

ANNO VI. N. 3-4 — SETTEMBRE-DICEMBRE - 1932. X.

STVDI VRBINATI

RIVISTA DI SCIENZE GIURIDICHE

DIRETTA DA

ARNALDO BERTOLA

prof. di diritto ecclesiastico, preside
della facoltà di giurisprudenza

CARLO GIROLA

prof. di diritto amministrativo

LUIGI RENZETTI

presid. della R. Accademia Raffaello

CANZIO RICCI

prof. di medicina legale e rettore
dell'Università



S. T. E. U. - VRBINO

IN VRBINO: PRESSO L'VNIVERSITÀ DEGLI STVDI

SOMMARIO

RAFFAELE RESTA, <i>Lineamenti d'una teoria generale dell'autarchia</i>	Pag. 1
GIUSEPPE GIARDINA, <i>Osservazioni sulle leggi spagnuole in Italia</i>	33
UGO TOMBESI, <i>Nel turbine della crisi</i>	45

RECENSIONI:

- TEUCRO BRASIELLO - *Il nuovo codice penale - La parte generale* —
 UMBERTO BORSI - *Corso di diritto coloniale - Parte generale*
 (Arnaldo Bertola) — FRANCESCO ERCOLE - *Sulla origine Francese e le vicende in Italia della formula "Rex superiorem non recognoscens est princeps in regno suo"*, in "Archivio storico italiano", serie VII, vol. XVI, 2, (a. 1931), pp. 197-238. (Francesco Calasso).

COMITATO DI REDAZIONE

I professori dell'Università di Urbino: Arnaldo Bertola, Ugo Brasiello, Francesco Calasso, Mario Casanova, Carlo Girola, Nicola Jäger, Gaetano Morelli, Lino Salis, Ugo Tombesi.

COLLABORATORI

Gli ex-professori dell'Università di Urbino: Luigi Abello, Ageo Arcangeli, Alberto Asquini, Guido M. Baldi, Gian Piero Bognetti, Guido Bonolis, Biagio Brugi, Giovanni Cristofolini, Francesco d'Alessio, Menotti De Francesco, Arnaldo De Valle, Agostino Diana, Guido Donatuti, Francesco Ercole, Giuseppe Ermini, Carlo Ferraj, Eugenio Florian, Andrea Guarneri Citati, Isidoro La Lumia, Lando Landucci, Ruggero Luzzatto, Teodosio Marchi, Francesco Messineo, Roberto Montessori, Umberto Navarrini, Oreste Nigro, Ferruccio Pergolesi, Mario Ricca Barberis, Alfredo Rocco, Arturo Rocco, Lanciotto Rossi, Mario Rotondi, Giovanni Salemi, Francesco Santoro-Passarelli, Roberto Scheggi, Antonio Scialoja, Manfredi Siotto Pintor, Arnaldo Volpicelli, Adolfo Zerhoglio.

CONDIZIONI D'ABBONAMENTO

Abbonamento annuo: per il Regno L. 20; per l'Estero L. 25; un numero separato L. 5. Doppio L. 10.

Redazione e Amministrazione: presso l'Università degli Studi di Urbino.

LINEAMENTI D'UNA TEORIA GENERALE DELL'AUTARCHIA (*)

SOMMARIO: 1. Premessa - Necessità di principi generali in diritto amministrativo. — 2. L'autarchia. La capacità giuridica - Il soggetto di diritto. — 3. Dottrina oggettivistica del Duguit. — 4. Critica. — 5. Dottrina normativistica del Kelsen. — 6. Critica. — 7. Varie nozioni di autarchia. — 8. L'ordinamento come volontà autonoma superindividuale. — 9. L'ordinamento giuridico - Lo Stato. — 10. Varie concezioni dello Stato - Lo Stato di diritto. — 11. Rapporto tra diritto e Stato. — 12. Le persone giuridiche - L'autarchia. — 13. Rapporto fra autarchia e sovranità. — 14. Rapporto tra individuo e ente autarchico. — 15. Rapporto tra ente autarchico e Stato. — 16. Rapporto tra ente e ente nell'ordinamento statale. — 17. Nozione di autarchia in senso tecnico-giuridico. — 18. L'autarchia come forma di ordinamento delle persone giur. pubbliche. — 19. Natura dei fini degli enti autarchici. — 20. Natura dei fini degli enti autarchici territoriali. — 21. L'autonomia come attività principale degli enti autarchici. — 22. Attività normativa e potestà regolamentare. — 23. L'autogoverno. — 24. Conclusione.

1. — I passaggi storici dell'aggregazione (*Gemeinschaft*) alla associazione (*Gesellschaft*), alla persona giuridica rappresentano, nella vicenda ciclica del pensiero giuridico di ogni tempo, una riprova certa della legge universale intravista dal genio di Gian Battista Vico e dal Wundt denominata della "eterogenesi dei fini...".

Attraverso le varie formulazioni teoriche e le numerose realizzazioni pratiche verificatesi nella evoluzione storica del concetto di

(*) Il presente saggio vuol essere la premessa di una monografia sulla natura e l'ordinamento del Governatorato di Roma che l'A. si promette di pubblicare prossimamente. Potrà, forse, a priori, sembrare sproporzionato a uno studio siffatto

autarchia, si nota precisamente che i fini prossimi ed immediati sono divenuti, a loro volta, mezzi per fini più ampi, onde, con immagine plastica, si può dire che nel successivo allargarsi di cerchi concentrici, il progresso scientifico tende a mano a mano a universalizzare un concetto notato per la prima volta in un particolare ordinamento.

A tal uopo appare manifesta l'insufficienza dell'indagine empirica e necessaria la considerazione del diritto non solo come l'essere ma specialmente come il *dover essere*.

Tale esigenza, naturalmente sentita in modo vario nei diversi settori dell'ordinamento giuridico, io ritengo indeclinabile nel diritto pubblico in genere e nel diritto amministrativo in ispecie.

In un campo in cui manca una codificazione, in cui vige e prospera la *Begriffsjurisprudenz*, in cui il giudice è obbligato più spesso che non si pensi a far ricorso a principi di ragion naturale (1); in un campo in cui i limiti del potere discrezionale della pubblica amministrazione (che non è solo la libertà giuridica del semplice suddito di diritti sullo stesso piano di eguaglianza degli altri sudditi dell'ordinamento, ma la volontà preminente di un suddito che, per natura, trovasi in un piano di ordine superiore) sono ricavabili unicamente da quei principi di giustizia e di buona amministrazione non scritti in alcun codice o in alcuna legge speciale, in un campo siffatto la ricerca dei principi universali è veramente condizione indispensabile di vita e di progresso.

D'altra parte non è ormai più seriamente contestabile la proposizione che non vi è diritto positivo che non abbia il suo fonda-

un saggio proemiale che pretenda innalzarsi a teoria generale di un istituto giuridico su cui ancora non si è raggiunta unanimità di conclusioni. Ma in questo appunto è l'attenuante specifica della fatica intrapresa: il concetto esatto di autarchia è necessaria premessa a ogni studio di enti pubblici nello Stato di diritto e costituisce uno strumento indispensabile nella analisi e nella sintesi strutturale della persona giuridica. Il tentativo delle seguenti precisazioni non vuol aver la pretesa di dire, in ciò, la parola definitiva, ma solo, come appare manifesto dal titolo, di saggiare la nozione di autarchia al lume dei principi generali sui quali da Sinibaldo dei Fieschi ai moderni pragmatisti si fonda la nozione di persona giuridica.

(1) Si pensi - ad es. - a tutta la giurisprudenza dei Magistrati amministrativi in materia disciplinare (diritto di difesa ecc.).

mento in un principio di diritto naturale, (2) sì che l'indagine degli amministratori, dal nostro SPAVENTA (assertore tenace del principio della giustizia nell'amministrazione che, sfrondata degli elementi contingenti, rimane sempre un principio di diritto naturale amministrativo) al ROMANO (3), al TEZNER (4), all'HAURIOU (5), al VILLANOVA (6), al VILLALBA (7), è ormai decisamente orientata verso la ricerca e la formulazione scientifica dei principi universali, ai quali deve informarsi e con i quali deve spiegarsi tutta l'azione amministrativa (8).

Non inutile, pertanto, apparirà il viatico alle considerazioni seguenti, intese a universalizzare il concetto di autarchia.

2. L'autarchia appartiene etimologicamente all'ordine delle capacità giuridiche: essa quindi deve riferirsi a un soggetto di diritti.

La revisione critica alla quale è stata, in questi ultimi tempi, sottoposta la nozione di diritto subbiiettivo ha contribuito, a mio avviso, a rinforzarne il concetto nella teoria generale del diritto.

La solita tirannia dello spazio e i limiti del tema non mi consentono di sviluppare, come pur sarebbe mio intendimento, una dimostrazione di principi che hanno vittoriosamente resistito agli attacchi più violenti: dovrò quindi per necessità fare più professioni di fede che proposizioni di logica.

(2) RENARD G. *Le Droit la Justice et la Volonté* - Paris 1924 e specialmente in *La Valeur de la Loi* - Paris, 1928 pag. 12 e segg.

(3) ROMANO S. - *L'Ordinamento giuridico* - Pisa 1918 - *Corso di diritto costituzionale* - Padova 1928.

(4) TEZNER - *Die rechtsbildende Funktion der oesterreichischen verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung* - Wien, 1925 pag. 63-87 in cui l'intero capitolo è dedicato all'esame dei principi di diritto naturale ai quali si ispira il contenzioso amministrativo austriaco.

(5) HAURIOU M. - *Police juridique et fond du droit* - in *Revue Trim. de Droit Civ.* 1926 pag. 309.

(6) ROYO VILLANOVA - *Elementos de derecho administrativo* 7ª ed. Valladolid 1921, pag. 25.

(7) MENDIZABAL VILLALBA - *Il diritto naturale nella scienza amministrativa* Riv. Int. Filosofia del dir. 1931 pag. 206.

(8) Il WELTER H. *Le contrôle juridictionnel de la moralité administrative* Paris, 1929 si è ispirato a tali principi, ma più dal punto di vista etico che da quello giuridico.

La dottrina oggettivistica del diritto, per vero, con la negazione del diritto subbiettivo non si è accorta di giungere a negare, spinta alle conseguenze estreme del normativismo, l'individuo, la volontà umana e la stessa esistenza dello Stato.

Sotto il feticismo della realtà sensibile, l'oggettivismo ha sempre trascurato la realtà intelligibile giungendo a negare, in una lunga serie di errori, tutti i postulati fondamentali della nostra quotidiana fatica (9).

3. — L'oggettivismo ha avuto due caposcuola, uno rappresentante la tendenza integrale, l'altro la tendenza normativista: L. DUGUIT e H. Kelsen.

I dissensi fra i due grandi giuristi non furono pochi nè latenti, ma chi ha letto e meditato il *Traité de droit constitutionnel* (10) del primo e la poderosa opera del secondo *Allgemeine Staatslehre* (11) può ben dire che il giurista austriaco è molto più conseguente del compianto DOYEN di Bordeaux nelle premesse e nelle conclusioni.

Un rapido sguardo alle concezioni dell'uno e dell'altro è necessario alla migliore intelligenza della seguente esposizione.

Il Duguit nega l'esistenza del diritto subbiettivo, del soggetto di diritto e della personalità giuridica, attaccando i concetti tradizionali da un punto di vista negativo, cioè dalla critica dell'individualismo giuridico (diritto individuale e diritto naturale). Egli afferma errate le concezioni estreme del dogmatismo tedesco (WINDSCHEID: volontà IHERING: interesse) nonche tutte le soluzioni eclettiche offerte dalla dottrina posteriore (IELLINEK (12), ROMANO (13), MICHOD (14) intese

(9) Leggansi, a proposito del valore dei dogmi tradizionali, le belle parole del CARNELUTTI, in un recente dibattito sui presupposti dell'ordinamento corporativo: (CARNELUTTI - *Intorno ai presupposti scientifici dell'ordinamento corporativo. Riv. Dir. Pubbl.* 1932, I. 598).

(10) 2^a Ed. Paris, 1921.

(11) Berlin-Springher, 1925. La concezione Kelseniana del diritto e dello Stato appare rettilinea ed uniforme sin dal suo *Hauptproblem der Staatsrechtslehre* (1911) continuata in *Der Soziologische und der juristische Staatsbegriff* (1922).

(12) IELLINEK - *System der subiectiven öffentlichen Rechte* - 1812 passim.

(13) ROMANO - *Teoria dei diritti pubblici subbiettivi* - Tratt. dell'Orlando Vol. 1^o pag. 123.

(14) MICHOD - *Théorie de la personnalité morale*.

a saldare in una formula unica i due estremi e conclude che nella realtà non esiste che il diritto obbiettivo cioè la norma giuridica, proibitiva o imperativa, creata dalla coscienza degli individui e formulata dalla consuetudine e dalla legge scritta.

Tutto il sistema del Duguit si fonda sulla norma (*règle de droit*), oggetti di diritto, o meglio destinatari (*adressataires*) della norma sono gli individui, ai quali si dirigono gli imperativi giuridici. I destinatari sono sempre uomini e non finzioni (persone giuridiche); le associazioni, corporazioni, fondazioni, non sono destinatarie della norma, come soggetti autonomi, ma come somme, unioni di volontà individuali ai quali la norma si dirige collettivamente.

Lo Stato è, in sostanza, la condizione del più forte che, imponendosi al più debole, assume il monopolio della coercizione (le *monopôle de la contrainte*): neppure lo Stato quindi è soggetto di diritto; questo è un concetto tradizionale che il Duguit ripudia completamente in quanto la *règle de droit* non ha titolari ma destinatari. In una parola, e senza ombra di irriverenza verso l'illustre Giuspubblicista francese, è il diritto che crea la volontà, non la volontà che crea il diritto (15).

Tale è innegabilmente il punto di arrivo del positivismo deterministico del DUGUIT, le cui conseguenze sono, a volta, addirittura brutali, nella negazione della personalità dello Stato, della sua sovranità, dell'autonomia della volontà umana, e della esistenza della persona giuridica in genere.

4. — La teoria del DUGUIT, variamente accolta nel mondo giuridico, trovò un critico acuto in F. GENY (16) che, ribadendo i concetti tradizionali a base del diritto civile, dimostrò sostanzialmente errati gli attacchi ai dogmi vetusti e in parte vane, in parte compatibili con quelli, le nuove concezioni del DUGUIT.

Per quanto a noi possano interessare, le teorie positiviste del Maestro d'oltralpe ci trovano agli antipodi: il pensiero che la così

(15) Tale opinione è ribadita nello studio su *L'acte juridique* (*Revue de droit public et de la science polit.* 1926).

(16) GENY - *Les bases fondamentales du droit civil en face des théories de L. Duguit* - in *Revue Trim. de droit civ.* 1922, pag. 780.

suo volere al più debole e che, per forza di necessità, tale risultante produca automaticamente un sistema di norme mi pare profondamente errato (17).

detta realtà sociale (il feticcio del positivismo giuridico) sia la risultante di una somma di individui di cui il più forte imponga il

Nella realtà sociale l'individuo, a sè considerato, è un frammento oscuro e incomprensibile (18): il sentimento della socialità, che lo porta a organizzarsi con i suoi simili, è generato dai suoi bisogni innati ed è azionato, plasmato, estrinsecato mediante la sua volontà.

L'esistenza di questo sentimento, avente sede nella coscienza individuale, ma oggetto e fine in una organizzazione, è il lievito del diritto. Il gruppo organizzato non è quindi una somma aritmetica di individui, ma una unione di coscienze e di volontà, formante un tutto unico, inscindibile, avente una volontà autonoma, intesa al raggiungimento di fini superindividuali.

L'espressione suprema di tale organizzazione è lo Stato.

Vedere nello Stato una somma di individui sottoposti a una norma, significa, in sostanza, disconoscere la realtà. I positivisti, temici dichiarati delle entità immateriali, non si accorgono di contrapporre alla così detta finzione, che essi pretendono distruggere (lo Stato, come soggetto), un'altra finzione alla quale si inchinano, la norma.

Dalle conseguenze della norma (cioè dalla *contrainte*) essi deducono la sua esistenza reale, senza notare di avere, con ciò, scambiato la causa con l'effetto: questo resta nella realtà, sensibile, ma la causa non trova adeguata spiegazione (19).

(17) V. GENY - op. cit. pag. 813 in cui l'illustre Civilista difende l'opera del SALEILLES dagli attacchi del DUGUIT.

(18) DE FRANCISCI. *Per la formazione della dottrina giuridica italiana* - Riv. Dir. Pubbl. 1932, I, 590.

(19) Una disamina critica dei concetti informativi dell'opera del Duguit fece il PAGANO A. *La dottrina del Duguit sulla volontà giuridica* - Riv. Int. Filosof. del diritto 1923 pag. 33 e specialmente a pag. 49-50. In particolare la teoria della sovranità, ispirata alla nota concezione realistica del Giuspubblicista francese, per quanto non ancora portata alle ultime recenti conclusioni, fu criticata dal RAGGI - *La teoria della sovranità* - Genova - 1908 pag. 202 e dal FORTI - *Il realismo nel diritto pubbl.* - Camerino, 1903.

5. — Tale innegabile imperfezione logica della teoria del Duguit non si rinviene nella dottrina kelseniana. Per il Kelsen lo Stato è la norma: l'uno si identifica con l'altra.

Il realismo kelseniano ha per punto di partenza una proposizione semplice: nel mondo giuridico non esistono che norme e sistemi di norme: non diritti subbiettivi, nè soggetti di diritto.

Fondamentale, nella solida costruzione del Maestro viennese, è la distinzione tra l'essere (SEIN) e il *dover essere* (SOLLEN) (20).

SEIN è il mondo fisico soggetto alle leggi di causalità; SOLLEN è il mondo sociale soggetto alle leggi di finalità, cioè alle norme. La differenza tra i due ordini di leggi sta in questo, che le prime governano rapporti già esistenti e non hanno possibilità di crearne nuovi; le seconde, all'opposto, hanno la caratteristica delle forze produttrici, producono affetti (*Wirkt*) in funzione dei quali determinano la volontà umana.

Lo Stato per il Kelsen, appartiene al dominio del Sollen: esso è un insieme di norme con valore (*Geltung*) obbiettivo, perchè indipendenti dalla volontà di coloro ai quali si applicano. Lo Stato, in definitiva, è la norma.

Di fronte alla norma non esiste diritto soggettivo nè soggetto di diritto. "In verità — scrive il Kelsen — il soggetto di diritto è solo e semplicemente il doppione del diritto subbiettivo. Al diritto come oggetto si oppone il diritto come soggetto: nè più nè meno che una immagine allo specchio „ (21).

La persona giuridica non è che una proposizione di diritto (*Rechtssatz*), cioè un insieme di norme regolanti le attitudini di una pluralità di uomini riuniti per raggiungere un fine comune. Ogni persona giuridica è, per H. Kelsen, un sistema di norme: egli in sostanza personifica la norma, o, meglio, normatizza la persona.

A ragione il DUGUIT definì panteismo giuridico la dottrina Kel-

(20) In *Der soziologische und der jur. cit.* pag. 75 e nella *Allgemeine Staat. cit.* pag. 34 il Kelsen ha sempre insistito nella distinzione tra *Sein* e *Sollen* come su verità "logicamente irrefragabili „

(21) Nel riassunto che il Kelsen stesso fece della sua dottrina per la *Revue de droit public.* (1926) sotto il titolo „*Aperçue d'une théorie generale de l'Etat*“.

seniana (22): ogni persona, per essa, è una norma o un sistema di norme, dallo Stato all'individuo: nel primo si tratta della coordinazione delle attitudini di una pluralità di uomini verso una serie determinata di fini collettivi, nel secondo della coordinazione di una pluralità di atti umani, indirizzati al raggiungimento di un fine individuale.

Nel primo e nel secondo caso è la norma che crea il rapporto, attua la coordinazione e subordina a sè ogni azione (23)

6. — La dottrina del Kelsen ebbe una amara critica dallo stesso DUGUIT, cui "le pantheisme juridique de Kelsen, jusqu' à preuve du contraire, apparait comme la negation même du droit public. „ (24).

Effettivamente l'errore fondamentale della dottrina Kelseniana è nella posizione assoluta della norma nel dominio del *Sollen*, cioè del tutto fuori dalla realtà vivente (*Sein*), onde la impeccabile costruzione logica si pone su di un piano di pura astrazione e perde di vista il diritto come *fatto umano*.

Le obiezioni del SANDER, in tal senso, non solo son rimaste insuperate (25), ma hanno provocato vivissime polemiche sul normativismo, specialmente ad opera dell'HOLD-FERNEK, (26), cui non

(22) DUGUIT. - *Les doctrines juridiques objectivistes*. - *Revue de droit public* 1927 pag. 573. Si noti, a proposito dell'espressione teologica - che lo stesso Kelsen, nell'esposizione della sua teoria fa un interessantissimo parallelo fra teologia e diritto, a dimostrare la fondatezza della base dalla sua costruzione logica.

(23) *Allgemeine* cit. pag. 66.

(24) *Les doctrines objectiv.* cit. pag. 573.

(25) Nelle sue opere il SANDER (*Rechtsdogmatik oder Theorie der Rechtserfahrung* 1921; *Staat und Recht Prolegomena zu einer Theorie der Rechtserfahrung* 1922, *Kelsen Rechtslehre* 1923) ha sempre opposto alla concezione Kelseniana la sua dottrina della *Rechtserfahrung*.

(26) HOLD FERNEK - *Der Staat als Ueberschensch*. 1925. V. anche TASSITCH *Le réalisme et le normativisme dans la science juridique*, in *Revue de théorie generale du droit* 1926-27, N. 3 in cui è fatto un parallelo fra la dottrina del DUGUIT e quella del Kelsen. Cr. inoltre MERCK S. *Substanz und Funktionsbegriff unter Rechtsphilosophie* - Tubingen 1925; METZGER - *Sein und Sollen im Recht*, Berlin, 1920. Per la dottrina italiana v. lo studio del CONDORELLI - *Il rapporto fra Stato e diritto secondo il Kelsen*, in *Riv. Int. di Filosofia del dir.* 1923

può negarsi il merito di aver combattuto tutto il cosiddetto realismo giuridico e le sue conseguenze logiche necessarie, giungenti alla vera anarchia (27).

