe che la sapienza degli antichi ha consistito sempre nel distaccarsi da forme cui mancasse la sostanza, o nel modificarle se e quando questa si mutasse, o nel trovarne altre che alla realtà delle cose nuove perfettamente fosse convenuta. Ciò, solamente ciò insegna il diritto romano; e com'è impossibile cristallizzare le forme cui fu piegato nel corso della sua vita; così è del tutto assurdo il confidare di trovarne altre, che facciano perfetto riscontro a fenomeni ch' escono da condizioni civili affatto diverse da quelle fra cui ha imperato. Nel quale proposito parmi conchiusione più che temeraria prudente, più che rude sincera, che la profonda conoscenza del diritto romano acquistata soltanto dai moderni, deve in essi generare il convincimento ch'è forza liberarcene; e che lo studio, che non ne deve essere intralasciato, e che principalmente quanto alla storia deve anzi essere sempre più approfondito ed allargato, c'insegnerà i mezzi e i modi di liberarcene. Questo discordare di una legislazione antica e delle moderne

che s'attardano, dallo stato giuridico sempre progrediente e in molte parti rinnovatosi sotto a' nostri occhi, ha poi molti altri esempi, onde esimii giureconsulti prendono occasione e materia per le loro importanti proposte.

Nel nostro diritto privato la Cooperazione, la Partecipazione e l'Assicurazione stentaron ad aprirsi un varco; ed entratevi a fatica non vi stanno ancora a tutto lor agio, perchè la legge si risente delle incertezze, delle esitazioni di cui la scienza essa medesima non s'è ancora del tutto liberata nel fissare i caratteri di quegli istituti, e darne distintamente la fisionomia. E ciò si spiega, pensando che la legge tien dietro allo svolgersi dei fatti sociali; ma non li può precedere; e non tiene conto dei conati e dei processi, ma solamente dei frutti della scienza: dei quali non coglie l'uno, che l'altro matura.

Potremo non credere che alla Cooperazione riesca, moltiplicando le sue forme e invadendo sempre più il terreno sinora occupato dalle forze dei singoli, di comporre il lavoro e il capitale in un ordine nuovo, e di pacificarli. Potremo non credere che nell'associazione in partecipazione si sia trovato il sistema, in cui s'abbia a convertire quello del salario. Ma la crescente importanza dei due istituti, le speranze che ne sono alimentate, non possono essere disconosciute; e gli effetti che ne sono prodotti sollevano questioni che s'impongono alla scienza, affaticano la giurisprudenza e ci richiamano dai fondachi muffati dell'archeologia giuristica alla sorgente perenne dei fatti sociali;

affinchè, per esempio, non assegnamo alle società cooperative uno scopo di beneficenza, o non impediamo loro di fortificarsi facendo della mutualità, ch'è la ragione e la base della loro costituzione, la norma altresì e il confine della loro azione economica.

Dell'Assicurazione, che uscì dalle strette del sistema contrattuale romano soltanto da un secolo, si stentò parecchio a delineare la figura distintamente da quella degli istituti di previdenza; e soltanto da poco le fu concesso un posto proprio nella legislazione. Ma le incertezze della legge non del tutto scomparse circa la natura e le necessità proprie dell'istituto, e le insufficienti sue disposizioni per guarentirne convenientemente le pratiche applicazioni, accusano la poca precisa cognizione tecnica della materia; donde ad es. il soverchio d'arbitrio lasciato agli assicuratori quanto alle condizioni della polizza minuziose e sofistiche; il limitato accoglimento dell'assicurazione dei profitti sperati (art. 427), e il vincolo imposto alle assicurazioni sulla vita dall'art. 145 del codice di commercio.

Nè finirebbe qui la nostra fonografica ripetizione dei dubbi che si moltiplicano sui pregi, e delle proposte che si fanno per la riforma del nostro diritto privato. Se al fenerator si conceda tale licenza, che pur rispondendo al principio economico della libera contrattazione, torni a scapito della moralità sociale e ad oppressione delle minori classi del popolo, è sentimento, non più estraneo alla sentenza del magistrato come è al precetto del nostro legislatore, cui il tedesco e l'austro-ungarico porgono diverso imitabile

esempio, che se n'abbiano a frenare e reprimere gli eccessi. Inoltre si propone che al creditore sia lasciato meno largo il diritto di espropriazione a danno del debitore; e che s'abbrevino i termini della prescrizione, quando il titolo del credito dipende da somministrazione di generi di consumo; e si accusa di vera immoderazione il diritto di sequestro per la competenza, i modi, le cause e la estensione che dalla legge gli sono consentiti.