7 — È naturale che siffatte dottrine, escludendo le nozioni di soggetto di diritto, di diritto soggettivo, di persona giuridica, o non riescono a spiegare affatto alcuni concetti e perciò li ripudiano, oppure offrono spiegazioni ibride, perchè costrette a servirsi di principi politico-sociali che, appunto per questa natura, non sono sufficienti a sicure costruzioni giuridiche.

Tale è stata la sorte della nozione di autarchia (28).

Non è facile rifare storicamente il processo evolutivo della nozione di autarchia, nei successivi stadi di approssimazione verso il preciso concetto giuridico (29).

Essa è nata alla scienza dalla astrazione di un fenomeno contingente (ordinamento dell'amministrazione locale inglese) che, poi, alla luce della realtà, si è dimostrato precisamente all'opposto nei principi che lo informavano.

Spetta - come è noto - al GNEIST il vanto di aver offerto una prima seria base allo studio dell'autarchia (30) e alla scuola giuri-

pag. 307, tanto più notevole in quanto precedente all'opera massima del Kelsen (*Allgemeine Staatslehre*).

(27) GENY. - Op. cit. pag. 810.

(28) Non pochi oggettivisti negarono l'autarchia (v. per tutti il DUGUIT). Il Kelsen invece appartiene alla categoria di coloro che la spiegarono ibridamente. Egli infatti scrisse, a proposito dell'autarchia: "Le collettività decentralizzate (*Selbstverwaltungskörper*) nascono dall'autarchia amministrativa, che è una combinazione del decentramento col principio democratico, cioè di autodeterminazione (*Aperçue d'une théorie cit. in Revue de droit public*, 1926, pag. 611). Dovendo di necessità inquadrare nella sua teoria generale dello Stato, tutti i fenomeni riscontrati negli ordinamenti positivi, il Kelsen ha dovuto ricorrere, per spiegare l'autarchia, a un concetto politico-amministrativo (il decentramento) e a un concetto squisitamente politico (il principio democratico) che non hanno niente in comune con la nozione giuridica di cui si trattava.

(29) Di notevolissimo interesse è, a tal uopo, il lavoro del RAGGI - *Esame critico delle varie teorie moderne sopra la nozione di autarchia* - in *Riv. Ital. Sc. Giur.* Vol. XXXIII.

(30) GNEIST R. - *Selfgovernment Communalverfassung und Verwaltungsge-*

dica tedesca quello di aver ritenuto i principi illustrati dal GNEIST dimostrandoli però inapplicabili al *selfgovernment* classico, dalla cui astrazione il GNEIST stesso li aveva ricavati (31). Nè l'uno nè l'altra riuscirono, tuttavia, a stagliare con precisione il concetto di autarchia, nè ad isolarlo completamente dai concetti politici sui quali la scuola cosiddetta politica (32) e la scuola mista (33) avevano costruito le proprie teorie.

Per quanto la dottrina italiana rappresenti la corrente più ortodossa, nella indipendente visione del problema giuridico da quello politico (34), è pur necessario rifarsi ai primi principi.

8. - Il concetto positivistico che l'individuo solo è capace di diritti perchè l'individuo solo esiste può dirsi ormai unanimemente superato.

L'esistenza di fini, di scopi, di interessi che non possono raggiungersi dall'individuo, perchè ne trascendono le forze fisiche economiche, intellettuali, porta ineluttabilmente alla formazione di organizzazioni collettive (non di semplici unioni meccaniche).

La sola posizione di tali organizzazioni conduce all'affermazione nel mondo sociale, di centri di volontà autonomi superindividuali che danno vita a speciali ordinamenti: dal concetto di socialità si giunge, in tal guisa, al concetto di ordinamento.

L'ordinamento come tutto unico inscindibile, può riguardarsi sotto due aspetti: nei confronti di altri ordinamenti e nei confronti degli individui che intrinsecamente lo compongono.

Sempre restando un centro autonomo di volontà superindivi-

richte in England - Berlin 1871 - V. anche dello stesso A. *L'Amministrazione e il diritto Amministrativo inglese* - Trad. nella Biblioteca del BRUNIALTI, nel vol. III.

(31) V. da ultimo GIROLA, *Teoria del decentramento amministrativo*. - Torino 1929 pag. 173 e segg. e tutti gli autori ivi citati. (STEIN, LABAND, JNAMA ecc.)

(32) Copeggiata dal teorizzatore del *selfgovernment* e seguita oggi, in certo modo dal FLEINER. - *Institutionen des d. Verwaltung*. pag. 90.

(33) MEYER G., ROSIN, STENGEL tutti citati dal GIROLA (op. cit.) pag. 180, 181, nelle note.

(34) Cfr. ROMANO. - *Decentram. Amm.* in *Enciclopedia giurid. ital.*, RAGGI, op. cit., MARCHI - *L'Istituto giuridico dell'autarchia* - Modena 1904 e tutti gli autori già citati.

duale, un ordinamento, nei confronti d'altre organizzazioni collettive cioè di altri ordinamenti, rappresenta un "ente", cioè un soggetto dotato di una propria capacità, di una serie di facoltà, di una propria esistenza, reale e non fittizia.

Similmente, nei confronti degli individui che lo compongono l'ordinamento rappresenta una volontà superiore, capace di guidare e di coordinare gli sforzi della collettività organizzata al raggiungimento del fine, in vista del quale sorse.

Sotto tale aspetto l'ordinamento è il limitatore della libertà dei singoli e il realizzatore del loro coordinamento sotto forma imperativa (35). Mezzo di cui naturalmente la volontà autonoma del gruppo organizzato, cioè l'ordinamento, si serve per l'attuazione dei limiti alle facoltà individuali e per la coordinazione delle libertà dei singoli, è la norma.

La norma può essere di vario genere (morale, giuridica ecc.) ma ha la peculiare caratteristica di essere sentita dai componenti di una organizzazione come un *vinculum*, di cui la volontà superiore del gruppo in sé, assicura il rispetto.

Poco importa se nell'orda primigenia, nella *familia*, nella *gens* la volontà del gruppo è rappresentata dalla volontà del più forte del più anziano, del primogenito e via dicendo: i singoli subordinati sentono la norma, il *vinculum*, come espressione del sentimento di coesione che li tiene uniti sotto lo stesso scettro e vi obbediscono in conseguenza (36).

Il soggetto o i soggetti in cui la volontà del gruppo si personifica, per necessità umana, sono, dunque, i titolari della norma, ma non in quanto singoli, si bene in quanto mezzi di cui l'ordinamento si serve, in pratica, per giungere ad attuare pienamente la norma stessa. Tali mezzi possono essere più o meno semplici, più o meno complessi, ma devono rispondere sempre alle esigenze per cui il gruppo si organizzò, sotto pena di abolizioni, di rivolgimenti, di rivoluzioni tendenti a cambiare gli strumenti di attuazione, quando la volontà del gruppo li sente inadeguati al fine.

(35) V. DEL VECCHIO - *Lezioni di filosofia del dir.* 1931 - Città di Castello pag. 244.

(36) Il selvaggio, il membro della *familia* sa che disobbedendo all'ordine del capo si mette automaticamente fuori legge, cioè fuori del suo ordinamento.

9. — Nella evoluzione dei raggruppamenti umani una speciale forma di ordinamento ha raggiunto, in tesi, la perfezione: l'ordinamento giuridico. La volontà di una collettività organizzata in determinate condizioni (37) attua la coordinazione delle volontà dei singoli, in vista di fini speciali di ordine superiore mediante la norma giuridica (*vinculum juris*).

Caratteristica di tale norma è la *sanzione*, in virtù della quale il rispetto alla libertà giuridica di un individuo da parte di tutti gli altri della collettività, (e reciprocamente, sempre, di tutti per uno e di uno per tutti), è assicurato mediante la *coazione*, cioè in forza dell'*imperium* di cui l'ordinamento è titolare. Il fatto di non lasciare al sentimento obbligatorio del singolo il rispetto della norma, ma di affidarlo alla forza di cui la volontà del gruppo organizzato è titolare, costituisce il momento perfettivo dello speciale ordinamento, denominato giuridico. Gli ordinamenti giuridici si possono dire indefiniti per numero, per progressione e per perfezione e armonia di sistema. Il progresso giuridico però ha determinato in uno speciale ordinamento la sua perfezione formale per la migliore e più efficace realizzazione della forza con la quale impone il rispetto della norma (*coazione*): lo Stato. Esso è un ordinamento giuridico con gli attributi della autonomia e della indipendenza assoluta, attributi che si traducono nella formula "sovranità,„. La sovranità è quindi la forma dell'ordinamento giuridico perfetto, cioè dell'ordinamento statale: lo Stato è, perciò, il titolare della norma giuridica, l'effettivo realizzatore del diritto tra i cittadini e dei limiti delle loro facoltà individuali. Esso, naturalmente, diviene anche il custode dei diritti soggettivi dei singoli, cioè di quelle varie *facoltà di fare* che l'ordinamento giuridico riconosce mediante la posizione dei limiti alle reciproche libertà individuali (38).

La volontà dello Stato è precisamente la volontà unica, auto-

(37) V. PANUNZIO, - *Il sentimento dello Stato* - 1929, LIUZZI, recensione all'opera del P. in *Foro Amm.* 1929, IV, 104 e le magistrali pagine del DEL VECCHIO - *Lezioni di Filosofia del Diritto* pag. 290 e segg.

(38) Esattamente nota il DEL VECCHIO (op. cit. pag. 240) che l'ordinamento giuridico è il solo regno della libertà in quanto a ciascuno è lecito fare quanto nell'ordinamento è concesso, senza che alcun altro possa turbare tale libertà di agire, sotto pena delle sanzioni giuridiche.

noma, proveniente dalla collettività di individui organizzati, sotto forma imperativa, in vista del raggiungimento di una serie di fini superindividuali che vanno dal benessere e dalla prosperità, alla supremazia e alla potenza.

10. — Diverse furono, nella storia, le concezioni dello Stato.

Per accennare alle più recenti, alla superata teoria del contratto sociale (portata alle estreme conseguenze dai discepoli del ROUSSEAU) la quale riduceva lo Stato a una società commerciale di cui i cittadini sarebbero stati gli azionisti e, in base al contratto che li univa, avrebbero diviso utili e perdite, fu opposta la concezione italiana (dovuta al MANCINI) fondata sul principio di nazionalità. Dallo Stato-contratto si passò allo Stato-nazione.

La prima concezione basava essenzialmente su principi di diritto privato; la seconda, per reazione, abbandonò del tutto il dominio del diritto, per entrare in quello della sociologia, della politica, della linguistica ecc.

Ma poichè le forze e le concezioni umani giocano in base a leggi generali che regolano anche la vita fisica dell'universo, tra azioni e reazioni si è giunti all'odierno concetto dello Stato-persona che è quello poi che i Tedeschi chiamano *Rechtsstaat* (Stato di diritto). Effettivamente lo Stato è la sintesi ultima delle volontà e della capacità dei singoli, è il *momento ideale di convergenza* di tali volontà, ridotte in unica suprema espressione potestativa.

Così inteso il contratto sociale (39), è anche vero (e in tale senso il progresso giuridico è continuo) che lo Stato tende a divenire l'ordinamento giuridico della Nazione.

La scuola italiana, fautrice di questo concetto, rappresenta una delle correnti più significative nella spiegazione storica e logica dello Stato, ma non ne offre la definizione precisa ed attuale. Non ogni nazione (unità etnica) è giuridicamente organizzata a Stato e viceversa non ogni Stato rappresenta l'organizzazione di una nazione.

Lo Stato è invece il titolare dell'ordinamento giuridico, il depositario della volontà unica della collettività, il realizzatore della

(39) DEL VECCHIO. - Op. cit. pag. 279.

norma. Di qui discende la concezione dello Stato di diritto, non nel senso del puro individualismo Kantiano (lo Stato deve proporsi come unico fine il diritto) portato alle estreme conseguenze, nel campo della filosofia dallo SPENCER (lo Stato è un male necessario) nel campo della economia dallo SMITH, dal RICARDO e da tutta la scuola liberale classica (legge del *salario naturale*, minimo indispensabile per il mantenimento dell'operaio), e nel campo della sociologia e della demografia dal MALTHUS.

Lo Stato di diritto, perfetta espressione di ordinamento giuridico, è lo Stato che vive secondo il diritto e che tende al raggiungimento dei propri fini, in ogni campo della attività umana (giuridico, politico, economico) mediante il diritto.

11. - Il diritto, come mezzo a fine, è, quindi, di fronte allo Stato un *prius* logico e un *prius* storico (40).

Il diritto è perciò l'essere (*Sein*), mentre lo Stato è il divenire (*Sollen*).

La concezione del Kelsen manifesta, come si è detto, il suo errore fondamentale nella posizione del diritto nel *Sollen* con la conseguente identificazione del diritto stesso con lo Stato.

Chi ricordi il vecchio sillogismo *ubi homo ibi societas, ubi societas ibi jus, ergo ubi homo ibi jus* e prende il termine *societas* nel suo significato etimologico, si convincerà facilmente che il diritto è coevo all'uomo, è connaturato a lui, è *Sein*.

Lo Stato invece rappresenta il *divenire*, sia storicamente (orda, famiglia, gens) sia logicamente, perchè non tutti gli ordinamenti giuridici sono Stati.

Lo Stato, in conclusione, è una creazione dell'ordine giuridico, inteso nel senso filosofico della parola, come universale determinazione dello spirito, e la suprema espressione dell'ordinamento giuridico, in quanto ne attua nel miglior modo i presupposti.

(40) La verità di questa proposizione è stata da gran tempo dimostrata dalla filosofia del diritto - V. a tal proposito DEL VECCHIO - Op. cit. pag. 284-293 in cui tratteggiati con precisione e chiarezza mirabili i problemi dei rapporti fra Stato e Diritto, con riferimento ai maggiori rivolgimenti storico-sociali dal dopoguerra (rivoluzione russa del 1917 e italiana del 1922).

12. — La storia del progresso giuridico e l'esperienza insegnano che non tutti gli ordinamenti possono divenire statuali.

Il sentimento della organizzazione giuridica unitaria è di natura complessa e sfocia, come per vari torrenti, nello Stato sovrano. Ma vi sono dentro e fuori della organizzazione statale fini superindividuali che hanno la forza di raggruppare individui (per es. entro lo Stato, i sindacati di lavoratori e di produttori; fuori dello Stato, la Chiesa cattolica, la Croce Rossa Internazionale ecc.) e di produrre delle unità volitive, ma non hanno la potenza di giungere ad affermarsi sovrane.

Tali ordinamenti minori (come forza, non come estensione) costituiscono precisamente gli enti, le persone giuridiche. (41)

È naturale che lo Stato sovrano, depositario e realizzatore della norma, non tollera il sorgere di altre organizzazioni con volontà autonome e fini superindividuali che ovviamente si affermerebbero in contrasto con la sua stessa esistenza.

Di qui storicamente e socialmente lotte senza tregua fra lo Stato e i gruppi minori; giuridicamente un principio assoluto inderogabile: lo Stato sovrano concede o nega il diritto di cittadinanza ad altri centri autonomi di volontà nella sfera del proprio ordinamento.

Come è vero che il concetto di persona, cioè di soggetto capace di diritti, non può intendersi se non in funzione dell'ordine giuridico, così è vero che il momento costitutivo della personalità giuridica spetta alla più alta espressione, alla prima creatura di quell'ordine, cioè allo Stato sovrano.

Negli individui la personalità è connaturata con l'esistenza, onde lo Stato deve riconoscerla col fatto stesso dell'esistenza umana per non regredire verso epoche sorpassate (storicamente non pochi Stati lo negarono col riconoscimento della schiavitù); per i gruppi organizzati, invece, la personalità abbisogna del riconoscimento dello Stato, per la naturale diffidenza e la conseguente necessità di salvaguardia del gruppo maggiore verso il minore che può insidiarne l'esistenza.

Un'associazione, un gruppo può essere organizzato alla perfe

(41) Scriveva, con la solita precisione il KOHLER nella sua massima opera (*Lehrbuch des Bürgerlichen Rechts.* - Berlin, 1904 pag. 326) che la persona giuridica non è un uomo finto, ma una reale persona creata dall'ordine giuridico, perchè il concetto di persona va oltre il concetto di uomo.

zione, ma per agire come centro autonomo di volontà, cioè come persona, nell'ordinamento giuridico statuale, abbisogna del riconoscimento sovrano che è atto solenne, costitutivo, sostanziale, necessario alla nascita e alla vita del subbietto di diritti. (42)

A voler considerare le organizzazioni umane al di fuori di ogni ordinamento positivo si avrà, in conclusione, una gamma ascendente: individuo, persona, Stato, ognuno inconcepibile senza l'altro, ma tutti legati da naturale progressione perfetta.

L'individuo e la persona sono, ciascuno per sè e tutti e due insieme, *priores* di fronte allo Stato; la persona e lo Stato sono le creazioni dell'ordine giuridico che è il prodotto spontaneo del sentimento della socialità innato in ogni individuo.

A guardare, invece, le organizzazioni umane negli ordinamenti positivi si ha una gamma discendente: Stato, persona, individuo, legati tutti dagli stessi vincoli ma con progressione di assorbimento, in quanto lo Stato assorbe persona e individuo, e la persona assorbe l'individuo.

13. — I tre ricordati elementi danno origine, dall'angolo visuale dell'autarchia, alla quale è essenzialmente rivolta la nostra indagine, a tre ordini di rapporti.

A precisare i quali è necessaria una preliminare considerazione: si è visto che la capacità dello Stato di curare i propri interessi, cioè di raggiungere i propri fini si chiama sovranità; alla stessa guisa,

(42) Lo Stato, perciò, come può sopprimere la personalità di diritto in un gruppo organizzato, così può disconoscerla ad una persona fisica, ad un individuo, in una scala ascendente che va dalla perdita della capacità di diritto pubblico, *stricto jure*, (interdizione dai pubblici uffici) alla perdita della capacità civile, sino alla perdita della vita stessa, a seguito di condanna penale.

È per questo che parlando non dal punto di vista della filosofia del diritto ma da quello del diritto sostanziale, lo Stato non riconosce ma crea la persona giuridica: e se una organizzazione è tanto forte da pesare e infine da prendere la mano allo Stato, allora si esce dal campo del diritto per entrare in quello della storia, della rivoluzione, e per giungere alle svolte del progresso umano.

Ciò è tanto vero infine che lo Stato non ha bisogno di una organizzazione preesistente per creare una nuova persona giuridica (v. per es. l'Opera Nazionale per la Maternità e l'Infanzia, l'Opera Nazionale Balilla ecc.).

la capacità di tal genere dei gruppi organizzati si chiama autarchia.

Se la posizione dell'ordinamento statutale è la sovranità, la posizione di ogni ordinamento giuridico non statutale è l'autarchia. A prescindere, in pura teoria, da ogni interferenza, l'autarchia è un prius logico di fronte alla sovranità.

Ordinamenti giuridici l'uno e l'altro, lo Stato e il gruppo autarchico differiscono in intensità, nel momento perfettivo raggiunto dalla forma organizzativa del primo rispetto al secondo: la sovranità è, dunque, un'autarchia subliminale e l'autarchia nè più nè meno che una sovranità minorata.

Posto ormai fuori discussione il principio della pluralità delle fonti normative (43), si dirà che l'ordinamento giuridico statutale è *primario* o assoluto, gli ordinamenti dei gruppi minori *secondari* o relativi, più brevemente il primo è ordinamento sovrano (in quanto lo Stato è il punto di riferimento della norma) i secondi sono ordinamenti autarchici.

L'autarchia è, in conclusione, una forma di ordinamento giuridico.

14. — Lasciando ai costituzionalisti lo studio della sovranità (ordinamento giuridico primario), occorre brevemente fissare i lineamenti degli ordinamenti autarchici.

Il primo rapporto che si presenta in tale indagine, è quello che interviene tra gli individui che compongono il gruppo organizzato e questo, come tale.

La sapienza romana pose magistralmente in rilievo il primo prodotto e l'ultima conseguenza del rapporto organizzativo: dal rapporto nasce la regola, norma giuridica vera e propria, " in quanto irreggimenta e disciplina gli elementi propri dell'istituzione „ (44).

La regola è affermata e sostenuta dalla potestà di porre delle norme (*ἀρχή*) che è il potere dell'ente sugli individui che lo compongono, cioè l'affermazione dell'autonomia di una volontà super-individuale intesa al raggiungimento di un fine suo proprio.

(43) V. in prosito DEL VECCHIO. - *Sulla statualità del diritto* - Riv. Int. Filos. Dir. 1929 pag. 1 e segg. e da ultimo BODDA - *I regolamenti degli enti autarchici* - Torino, 1932 pag. 2 e segg.

(44) ROMANO - *Ord. giur. cit.* pag. 1.

L'autarchia, prodotta dal sentimento di socialità e sottoposta, come tale, alla legge universale della causalità, è dunque, in primis, potere di comando.

15. — Seguendo la legge della evoluzione dei gruppi organizzati, l'analisi porta alla configurazione del secondo rapporto, cioè di quello tra ente autarchico e Stato.

Si è visto che monade di ogni ordinamento è un fine o una somma di fini: fine di ordine superiore e universale è quello capace non solo di produrre una organizzazione ma di spingerla alla suprema espressione potestativa (lo Stato). L'esistenza di altri fini di natura particolaristica provoca ineluttabilmente il sorgere di altre organizzazioni la cui validità viene a porsi in interferenza con l'ordinamento giuridico statale: di qui, come si è già detto, il concetto di persona giuridica, come subcentro autonomo di volontà riconosciuto dall'ordinamento primario.

Espressione dell'ordinamento di questi subcentri è l'autarchia: questa dunque considerata *nello Stato* porta a ordinamenti giuridici subordinati la cui validità deve necessariamente riferirsi ad un altro ordinamento.

Dal rapporto messo qui in evidenza scaturisce il secondo momento essenziale dell'autarchia; la necessità di un ordinamento superiore come termine di riferimento per la validità dell'ordinamento autarchico.

Nella posizione di ordinamenti dipendenti gli enti autarchici (divenuti ormai persone giuridiche) sono pur sempre titolari di un proprio potere (*αὐτοκρατία*) hanno cioè una propria volontà superindividuale *autonoma*, ma non una volontà *indipendente*, non posseggono — in altre parole — i mezzi per attuare la loro *autonomia*.

Questo è il motivo per cui l'autonomia degli enti autarchici (45)

(45) Sui diversi significati che sogliono attribuirsi alla parola "autonomia", nelle scienze giuridiche e sul particolare significato attribuitole, di diritto che hanno alcuni enti di emanare norme che non sono soltanto riconosciute come giuridiche ma sono assunte a far parte dell'ordinamento statale v. ZANOBINI *Caratteri particolari dell'autonomia*, in *Studi per RANELLETTI* vol. II pagg. 394-395. Per una opinione più restrittiva v. CASANOVA - *Studi sul diritto del lavoro* - 1929 pag. 52.

costituisce, positivamente, il problema più ampio e più discusso sia dal punto di vista soggettivo (produzione di norme di diritto) sia dal punto di vista obbiettivo (validità di tali norme nell'ordinamento statale).

Per quanto si possa discutere sul primo punto, certo è che la validità delle norme degli ordinamenti autarchici non può non riferirsi all'ordinamento statale, anche se — come è regola — l'attività normativa dell'ente tocca la sfera giuridica di terzi.

16. — L'ultimo rapporto cui l'ente autarchico dà vita nell'ordinamento giuridico statale (rapporto tra ente e ente) deve necessariamente scindersi, per comodità di analisi.

Il primo aspetto del rapporto tra ente e ente va considerato come rapporto tra l'ente e gli individui che lo compongono, in funzione degli altri enti. Tale rapporto di indole soggettiva è contraddistinto da una caratteristica peculiare che è la capacità dell'ente autarchico di bastare a sè stesso (*αὐταρξία*) (46). Una collettività, per assurgere alla dignità di ordinamento autarchico, deve poter disporre di mezzi materiali e personali propri, atti al raggiungimento del fine, in vista del quale si è organizzata. Si tratta di una specie di autonomia materiale di fronte agli altri enti le cui sfere giuridiche sono in interferenza con l'ordinamento statale.

Il profilo obbiettivo del rapporto tra ente e ente, invece non presenta alcuna caratteristica speciale, in quanto le persone giuridiche che vivono nell'ordinamento primario sono considerate come soggetti di diritto cioè titolari di diritti subbiettivi e capaci di volere e di chiedere all'ordinamento statale la protezione degli interessi propri, mediante il riconoscimento della loro volontà.

17. — Dai rapporti sopra tracciati derivano parecchie nozioni e, naturalmente, parecchie definizioni, a seconda che scendendo dal-

(46) Il BRONDI in una lucida comunicazione all'Accademia delle Scienze di Torino mise in rilievo la differenza sostanziale tra *αὐταρχία* e *αὐταρξία* proponendo di tradurre la prima con la parola *autarchia* e la seconda con *autarcia*. La chiarificazione è indubbiamente necessaria, per la comune confusione che si suol fare tra i due concetti (BRONDI, *Autarchia*, in *Atti della Reale Accademia delle Scienze di Torino* - vol. LXII, 1927).

l'universale al particolare l'autarchia si riguardi in senso lato, in guisa da abbracciare anche lo Stato (l'espressione primordiale di ordinamento giuridico di una collettività organizzata) ovvero in senso stretto (ordinamento delle persone giuridiche che vivono nello Stato).

Inteso in quest'ultimo senso, con necessario riferimento al diritto obbiettivo, l'autarchia si può definire come il particolare ordinamento di una collettività organizzata con mezzi personali e materiali propri, dei cui interessi lo Stato assume la protezione mediante il riconoscimento della volontà dell'ente, come tale.

Fulcro dell'ordinamento autarchico rimane, dunque, l'autonomia della volontà di una collettività organizzata (47) in vista di fini che — di qualunque natura siano — sono sempre subordinati alla volontà statuale.

Nel linguaggio scientifico moderno la parola "autarchia", ha assunto, peraltro, un significato tecnico-giuridico, in base ad una distinzione ormai di comune dominio fra diritto pubblico e diritto privato.

In tesi, ogni persona giuridica è pubblica, perchè tutti i fini che conducono alla organizzazione giuridica di una collettività trascendono l'individuo (*publicus* da *populicus*); nell'ultimo dei rapporti sopra messi in rilievo si verifica, però, una diversificazione. Nel rapporto tra l'ente autarchico e gli altri soggetti giuridici dell'ordinamento in cui l'ente vive, si osservano dei casi in cui le relazioni giuridiche si svolgono nell'ordine dell'eguaglianza e della libertà, mentre in altri casi si sviluppano nell'ordine dell'imperio e della disuguaglianza.

Tale conseguenza, prodotta da una naturale diversità dei fini superindividuali produttori delle organizzazioni, porta a una inevitabile distinzione, ormai comunemente accettata nella nomenclatura giuridica, tra persone giuridiche pubbliche e persone giuridiche private.

A me non preme entrare nella disputa recentemente riaperta (48)

(47) GIROLA - *Teoria del dec.* cit pag. 193.

(48) MIELE - *La manifestaz. di vol. del privato nel dir. amm.* - Roma 1931 pag. 55 e, per lo stato anteriore della dottrina, RAGGI - *La distinzione fra dir. pubb. e dir. priv.*, Estr. dal *Filangieri* 1900 n. II *Ancora sulla distinzione ecc.* Estr. dalla *Riv. Ital. S. Giur.* 1915.

sulla distinzione tra diritto pubblico e diritto privato, da cui consegue ogni altra distinzione, ma non credo si possa mettere in dubbio che, dalla constatazione obbiettiva della diversificazione (sulla quale si è concordi) debba risalirsi, per le persone giuridiche, al *fine originario* in vista del quale lo Stato riconobbe l'organizzazione dell'ente (49).

È infatti il fine proprio dell'ente che modella l'organizzazione e ne dirige l'attività in modo da svolgersi in un campo piuttosto che in un altro, fine che — d'altra parte — non può aver diritto di cittadinanza nello Stato fino a quando non ha ottenuto quel riconoscimento, che vale a conferirgli fisionomia e validità.

Una discriminante sicura tra fini pubblici e fini privati non esiste: si tratta di un criterio contingente e mutevole col mutare degli orientamenti della coscienza giuridica generale.

Dall'individualismo al collettivismo integrale è certo però che il principio corporativo — vanto della moderna pubblicistica italiana — ha offerto al problema la soluzione più seria, convincente e sicura sulla base del coordinamento delle iniziative dei singoli soggetti dell'ordinamento statale.

18. — Comunque si atteggi nei vari momenti storici, l'esistenza di fini e di organizzazioni superindividuali svolgentisi nel campo della disuguaglianza e dell'imperio, non solo prova che le persone giuridiche private sono ordinamenti inferiori per forza, alle persone giuridiche pubbliche, ma giustifica il più immediato intervento dello Stato in tutte le manifestazioni vitali di questi ultimi subcentri organizzati.

Il fatto della interferenza tra ordinamenti secondari ispirati a fini pubblici e ordinamento statale, che per natura, intende a fini pubblici per eccellenza, fa sì che dal pericolo di una eventuale sopraffazione da parte della persona giuridica pubblica, lo Stato si difenda intervenendo direttamente e regolando in certo modo (tutela, vigilanza) l'organizzazione dell'ente; dal pericolo dell'assorbimento,

(49) V. accennata la questione nel mio lavoro *Sui criterii terminali di competenza tra autorità amministrativa e autorità giudiziaria ordinaria in materia di lavoro in Foro Amm.* 1931, IV 20.

in virtù della forza centrifuga, che è il naturale prodotto di un organismo completo come quello statale, la persona giuridica si difende con l'autarchia, la quale diviene un limite alla invadenza dell'ordinamento primario.

È naturale che, in sostanza, si tratta di una autolimitazione di poteri da parte dello Stato, con la concessione della protezione a collettività che perseguono fini superindividuali diversi dai propri, poichè è lo Stato, nella sua orbita, titolare supremo di ogni diritto e di ogni potestà e solo termine di riferimento della validità di qualsiasi altro ordinamento.

Nelle organizzazioni, invece, che intendono a fini di natura privatistica, che, cioè, per la natura propria di tali fini, atteggiano la propria attività in modo da creare rapporti giuridici di eguaglianza con altri soggetti dell'ordinamento primario, non vi ha bisogno di limiti corrispettivi, poichè non esistono i pericoli di sopraffazione e di assorbimento di cui è parola per le persone giuridiche pubbliche.

La minor forza di coesione dei fini produttori delle collettività di ordine privato fa sì che le norme poste da ordinamenti di tal genere non possano spingersi fuori della propria ristretta sfera di validità. Non si riscontra, in pratica, che l'ordinamento interno di una persona giuridica di diritto privato, possa incidere, con le proprie norme e con la vis tipica di ogni norma, come tale, su altri soggetti giuridici dell'ordinamento primario.

L'intervento statale, per le persone giuridiche di diritto privato, è limitato perciò al riconoscimento, unico crisma della validità del particolare ordinamento, nell'ordinamento statale.

Ordinamento autarchico in senso tecnico-giuridico è, in conclusione, il particolare ordinamento della persona giuridica pubblica; ordinamento alle cui norme è riconosciuta la capacità (innata, ma bisognevole di riconoscimento per la sua legittimazione nello Stato) di proiettare la propria validità non solo sugli individui che lo compongono, ma anche su altri soggetti dell'ordinamento primario, con la conseguente attuazione di rapporti di imperio e di disuguaglianza.

19. — La semplice posizione degli ordinamenti autarchici nello Stato esclude a priori che i fini propri di quelli contrastino con i fini di questo.

Siffatta proposizione non ha bisogno di ulteriori spiegazioni.

È piuttosto da rilevare che i fini, o meglio, in considerazione obbiettiva, gli interessi degli enti autarchici sono necessariamente, istituzionalmente diversi da quelli dello Stato.

Su questo punto i dissensi della dottrina sono ancora aperti.

Che i fini propri dello Stato costituiscano un necessario termine di riferimento per gli interessi dei soggetti autarchici non si può sicuramente mettere in dubbio: sembra però che nel contempo debba escludersi la identificazione dei primi con i secondi.

I fini dello Stato sono i protipi dei fini pubblici, ma non tutti i fini pubblici appartengono direttamente allo Stato: in sintesi, i fini pubblici sono necessariamente *nello* Stato, non *dello* Stato.

Ciò significa che un contrasto è inconcepibile in tesi e inammissibile in fatto, poichè lo Stato, titolare dell'*imperium*, si servirebbe della coercizione per eliminare l'elemento disgregatore del proprio ordinamento, ma significa anche che tutti i fini non propri dello Stato sono subordinati al potere di questo.

L'indiscutibile istituzionalità della subordinazione degli interessi di tutti i soggetti di diritto ai fini dello Stato, mena logicamente alla diversità di tali fini da quelli che si propongono di raggiungere tutti gli altri soggetti dell'ordinamento primario e però anche gli enti autarchici.

Il dilemma che ne scaturisce è semplice: o i fini degli enti autarchici sono subordinati e non possono identificarsi con i fini statuali, poichè si porrebbero sullo stesso piede di uguaglianza; o i fini degli enti autarchici sono effettivamente quelli dello Stato, cioè tutti sullo stesso piano, e allora non si possono concepire subordinati.

Segno palese di tale istituzionale diversità è il contrasto, e, spesso il conflitto, tra fini di diversi enti autarchici (tra Comune e Comune, tra Comune e Provincia, tra sindacati di datori di lavoro e sindacati di lavoratori ecc.): si tratta di veri e propri conflitti di interessi, identici per natura e per la stessa forma di composizione adottata dallo Stato (potere giurisdizionale) ai normali conflitti di interessi tra singoli.

Se gli interessi degli enti autarchici coincidessero con quelli propri dello Stato sarebbe impossibile non pur spiegare, ma solo concepire un'ipotesi di conflitto e una composizione da parte dello Stato.

La diversificazione dei fini e, per conseguenza degli interessi, è dunque non solo possibile (50), ma necessaria.

Con ciò, tanto le vecchie (51) e le nuove (52) teoriche per cui l'autarchia è sempre amministrazione statale, con qualche concessione agli interessi particolari dell'ente, quanto le opinioni di coloro che vedono nella amministrazioni autarchiche una specie di amministrazione indiretta degli interessi propri dello Stato, (53), non spiegano affatto, anzi, in certo senso negano la nozione di autarchia.

20. — Le opinioni sopra ricordate sono il prodotto di un errore di prospettiva perpetuatosi sino a non molto tempo addietro nella considerazione dell'autarchia in funzione esclusiva degli enti autarchici territoriali.

Tali enti, per vero, sono stati considerati un pò per tradizione, un po' per la maggiore importanza iniziale nella formazione dello Stato moderno (54), i prototipi degli ordinamenti autarchici, producendo bene spesso confusione tra i caratteri propri dell'autarchia e l'elettività e l'onorarietà delle cariche, il territorio (55) e via dicendo, elementi tutti contingenti.

(50) V. ROMANO, *Gli interessi dei soggetti autarchici e gli interessi dello Stato in Studi per RANELLETTI* - vol II pag. 440-442.

L'esempio tipico addotto dal ROMANO è quello dei sindacati dei lavoratori e dei sindacati di datori di lavoro, enti autarchici, i cui interessi sono istituzionalmente contrastanti e diversi tra loro e da quelli dello Stato; ritiene però l'illustre Maestro che, per altre categorie di enti autarchici (specialmente per quelli territoriali) si verifichi la coincidenza di interessi.

(51) STEIN, INAMA, HAENEL, GAREIS nelle loro opere più che note.

(52) HATSCHKE - *Lehrbuch des deut. u. preuss. Verwaltungsrechts* - 12. Ed. Leipzig. 1922 pag. 65.

(53) MARCHI - *L'istituto giuridico dell'autarchia* cit. pag. 105-110 e tutti gli autori citati.

(54) Basta ricordare il Comune-Stato del medioevo e por mente che le prime indagini sull'autarchia ebbero per obbietto l'ordinamento delle amministrazioni locali in Inghilterra.

(55) Anche recentemente il MIELE ha con perspicue considerazioni (*I poteri degli enti autarchici territoriali fuori del loro territorio in Archivio di Studi Corporativi* 1931, pag. 303) insistito sul carattere costitutivo del territorio. Ben s'intende che quando si parla di *soggetto autarchico territoriale* si indica il territorio come elemento indispensabile alla costituzione di quella determinata specie di ente

Sfrondati di tali peculiarità, si può affermare che anche gli enti autarchici territoriali sono e rimangono ordinamenti i cui interessi sono diversi e subordinati a quelli dello Stato.

Non sarà inutile, a tale proposito, qualche ulteriore precisazione.

È indubbio che, per il solo fatto di essere nello Stato, gli enti autarchici territoriali soggiacciono, come tutti i soggetti dell'ordinamento primario, alla volontà statutale.

Tuttavia, poichè essi rappresentano ordinamenti autarchici di ordine superiore e, come tali, perseguono fini che si approssimano ai fini propri dello Stato, questo per opportunità e con criterio di politica amministrativa (c. d. decentramento autarchico) delega loro l'esercizio di alcune funzioni speciali intese al raggiungimento di fini che erano e rimangono propri dello Stato.

I soggetti autarchici così utilizzati — non per diritto proprio, ma per delega dell'ordinamento primario — rimangono, come erano, soggetti ausiliari dello Stato (56).

L'ausiliarità della funzione dimostra chiaramente come gli enti autarchici che tendono per delega, al raggiungimento di fini propri dello Stato, non sono con esso in rapporto organico nè diretto nè indiretto.

Essi hanno una capacità propria, dei fini propri, una propria volontà attiva che serve a far di ognuno di essi un soggetto bene individualizzato, nell'ordinamento giuridico primario; ed appunto per tale qualifica essi possono divenire gestori degli interessi propri dello Stato.

autarchico, ma il territorio presuppone il soggetto astratto e l'ordinamento autarchico: la persona giuridica e l'ordinamento sono dunque antecedenti logici del territorio. In sostanza, l'autarchia è una forma di ordinamento: che tale ordinamento metta radici ed eserciti giurisdizione su un determinato territorio o che tenda semplicemente alla persecuzione di uno scopo, è questione logicamente successiva dipendente dalla diversità dei fini produttori della organizzazione e della loro maggiore o minore forza di coesione.

La gamma delle organizzazioni umane è in ragione diretta di questa forza coesiva; l'ordinamento sovrano e le forme più forti di ordinamenti autarchici sono territoriali, le forme meno forti di ordinamenti autarchici fanno a meno del territorio. Il territorio è dunque il sintomo di un ordinamento di ordine superiore ma, mentre è costitutivo per la sovranità, non è costitutivo per l'autarchia.

(56) L'efficace espressione è del ROMANO, *Corso di dir. Costituzionale*, 2° Ed. Padova, 1929 pag. 116 e *Corso di dir. amm.* - Padova, 1930, pag. 86.

Versa in errore chi confonde questi con gli interessi propri dell'ente, ai quali la sua volontà e la sua attività provvedono *nomine proprio*.

La diversificazione è istituzionale e non pare dubbia.

Si potrà discutere sulla discriminazione positiva degli interessi dell'ente autarchico da quelli dello Stato, poichè la grande approssimazione dei primi ai secondi è facile generatrice di confusioni. Ma, a mio avviso, il criterio è da cercarsi a posteriori nella potestà normativa dell'ente.

Se l'ente tende a un fine con norme proprie, con norme cioè create dal suo speciale ordinamento (anche se riferite, per la loro validità, all'ordinamento primario), quel fine sarà indubbiamente dell'ente, rientrerà — quindi — tra i fini ai quali l'ente tende con mezzi propri.

Se l'ente tende invece al raggiungimento di un fine con norme dettate dallo Stato (che hanno — com'è noto — caratteristiche del tutto speciali dal punto di vista sia oggettivo che soggettivo), il fine sarà indubbiamente statale e l'ente sarà semplicemente delegato al perseguimento di esso.

Tale criterio, ricavabile unicamente in via deduttiva, è confortato anche dalla diversa natura delle norme stesse.

È noto che la potestà normativa dei soggetti di autarchia trova un doppio limite nel principio generale in virtù del quale tutti i soggetti dell'ordinamento giuridico primario sono potenzialmente eguali: un limite riguarda i soggetti autarchici tra loro e nei confronti dello Stato (nessun Comune — per es. — può ingrandire il proprio territorio a spese dei Comuni finitimi, se non per un atto proprio dello Stato); un altro riguarda i soggetti di diritto compresi nei diversi ordinamenti autarchici che sono parte dell'ordinamento statale (per es.: nessun Comune può imporre dei propri cittadini una prestazione non consentita dalla legge).

Naturalmente questo doppio limite, agente direttamente sulla attività normativa dell'ente autarchico, è ignoto alla funzione normativa dell'ordinamento primario.

La diversità delle norme è dunque, il sintomo rivelatore della diversità dei fini e della conseguente differenziazione degli interessi sia che la si consideri del lato soggettivo (produzione) sia che la si riguardi dal lato obbiettivo (efficacia).

Da quanto sopra è detto discende che anche gli interessi propri

degli enti autarchici territoriali (57) non derogano alla regola della istituzionale diversità degli interessi dello Stato, giacchè tra i fini che gli enti di tale categoria si prefiggono vanno distinti i fini loro propri (per es. le strade comunali, l'ospedale cittadino) dai fini propri dello Stato, la cui persecuzione è da questo delegata, per opportunità amministrativa, agli enti in parola (per es., la pubblica sicurezza) (58).

21. — L'attività spiegata dal soggetto di autarchia nel darsi un sistema positivo di norme si denomina autonomia. Poichè l'organizzazione della collettività si realizza unicamente con la posizione di norme si può dire che la norma o il sistema delle norme è il cemento della organizzazione.

L'autonomia rappresenta perciò l'aspetto più rilevante dell'attività del soggetto autarchico e maggiormente studiato in rapporto all'ordinamento primario.

È necessario anzitutto precisare — come è stato già fatto recentemente (59) — che l'autonomia non va confusa con la facoltà regolamentare.

Ogni ordinamento autarchico, si è già detto, perchè tale, ha la capacità di dare a sè stesso ed effettivamente si dà le norme di governo. Ma quando l'ordinamento autarchico deve considerarsi, dal punto di vista positivo, nell'ordinamento statale, la validità delle sue norme non può riferirsi unicamente che alla potestà dello Stato, cioè all'ordinamento primario.

(57) Sugli enti autarchici territoriali che si riscontrano nel nostro sistema positivo, v. BORSI, *La determinazione degli enti autarchici territoriali nell'odierno diritto italiano* in *Studi per RANELLETTI* - vol. 1° pag. 67 e segg. in cui è dato particolare rilievo alle Colonie.

(58) Anche quando lo Stato costituisce ex novo una persona giuridica pubblica, le assegna uno scopo che o era già dello Stato e passa al nuovo soggetto di autarchia o non era affatto un fine pubblico e lo diviene con la creazione dell'ente, v. a tal proposito RANELLETTI - *Istituzioni di diritto pubblico*. - 3^a Ed. Padova, 1932 pag. 502, 508.