Insomma di fronte allo Stato non più soltanto l'Individuo, ma posa la Società; e il diritto suo intramezza quello dell'uno e dell'altro; così però che la diversità non genera contrasto, e i tre grandi ordini della opera umana non meno rivelano l'armonia delle forme che la unità dell'insieme e dei fini.

A questa triplice manifestazione naturale e storica di umane necessità e tendenze, a questa attuazione di forza, che ci mostra la vita del diritto tripartita per tutt'insieme i riguardi della parvenza, della sostanza e dell'ordine dei fatti in cui consiste, potrà il legislatore fare opportunamente corrispondere tre distinti sistemi di precetti, il sistema privato, sociale e pubblico? Io ritengo che la scienza non abbia ancora raccolto quanto basta di criteri esatti, evidenti, sicuri per guidarlo a questa meta; e consento perciò col Filomusi-Guelfi, quando afferma che « dal lato pratico la categoria del diritto sociale, posta di mezzo alle categorie tradizionali del diritto pubblico e del diritto privato, non appare chiara e ben definita » Invero il nostro è come suol dirsi un momento critico;

nel quale, dopo che lo stato, secondo il concetto e l'esempio che ce ne trasmise l'antichità, subordinò tutto a sè stesso, e fecesi il regolatore e imprenditore d'ogni opera civile, scoppiò la reazione contro la esorbitante ed oppressiva sua azione. E cominciò una pallida e incerta distinzione fra lo stato e la società: pallida e incerta nelle dottrine e nella pratica, tanto che le ragioni della società furono scambiate con quelle dell'individuo, e, opposte alle pretese dello stato, si credette o sperò che, quando si fossero fatte rispettare o prevalere, sarebbero stati nello stesso tempo, e perciò solo, soddisfatti e promossi gl'interessi e i fini della società. Donde poi il succeduto unilaterale movimento dell'individuo contro lo Stato, che nell'ordine teorico ci ha dato la scienza economica, portata al rigore e alla dignità delle scienze esatte, e nel pratico l'ordine o stato industriale che a sua volta investe tutti i lati della vita, e di sè alimenta e colora la vita morale, scientifica e politica delle nazioni contemporanee. Ma una nuova era è cominciata, una nuova reazione: come lo stato non deve annientare o menomare le funzioni dell'individuo e della società; così l'individuo non deve nè può quelle dello stato e della società. A questa tocca ora far sentire la sua voce, mettere avanti le sue ragioni; e da un lato tener testa alle superbie dello Stato che la umiliano e alle sue ingerenze che la inceppano; e dall'altro elevare l'animo dell'individuo, moderarne gli egoismi e compensarne le virtù. Nel sentimento della *socialità* il rimedio alle prepotenze

dello stato e alle cupidigie dell'individuo. Ciò dissi parlando della formula democratica; e ripeto anche qui. Da questo sentimento della socialità deve scaturire la forza, che concili la libertà, genitrice delle infinite disparità umane, con la eguaglianza, miraggio perpetuo delle democrazie. Ma la scienza, che può seguire ed esplorare questo movimento, ch'è ai suoi primordi, appena creda di scorgerne gli avviamenti o ne divini gli esiti, può con amoroso entusiasmo aiutarlo; non può invece arrogarsi di governarlo con sintesi premature od orgogliose profezie.

E ciò che non può la scienza, tanto meno la legge che ne prende luce; per la qual cosa anche questa stia contenta al vigilare e al provvedere a misura e forma che la coscienza giuridica del popolo si matura e si manifesta con fatti bene determinati; i quali, poichè in pratica sono irresistibili, s'impongono alle dottrine del filosofo e ai provvedimenti del politico. Nè ci duole perciò, come sembra dolere al professore Polacco, che l'elemento della socialità, com'egli scrive, non si presti ancora a lasciarsi inquadrare nelle linee precise di un codice, quale criterio direttivo fondamentale. Le inquadrature possiamo serbarle ad altri tempi e ad altri uomini; per ora saremmo paghi che a quello non si facesse il viso dell'arme, e lo si lasciasse andare per la sua via, accompagnandolo di simpatia, anzichè di sospetto o peggio di paura. Fors'anche la socialità a quella inquadratura non si presterà mai per l'amplissimo giro e la non escogitabile mobilità delle sue manifestazioni pratiche; ma