(59) V. la monografia dello ZAN OBINI, *Caratteri particolari dell'autonomia cit.* in *Studi per RANELLETTI* vol. 2 pag. 397, 398, in cui la distinzione è esattamente fatta e riferita particolarmente all'ordinamento sindacale italiano.

L'autonomia, perciò, considerata in rapporto all'ente autarchico, è la capacità che l'ente stesso ha di darsi le norme di governo; considerata, invece, in rapporto allo Stato è l'attribuzione di validità che lo Stato conferisce alle norme di un particolare ordinamento autarchico.

La facoltà regolamentare invece è la potestà che hanno gli organi stessi dell'ente o gli organi dello Stato di esplicitare una funzione normativa, in determinate circostanze tassativamente determinate; facoltà che, in rapporto allo Stato, è identicamente l'attribuzione di validità che lo Stato medesimo conferisce alle norme dettate da tali organi.

Se dal punto di vista prettamente costituzionale soggettivo, autonomia e facoltà regolamentare sono due aspetti diversi dell'identico fenomeno della attribuzione di validità a norme non dettate direttamente dal potere legislativo (60), obbiettivamente l'autonomia differisce dalla facoltà regolamentare sia per la forma che per la materia (61).

Non indugiero su concetti che hanno già avuto ampio e chiaro svolgimento (62), limitandonsi ad osservare come alle volte il prodotto della autonomia di un ente (statuti) (63) si suole confondere con i cosiddetti regolamenti degli enti stessi (tutti i regolamenti comunali ecc.) i quali di solito rappresentano, in formula legislativa, la somma dei poteri di sorveglianza, di controllo e di vigilanza che lo Stato si attribuisce sull'attività delle persone giuridiche di diritto pubblico.

Molto più spesso accade che, in detti regolamenti, si trovano confuse (sebbene diverse per origine e per natura) norme dettate dall'ordinamento dell'ente stesso e norme che, insieme al riferimento per la validità delle prime, lo Stato detta nell'interesse dell'esercizio della propria supremazia sull'ente.

22. — La disintegrazione teorica della vera e propria attività normativa dalla potestà regolamentare va tenuta presente specialmente in rapporto alle norme interne dell'ente autarchico.

(60) ZANOBINI - op. cit. pag. 398.

(61) ZANOBINI - ibidem pag. 401.

(62) ROMANO. - *Contratti collettivi di lavoro e norme giuridiche in Archivio di studi Corporativi* 1930 pag. 27.

(63) V. ZANOBINI - *Sul fondamento giuridico della potestà regolamentare in Arch. giur.* vol. 87, 1922 e FORTI - *Gli statuti degli enti autonomi* Napoli 1904.

L'attività normativa dell'ente, infatti, intesa in senso stretto, concerne gli atti costitutivi, le cosiddette tavole di fondazione, gli statuti; mentre la potestà regolamentare degli organi dell'ente stesso concerne nè più nè meno che le norme di esecuzione degli statuti (64).

Da ciò discende che l'autonomia degli enti autarchici si può distinguere in attività normativa in senso stretto e attività regolamentare, intesa quest'ultima espressione nel senso di potestà di dettar norme di mera esecuzione.

I limiti di tale potestà sono perciò ben più numerosi e importanti dei limiti che definiscono la potestà regolamentare degli organi dello Stato (65).

Dianzi avvertivo l'esistenza di un doppio limite per l'esercizio dell'attività normativa dell'ente autarchico (uguaglianza degli enti autarchici come tali di fronte allo Stato e uguaglianza dei singoli componenti degli ordinamenti autarchici in quanto membri dell'ordinamento primario): oltre a tale doppio limite, ovviamente operante, esiste per la potestà regolamentare degli enti autarchici il limite della esecuzione delle norme di fondazione.

In definitiva i regolamenti degli enti autarchici non possono essere che regolamenti di esecuzione.

I limiti dell'argomento mi interdicono l'ingresso nella disputa sulla natura e i limiti della facoltà regolamentare in genere (66): basterà qui aver accennato alla natura speciale della potestà regolamentare (in senso stretto) degli enti autarchici, che mi pare non concernere altro che i regolamenti esecutivi, in quanto le altre figure di regolamenti delineate dalla dottrina (regolamenti autonomi, delegati e indipendenti) non possono che riferirsi all'attività normativa vera e propria dell'ente autarchico.

(64) FORTI - *Gli statuti degli enti autonomi* cit. pag. 7.

(65) ZANOBINI - *Sul fondamento giur. cit.* e la bibliografia ivi riportata; recentemente v. SINAGRA - *La potestà normativa del potere esecutivo* - Parte I. - *La potestà regolamentare* - Roma 1931 e BODDA - *I regolamenti* cit.

(66) Oltre ai citati studi dello ZANOBINI, v. RAGGI - *Il potere discrezionale e la facoltà regolamentare* - in *Pubblicazioni della Università Cattolica del Sacro Cuore* - vol. I^o, fasc. IV e SINAGRA cit. pag. 89 e segg. con la dottrina più recente ivi ricordata.

23. — Ove si ponga mente alla organizzazione positiva dell'ente autarchico ed alle varie modalità contingenti con le quali l'organizzazione si attua, si giunge a un concetto molto spesso confuso per il passato con quello di autarchia: l'autogoverno.

La confusione è spiegabile tanto storicamente in quanto l'autogoverno si ravvisò da principio nel classico *selfgovernment*, quanto logicamente, poichè in pratica per molti enti autarchici vige, per altri (Comuni, Provincie) è stato in vigore fino a qualche anno addietro, il principio della partecipazione diretta dei membri della collettività, in quanto tali, alle designazioni degli organi dell'ente (elettività) e della onorarietà delle cariche (67).

Ma nella dottrina la confusione è ormai da tempo bandita.

Il modo col quale l'ente autarchico positivamente organizza i propri organi non tocca la sostanza, nè si può confondere con i caratteri propri dell'autarchia.

Che uno Stato sia positivamente organizzato a repubblica o a monarchia non significa che possa perdere o acquistare la qualifica di Stato di diritto; l'una forma di organizzazione e l'altra non influisce menomamente sul concetto e sulla definizione di sovranità.

Ciò si verifica precisamente nei rapporti fra autarchia e autogoverno: la contingenza del secondo non ha alcuna influenza sostanziale sulla nozione di ordinamento autarchico che, come s'è visto, concerne essenzialmente la volontà di una persona giuridica di diritto pubblico intesa al raggiungimento di un fine proprio, mediante il riconoscimento da parte dello Stato.

24. — Come conclusione delle presenti osservazioni sulla nozioni di autarchia, a me pare che il vecchio binomio interesse-volontà riceva una ulteriore innegabile conferma come fondamento della vita giuridica.

La considerazione del fenomeno "ordinamento autarchico", non

(67) Il BORSI - *Legislazione degli enti locali* - Appunti litografati tratti dalle conferenze tenute al Corso di perfezionamento per segretari comunali - Padova 1926 - pag. 18, 19 pone esattamente in rilievo che l'antitesi di autogoverno è burocrazia, cioè l'esercizio dei pubblici uffici da parte di una classe professionale, priva di interessi particolari, coincidenti con quelli cui è chiamata a provvedere.

deve restringersi alla sola volontà (68) ma riguardarsi in funzione degli scopi, dei fini, degli interessi cui quella volontà intende.

Ogni qual volta una volontà, o un complesso di volontà, si erige in via autonoma per raggiungere uno scopo si ha, nel mondo giuridico, una persona.

Non è perciò vera, a mio avviso, l'opinione di chi crede a una autarchia di collettività non personificate, poichè la mancanza di una volontà unica, autonoma, riconosciuta come tale è di impedimento al sorgere e all'affermarsi di un ordinamento autarchico (69).

Ci noterà allora la sussistenza del termine "interesse", ma la deficienza della volontà.

Nè credo, d'altra parte, nel vero i sostenitori della identificazione degli interessi propri dell'ente autarchico con quelli dello Stato, poichè tale tesi porta al rilievo opposto della mancanza del termine "interesse", sia pure in presenza di una volontà che praticamente non avrebbe forza di affermarsi in via autonoma (70).

(68) GIROLA - *Teoria del dec.* cit. pag. 195.

(69) Fautore di tale opinione è il ROMANO (*Corso di dir. amm.* cit. pag. 97, 98 e *Gli interessi dei soggetti autarchici* cit. pag. 437) che adduce ad esempio il caso del Comune in cui esisterebbe oggi solo l'autarchia della persona giuridica, come tale, e sarebbe esistita - fino all'abolizione dell'elettorato amministrativo - un'autarchia della collettività non personificata dagli elettori, *uti universi*. Ma il solo fatto di riferire l'autarchia della unione degli elettori alla collettività, in quanto tale, depone contro l'opinione di cui si tratta, poichè occorre pur sempre considerare la qualità di elettore in funzione della collettività, cioè della persona giuridica.

Non sono dunque i soggetti dell'autarchia che cambiano (la persona giuridica, o i suoi membri *uti universi*) mentre questa resterebbe integra nella sostanza, ma è la nozione di *soggetto* diversa nella prima e nella seconda ipotesi. Se per *soggetto* si intende il titolare dell'ordinamento (lo Stato, la persona giuridica), i membri dell'ordinamento non sono che i *destinatari* della norma, se per *soggetto* si intende invece la persona cui è riconosciuta dall'ordinamento in cui vive una determinata capacità, *soggetti* sono tutti i cittadini sia in quanto membri dello Stato che in quanto partecipi di ordinamenti autarchici.

La diversità di nozione di *soggetto* porta alla diversità di concetto di autarchia, che per il ROMANO (come per FLEINER, *Institutionen des d. Verw.*, Tubingen, 1928 pag. 100 e MEKL, *Allgemeines Verw.*, Wien 1926, pag. 344) non differisce sostanzialmente anzi quasi si immedesima con la nozione di autogoverno.

(70) Naturalmente lascio da parte l'esercizio delle funzioni delegate che non entrano nella considerazione dell'attività propria dell'ente autarchico, come tale.

Interesse e volontà, elementi costitutivi di ogni rapporto giuridico dal semplice al più complesso, si atteggiavano, nella formazione e nella spiegazione dell'ordinamento autarchico, in modo del tutto particolare: nella configurazione di trascendenza di fronte all'individuo e di personalità di fronte allo Stato.

In queste caratteristiche fondamentali si innestano gli altri elementi necessari alla esistenza degli enti che tanto posto occupano nella vita e nel progresso dello Stato moderno.

RAFFAELE RESTA

OSSERVAZIONI SULLE LEGGI SPAGNUOLE IN ITALIA

(CARATTERISTICHE FORMALI DI ALCUNE PRAMMATICHE REGIE)

Ho raccolto, esaminando le fonti legislative dei Regni di Sicilia, di Sardegna, di Napoli e del Ducato di Milano, un buon numero di leggi, che rivelano aspetti nuovi della forma della legislazione spagnuola in Italia (1).

Sono venticinque prammatiche emanate dai Re di Spagna e aventi peculiari caratteri circa la sfera territoriale della loro applicazione: tre hanno efficacia per un solo dominio, ma dal loro contesto risulta che leggi identiche furono inviate nello stesso tempo in altri dominî (v. § I); due per uno solo, ma, come si desume dalle stesse, erano già in vigore leggi identiche in altro stato (v. § II); le rimanenti per più dominî (v. § III): tre per due (v. § III a) e cinque per tre (v. § III b); una per tutti i possessi spagnuoli in Italia (v. § III c); e, infine, undici per tutte le terre — italiane e non italiane — della vasta Monarchia delle Spagne (v. § III d).

§ I.

1) *Pragmaticae Regni Siciliae*, t. I, tit. I (De Prorege), pragm. XIII (Proregum Secretariae malis occurritur; pleraque praeterea fa-

(1) Data la natura delle mie osservazioni, ho dovuto sfogliare pagina per pagina i singoli testi legislativi.

Forse infruttuosa è stata la mia ricerca nelle fonti della Sardegna (v. avanti pag. 41, nota 10).

ciuntur, solutionem pecuniarum aerarii regi concernentia) (2), Filippo IV - Saragozza - 1 ottobre 1644:

“.... en la misma conformidad he mandado escribir a mi Virrey de Napoles, y Governador de Milan por lo que toca a la observancia inviolable de las mismas ordenes, que estan dadas para el buen gobierno de aquel Reyno, y Estado „ (pag. 46).

2) *Pragm. Reg. Sic.*, t. III (CESINO), tit. XI (De foro competenti), pragm. VI (Equites Ordinum Militarium Sancti Jacobi, Calatrahæ, et Alcantaræ pro quibusvis causis tam civilibus, quam criminalibus sint privative subditi Regiæ Jurisdictionis), Carlo II - Madrid - 25 giugno 1667:

“ Y en la misma conformidad he mandado escribir a mi Virrey de Napoles, y Governador de Milan....., (pag. 103).

3) *Siculae Sanctiones*, t. IV, tit. VI (De foro competenti ac Jurisdictionis controversiis), pragm. III (Equites Ordinum Militarium nulla fori prærogativa polleant, sed in causis quibuslibet tum civilibus, tum criminalibus regiam, et ordinariam jurisdictionem agnoscant), Carlo II - 6 aprile 1684:

“... lo mismo se ordena al Virrey de Napoles, y Governador de Milan, per lo que toca a aquellos dominios...., (pag. 139).

§ II.

1) *Pragm. Reg. Sic.*, t. I, tit. I (De prorege), pragm. IX (Magnates, Barones Regni, atque supremus Triremium Praefectus, ipsorumque uxores imparibus honorificentiae signis per Proregem minime distinguantur), Filippo IV - Madrid - 6 novembre 1639:

“Haviendo considerado este negocio con toda atencion, y las quejas que a qui se han dado, y el desconsuelo, que ha causado esta diferencia, y los inconvenientes, que della se han seguido y puedan seguirse en adelante de la inobservancia de los ordenes, que ay

(2) Con questa prammatica si confermano gli ordini del 12 novembre 1631 del marzo 1633, del 25 ottobre 1636, del settembre 1641 e del 18 giugno 1642, con cui si proibì ai secretari dei Vicerè di oltrepassare i limiti delle loro attribuzioni. Le prammatiche XV e XVI del medesimo titolo, rispettivamente del 19 marzo 1662 e del 31 dicembre 1663, vertono sullo stesso tema.

dados acerca desto en cartas de 21 de Abril 1624, 13 de agosto del mismo año, y 20 de Junio de 1629, en las quales ya està dispuesto, que mis Virreyes desse Reyno no hagan diferencia alguna en el tratamiento de Grandes, y Titulados, y que no den Excelencia a ninguno de los de Sicilia, sino que guarden la costumbre, que ha havido en esto, paraque cesen las quexas de unos, y otros, como està mandado observar, y se observa en el Reyno de Napoles...., (pagg. 30-31).

2) *Sicul. Sanct.*, t. VI, miscellanea, pragm. I (Uniquique Regni Universitati liber ad Regem accessus pateat, Proregi prius petita venia; quae tamen impune omittetur, ubi de querelis adversus eundem Proregem ageretur. At nemo per ipsas Universitates delegetur ad Regem, hujus non praecedente permissu), Filippo IV - Madrid - 24 dicembre 1642:

“y porque he resuelto, que las ordenes arriva referidas dadas al Principe de Petrapercia, y Duque de Ussuna Virreyes de Napoles (3), se observen en la misma conformidad en esse mi Reyno de Sicilia, os encargo, y mando, que lo deys a entender a esse mi fielissimo Reyno, y Ciudades del „ (pag. 499).

§ III

a

1) *Pragm. Reg. Sic.*, t. I, tit. X (De foro competentis), pragm. II (Delinquentes utriusque Regni ad invicem remittantur), Ferdinando - in oppido Maioreti - 5 maggio 1514:

“... in utroque Siciliae Regno... et ut praedicta illum quem volumus fortiantur effectum, dictis Proregibus, nostrorum magistratuum, et curiarum utriusque dictorum Regnorum nostrorum Regentibus, Cancellariam nostram, Neapoli Praesidentibus, et sacro nostro Regio Neapolitano Consilio, Thesaurarijs quoque nostris utriusque Regni Patronis, nec non Gubernatoribus Calabriae, et aliarum Provinciarum Siciliae citerioris, Gubernatori etiam Syracusano, Capitaneis et artium Praefectis sive Castellanis, tam Messanae, quam Regij, ...

(3) Detti ordini risalgono al 4 dicembre 1679 e al 10 settembre 1617.

Demum ne de praedictis ignorantiam aliquam praetendere valeant, seu etiam allegare, volumus et mandamus praesentes nostras litteras voce praeconia annis singulis semel publice omnibus nuntiari in civitatibus Neapolis etc. Messanae et Regni per loca solita et consueta earundem civitatum „ (pag. 41).

2) *Pragm. Reg. Sic.*, t. I, tit. X (De foro competenti), *pragm.* IV (Observentur antiquae Pragmaticae super remissione delinquentium de uno Regno ad aliud), “ ex pragmaticis editis per Carolum V Imperatorem, et Regem huius Siciliae Regni in Civitate Messanae XXXI Octobris 1535 „:

“... La vicinità de nostri doi Regni di Sicilia promette grande audacia e speranza de impunità alli delinquenti pensando di salvarsi di uno Regno ad un altro. Statuimo perciò, sancimo, et ordinamo, che la Pragmatica antica di restituirse li delinquenti di un Regno all'altro, sia inviolabilmente osservata, come che noi di novo la promulgamo a maggior forza e valore „ (pag. 41).

3) *Pragm. Reg. Sic.*, t. X, tit. XII (De sententiis banni et foroiudicationi), *pragm.* VI (Non possint banniti vel foroiudicati indultariis assecurari, nec eis aliquod guidaticum concedi per quoscunque officiales, nisi licentia praecedente suae Regiae Maiestatis aut Proregis in Regno), Filippo II - Madrid - 12 ottobre 1570:

“ Nos Don Philippe per la gracia de Dios Rey de Castilla, de Leon, de Aragon, de las dos Sicilias, etc. A todos y qualesquier Principes, Duques, Marqueses, Condes, Barones, y universidades, y otros qualesquier Principes, Duques, Marqueses, Condes, Barones, y universidades, y otros qualesquier Iuezes, Oficiales, Governadores, Straticotos, vicarios, Capitanes de armas de todas y qualesquier ciudades, tierras, castillos, casales, que tengais useys y exerceays Juridicio mayor o minor ordinaria o delegada en qualquier manera ya vuestros Lugartenientes e nel nuestro Reyno de Sicilia ultra farum assi a los que agora soi, come à los que seran de aqui adelante ... „

b

1) *Pragm. Reg. Sic.*, t. I, tit. L (De condemnatis ad Triremes notandis per revisorem), *pragm.* unica (Condemnati ad remigandum mittantur super Regijs Triremibus, et notentur per revisorem, seu

eius locutenentem, prout infra), Carlo V - Augusta - 1 Febbraio 1548:

“... y porque somos informados que paraque puedan bien administrar sus cargos, conviene que los Juezes del crimen desse nuestro Reyno, y los de Napoles, y estado de Milan ...”, (pag. 166).

2) *Compendio di tutte le gride et ordini publicati nella Città, et Stato di Milano*, etc. (*fascicolo del duca di Terranova*), pag. 84. Il governatore pubblica una prammatica di Filippo II, emanata in S. Lorenzo il 20 luglio 1579, “sopra la spesa che si ha da fare alla venuta de’ novi governadori...”,

“Por quanto aviendose considerado el abuso, y exceso grande, que ay tanto en esse Estado, como en los Reynos de Napoles, y Sicilia, en el gasto, que se haze en los recibimientos, y entradas de los Governadores y Vecereyes, quando son nuevamente eligidos, y durante el tiempo de su gobierno ...”,

3) *Compendio di tutte le gride di Milano*, già cit., (*fascicolo del conte di Fuentes*), pag. 120. Il governatore pubblica una prammatica di Filippo III, emanata in S. Lorenzo il 2 aprile 1608: “Havendo la Maestà del Re nostro Signore risoluto di rimediare a molti disordini, che seguono per la moltitudine de’ pretendenti, così di professione di lettere, come d’altre che vanno alla Sua Real Corte a procurare d’ottenere l’intento per via de negozianti, et altri mezzi indiretti ha scritto all’Ill. et Ex. Signore il Signor Don Pietro Enriquez de Azevedo, conte di Fuentes, la lettera del tenore che segue:

“... Haviendose visto y considerado en mi Supremo Consejo de Italia la multitud de pretendientes assi letrados, come de otras profesiones, que de mis Reinos de Napoles, y Sicilia, y este Estado vienen a esta mi Corte ...”,

4) *Gridario generale delle gride, bandi, ordini, editti ecc. fatti e publicati nella Città et Stato di Milano dal 1633 al 1686*, (*fascicolo di Don Luigi de Guzman Ponde de Leon*), pag. 101. Il Governatore pubblica una prammatica di Filippo IV, emanata in Buenretiro il 17 luglio 1664, che riconferma quella del 2 aprile 1608, di cui sopra al n. 3 (4).

(4) Dalla prammatica del 1664 risulta che quella del 1608 era già stata riconfermata nel 1624.

5) *Pragm. Reg. Sic.*, t. I, tit. I (De prorege), *pragm. III* (Prorex, statim ac ipsius successor in Regnum appulerit, vel de ejus electione pervenerit nuncius, nemini ex R. C. creditoribus solvat), Carlo II - Madrid - (*manca il giorno*) giugno 1679:

“..... Se me ha puesto en mis reales manos un papel, en que se asienta haverse observado, que mis Virreyes de esse Reyno, y del de Napoles, y mi Governador del estado de Milan, despues que llegan sus Sucesores, o tienen noticia de que han de dexar el Gobierno, por muchos aprietos de las partes han procedido con facilidad en librar el dinero de mi Real Corte y hecho diferentes pagamentos en deservicio de mi Real Hazienda, y buena administracion de justicia,, (pag. 8). (5)

c

1) *Pragm. Reg. Sic.*, t. III (CESINO), tit. IX (Ne clerici, vel monaci secularibus negotiis se immisceant), *pragm. I* (Domini Proreges curent cum Superioribus Religionum, ne permittant se applicari in negotiis forensibus, in quibus non admittantur per Iudices Seculares ad coram eis comparendum Religiosi non habentes ad hoc licentiam eorum Superioris), Filippo IV — Saragozza — 6 ottobre 1646:

“ He resuelto, que mis Virreyes, y Governadores de Italia provengan y escrivan en la forma,, (pag. 74).

d

1) *Pragm. Reg. Sic.*, t. I, tit. LXXVI (De piratis, et fidehomagio per eos praestando coram officialibus Regni), *pragm. II* (Armantes navigia neminem vi capiant pro remigando praeter hostes non Christianos captos iure belli, et servos emptos iusto precio), Ferdinando — Barcellona — 28 dicembre 1493:

“..... y porque lo suso dicho sea complidamente executado, Proveemos y mandamos que el official principal ymas preeminente de la Ciudad o tierra de nuestros Reynos y sennorios Mandando

(5) Su questa prammatica si veda il mio lavoro *L'Istituto del Vicerè di Sicilia (1415-1798)*, in “ Archivio Storico Siciliano ”, Anno LI, 1930, pag. 63 dell'estratto.

por tenor de la presente de nuestra cierta sciencia, e consultaniente a todos y qualesquier Lugares Tenientes Generales, Visoreys, Governadores, o portantes vezes (6) de nuestro General Governador en todos y qualesquier Reynos, y Tierras , (pag. 256).

2) TAPIA, *Jus regni neapolitani*, lib. III, prag. I (De contumacibus), Filippo II - Madrid - 30 ottobre 1562:

“..... y considerando los muchos, y graves crimines, delictos, y successos que se suelen commetter en nuestros Reynos Estados y Señorios, y que los delinquentes tomando por occasion y color de venir a se presentar ante nos en la guerra, y por otras vias, maneras, y cauthelas exquisitas se ausenten de los Reynos, donde han commettido los tales delictos, y no curando de comparecer, y presentarse en los Tribunales... sancimos, statuimos, y ordenamos, que de aqui adelante ningun hombre malechor, ni delinquente, siendo dado por contumaz, vandido, y foraxido por nuestros Juezes de qualquiera parte de nuestro Reyno de Napoles , (pagina 86) (7).

3) *Compendio di tutte le gride di Milano*, già cit., (fascicolo di Juan Fernandez Velasco), pagg. 48 - 56. “Ordenanzas militares de Su Magestad sulla fanteria spagnuola .., del 2 giugno 1611:

“Haviendo entendido que la buena disciplina militar que solia haver en mis Reynos, se ha ydo relaxando, y corrompiendo, y introduziendo algunos abusos dignos de remedio, para poner en ello el que conviene, mande quie por el mi Consejo de Guerra se hiziessen de nuevo las ordenanças de que aqui se os embia copia (pag. 48). ... Todo lo qual ordeno, quiero, y mando que se guarde, cumpla, y execute inviolablemente, y a los tribunales, Visorreyes, Capitanes Generales, Governadores. y Capitanes a guerra..... , (pag. 56).

(6) Termine per indicare i luogotenenti dei governatori (cfr. L. GENUARDI, *L'influenza del derecho espanol en las instituciones publicas y privadas de Sicilia*, in “Anuario de Historia del Derecho Espanol”, t. IV, Madrid 1927, pag. 198 e GIARDINA, *op. cit.* p. 7 dell'estratto), che non s'incontra punto nei domini spagnuoli in Italia.

(7) In base a questo passo, che non è una delle solite formali premesse, credo che la prammatica possa giustamente rientrare in tale categoria.

4) *Compendio di tutte le gride et ordini di Milano*, già cit., (fascicolo di Don Gomez de Figueroa e Cordova, Duca di Feria), pag. 162, n. 141. "Ordine di S. M. acciò tutti li Officiali faccino inventario di tutto quello, che si ritrovano havere .., Filippo IV - Madrid - 29 marzo 1622:

"... he acordado para la recta administracion de la justicia, y mayor seguridad de la limpieza con que la han de administrar, de ordenar y mandar que de aqui adelante todos mis Ministros de justicia, governo, estado, y hazienda, sin exceptar ninguno en mis Reynos, y Estados ... ,,

5) *Nuova Collezione delle Prammatiche del Regno di Napoli*, t. VIII, tit. CLXXXVIII, prag. XXIV (Repertorium bonorum exhibendum ab officialibus temporariis, et perpetuis ante captam possessionem administrationis), Filippo IV - 30 marzo 1622:

"... he resuelto, y mandado, que de aqui adelante, en estos mi Reynos de Espana todos los Presidentes de mis Consejos, y Cancillerias, Virreyes, Consejeros, sin exceptuar ninguno, Governadores, Regentes, y Assistentes ... ,,

6) *Sicul. Sanct.*, t. I, tit. I (De Prorege), prag. I (Singula recensetur capita, de quibus Prorex, expleto regimine, Regem certiorum facere debet, et de iis omnibus Successori relationem tradere, qui et ipse intra semestre tempore de universi Regni statu Regiam Majestatem instruat), Filippo IV - Madrid - 20 novembre 1629:

"Siendo tan conveniente a mi servicio saber el estado, en que dexan mis Virreyes quando acaban sus gobiernos, donde lo han sido, y los Embaxadores las negociaciones de las materias, que han corrido por sus manos,... he resuelto... que de aqui adelante se ordene a todos los Virreyes, y Embaxadores... „ (pag. 3) (8).

(7) *Sicul. Sanct.*, t. III, tit. XI (De officio Commissarii Dimidiae Annatae), prag. I (Quandonam, et quanam ratione jus dimidiae annatae sit persolvendum?), Filippo IV - Madrid - 29 agosto 1631:

"... he resuelto que para ahora todas las personas, que de aqui adelante mandare proveer en todos mis Reynos, y Estados en

(8) Su questa prammatica vedasi il mio citato studio (pag. 64 e segg. dell'estr.).

oficios, y cargos, que no fueren eclesiasticos, assi de mi provision, como de las, que en mi nombre hazen mis Virreyes, y Capitanes generales, Governadores, Consejos, Tribunales, como otros qualesquier Ministros... „ (p. 426) (9).

8) *Sicul. Sanct.*, t. III, tit. XI, pragm. II, Filippo IV - Madrid - 13 dicembre 1631. Questa prammatica tratta lo stesso argomento della precedente e ripete il periodo soprariportato.

9) *Nuova Collezione delle Prammatiche del Regno di Napoli*, t. III, tit. XXXVII, pragm. VI (Ordinantur represalia, sive sequestrum contra Subditos, illorumque bona Coronae Angliae), Filippo IV - Madrid - 4 settembre 1655 :

“ ... he resuelto, que se hagan rapresallas generales en todos mis Reynos de las haziendas ... „ (pag. 132).

10) *Nuov. Coll. delle Pramm. del Regno di Napoli*, t. VII, tit. CLXIV, pragm. VII (Ordo S. M. circa serica construenda in Regnis Hispaniarum et quibus Cives uti debeant, et quibusnon), Carlo II - 30 gennaio 1684. È esauriente il sommario stesso della prammatica.

11) *Gridario Generale delle gride, bandi ecc. pubblicati nella Città et Stato di Milano*, (fascicolo del conte di Melgar), pagg. 201-208. “ Ordenes de Su Magestad sobre la Media Anata por los Estados de Italia „ del 28 marzo 1685 (10).

* * *

Dato il singolare carattere giuridico, già posto in evidenza all'inizio della presente monografia, ognuna di queste prammatiche, invece d'esser pubblicata nella raccolta di leggi d'un sol stato,

(9) Sulle prammatiche siciliane riguardanti l'istituto della mezza annata rinvio al mio più volte ricordato lavoro (pag. 41, nota 4 dell'estr.).

(10) Dubito che abbia un'ampia sfera territoriale di applicazione la prammatica di Filippo IV, emanata in Madrid il 30 marzo 1638 e pubblicata dal DEXART (*Capitula sive Acta Regni Sardiniae ecc.*, libro III, tit. V, pagg. 584-586) (Prammatica regia inhibens et prohibens Iudicibus, ne mercaturam, et negotiationes exercent): “ ... Teniendo como tenemos particular cuydado, de que los Ministros de Iusticia, y hazienda de todos mis Reynos, por lo que conviene al buen gobiernos dellos, en particular al de Cerdena... „

avrebbe dovuto anche far parte del patrimonio legislativo di due, tre, quattro o più dominî, a seconda della sfera territoriale della propria applicazione. Ma così non fu. E il motivo sta nel fatto che le *Pragmaticae Regni Siciliae*, le *Siculae Sanctiones*, il *Gridario generale dello Stato di Milano*, il *Compendio di tutte le gride* e, così via, le altre raccolte non sono complete, mirando in particolare a finalità d'ordine pratico (11). Fa solo eccezione in parte, fornendoci così una conferma, sebbene superflua, del fondamento dei nostri attuali rilievi, la prammatica del 29 marzo 1622 (v. § III d., n. 4), che, oltre ad essere pubblicata nel *Compendio delle gride di Milano*, è edita pure nella *Nuova Collezione delle Prammatiche del Regno di Napoli* (v. § III d., n. 5) (12).

Le venticinque prammatiche, di cui abbiamo in queste pagine esaminato alcuni aspetti formali, colmano quindi numerose lacune dei testi legislativi lombardi, napoletani, sardi e siculi dell'epoca spagnuola (v. *tabella*) (13) e sono l'indice manifesto di una tendenza (14) del governo centrale di Spagna a disciplinare con regole uniformi, entro i limiti del possibile (15), i molti dominî della Corona.

(11) Le collezioni più complete e più ordinate sono quelle siciliane.

(12) Fu emanata per Napoli il giorno dopo 30 marzo.

(13) Così il mio lavoro *L'Istituto del Vicerè di Sicilia* va ora integrato a pag. 45 e a pag. 41 (dell'estr.) rispettivamente con le prammatiche lombarde del 20 luglio 1589 (v. § III b. n. 2) e del 28 marzo 1685 (v. § III d. n. 11); e quello di M. PALLONE, *Ricerche Storico-Giuridiche sul Vicerè di Sardegna*, in "Studi Sassaresi", fasc. III, vol. X, 1932, a pag. 21 (dell'estr.) con la pramm. lombarda del 28 marzo 1685 (v. sopra) e con quelle siciliane del 29 agosto 1631 (v. § III d. n. 7) e del 31 dicembre nello stesso anno (v. § III d. n. 8) e a pag. 33, a mio avviso, con la prammatica siciliana del 20 novembre 1629 (v. § III d. n. 6).

Le prammatiche del § III d. riguardano anche i dominî spagnuoli non italiani; ma, per la mancanza delle raccolte legislative straniere, non ho potuto estendere oltre le mie ricerche. Senza dubbio, con un esame completo di tutta la legislazione spagnuola non italiana, si troverebbero ancora prammatiche di quel tipo.

(14) Tale tendenza riceverebbe sicura conferma da uno studio comparativo di natura sostanziale di tutta la legislazione spagnuola in Italia e fuori.

(15) Naturalmente le leggi, aventi una sfera territoriale d'applicazione sì ampia da comprendere più dominî, si riferiscono solo a problemi d'ordine generale (rapporti tra la Corte e i dominî - vicerè e governatori - relazioni tra le autorità laiche e quelle ecclesiastiche - alta giustizia - pirati - rappresaglie - soldatesche - cerimoniali - finanze); ma, anche in tal caso, hanno pur sempre riguardo alle particolari esigenze locali: così, ad esempio, è significativa la seguente frase della prammatica siciliana del 6 aprile 1684 (v. § I n. 3): "... lo mismo se ordena al Virrey de Napoles, y Governador de Milan, per lo que toca a aquellos dominios. „

PROSPETTO DELLA EFFICACIA INTEGRATIVA
DI CIASCUNA PRAMMATICA

I.

PRAMMATICHE RELATIVE AI REGNI DI SICILIA, DI NAPOLI
E AL DUCATO DI MILANO (v. § § I, III b)

Pramm.	siciliana	del	1 febbraio	1548
"	"	"	1 ottobre	1644
"	"	"	25 giugno	1667
"	"	"	— giugno	1679
"	"	"	6 aprile	1684
Pramm.	lombarda	del	20 luglio	1589
"	"	"	2 aprile	1608
"	"	"	17 luglio	1664

II.

PRAMMATICHE RELATIVE AI REGNI DI SICILIA
E DI NAPOLI (§ § II, III a)

Pramm.	siciliana	del	5 marzo	1514
"	"	"	31 ottobre	1535
"	"	"	22 ottobre	1570
"	"	"	6 novembre	1637
"	"	"	24 dicembre	1642

III.

PRAMMATICHE RELATIVE AI REGNI DI SICILIA, SARDEGNA,
NAPOLI E AL DUCATO DI MILANO (v. § III c).

Pramm.	siciliana	del	6 ottobre	1646
--------	-----------	-----	-----------	------

IV.

PRAMMATICHE RELATIVE AI REGNI DI SICILIA
DI SARDEGNA, DI NAPOLI, AL DUCATO DI MILANO E AI
DOMINI SPAGNOLI NON ITALIANI (v. § III d)

Pramm. siciliana	del 28 dicembre	1493
"	"	" 20 novembre 1629
"	"	" 29 agosto 1631
"	"	" 13 dicembre 1631
Pramm. napoletana	del 30 ottobre	1562
"	"	" 30 marzo 1622
"	"	" 4 settembre 1655
"	"	" 30 gennaio 1684
Pramm. lombarda	del 2 giugno	1611
"	"	" 29 marzo 1629
"	"	" 28 marzo 1685

CAMILLO GIARDINA

NEL TURBINE DELLA CRISI

(Conferenza tenuta per l'inaugurazione dei corsi all'Istituto
di Cultura Fascista di Urbino nell'anno 1933).

La crisi che colpisce oggi quasi tutto il mondo non ha precedenti nella storia.

Fino alla guerra europea le crisi capitaliste erano crisi di crescita; ma quando, dopo conclusa la pace, tutta la vita economica si mise nuovamente in moto con l'applicazione sempre più vasta dei mezzi meccanici all'agricoltura e con la razionalizzazione del lavoro nelle industrie, si verificò, particolarmente verso il 1929, uno squilibrio tra produzione e consumo, il quale condusse al rinvio dei prezzi, alla formazione di *stocks* di derrate e merci invendute, alla chiusura delle fabbriche e alla disoccupazione.

L'indice degli *stocks* mondiali dei prodotti agricoli e delle materie prime è stato nel 1932 il doppio di quello del 1925; e i prezzi sono ora ridotti, in media, dal 50 al 60 %.

Nell'America tanto il Brasile quanto l'Argentina e gli Stati Uniti soffrono le stesse miserie. Nel Brasile il ribasso dei prezzi del caffè e del cacao ha spinto i *fazendeiros* a indebitarsi pagando interessi superiori al 20 %; e i coltivatori dell'Argentina e i *farmers* del West sono costretti, per la flessione dei prezzi e la concorrenza del Canada, ad impiegare il grano come combustibile.

Così avviene anche nei paesi orientali. Nell'India il 70 % della popolazione è rappresentata da poveri contadini che pagano fitti, interessi e imposte opprimenti, mentre i prezzi dei loro prodotti, cioè del riso, della juta e del cotone, ribassano di giorno in giorno; e nell'Egitto lo Stato, per aiutare gli indebitati coltivatori di cotone, è indotto ad acquistare gran parte della loro produzione.

Nè più liete sono le condizioni dell'Europa, dove l'agricoltura, che declina sempre più sotto il peso delle imposte, sarebbe già polverizzata, se alti dazi doganali non la sorreggessero un poco salvandola dalla sicura rovina.

E che dire delle industrie? La disoccupazione operaia non solo ha colpito i paesi belligeranti ma anche i neutrali, come, ad es., l'Olanda, che in questi ultimi anni ha dovuto restringere la produzione in quasi tutti i settori e fermare nei porti il suo naviglio mercantile; e la Svezia, la quale ha gran parte della sua flotta in disarmo. Non solo, ma in Inghilterra, in pieno secolo XX, abbiamo pure assistito, nel novembre scorso, al doloroso spettacolo di duemila disoccupati, i quali, assumendo il titolo di *marciatori della fame*, affluirono su Londra per protestare contro il regime capitalista.

La disoccupazione ha determinato in diversi Paesi anche rivolte di carattere politico. Così, mentre l'America latina è sconvolta da rivoluzioni che si susseguono di continuo alle rivoluzioni, in quella del Nord il neo Presidente Roosevelt promette ai disoccupati il ritorno alla terra; e nella lontana Asia vediamo l'India in fiamme contro la Madrepatria, e la Cina scorazzata e devastata dai briganti e dagli *eserciti rossi*.

Le cause di questa crisi economica, che con le sue molteplici ripercussioni tenta di sommergere l'intera civiltà, sono varie e complesse.

Innanzi tutto è da considerare che si sono costituite in alcune parti del mondo forti scorte di materie prime e di prodotti che non si arriva a smaltire per deficienza di compratori.

In certi Stati vi è troppo grano, troppo cautchou, troppo caffè, troppo rame, ecc., mentre in altri v'è troppa disoccupazione e quindi troppa miseria. L'Ufficio Internazionale del Lavoro ha calcolato che i 24 milioni di disoccupati di una ventina di Paesi perdono salari per l'ammontare di 105 miliardi di franchi svizzeri all'anno, e perciò è tanta merce di meno che essi comprano e tanti *stocks* di prodotti di più che si accumulano.

La sovrapproduzione è dovuta, oltre che al perfezionamento delle macchine, anche alla razionalizzazione del lavoro, che ha permesso un aumento di produzione per ogni ora lavorativa calcolata, ad es., all'11% per l'Inghilterra e al 26% per la Svezia.

Però se le industrie hanno prodotto più del necessario, le macchine non sono da considerarsi, come crede qualcuno ispiran-

dosi al movimento luddista della prima metà del secolo scorso, le nemiche dell'operaio; perchè, se è vero che i progressi della tecnica hanno fatto diminuire la mano d'opera necessaria a certe produzioni, hanno assorbito, d'altra parte, quella licenziata per i nuovi bisogni; e, per quanto si spera in ulteriori perfezionamenti, esse non potranno mai, come vagheggiano i *tecnocrati* americani, sostituire completamente l'opera dell'uomo.

In un paese fortemente industrializzato, come gli Stati Uniti d'America, una frazione importante di mano d'opera, quasi la metà, trovasi oggi impiegata in industrie che trent'anni fa non esistevano affatto, come l'automobilistica, la cinematografica, ecc.

Questo riequilibrio non è rigoroso; e disgraziatamente si produce ancora di quando in quando qualche crisi di disoccupazione; ma la crisi odierna ha proporzioni ben più vaste, e si ricollega a tutto l'ingrasso della vita sociale.

Nè sono nel vero coloro che vorrebbero restringere la crisi ad un'imperfetta distribuzione dell'oro, perchè gli Stati Uniti e la Francia, che hanno ammassato nelle proprie Banche gran parte del prezioso metallo esistente nel mondo, non sono esenti dal flagello della disoccupazione; anzi questa è accompagnata da spaventosi disavanzi nei pubblici bilanci.

È certo invece che la guerra non solo è stata una grande divoratrice di uomini e di ricchezze, ma, con le continue inflazioni cartacee e il conseguente deprezzamento della moneta, ha sconvolto tutti i delicati organismi del credito e determinato una generale sfiducia.

Nè si sono avvantaggiati i consumatori, perchè se i prezzi all'ingrosso sono diminuiti, molti di quelli al minuto tendono invece ad aumentare. Ciò deve essere a un difetto di distribuzione, per cui i benefici del miglioramento della tecnica si perdono quasi totalmente nel passaggio delle merci dai produttori ai consumatori.

Gli statistici americani hanno calcolato, su dati raccolti in quasi tutto il mondo, che le spese di distribuzione di un prodotto, comprese quelle per il trasporto, le manipolazioni ulteriori, la pubblicità, le commissioni e le senserie, l'esposizione e la vendita, rappresentano più della metà del prezzo che è chiesto al consumatore.

Queste spese si sono quasi raddoppiate negli ultimi trent'anni, e un rivenditore serve oggi, in media, una clientela pari alla metà di quella di una volta.

L'eccedenza dei prezzi dei generi al minuto non si raccoglie però, come credono alcuni, nelle tasche di pochi commercianti o speculatori, ma servono a mantenere, con imposte e tasse elevate, gli oneri degli Enti pubblici.

Così la miseria non colpisce soltanto i disoccupati delle industrie, ma batte anche alle porte di quella piccola borghesia, il cui malcontento va sempre più accentuandosi.

Inoltre è da considerare che l'immediata ripresa del dopoguerra è stata tutta fittizia. Verso il 1920 nei Paesi belligeranti e neutrali si sono sviluppati i servizi pubblici, costruite nuove strade, ferrovie, scuole, ospedali, palazzi magnifici, ricorrendo al credito; e pure col credito si è dato impulso allo sviluppo di grandi imprese commerciali e industriali, senza punto pensare alla loro necessità, e quindi alla loro vitalità.

La diffusione delle vendite a rate à, d'altra parte, particolarmente indebitato il ceto operaio e la media borghesia, a cui i debiti hanno permesso di acquistare automobili, apparecchi radio, mobili di stile, ecc., e creare comodità che, senza i debiti, non avrebbero potuto realizzare.

Rivalutata la moneta, caduti i prezzi, ridotti i salari e gli stipendi, diminuiti, in generale, quasi tutti redditi, sono aumentati notevolmente in ogni Paese il numero e l'importo dei dissesti, dei concordati giudiziari, dei protesti cambiari; e decine di miliardi di crediti bancari, commerciali ed industriali si sono congelati a tal punto che diversi Stati d'Europa e d'America si sono trovati nella necessità di decretare, per i debiti privati, la moratoria verso l'estero.