non per questo ci sentiamo trascinati a concludere che la legislazione civile s'abbia ad assidere sulla base tradizionale sino ad oggi adottata, delle cose discorse sin qui essendo la più limpida conseguenza che siffatta base è di molto tarlata e scossa. Ed è già principiato il tempo in cui quella legislazione va sgretolandosi e scomponendosi, e in questa e in quella parte perdendo la sua autorità e trasformando i suoi precetti; come è lontano il tempo, in cui un nuovo codice potrà riprodurre l'ordine, di cui i presenti moti della coscienza giuridica popolare sono pronostico infallibile.

Sarebbe dunque errore pari alla illusione il ritenere giunta l'ora di compilare un codice sociale o in cambio di sostituire all'esistente un nuovo codice generale. All'avventato proposito non potrebbe seguire buono effetto. Un codice, fu detto tante volte, è una grande sintesi, segna una stazione a cui la civiltà giunge affaticata, e vi si riposa. Segnala dunque nella storia le età, che furono chiamate organiche per l'ordinamento sicuro e l'operare armonioso e fecondo delle parti sociali; le quali perciò mostrano di obbedire a un prevalente comune sentimento e di tendere con varietà di mezzi ad un fine voluto da tutte. Il che non si può dire certamente della nostra età; chè anzi, da questo punto di vista, dicevamo apparire per fino dubbio che fosse nonchè necessario opportuno di disciplinare in un codice fino dal primo costituirsi della nazione il nostro diritto privato. L'opera, dice il Filomusi-Guelfi, fu salutata con gioia;

e certo valse a mostrare la mirabile disposizione del genio nostrale alle costruzioni legislative. L'elogio che se ne fece generalmente qui, e altrove, è amplissimo; e poichè vi si accolse, come scrisse il Gabba, tanta messe di sapienza non antica nè forestiera, ma recente e nostra e tutta nostra, è altresì meritato. Ciò non ostante, la impresa fu prematura e disutile. Il passaggio dalle vecchie e diverse condizioni, in cui le varie regioni d'Italia erano durate per così lungo corso di tempo, a un nuovo comune stato ideale ed etico, civile e politico, non poteva essere pronosticato ne' suoi modi e ne' suoi risultati, e non valeva precorrerlo con la immaginazione o la speranza. Chè oggi stesso vediamo quanto lontani da quella stima delle cose che allora parve assennata e sapiente, l'effetto ci abbia portati in realtà. E allora le guerre recenti e le non finite e le preparate occupavano lo spirito delle nazioni, che nell'orgasmo del cimento e della vittoria meno avvertivano, per la incalzante ragione dell'esistere o dell'assicurarsi politicamente, quante cagioni di disagio covassero in seno, e si fossero aumentate e dovessero, quietate e non abbandonate le armi, produrre le loro aspre conseguenze. Donde subito dopo si fecero più vivi ed intensi, e si propagarono dappertutto quei commovimenti sociali che le accuorano nel presente e le lasciano incerte dell'avvenire. Sotto ai nostri occhi una nuova vicenda di casi e di fatti si svolge e ci fa passare di sorpresa in sorpresa, per le nuove forze ch'entrano sulla scena o per le nuove forme che ne