Se ai debiti privati si aggiungono poi quelli politici, quelli cioè contratti dai Governi per sostenere la guerra, e che gravano ancora enormemente sui bilanci statali e quindi sui contribuenti, nonchè le spese per combattere la disoccupazione, le quali in Germania da 1 miliardo, quali erano nel 1928, sono salite a 3 miliardi di marchi nel 1931, mentre in Inghilterra da 51 milioni di sterline nell'esercizio 1924-25 sono arrivate attualmente a 120 milioni di sterline, si avrà un'idea, approssimativamente esatta, dell'immane tragedia che affligge l'umanità.

I Governi cercano di rimuoverne le cause, ma tutti i mezzi studiati e discussi per lo smaltimento degli *stocks* di derrate e merci invendute, per la ripresa della libertà dei traffici e per la cancellazione dei debiti politici, non hanno ancora condotto ad un'azione sicura e concorde

* * *

La crisi è più acuta nel settore degli Stati del centro e del sud-est europeo. Il problema economico della Romania, dell'Ungheria, della Jugoslavia, si basa tutto sullo stato della loro agricoltura; cioè sul fatto che essi producono ogni anno più cereali, particolarmente grano, di quanto ne possono vendere.

I loro clienti, cioè la Cecoslovacchia e l'Austria, ne acquistano buona parte dando in cambio prodotti industriali, ma ciò non è sufficiente a smaltire tutta la produzione agraria.

Nel marzo 1931 si pensò ad un'unione doganale austro-tedesca; ma la Francia, un anno dopo, cioè il 9 marzo 1932, presentò alle grandi Potenze un *memorandum* per un'unione economica più larga e a base preferenziale fra l'Austria, la Cecoslovacchia, la Jugoslavia, la Romania, l'Ungheria.

Anche questo progetto non fu accettato, perchè fra i cinque Stati, oltre interessi comuni, ne esistono di quelli che non si possono conciliare senza il contemporaneo accordo con altre Potenze. "E ciò è tanto più evidente ove si pensi, disse il nostro Ministro degli Esteri, On. Grandi, nel suo discorso al Senato del 4 Giugno 1932, che il commercio di questi 5 paesi con gli Stati terzi rappresenta nel suo insieme e per ognuno di essi, un volume superiore, spesso per cifre notevoli, a quello rappresentato dai traffici dei cinque Paesi tra di loro ...

Sarebbe poi assurdo ricostituire un'unità economica sulla base dell'antico Impero austro-ungarico, comprendendovi la Valacchia, la Bessarabia, la Serbia, la Macedonia, che prima della guerra non ne facevano parte, escludendone, oltre la Galizia, i porti adriatici di Fiume e di Trieste.

Per queste cagioni si convocò una Conferenza a Stresa il 5 settembre 1932, a cui parteciparono, oltre le grandi Potenze occidentali, tutti i rappresentanti degli Stati del centro e del sud-est europeo.

Naturalmente vi intervenne anche l'Austria, la quale vedendo chiudersi i mercati alle sue esportazioni industriali implorava da tempo soccorsi finanziari per far fronte ai debiti e alle spese più urgenti; e la Bulgaria, la cui popolazione è, per l'80 %, agricola, e per la quale la caduta dei prezzi dei prodotti del suolo ha avuto un forte contraccolpo sul già ridotto bilancio dello Stato.

Per risolvere la crisi granaria, il delegato francese, On. Bonnet,

Presidente della Conferenza, suggerì di togliere gli ostacoli doganali e i divieti di ogni genere che s'interpongono fra gli Stati interessati considerandoli economicamente interdipendenti, e quindi come un grande mercato aperto. Egli però fu assai lontano dal proporre l'abolizione dei dazi francesi, perchè ciò avrebbe impedito l'attuazione del progetto per la creazione in Francia di un "Ufficio cereali", avente per iscopo di sostenere il prezzo del grano onde assecondare i desideri degli agricoltori nazionali, i quali minacciavano di non pagare le imposte se non si fosse raggiunta la quota di 130-140 fr. al Ql.

Il 19 settembre la Conferenza concluse i suoi lavori raccomandando, per la rivalorizzazione dei cereali del centro e del sud-est europeo, la costituzione di un fondo comune di carattere cooperativo, il quale avrebbe compensato i Paesi più poveri con dotazioni prelevate dal fondo stesso e accumulate con la vendita del grano a un prezzo superiore al suo costo (progetto cotesto, come ognuno vede, complicato e di difficile realizzazione per il grande contrasto degli interessi); e la creazione, da parte dell'Istituto Internazionale di Agricoltura, di una Banca Internazionale per il credito agricolo a breve scadenza.

Per quanto riguarda i debiti dei rispettivi Governi, i quali ammontano a 56 miliardi di lire, dovuti in gran parte all'Olanda e alla Svizzera, debiti che difficilmente potranno essere pagati, la Conferenza raccomandò l'attuazione di una politica razionale intesa alla conclusione di accordi commerciali, allo scopo di permettere lo sviluppo normale dei mercati, sia nei rapporti reciproci dei Paesi del centro e del sud-est europeo, sia in quelli degli altri Paesi; l'abolizione più rapida possibile delle restrizioni al commercio delle divise, e l'abolizione progressiva delle repressioni concernenti gli scambi commerciali.

Il pagamento dei debiti esige però un regime di libero scambio, perchè ogni Paese non può pagare i suoi debiti che con le merci che è capace di produrre a vantaggiose condizioni: se esso è produttore di oro, pagherà con l'oro, ma se è produttore di grano, venderà il grano per procurarsi l'oro. Chi prende però oggi l'iniziativa della abolizione delle barriere doganali, e di tutti quegli ostacoli che danneggiano il commercio e impoveriscono le popolazioni?

Così dicasi delle divise.

Quasi tutti gli Stati hanno nelle loro casse, in moneta nazionale, il denaro sufficiente per fare onore alla loro firma; ma le forti socil-

lazioni del cambio, conseguenza del rallentamento del commercio, li obbligano a diventare insolubili.

Ciò produce una miseria generale.

Basti pensare che nessuno oggi può viaggiare liberamente portando con sé quelle somme che vuole: tutto è controllato, tutto è limitato; e il danno che ne deriva non è soltanto grave per i Paesi che vivono del movimento dei forestieri ma per la civiltà intera, e per quelle correnti di simpatia che devono esistere fra popolo e popolo se si vogliono evitare seriamente le cause delle guerre.

Gli egoismi nazionali si sono invece accentuati non solo nei Paesi di vecchia civiltà, ma anche nei nuovi, come lo provano le discussioni della Conferenza di Ottawa, continuazione di quella imperiale di Londra dell'autunno 1930.

* * *

La Conferenza di Ottawa s'iniziò il 21 luglio 1932, ma in una atmosfera ben diversa da quella in cui fu deliberata!

Basti dire che l'Inghilterra in men di due anni da liberista diventò protezionista, che il potere politico dai laburisti era passato ai conservatori, e che la sterlina era caduta a due terzi del suo valore.

In essa erano presenti 9 delegazioni: cioè quelle del Canada, del Regno Unito, dell'Australia, della Nuova Zelanda, dell'Africa del Sud, dello Stato Libero d'Irlanda, di Terranova, dell'India, della Rhodesia meridionale.

Nonostante che la Conferenza fosse convocata da un Dominion e nella propria capitale, e che, invece di essere presieduta dal Primo Ministro inglese fosse presieduta dal Primo Ministro del Canada, S. M. Britannica, a mezzo di Lord Bessborough, inviò un messaggio raccomandando la *“cooperazione di tutti i Dominions dell'Impero per uscire dalla crisi economica che travaglia il mondo...”*

Nel messaggio di lealtà alla Corona britannica proposto dal Presidente Bennet, si ribadì il concetto della cooperazione per il benessere dell'Impero e per l'unione degli sforzi, allo scopo di *“rompere definitivamente il cerchio della crisi mondiale...”*

L'Impero britannico non è però oggi, come una volta, un complesso di colonie composte di sudditi di S.M. Britannica, ma di Dominions, cioè di Stati legati alla Gran Bretagna da vincoli economici e tradizionali più che politici, orgogliosi e gelosi della propria indipen-

denza, tanto da costituire con la Madrepatria quella Unione Imperiale che nella Conferenza del 1926 venne denominata "Commonwealth", e che conta oggi 480 milioni di abitanti sparsi in tutte le latitudini del globo.

L'Inghilterra è soltanto una unità di quest'Unione, e i Dominios, che stanno diventando sempre più Stati industriali, si trovano in concorrenza fra loro e anche con la Gran Bretagna.

Il Canada, ad es., è assai più legato economicamente agli Stati Uniti che all'Inghilterra.

Nel 1931 dei 605 milioni di dollari della sua esportazione, 171 andarono in Gran Bretagna e ben 257 negli Stati Uniti; e le sue importazioni per 109 milioni di dollari provenivano dalla Gran Bretagna e per 393 dagli Stati Uniti.

Un altro Paese che si stacca economicamente sempre più dall'Impero e dall'Inghilterra è l'India.

Basti pensare che da 1919 milioni di Yarde di cotone importate dall'Inghilterra nel 1929-30 si è scesi a 760 milioni nel 1931-32.

La Conferenza trattò particolarmente due questioni, e cioè:

I°) l'incremento del commercio nell'ambito dell'Impero;

II°) la sistemazione doganale e preferenziale dei rapporti commerciali dei Paesi esteri.

Fin dalla prima seduta M. Bennet dichiarò che la Conferenza non doveva isolare l'Impero britannico dai mercati mondiali come avrebbe desiderato il vecchio Chamberlain col suo progetto all'epoca della guerra anglo-boera, ma estendere sempre più le relazioni economiche fra i vari Dominions dell'Impero e la Madrepatria.

Alcuni Dominions fecero notare che l'Inghilterra, ad es., importa forti quantità di carni congelate dall'Argentina: e perchè non comprarle in Australia?

Essa acquista pure grandi partite di grano e di legname dalla Russia, la quale, pur di avere in cambio per l'attuazione del Piano quinquennale macchine e strumenti agricoli, pratica il *dumping*, cioè vende a prezzi di forte concorrenza; e perchè non acquistarli dall'Australia e dal Canada produttori di cereali e di legname?

Però è da considerare che l'importazione della carne in Inghilterra è di circa 6 miliardi e mezzo di lire all'anno, e il massimo che l'Impero ne potrebbe fornire è rappresentato da circa un terzo: così dicasi del grano, di cui l'Impero potrebbe fornire appena i 2/5.

Un dazio sul legname a favore del Canada, o l'ostracismo dai mercati imperiali di tutti i prodotti russi, come chiedevano il Canada e l'Australia, trovarono tenaci oppositori nei rappresentanti dell'India per i forti interessi che legano questo Paese alla Repubblica dei Soviets.

Ma "l'Impero, come notò l'On. Baldwin, non può isolarsi dal "mondo qualunque siano le sue risorse, perchè il 70% del commercio "imperiale si fa ancora con i Paesi stranieri, e solo il 30% "con i Dominions del Commonwealth ...

"L'Inghilterra à raggiunto oggi un tale sviluppo industriale da "rendere necessario l'aumento di mercati adeguati alla sua produ- "zione, e ne è prova il fatto che più della metà delle sue espor- "tazioni è destinato a Nazioni straniere.

"In questo momento, disse la Delegazione inglese, vi sono "2.750.000 di disoccupati; e quel che tende a restringere l'esportazione "britannica diminuirebbe il potere d'acquisto del suo popolo, dan- "neggiando così il mercato sul quale i Dominions contano tanto "per il consumo dei loro prodotti ...

Dopo interminabili discussioni, il 20 agosto 1932 sono stati fir- mati ad Ottawa 12 accordi fra i Dominions e l'Inghilterra, e fra gli stessi Dominions.

In linea generale l'Inghilterra à accordato delle preferenze a molti prodotti dei Dominions sotto forma di esenzione dal dazio d'importazione del 10% *ad valorem*, che colpisce i similari che s'introducono nel Regno Unito; e si è impegnata a non togliere questa tariffa del 10% senza il consenso dei Dominions stessi. In compenso i Dominions garantiscono all'Inghilterra sui prodotti industriali maggiori preferenze di quelle godute finora, tanto rispetto a quelli che si importano dai Dominions, quanto rispetto a quelli che provengono dall'estero.

Questi accordi colpiscono particolarmente, in Europa, la Danimarca, l'Olanda e la Francia, che inviano ogni anno grandi quantità di derrate in Inghilterra. D'ora in avanti queste saranno colpite da un dazio, mentre ne saranno esenti o ne pagheranno uno minore quelle provenienti dai Dominions. I dazi faranno elevare naturalmente il prezzo delle derrate, e ne deriverà un aumento nel costo della vita a tutto danno delle classi lavoratrici e delle esportazioni industriali.

I liberisti se ne allarmarono tanto che il "Manchester Guardian", l'organo più autorevole del liberalismo classico, avvertì che

“ i posterì considereranno l'accordo di Ottawa come uno dei più
“ disastrosi episodi della politica britannica, non perchè è favore-
“ vole ad una sola parte, ma soprattutto perchè impedisce una gene-
“ rale riduzione di tariffe „.

Il partito laburista, appoggiato dai liberali, iniziò una forte lotta alla Camera dei Comuni e nel Paese contro la ratifica degli accordi; ma per opera dei conservatori, che in seguito alle elezioni dell'11 ottobre 1931 erano saliti al Governo, nel marzo seguente la ratifica divenne un fatto compiuto.

Così l'Inghilterra, dopo tanti anni di gloriosa libertà economica, si orientò verso quel protezionismo considerato da quasi tutti gli economisti britannici il nemico più acerrimo della prosperità e della civiltà del mondo.

* * *

Dopo le Conferenze di Stresa e di Ottawa si convocò quella di Losanna, allo scopo di liquidare i debiti di guerra.

Giorgio Clemenceau considerò il trattato di Versailles del 29 giugno 1919 come la continuazione della guerra. Dopo aver fatto trionfare il principio che la Germania era “ responsabile di tutti i danni subiti dalle popolazioni civili delle nazioni alleate e dalle loro proprietà per l'aggressione tedesca per terra, per mare e per aria „, fece nominare, in virtù dell'art. 232 del Trattato, una Commissione, detta delle *riparazioni*, per fissare la somma che la Germania avrebbe dovuto pagare.

La Commissione, insediatasi il 27 aprile 1921, fissò a 132 miliardi di marchi oro il debito tedesco in conto riparazioni; ma il 4 novembre 1922 non essendosi verificato l'accordo fra le Potenze per concedere la moratoria chiesta dalla Germania, la quale non era in grado di pagare, la Francia ed il Belgio occuparono il distretto minerario e industriale della Rhür.

Da tale occupazione derivò il Piano Dawes, approvato dalle Potenze il 9 aprile 1924. Secondo tale Piano, la Germania avrebbe dovuto pagare agli ex alleati per il primo anno un'annualità di 1 miliardo di marchi oro, la quale però sarebbe salita, dopo un quinquennio, a 2 miliardi e mezzo e aumentata ogni anno di una percentuale calcolata dalla *Commissione delle riparazioni* secondo un indice di prosperità.

Le annualità, ripartite fra gli ex alleati secondo gli accordi di Spa del 16 luglio 1920, servirono a lor volta di base per i pagamenti dei debiti fra essi e la Repubblica stellata; anzi per alcuni costituiscono delle vere e proprie partite di giro.

La Germania cominciò a pagare le annualità del Piano Dawes con il gettito dei prestiti contratti soprattutto in America; ma quando le venne meno il credito, essa, che nel frattempo era entrata nella Società delle Nazioni, fece conoscere a Ginevra nel 1928 “la necessità di un regolamento completo e definitivo del problema delle riparazioni „.

Le Potenze allora nominarono un Comitato, in cui era pure il rappresentante tedesco, presieduto da Mr. Owen D. Young, il quale il 7 giugno 1929 presentò un nuovo Piano completamente diverso da quello Dawes.

Il nuovo Piano ridusse la quota annua da pagarsi dalla Germania agli ex alleati da 2.500 milioni di marchi oro a 2.050 milioni; fissò il numero delle annualità, le quali dal 1° settembre 1929 sarebbero finite con l'esercizio 1987-88; e creò la *Banca dei Regolamenti Internazionali* con sede a Basilea, allo scopo di negoziare, mediante l'emissione di obbligazioni, la quota incondizionata, cioè quella che, secondo il Piano, la Germania avrebbe dovuto sempre pagare, (660 milioni di marchi all'anno) mentre il residuo era suscettibile di sospensione o di riduzione.

Per un certo tempo i pagamenti per le riparazioni sono stati possibili, come dicemmo, per la concessione di prestiti da parte degli Stati Uniti; ma quando i capitalisti americani, i quali per 5 anni avevano dato con liberalità i loro capitali alla Germania, spaventati del collasso finanziario del 1931, ritirarono in fretta le somme depositate presso le Banche tedesche, la Germania si appellò alle Potenze dichiarando di non poter pagare nemmeno le annualità del Piano Young. Allora il Presidente degli Stati Uniti, Hoover, per salvare i crediti americani, propose, a partire dal 1° Luglio 1931, una moratoria di un anno per tutti i debiti intergovernativi; la quale si estendeva, oltre che alle riparazioni, anche ai debiti che gli alleati avevano contratto fra loro a causa della guerra.

Accordata la moratoria, la Germania presentò il 10 novembre seguente una domanda alla Banca dei Regolamenti Internazionali, pregandola di convocare il *Comitato Consultivo*, stabilito dal Piano Young, per studiare la propria capacità finanziaria.

Il Comitato si riunì a Basilea il 22 novembre, e propose ai Governi una sospensione dei trasferimenti dell'annualità condizionata, suggerendo, nel contempo, d'intraprendere un'azione concorde per un più equo regolamento dei debiti internazionali.

A tale scopo si riunì la Conferenza di Losanna, la quale iniziò i suoi lavori il 16 giugno 1932.

Che si fece a Losanna?

Pochi giorni prima dell'inaugurazione della Conferenza, la "Deutsche Allgemeine Zeitung", del 10 giugno 1932 scriveva: "Il punto di vista tedesco è da lungo tempo noto; ogni ripresa di tributi è impossibile. Ciò non solo perchè non ci sono nè ci saranno a disposizione le divise per i trasferimenti, ma perchè non si potranno fare neanche i versamenti interni. L'errore dei debiti politici è stato per tutta l'economia mondiale il più gravido di conseguenze degli ultimi 15 anni „.

"Noi non possiamo più pagare.

"La tremenda crisi finanziaria tedesca è la prova più palpabile della fondatezza del *non possumus*.

E Mac Donald inaugurando la Conferenza ha esplicitamente dichiarato che "ci troviamo oggi nella più funesta crisi economica che il mondo abbia conosciuto in tempo di pace. Il commercio mondiale è ridotto alla metà di quello che era tre anni or sono, e ci sono dai 20 ai 25 milioni di disoccupati.

"Siamo tutti sulla via di una catastrofe. Le comunità nazionali non hanno più i mezzi per soccorrere i loro concittadini. Il livello della vita di milioni di creature umane si abbassa, e con ciò si abbassa il livello della civiltà „.

"Una delle cause della comune sofferenza, concludeva il Primo Ministro inglese, è l'eredità finanziaria della guerra „.

"Un aggiustamento dell'insieme dei debiti interalleati è il solo provvedimento durevole e capace di ristabilire una fiducia, che è condizione stessa della stabilità economica e della vera pace „.

Dopo pochi giorni di ampie discussioni si addivenne ad una dichiarazione, firmata dal Cancelliere dello Scacchiere inglese Neville Chamberlain; dall'On. Herriot per la Francia; da S. E. Mosconi per l'Italia; dal Presidente Belga Renkin e dal rappresentante del Giappone Yoshida, diretta ad ottenere una dilazione dei pagamenti a titolo riparazioni e debiti di guerra fino alla conclusione della Conferenza. Tutto quindi faceva sperare che si sarebbe arrivati ad

soluzione generale e definitiva, ma, in seguito, si scatenarono i più assurdi sciovinismi.

L'Italia propose il *colpo di spugna* mussoliniano.

Gli Stati minori, e particolarmente quelli che dalle riparazioni, nonostante i loro debiti verso altre Potenze, ritraevano notevoli benefici per le quote deliberate a Spa, si opposero nettamente alla tesi italiana: prima di tutti il Belgio, poi la Romania, la Jugoslavia e il Portogallo.

Il Ministro della Jugoslavia, On. Marinkovich, ha ricordato, ad es., che il suo paese aveva sempre inscritto nel proprio bilancio, dopo la guerra, 65 milioni di marchi oro all'anno, beneficio netto che ricava dal Piano Young. Perduto questo introito, la Jugoslavia dichiarò di non sapere come andare avanti.

Anche Herriot informò la Conferenza che, durante la moratoria Hoover, la Francia aveva dovuto provvedere a questa falla del bilancio jugoslavo, anticipando la somma che le era venuta a mancare.

Per uscire dal grave disagio in cui la Conferenza si era messa, il 27 giugno l'On. Grandi presentò, sotto forma di lettera al Presidente Mac Donald, un memoriale in cui si ribadivano ancora una volta le idee e le proposte italiane sulle riparazioni e sui debiti di guerra, sulla crisi monetaria e sui problemi concreti della ricostruzione mondiale. Inoltre egli disse di essere completamente d'accordo col punto di vista del Cancelliere tedesco, il quale nella storica seduta del 26 giugno esclamò: " Qui si decidono in questi giorni le sorti del mondo. " Tutte le incertezze e tutti gli errori accumulati in 14 anni, che non " sono stati nè di pace nè di guerra, tutti i piani labili escogitati " e presto svaniti nell'urto con la realtà, tutti i problemi tormentati " in interminabili discussioni diplomatiche e di esperti, hanno fatto " capo a questo momento decisivo „.