rendono formidabile la potenza, o per gli effetti di cui ora gli statisti confessano la grandezza, più che bene non intendano il valore e non ne sperino o temano. Le provvidenze caute minute intermittenti è il più che loro si può chiedere e ch'eglino possono tentare. E sono veramente tentativi i loro: oggi pensati e fatti, domani ricreduti e dismessi; indi ripresi, forse per impegnarli ma con nessuna sicurezza mai che tornino a buon fine o v'abbiano proporzione da combinarsi con quanti altri nello stesso tempo o di poi vi fossero parimente diretti. E in tali condizioni, e pur rendendosi conto, c'è chi pensa a un codice? Io ho in mente, ripeto, che si tralasci di pensarvi persino là dove il lavoro di preparazione lungamente durato già è prossimo al termine, mancandogli soltanto la sanzione dei corpi legiferanti. La questione sociale ingigantisce in Germania per lo sviluppo immane, cui la vita industriale è ivi costretta dalla concorrenza internazionale e dai bisogni del governo, per le durezza di questo che vieppiù inaspriscono gli animi, per il sentimento di disciplina onde le forze popolari si raccolgono e spiegano ordinate, per la direzione e l'aiuto ch' hanno dalla scienza che le fa valere; e colà procedono animosi verso la meta ancora indistinta; e di toccarla il libero spirito germanico non dispera, che audace e indomabile, sovraneggiando negli ordini morali e intellettuali, prepara con le battaglie che vi sostiene, più lente ma più sicure le trasformazioni negli ordini pratici della politica e del diritto. Per questi motivi, l'intento con-

fessato dai tedeschi di *nazionalizzare* la loro legislazione perde d'importanza o apparisce non più urgente dell'altro di adattarla ai termini della odierna socialità. Problema questo che c'incalza tutti; e che le pretese dommatiche dei codificatori tanto poco varrebbero a risolvere quanto poco a contrastare o levar via. Le Novelle sgombreranno il terreno e raccoglieranno la materia per il codice dei tempi avvenire, smantellando il vecchio e sperimentando a grado a grado la edificazione del nuovo sistema.

La legislazione civile vuol essere ora più sciolta ed agile: istituto conservativo com'è per eccellenza, le energie progressive della società l'assalgono e sbattono da ogni parte; e queste energie e i fatti nuovi che producono, la scienza può meglio scorgere e definire, e la giurisprudenza, obbediente alla equità, più fedelmente riconoscere e rispettare. Prima di arrivare alla codificazione di Giustiniano bisognava che la società pagana, la quale tutta nel *jus antiquum* si rispecchia, compisse quel processo di decomposizione e di rifacimento onde si cristianizzò; e che il nuovo diritto si venisse componendo in quello stato di cose, che da Costantino a Giustiniano fu sancito direi frammentariamente mediante le *leges*. La codificazione è come la confermazione di un ordine nuovo; e per ciò la meditarono Pompeo e Cesare, la vollero Federigo e Napoleone, e la facemmo noi stessi, da giustificare pienamente il giudizio, che mi piace riferire con le parole del Gabba: « In realtà le grandi codificazioni civili non sono mai state nè

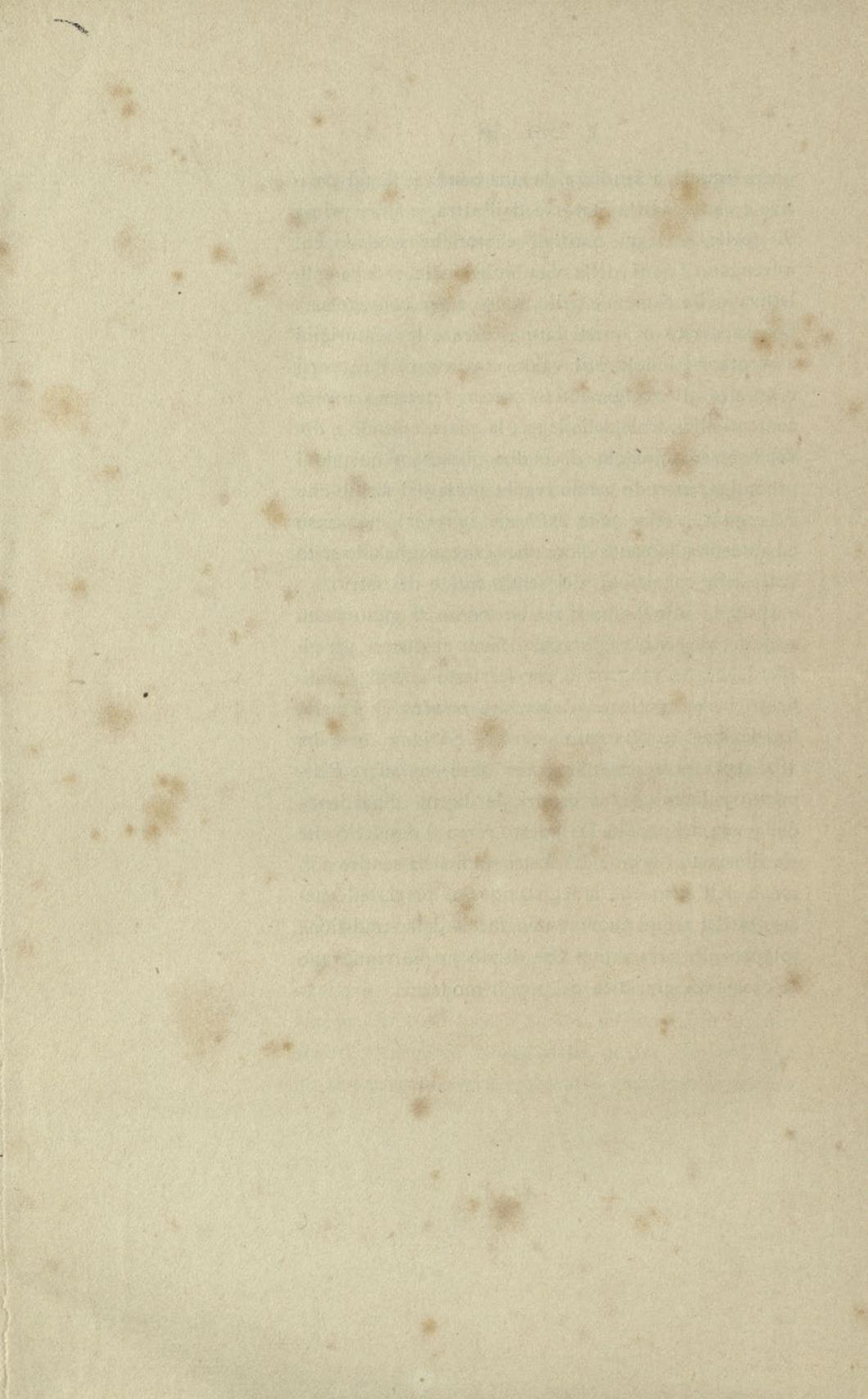
intraprese, nè raccomandate dagli uomini della scienza; ma furono invece sempre suggerite ai governanti da considerazioni di ordine politico; e furono perciò vere e proprie opere politiche ».