" O ci si intende per rimuovere senz'altro le difficoltà più " gravi ed iniziare una collaborazione sincera e definitiva, o si va " verso il suicidio bolscevizzante delle economie controllate o chiuse „.

Finalmente il 9 luglio 1932 si arrivò ad un accordo, secondo il quale si abolì il Piano Young obbligando la Germania a pagare a titolo *riparazioni* agli ex alleati una somma, una volta tanto, di 3 miliardi di marchi oro in obbligazioni fruttifere del 5% annuo, da emettersi soltanto dopo tre anni ad un prezzo non inferiore al 90% del loro valore nominale.

Così, con gli accordi di Losanna, i 132 miliardi fissati dalla

Commissione delle riparazioni nel 1921, e ridotti a 36 dal Piano Young, sono scesi a solo 3; con questo inoltre, che i tre miliardi saranno versati dalla Germania non prima di 3 e non dopo di 15 anni.

Non è improbabile però che la Germania, liberata da ogni garanzia e controllo, non paghi all'ultimo neppure questi tre miliardi!

L'America, che assistette alla Conferenza a mezzo di un osservatore, e che attraversa anch'essa una forte crisi aggravata da un notevole disavanzo nel bilancio dello Stato, fece subito comprendere alle Potenze che per ora nessuna decisione avrebbe potuto prendere in merito ad una sistemazione definitiva dei suoi crediti, ed invitò i suoi debitori a versare le quote del 15 dicembre 1932.

Ma, venute meno le annualità del Piano Young, si rese più difficile agli ex alleati europei il pagamento delle quote all'America, e ciò per due ragioni: la prima per le scarse disponibilità dei propri bilanci; la seconda per il trasferimento di monete bene accette al creditore.

Mancano non solo i mezzi per pagare, ma non si saprebbe nemmeno come trovare tanta moneta americana, senza sconvolgere tutta l'organizzazione creditizia dei Paesi europei.

È vero che gli Stati Uniti hanno fatto sapere all'Inghilterra che, invece di incassare dollari, avrebbero anche accettato un versamento in sterline, ma è bastata questa notizia per fare diminuire ancora il valore della sterlina rispetto al dollaro.

Il Belgio, la Francia e l'Inghilterra fecero subito conoscere al Gabinetto di Washington che non si trovavano nella possibilità di pagare la quota del 10 dicembre; anzi, mentre nella seconda nota diplomatica che il 1° dicembre la Francia inviò a Washington, l'On. Herriot spiegò a Hoover come i debiti verso l'America fossero inevitabilmente legati alle riparazioni, l'Inghilterra, a sua volta, insistette sul fatto che “non è più possibile tormentare i già tormentati contribuenti, perchè le imposte e le tasse sono state cresciute ovunque ai massimi limiti ...”

“Se l'Inghilterra dovesse pagare, il Governo, così conclude la nota inglese, si vedrebbe costretto a riaprire la questione con i suoi debitori; e cioè con la Francia, l'Italia, il Portogallo, al Jugoslavia, la Romania, la Grecia, e anche coi propri Dominions: questione invece che era stata sospesa dopo la Conferenza di Losanna.

“I paesi debitori poi dovrebbero chiedere i pagamenti alla

“ Germania secondo gli obblighi del Piano Young, e così pure “ farebbe la Gran Bretagna „.

L'Italia, pur dichiarando di pagare la sua quota, riaffermò il colpo di spugna mussoliniano, come aveva sanzionato il Gran Consiglio Fascista nella seduta del 6 dicembre 1932.

La Francia, invece, insistette sul principio che i debiti interalleati sono connessi alle riparazioni, e che, venute meno queste, per gli accordi di Losanna cadono anche i *settlements* fatti con le singole Potenze. La popolarità di questa tesi arrivò fino al punto che, sotto la pressione della folla la quale tumultuava fuori del Parlamento al grido di “ pas un sou „, il 13 dicembre 1932 il Gabinetto Herriot, che era disposto a pagare, fu costretto a rassegnare le proprie dimissioni.

Ma l'America replicò che l'Europa può pagare, perchè essa dai soli turisti americani ha avuto, nel periodo 1924-30, più di quanto le aveva versato.

Ragionamento cotesto molto mercantile e che ripudia le alte finalità della guerra!

Alla tesi dei Paesi debitori che, mentre l'America gettava nella fornace ardente della guerra i suoi dollari, gli alleati europei sacrificavano il sangue più puro di milioni di giovani, il Ministro degli Esteri, On. Stimson, in una sua nota rispose che “ i grandi “ prestiti consentiti dall'America all'Europa non hanno servito soltanto per la guerra, ma sono stati spesi anche per la popolazione “ civile e a garantire il corso delle divise „.

Di fronte alla irremovibilità americana, l'Inghilterra, nonostante i suoi 600.000 morti, i 250 miliardi di franchi di spese belliche e gli 8 milioni di tonnellate di naviglio mercantile affondate, conscia del pericolo gravissimo della denuncia degli accordi di Losanna, preferì compiere il sacrificio del 15 dicembre dichiarando però che quel sacrificio non si ripeterà, “ perchè, se è vero che essa ha avuto “ dall'America 3960 milioni di dollari prima dell'armistizio e 581 “ milioni dopo, è altresì vero che questi ultimi hanno servito a “ sostenere la sterlina nell'interesse stesso degli americani, i quali, “ convertendo i loro crediti da sterline in dollari, avrebbero, senza “ questa operazione, subito gravi perdite „.

Oltre all'Inghilterra, effettuarono il versamento della loro quota l'Italia, la Cecoslovacchia, la Finlandia, la Lettonia e la Lituania per una somma totale di 125 milioni di dollari, pari a circa 2 mi-

liardi 438 milioni di lire, mentre cinque Stati, e cioè: la Francia, il Belgio, la Polonia, l'Estonia, l'Ungheria, le cui scadenze si elevano complessivamente a 25 milioni di dollari, furono inadempienti.

Il 19 dicembre il Presidente Hoover, in un messaggio al Congresso Americano, sostenne la tesi della cancellazione dei debiti, compensata però con delle concessioni su certi mercati europei o o in altro modo. E negli accordi preliminari per l'apertura dei negoziati anglo-americani anche il nuovo Presidente Roosevelt ha già avvertito che in quelle negoziazioni non si parlerà soltanto di debiti di guerra interstatuali ma anche delle agevolazioni commerciali e tariffarie che saranno richieste dagli Stati Uniti agli altri Paesi come compenso di una riduzione del debito.

L'idea però di ottenere in cambio un'estensione di mercati europei per i prodotti americani, non si concilia affatto con l'affermazione che i Paesi debitori debbono sanare i loro bilanci con la produzione e col lavoro.

Ora, come far risorgere le finanze degli Stati e metterli in condizione di pagare i debiti se le bilancie commerciali, che denotano il loro grado di prosperità, peggiorassero ancora?

L'America considera i suoi crediti di guerra come un affare privato; e la psicologia del suo popolo è tutta espressa nel discorso del Deputato Rainey, il quale, il 24 luglio u. s., affermava: "non cancelleremo i debiti perchè non abbiamo guadagnato nulla dalla guerra. „

Il contegno dell'America nel problema dei debiti è formalmente giusto ma sostanzialmente assurdo, perchè essa tratta con spirito capitalista un problema squisitamente politico.

Vi sono inoltre da regolare i debiti privati, cioè quelli contratti da Enti, Istituti, Società commerciali e industriali: ma come pagarli se tutti gli Stati si rinserrano entro alte barriere doganali respingendo le merci straniere?

Come si può esigere nello stesso tempo il pagamento dei debiti e mettere il debitore nella impossibilità di pagarli? Come si può concepire un mondo economico in cui tutti vogliono vendere e nessuno comprare?

Tre anni di disorganizzazione mondiale, quelli cioè passati dalla catastrofe americana del 1929 a tutt'oggi, hanno creato una vasta rete di restrizioni che ostacolano il corso normale degli affari.

“ Nel campo del commercio internazionale, nota la Commissione di Ginevra per la preparazione della prossima Conferenza economica di Londra, le proibizioni, i contingentamenti, gli accordi di compensazione, i controlli delle divise, hanno strozzato lo spirito d'intraprendenza commerciale e le iniziative individuali „

Quindi se non saremo capaci di eliminare un po' alla volta tutti quei vincoli che intralciano la vita economica dei popoli, e se non stabilizzeremo le monete, le quali con le loro oscillazioni determinano sempre più nuove protezioni, noi marceremo verso la bancarotta universale.

Molti economisti, fra i quali il Keynes, si sforzano ogni giorno di illustrare qualche progetto più o meno fantastico per risanare l'economia del mondo, ma ormai è risaputo che la ripresa economica sarà soltanto possibile se si indurrà soprattutto l'America - magari col fatto compiuto - a rinunciare ai suoi crediti politici verso gli ex alleati, come questi hanno rinunciato, con gli accordi di Losanna, alle riparazioni tedesche. In seguito è pure necessario addivenire ad un'equa sistemazione dei debiti privati.

Appianata la questione dei debiti, rinascerà certamente la fiducia, ma le attività economiche riprenderanno il loro ritmo normale soltanto se le Potenze si metteranno d'accordo a Ginevra sulla riduzione degli armamenti, perchè questi, oltre a divorare i bilanci degli Stati, sono incentivi a nuove lotte e a nuovi sacrifici di uomini e di denaro.

L'umanità assiste oggi ad un duello formidabile: da una parte gli Stati occidentali, che piegano di giorno in giorno sotto il peso dei debiti e degli armamenti e si consumano nel libero gioco delle attività individuali, dall'altra il mito russo, con tutte le sue realizzazioni e le sue distruzioni, che lotta per il trionfo del comunismo nel mondo.

Noi però siamo lieti che la luce della saggezza s'irradi ancora una volta da Roma, perchè la nostra organizzazione corporativa, non solo ha rafforzato lo Stato come unità morale, politica e sociale ma, a differenza della Repubblica dei Soviets che tende a creare uno Stato espressione di una sola classe per dominare tutte le altre, agisce nell'interesse di tutte le forze produttrici per il bene supremo della Nazione.

Ecco il nuovo principio che va conquistando tutti gli Stati Europei.

Così, mentre in Germania, dopo la rivoluzione delle Camicie brune, le organizzazioni operaie di origine socialista abbandonano il terreno della lotta di classe per accettare il principio della collaborazione fra lavoro e capitale sotto il controllo e la collaborazione dello Stato, in Inghilterra il movimento fascista, capeggiato da Oswald Mosley, gode le simpatie di Lloyd George; e in Francia due uomini politici di tendenze opposte, Paul Boncour e Caillaux, hanno dichiarato che la " borghesia troverà la sua salvezza soltanto nel corporativismo fascista „.

UGO TOMBESI

RECENSIONI

TEUCRO BRASIELLO - *Il nuovo Codice Penale - La parte generale*,
2^a edizione, un vol. di pagg. XVII-202.

id. - *La parte speciale* - un vol. di pagg. XV-298 -
Alberto Morano, Ed. - Napoli.

Questo lavoro dell'illustre Avvocato Generale presso la Corte d'appello di Napoli, e di cui il primo volume in breve tempo ha richiesto una seconda edizione, rappresenta uno dei migliori contributi alla conoscenza e alla comprensione del nuovo codice punitivo, che sin qui abbiano veduta la luce.

Eliminato opportunamente il sistema del commento pedissequo articolo per articolo, che - se utile nei lavori di ampio sviluppo che vogliano offrire largo materiale alla esegesi delle singole norme - si palesa inadeguato a dare allo studente, e a chi in genere non possa indulgiare in indagini approfondite, una idea precisa e chiara del sistema nel suo complesso organico, l'A., pur restando fedele all'ordine della materia quale presentata dal Codice, l'ha fusa e coordinata in una esposizione razionale e armonica, che pur seguendo, per così dire, passo passo la legge, ne illustra e spiega le norme in relazione al quadro generale del sistema stesso.

Onde si può ben dire che questo libro costituisce realmente nel suo complesso un ottimo manuale di istituzioni di diritto penale secondo il nuovo codice, di cui offre con relativa brevità una chiara sicura e completa nozione.

Che se poi si guardi in particolare alla trattazione delle singole parti, non può sfuggire al lettore che abbia familiarità con la materia, quanto frutto di dottrina di meditazione e di esperienza personale si contenga nella piana, e apparentemente semplice esposizione del Brasiello. Ciò soprattutto nei sobrii rilievi che mettendo in luce le

differenze fra il nuovo codice e quello abrogato, chiariscono subito le caratteristiche essenziali dei vari istituti secondo il nuovo sistema, orientando rapidamente e in modo sicuro alla loro più esatta comprensione. Per questo, come già la parte generale, anche la parte speciale sarà particolarmente apprezzata dai pratici e dai giovani studiosi.

A. BERTOLA

UMBERTO BORSI - *Corso di diritto coloniale - Parte generale*, un vol. di pagg. 315 - Ed. CEDAM - Padova, 1932.

La buona letteratura italiana di diritto coloniale, - pur non essendo tanta scarsa da giustificare l'incomprensione e l'apatia che per questa branca delle discipline giuridiche è ancora tanto diffusa fra i cultori di queste (1) -, non è tuttavia così copiosa che un nuovo corso di diritto coloniale, sia pur limitato alla parte generale, non debba destare in chi si occupi della materia in particolare, vivissimo interesse. Ciò specialmente se si tratti di un corso dovuto ad un autore, come il Borsi, già così noto per i seri e pregevolissimi contributi anteriormente recati a questi studi.

E dalla lettura del presente volume non può trarsi in complesso, com'era da attendersi, altra impressione che quella di trovarsi da-

(1) È per lo meno strano che si possano ancor oggi veder pubblicati grossi volumi di diritto positivo italiano, nei quali le colonie e i fatti giuridici che ad esse si connettono sono al tutto ignorati. Ciò che tocca le colonie non interessa, non ha importanza, non esiste (come direbbe il dickensiano Mr. Podsnaf), per tanti nostri giuristi; la maggioranza delle effemeridi legali dà alla giurisprudenza coloniale una parte pressochè insignificante, e certe collezioni private di leggi ritengono spesso più che sufficiente riportare solo il titolo o il sunto dei provvedimenti che toccano le colonie, come cosa di interesse ristrettissimo. Così si mantengono il disinteresse e la conseguente ignoranza su tante questioni fondamentali che, per essere proprie al diritto coloniale, non interessano meno; ogni giurista; ad es. quelle connesse all'applicabilità e all'estensione delle leggi in colonia. Problema tanto spesso dimenticato, anche dal legislatore, e perfino in disposizioni ove pur si considera in qualche modo espressamente l'esistenza delle colonie. Si pensi ad es. alla recente legislazione concordataria. Cfr. il nostro scritto, *Sulla efficacia della legislazione ecclesiastica e dei Patti Lateranensi nelle colonie*, in *Studi sopra il reg'ime giur. dei culti nelle isole it. dell'Egeo* (*Diritto Ecclesiastico*, 1931, n. 8 e 9), cap. II, n. 12.

vanti a un libro ottimo, frutto, oltre che delle doti eminenti che distinguono il chiaro pubblicista in ogni sua opera giuridica, anche di una specifica e approfondita conoscenza della letteratura colonialistica.

Il lavoro, dopo una introduzione generale sulla idea coloniale in Italia, sulle colonie italiane e straniere, sulla funzione sociale e sul preteso fondamento giuridico della colonizzazione, e infine sullo studio del diritto coloniale, comprende i seguenti capitoli: I - *Nozione giuridica della colonia*; II - *Classificazione delle colonie*; III - *Il diritto coloniale*; IV - *L'acquisto delle colonie italiane*; V - *Il territorio e la popolazione delle colonie italiane*; VI - *L'ordinamento amministrativo delle colonie italiane*; VII - *L'ordinamento giudiziario delle colonie italiane*.

Come si vede da tale schema, l'A. ha ritenuto opportuno, e giustamente a mio avviso, far precedere ai temi concernenti più propriamente il diritto italiano, la considerazione degli istituti e dei rapporti del diritto coloniale in generale, indipendentemente dall'ordinamento positivo italiano. Criterio già accolto da Santi Romano nelle sue preziose lezioni fiorentine (Athenaeum, 1918), e che anche altri, e noi stessi nelle nostre lezioni (Torino, 1929-30) ha poi seguito. Nè francamente vedrei come - pel fatto che talun istituto di diritto coloniale è per ora estraneo al diritto positivo nostro - debba esser lecito lasciarlo ignorare al discente, a cui si deve non soltanto offrire un repertorio di disposizioni legislative, ma un complesso di nozioni che lo ponga in grado di valutare e di apprezzare sotto il riflesso giuridico i fatti e i problemi che si connettono a tutta la vita e alla politica coloniale contemporanea. Si pensi, ad es., ai mandati; questi sono studiati, è vero, anche dal diritto internazionale, ma è ovvio come essi pel colonialista assumano interesse particolare e vadano considerati sotto un profilo specialissimo.

Tornando al libro del Borsi, osserviamo come la trattazione di questi, per quanto in massima si contenga nei limiti di una esposizione istituzionale, in più punti trascenda tale carattere, per assurgere ad una disamina personale ampia e approfondita di problemi fondamentali, e di cui occorrerà d'ora innanzi tener conto.

Così notiamo, fra quelli che ci sembrano i più notevoli, il § 7 del cap. I sulla personalità di diritto interno delle colonie italiane, il § 9 del cap. II sull'indole giuridica del protettorato coloniale, ecc.

Ciò non toglie, naturalmente, che in molti punti dissentiamo dalle opinioni accolte dall'A., (ad es. a pag. 185, sulle facoltà del giudice libico, ecc.), ma non è qui il luogo di discuterne. Piuttosto noteremo, non per sminuire il valore complessivo del libro, ma piuttosto per provare l'interesse col quale l'abbiamo esaminato, qualche mancanza di aggiornamento nelle informazioni relative all'ordinamento delle Isole italiane dell'Egeo (pagg. 174, 303 e segg.) non essendosi nel libro tenuto conto dei decreti governatoriali dell'ottobre 1931 che hanno introdotto una radicale trasformazione negli ordinamenti giuridici locali. Menda questa del resto ben scusabile data la ben nota difficoltà di poter essere subito al corrente (e qui i decreti hanno preceduto solo di pochi mesi l'uscita del libro) della legislazione emanata nel nostro possedimento del Mediterraneo orientale.

ARNALDO BERTOLA

FRANCESCO ERCOLE: *Sulla origine francese e le vicende in Italia della formola "Rex superiorem non recognoscens est princeps in regno suo", in "Archivio storico italiano", serie VII, vol. XVI, 2, (a. 1931), pp. 197-238.*

Questo scritto di Francesco Ercole è in risposta al mio studio *Origini italiane della formola "Rex in regno suo est imperator",* pubblicato nella "Rivista di storia del diritto italiano", vol. III (1930), fasc. 2, pp. 213-259.

Già nel 1915, l'insigne Maestro dell'Ateneo palermitano aveva dimostrato falsa l'opinione comune, secondo la quale cotesto principio si sarebbe affermato per la prima volta in Italia sui primi decenni del sec. XIV, e aveva dato le prove invece che le prime enunciazioni di esso si trovano nella dottrina francese già verso la metà, o poco dopo, del sec. XIII: in Italia, poi, esso venne importato per mezzo di tre giuristi nostri, Oldrado da Ponte, Cino da Pistoia e Andrea d'Isernia: il quale ultimo, in particolare, lo avrebbe diffuso nell'Italia meridionale.

Le mie indagini peraltro, circa quest'ultimo punto, dimostrano che, nell'Italia meridionale, il principio era stato non soltanto enunciato ma largamente e vivacemente discusso parecchi decenni prima di Andrea d'Isernia da un altro giurista, grande ma noto

quasi soltanto di nome, Marino da Caramanico, il quale scriveva probabilmente intorno al 1270. Marino, infatti, aveva dedicato il lungo proemio della sua glossa sopra le costituzioni fridericiane alla dimostrazione della piena e assoluta sovranità del Re di Sicilia, guardando la questione sotto tutti gli aspetti e discutendola con ricchezza di argomentazioni strettamente giuridiche, in aderenza perfetta con le singolarissime condizioni politiche del Regno. Tutto ciò mi persuase ad escludere che una qualsiasi ispirazione francese potesse riconoscersi nel ragionamento di Marino da Caramanico: d'altra parte però, non ignorando che, quante volte si affrontano problemi di origini, si cammina sempre sul terreno malfermo degli indizi, io lasciai impregiudicata la questione della nascita del principio nella dottrina francese: il che rispondeva anche, in sostanza, allo stesso atteggiamento mio di fronte a tutto il problema; io faccio, in genere, una questione di spontaneità, non di priorità cronologica, e perciò lo stabilire in quale Stato il principio fosse nato per primo m'interessava molto meno che l'individuare le correnti di pensiero che, in determinate condizioni storiche, eran concorse a formarlo.

Francesco Ercole, nello scritto del quale mi ha onorato in risposta, ha accettato parecchie mie osservazioni; ma la conclusione ultima alla quale esse tendevano, egli la respinge ancora e ritiene evidente anche nel ragionamento di Marino da Caramanico l'ispirazione francese.

Anzi, io ho da osservare qualcosa di più: mentre nel suo scritto del 1915 l'Ercole, proponendosi l'ipotesi degli influssi della dottrina francese in Andrea d'Isernia, non aveva ommesso di dichiarare ch'essi non eran così appariscenti come in Oldrado da Ponte e in Cino da Pistoia, e furon solo alcuni "indizi", che lo fecero "propendere", a ritenere che anche il giurista meridionale si fosse ispirato ai francesi (1), nello scritto presente invece, malgrado che la dissertazione di Marino da Caramanico abbia spostato per più aspetti la questione e resa, comunque, ancora più dubbia l'ipotesi di una derivazione straniera, il mio illustre contraddittore all'opposto si è ancora più confermato nell'opinione sua, ed ha applicato anche

(1) Cfr. *L'origine francese di una nota formola bartoliana*, in "Arch. stor. ital.", LXXIII (1916), pag. 285 segg.

a Marino da Caramanico, ma con maggior foga e convinzione, quel ragionamento a base di *indizi* che aveva fatto già per Andrea d'Isernia.