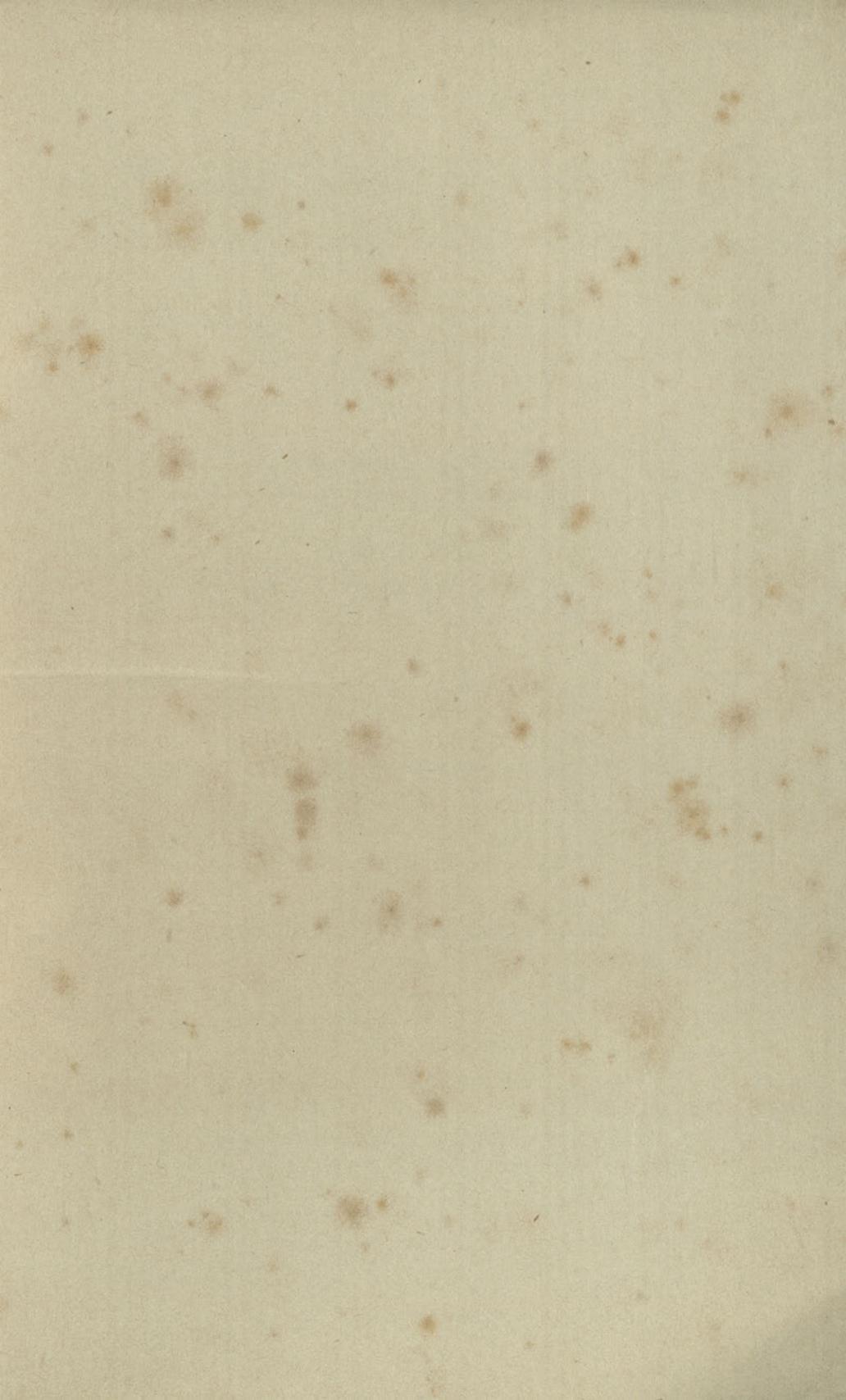
Intanto i giuristi, se non s'acconcino ad essere per il diritto ciò che i burocratici sono per l'amministrazione pubblica, aiutino la promettente impresa, persuadendosi che il tempo del conservare, com'è loro costume, verrà poi; e che ora urge la riforma, per la quale un prezioso contributo di fatti e di principii raccolgono ed apprestano i politici e i sociologi, dagli studi, dalla esperienza e dall'abito scientifico meglio disposti a sfuggire il giogo delle tradizioni sterili, e a scorgere la vanità delle formule che le palliano e consacrano. In questo momento è dunque massimo obbligo l'ascoltare e interrogare la voce prorompente dalla grande anima del popolo; e la scienza, che n'è la nota più pura ed elevata, penetri nelle scuole a rinnovare metodi e principii, nelle aule de' magistrati a intendere e compiere la ragione della legge col senso dell'equo, e nelle camere legislative a infondere il pensiero e il coraggio dei civili ardimenti, che soli suscitano le speranze e le virtù risanatrici della vita politica.

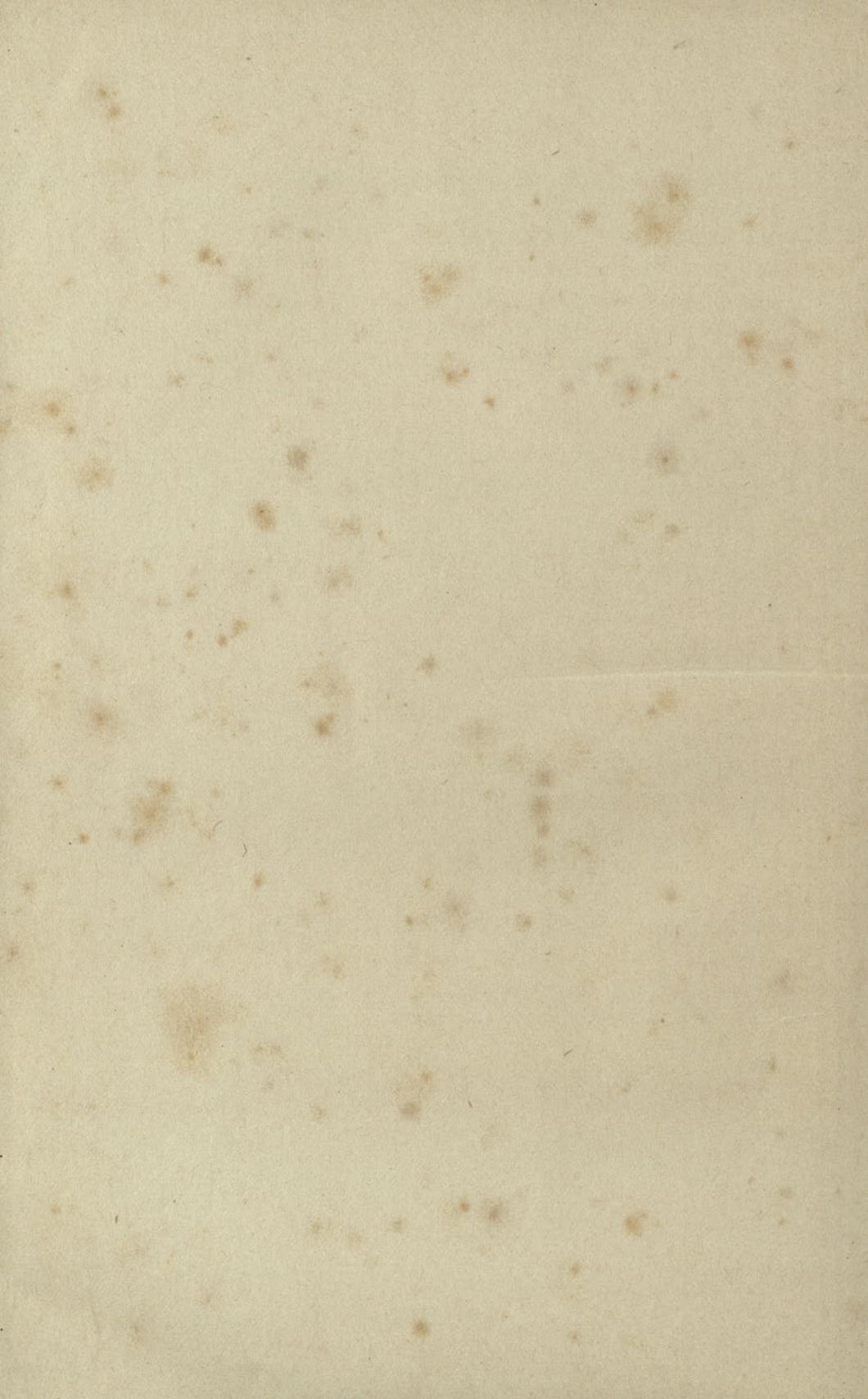
Donde poi quell'alleanza delle discipline giuridiche con le sociali e politiche da taluni avversata; e che oggi più che mai conviene stringere e mantenere. Io non so invero di quale specie giureconsulti o legislatori potrebbero uscire dalle nostre Università, o da sè stessi istruirsi e prepararsi, quando non dessero

opera eguale a studiare da una banda le leggi positive emanate dallo Stato; e dall'altra, e forse prima di quelle, le leggi naturali e storiche secondo cui avvengono i fatti della vita individuale e della collettiva nella Società e nello Stato; e per conseguenza non sapessero di questi fatti ricercare le scaturigini e scrutare l'indole e il valore e scorgere i rapporti e seguire gli svolgimenti; e se ne stessero invece contenti alle parole della legge; la quale, essendo o dovendo essere immagine di condizioni esistenti quando si promulga, essendo perciò regola presa dal diritto che è (*regula rem quae est brev. enarrat*), ha senso ed autorità solamente allora che si ragguaglia allo stato reale delle cognizioni, dei sentimenti e dei fatti.

Bisogna quindi sapersi rendere conto di questo stato reale di cose per le cagioni che il fanno sussistere, per gli effetti che ne vengono e per le stesse energie modificatrici che contiene. L'elemento *tecnico* ch'è nella legislazione, in quanto, come dice Savigny, essa ha vita separata e scientifica, non deve sopraffare l'elemento *politico* che ne mostra la diretta dipendenza dalla vita del popolo. Da questo verso il desiderio che sia riformato l'ordine de' nostri studi si fa sentire non meno dell'altro che la legislazione si pieghi alle necessità dei tempi nuovi, e non faccia della tradizione intoppo alle aspirazioni che di più in più rinnovano la coscienza giuridica de' popoli moderni.







.....
—♦♦ PREZZO: LIRE 5 ♦♦—
.....