Mi pare, infatti, e mi permetto d'osservarlo, che questo scritto dell' Ercole non nasconda lo sforzo dialettico. In questa sede io non intendo di prendere in esame ciascuna obiezione ch'egli mi muove: mi limiterò alle principalissime, con parsimonia di argomentazioni in risposta, lieto e onorato di questo scambio d'idee, di cui il mio illustre contraddittore, con la cortese larghezza dei Maestri, mi dà l'occasione. L'argomento merita indubbiamente l'attenzione degli storici del diritto: ed io perciò mi propongo anzi tutto, in uno scritto di pubblicazione imminente, di discutere in maniera più completa la questione per quel che riguarda il Mezzogiorno d'Italia, mentre poi ho in animo di riesaminare, più tardi, in altro studio di respiro più largo, tutto il problema, estendendo l'indagine anche fuori della dottrina italiana.

In sostanza, per Francesco Ercole l'opera di Marino da Caramanico si riduce tutta a un semplice tentativo di importare nel Regno di Sicilia un principio appreso dalla dottrina francese. Come e per quali vie appreso, non si dimostra: l'insigne storico si limita a negare che il principio potesse nascere nell'Italia meridionale, e lo fa in base a un ragionamento di logica astratta, il cui schema può esser questo: il principio della piena sovranità del Re di Sicilia non si è affermato nel Regno stesso, perchè non poteva affermarsi: non poteva, perchè, in primo luogo, il Regno di Sicilia era "*peculiare patrimonium Romanae Ecclesiae* .., e la Chiesa ne disponeva a suo piacimento; in secondo luogo, perchè, con gli Svevi, e cioè dagli ultimi anni del secolo XII fino alla battaglia di Benevento, il Regno era stato congiunto all'Impero con l'unione personale della corona di Sicilia con quella imperiale.

Mi permetto però di osservare, anzi tutto, che in questo ragionamento sono fuse, o confuse in una sola due questioni distinte: 1) l'assoluta indipendenza del Re di Sicilia da ogni altro potere; 2) l'equiparazione del Re di Sicilia, e di ogni altro *Rex liber* all'Imperatore quanto ai poteri che ha nell'ambito del proprio Regno. Ora, il principio che interessa a noi dal punto di vista dommatico è precisamente quest'ultimo, mentre il primo, nella dimostrazione datane da Marino a sfondo polemico, è del tutto contingente, vale

a dire presuppone quelle singolarissime condizioni politico-giuridiche nelle quali si trovava appunto il Regno di Sicilia di fronte alla Santa Sede. Non v'ha dubbio che la valutazione di queste condizioni è stata fatta, da Marino e dagli altri giuristi, in maniera differente: e credo di essere stato io il primo a mettere in rilievo, con tutta obbiettività, queste discordanze. Ma il principio centrale - l'equiparazione di ogni *Rex liber*, nei confini del suo Regno, all'Imperatore nel mondo - è stato affermato dai giuristi meridionali, da Marino in poi, concordemente (2). Chè anzi - e qui son costretto a ritorcere contro la tesi del mio illustre contraddittore un'obiezione ch'egli m'ha mossa -, se c'è stato qualche giurista, il quale, preso ancora dalla tradizionale idea dell'Impero, ha negato la generalità del principio, si è affrettato però ad affermarlo per il *Rex Siciliae*, facendone un caso a sè: così infatti va interpretato il passo di Bartolomeo da Capua (posto in rilievo già da me nel mio studio, e confrontato con un luogo della glossa accursiana, di cui è pedissequo), se lo si legga per intiero e senza prevenzioni. "Multi sunt Reges - dice il giurista - exempti a Romano Imperio, qui vel ex praescriptione, vel ex antiquata consuetudine, vel de facto, non recognoscunt Imperatorem: ut Rex Franciae et Ultramontani. Sed dic quod ipsi similiter de iure sunt subiecti, etc. „: fin qui, siamo sulle orme della glossa di Accursio: e si osservi, che il ragionamento riguarda il "Rex Franciae et Ultramontani „. Per il Re di Sicilia invece, il giurista ragiona in maniera ben diversa, subito dopo: "*Rex Siciliae in regno suo est Monarcha, et habet omnia iura ad Imperatorem spectantia: quia est exemptus ab Imperio, cui non est subiectus, ut in clem. pastoralis de sent. et re iudic. et notatur in hoc prooemio* [cioè nel proemio di Marino da Caramanico] „. Dunque Bartolomeo da Capua considera il Regno di Sicilia come una figura a sè: e nell'affermarne l'indipendenza dall'Impero, è nell'identico ordine di idee di Marino da Caramanico, tanto è vero che vi si riferisce senza più. Ma tutto ciò non mi par davvero che renda verosimile l'ipotesi dell'ispirazione francese del principio, quando proprio nei riguardi del *Rex Franciae* esso viene respinto, e il *Rex Siciliae* apparisce come un caso speciale, ragionato con argomentazioni parti-

(2) Di Luca da Penne è necessario fare un caso speciale, e, comunque non scindere le sue idee su questo punto da tutta la sua dottrina pubblicistica.

colari (quelle appunto di Marino, a cui Bartolomeo da Capua si riporta), le quali certamente non erano state trovate dai giuristi francesi!

Piuttosto, c'è da fare un altro rilievo: Bartolomeo da Capua è un tradizionalista. E non è lecito scivolar sopra all'osservazione: i giuristi pensano e scrivono secondo il loro temperamento, particolarmente in materia di diritto pubblico. Sotto questo aspetto, Marino da Caramanico ne costituisce l'antitesi: vivace e audace, logico fino all'exasperazione, spregiudicato. Andrea d'Isernia è più temperato di Marino ma meno tradizionalista di Bartolomeo da Capua. Comunque, una cosa a noi importa sopra tutto: anche Andrea accoglie il pensiero di Marino sulla equiparazione del Re di Sicilia all'Imperatore: e non sente gli scrupoli - che sentirà invece Bartolomeo da Capua - ad accoglierlo anche in forma generale, vale a dire non solo per il Re di Sicilia, ma per ciascun Re: "*Illud quod ista dicit hic glossa* " [cioè, la glossa di Marino], *ut scilicet aequiparetur Rex in Regno suo Imperatori in Imperio suo, putamus verum esse* „. Ciò ha importanza per la nostra discussione, e non va dimenticato: perchè, ripeto, il principio sulla cui formazione storica noi disputiamo è proprio questo, della equiparazione dei re liberi all'Imperatore.

Ma, a parte queste considerazioni, è proprio vero che a uno spontaneo affacciarsi di questo principio nella coscienza giuridica del Regno di Sicilia abbiano costituito due grandi ostacoli: 1) la dipendenza feudale del Regno dalla Santa Sede; 2) l'unione personale della corona del Regno di Sicilia con la corona imperiale sotto gli Svevi per circa un settantennio, vale a dire dal matrimonio di Enrico VI con Costanza normanna alla battaglia di Benevento?

Il mio illustre contraddittore m'imputa (p. 212 e segg.) di non avere fermato il pensiero sopra questi due "ostacoli". E, per la verità, io non vi fermai il pensiero, perchè cotesti due fatti non mi parvero due ostacoli.

Non poteva costituire un ostacolo la dipendenza feudale del Regno dalla Santa Sede, perchè altro è dire che il Re di Sicilia è feudatario del Papa, ed altro che egli, nell'ambito del suo Regno, ha la *plenitudo majestatis* come l'Imperatore su tutto l'Impero: tanto è vero che, per tacere ogni altra argomentazione, il giurista

che più strenuamente sostenne e precisò giuridicamente il vincolo feudale del Regno con la Santa Sede, Andrea d'Isernia, non ebbe poi nessuna difficoltà ad affermare - come abbiamo visto or ora - la equiparazione del Re di Sicilia all'Imperatore.

E non costituì un ostacolo neppure quella unione personale delle due corone sotto gli Svevi. L'Ercole ha insistito sopra questa unione personale: " chiunque conosce il programma e le idee politiche del grande imperatore svevo - egli osserva - sa che nulla sarebbe più arbitrario, quanto interpretare il silenzio serbato da Federico II sulla sua qualità di imperatore nell'esercizio della potestà regia sul Regno di Sicilia nel senso di una sia pure implicita sconfessione o disconoscimento della immanente persistenza della sovranità imperiale su tutti i regni dell'orbe cristiano „ Non diciamo „ su tutti i regni „, ma più precisamente „ sul regno di Sicilia „: poichè il punto è proprio qui! E il mio illustre contraddittore continua: „ se è vero che dal primo Normanno all'ultimo Svevo „ è tutta una tradizione che non si spezza, e di cui la romanità „ resta sempre il motivo fondamentale [come io avevo osservato], „ non è men vero che, sino a che durò l'appartenenza della monarchia siciliana agli Svevi, la romanità su cui si fondava la tradizione di assolutismo monarchico del regno di Sicilia aveva a suo ineliminabile presupposto l'appartenenza del Regno di Sicilia all'Impero „. E conclude: perchè il Re di Sicilia, in quanto *superiorem in temporalibus non recognoscens*, potesse affermarsi *princeps in regno suo*, „ era necessario che anche il Regno di Sicilia diventasse „ realmente, com'era da tempo il regno di Francia, *exemptus ab Imperio*: il che non fu se non dopo la battaglia di Benevento, „ col passaggio della monarchia siciliana a Carlo d'Angiò „ (pagine 215-216).

Tutto questo ragionamento però, che al lume della logica astratta non fa una grinza, è fondato soltanto sopra un luogo comune della storia dell'Italia meridionale, fallace benchè diffusissimo come tanti altri luoghi comuni che, incrostatisi e inveterati, svisano stranamente in tanti lati cotesta storia. Che l'unione personale della corona di Sicilia con quella imperiale abbia importato l'assoggettamento della monarchia meridionale all'Impero, è soltanto un'affermazione aprioristica: storicamente, le cose stanno ben diversamente: poichè, per esempio, quando il Papa incoronò Federico II Re di Sicilia, volle che questi gli promettesse, ripetutamente, e Federico II promise

*“Imperium nichil prorsus iuris habere in regno Siciliae nec nos
„ratione Imperii obtinere aliquid iuris in ipso „; e nella stessa oc-
casione, poco più tardi, Federico II giurò ancora: “quod non eri-
„mus in dicto, facto, consilio vel consensu, quo regnum ipsum ali-
„quo tempore vel subdatur Imperio vel aliquatenus uniatur „.*

Il Regno di Sicilia non fu mai soggetto all'Impero - e preci-
samente non lo fu mai *de jure* -, neppure sotto gli Svevi, neppure
sotto Federico II. Una dimostrazione documentata di ciò la darò
nello studio preannunziato: intanto, i passi riportati non lasciano
dubbi.

Così, dunque, quelli che l'Ercole ha ritenuti due “ostacoli”, al-
l'affermarsi nella dottrina meridionale del principio della indipen-
denza *de jure* del Re di Sicilia dall'Imperatore, non furono due
ostacoli: il primo, perchè come tale non fu sentito dai giuristi del
tempo e sarebbe strano che lo ritenessimo noi, giudicando a fil di
logica con la nostra mentalità di moderni: l'altro, perchè storica-
mente non è mai esistito, malgrado che per un luogo comune non
controllato si ritenga il contrario.

D'altra parte io sono costretto a pensare che cotesti presunti
“ostacoli”, debbano avere avuto molta importanza nel dissuadere
l'Ercole dal ritenere verosimile l'ipotesi mia: prevenutone, egli ha
sentito nel tono polemico della dissertazione di Marino da Caramanico la prova evidente della novità della tesi che il giurista me-
ridionale sosteneva. Marino da Caramanico, secondo il mio illustre
contraddittore, “procede come chi sa di avanzare per una via
„ non battuta, di dir cosa non ancora, prima di lui, nell'am-
„biente cui appartiene, nè detta nè pensata da altri, di urtare
„ contro una radicata e tenace tradizione di concetti e di idee, di
„ sfidare quasi l'opinione corrente „ (p. 223).

Eppure, chi legga nella sua integrità la dissertazione di Marino
da Caramanico, senza isolare delle frasi tolte qua e là, ha soltanto
l'impressione di trovarsi a fronte con l'opera di un polemista vi-
vace, e comunque ha la prova indubitabile che una discussione di
questi concetti si agitava veramente tra i giuristi meridionali. E
questo ha interesse per noi: che una discussione vi fosse! Sarebbe
stato ben strano che proprio nel Regno di Sicilia, dove tanto for-
tunose e turbinose vicende si eran seguite e la sconfitta degli Svevi

dopo circa un settantennio di dominazione imperiale era avvenimento ancor fresco nè privo di strascichi, una discordanza d'idee non si fosse manifestata, mentre in Francia - dove, secondo l'opinione dell'Ercole, il principio della indipendenza *de jure* dall'Impero si sarebbe affermato per la prima volta - contro il principio stesso si pronunzierà ancora per parecchio tempo, ostinatamente, una parte tutt'altro che esigua della dottrina giuspubblicistica.

Era la tradizionale idea dell'Impero universale quella che impediva una visione e valutazione chiara della realtà: ma gl'ingegni spregiudicati, nel Regno di Sicilia e oltr'Alpe, non se ne lasciarono inceppare: e l'idea fece cammino, superando a poco a poco i contrasti, poichè la realtà vera e viva era quella e le opposizioni teoriche eran solo ideologie di una mentalità invecchiata.

Ciò potette accadere, nei vari Stati, spontaneamente: nè occorre, a mio modesto avviso, immaginarsi esportazioni e importazioni dell'idea nè sforzarsi di individuare in questo o quel giurista la farfalla che avrebbe trasportato il polline: tanto più che, almeno allo stato odierno delle nostre conoscenze, si tratterebbe soltanto di ipotesi senza suffragio di fonti. È ben per questo - ripeto e insisto - che io nel mio lavoro avevo fatto una questione di spontaneità, e non di priorità cronologica, tanto è vero che lasciavo impregiudicata la questione della nascita del principio nella dottrina francese.

Del resto, che Marino da Caramanico non affermasse per primo una cosa, come sostiene l'Ercole, nuovissima e del tutto estranea alla coscienza giuridica napoletana e siciliana, proclamando il Re di Sicilia *superiorem non recognoscens* e quindi *princeps in regno suo*, lo si deduce sia dal fatto che un giurista della tempra di Andrea d'Isernia, scrivendo pochi lustri dopo, accetta l'idea senza neppure discuterla e ne fa un caposaldo della sua dottrina pubblicistica, sia dalla maniera stessa, semplice e serena, con la quale Marino da Caramanico aveva fatta l'affermazione, mostrando di dir cosa tutt'altro che nuovissima e ardita: "*Quod vero regalis, sicut imperialis dignitas in temporalibus praeceat, et plenitudinem habet potestatis, iura et Decreta concordant*". Sono i corollari di questa parificazione, negati da alcuni teorici e pratici inconseguenti, ciò che provoca gli spunti polemici di Marino!

Jura et Decreta, dunque, vale a dire i testi romani e canonici concordemente ammettono che la *regalis dignitas* ha la *plenitudo potestatis*. Ed è naturale che la Curia romana fosse in quest'ordine d'idee: com'era altresì naturalissimo che lo fosse particolarmente nei riguardi del Regno di Sicilia, suo *peculiare patrimonium*, per il quale aveva sostenuto acerrime lotte, antiche come il Regno stesso, e non ancora sopite. D'altra parte, la ispirazione prettamente canonistica della dottrina giuridica meridionale è notissima a tutti, e all'Ercole già nel suo primo studio (3) non era sfuggita nei riguardi di Andrea d'Isernia. Or non è un caso, che in una glossa del canonista Alano, appartenente ai primi anni del sec. XIII, pubblicata molti anni fa dallo Schulte (4), si affermi nettamente la parificazione dei Re liberi all'Imperatore, e si tenga a mettere in rilievo l'approvazione della Santa Sede a questo principio. Ecco come suona l'importante testo: "*Et quod dictum est de Imperatore, dictum habeatur de quolibet rege vel principe, qui nulli subest. Unusquisque enim tantum juris habet in regno suo, quantum imperator in imperio. Divisio enim regnorum de iure gentium introducta a papa approbatur, licet antiquo iure gentium imperator unus in orbe esse deberet*.,,

Noi ci spieghiamo perfettamente come ai canonisti, meno legati ai testi romani sui quali la concezione dell'Imperatore *dominus mundi* tradizionalmente e saldamente poggiava, sia riuscito più facile che ai civilisti di definire giuridicamente la realtà degli Stati liberi che in seno all'Impero si erano da tanto tempo affermati: ed è tutt'altro che improbabile che proprio dal senso pratico e dalla indipendenza di pensiero dei canonisti sia venuto ai civilisti lo spunto per superare la questione tradizionale: il caso non sarebbe unico! E ciò dovette avvenir lentamente, poichè, aggiun-

(3) *L'origine francese ecc.*, cit., pag. 286.

(4) Cfr. SCHULTE, *Literaturgeschichte der Compilationes antiquae, besonders der drei ersten*, nei "Sitzungsberichte der kaiserl. Akademie der Wissenschaften", Wien, Philosophisch-historische Klasse, B. LXVI (1870), pag. 90. Il passo è stato rilevato dal RIVIÈRE, dell'Università di Strasburgo, in una breve appendice alla sua nota opera *Le problème de l'Eglise et de l'État au temps de Philippe le bel*, Louvain Paris 1926, Append. IV, pag. 424-430. Cfr. anche VACCARI, *Intorno alla genesi dell'assolutismo in Francia*, nei "Rendic. del R. Istit. Lombardo di scienze e lettere", vol. LXI (1928), pag. 684 n. 3.

giamo, in seno stesso alla scienza canonistica il principio della equiparazione dei re all'Imperatore non si affermò senza contrasti: chè anzi la Curia Romana non mancò di negare il principio quante volte le convenne di farlo pei suoi scopi politici. Ciò fece, a esempio, Bonifacio VIII durante la lotta con Filippo il Bello, quando rimproverò aspramente i Francesi, perchè superbamente affermavano di non riconoscere alcun superiore: "*Mentiuntur*" - disse il Papa - "*quia de iure sunt et esse debent sub rege romano et imperatore*", (5): e ciò in piena contraddizione con quello che un secolo innanzi Innocenzo III aveva recisamente affermato, proprio per il Re di Francia: "... *quum rex ipse superiorem in temporalibus minime recognoscat*...", (6). Alti e bassi della politica pontificia, che si riflettevan nella dottrina. Ma se vi fu un regno, nei riguardi del quale queste contraddizioni non potettero verificarsi, questo era proprio il Regno di Sicilia! Sotto questo aspetto può ben dirsi che il vincolo feudale di esso con la Santa Sede, lungi dal costituire un ostacolo alla formazione del principio della indipendenza dall'Impero, dovette invece favorirla. Ma di ciò più largamente altrove.

E anche altrove esaminerò le altre obiezioni secondarie mossemi dall'Ercole. Qui concludo con una osservazione, richiamando un rilievo già fatto sopra.

Dissi già che la questione della indipendenza dei re liberi dall'Imperatore, e quella dell'attribuzione a ciascun d'essi, nei confini del proprio regno, della *plenitudo potestatis* che l'Imperatore esercita su tutto l'Impero, sono due questioni connesse, ma distinte: e aggiunsi, che pei nostri scopi, sotto l'aspetto dommatico, quella che ha veramente importanza è la seconda.

Dichiarare la indipendenza *de jure* di cotesti re dall'Imperatore *dominus mundi* non riuscì facile mai ai civilisti nostri, educati ai concetti romani: ce lo ha insegnato lo stesso Ercole nei suoi studi magistrali. Perfino Bartolo, che non soltanto accolse il principio della

(5) Il passo fu già ricordato dall'ERCOLE, *L'origine francese ecc.*, cit., pag. 260 n. 1.

(6) Nella famosa decretale *Per venerabilem* (C. 13., X *Qui sint filii legitimi*, IV, 17).

piena sovranità dei re, ma lo estese ancora alle *civitates superiorem non recognoscentes*, non negò mai la persistenza dell'Impero come unità giuridica superiore alla quale regni e città dovevano essere soggetti *de jure*: chè anzi ribadì il concetto, trattando proprio “*de istis aliis regibus et principibus qui negant se esse subditos regi Romanorum, ut Rex Franciae, Angliae et similes*..”: e riaffermò decisamente: “*adhuc dico istos de populo romano esse*..”.

Ora, il fatto — sul quale insiste il mio illustre contraddittore — che alcuni giuristi meridionali, come ad esempio Bartolomeo da Capua e Luca da Penne, abbian fatta la identica riserva della soggezione *de jure* dei Re all'Imperatore, può veramente costituir la prova che l'atteggiamento più radicale di Marino da Caramanico fosse stato ispirato dalla dottrina francese, quando l'Ercole ci ha insegnato che la stessa dottrina francese — particolarmente la dottrina giuridica — si era incagliata anch'essa per lungo tempo nella identica riserva, e che i giuristi francesi più rappresentativi dell'epoca, l'uno, Iacopo de Révigny, si limitò a considerare il re di Francia “anzichè come “*princeps in regno suo*, come *magistratus principis*..”, l'altro, Pietro da Bellapertica, “non va oltre il concetto di una semplice indipendenza *de facto* del re di Francia dall'Impero..”? (7).

E l'Ercole, per spiegare come Bartolo abbia potuto affermare senza riserve la piena sovranità dei re e delle città libere, malgrado che avesse nel tempo stesso ribadito la dipendenza *de jure* dall'Impero, ci ha dato ancora un altro insegnamento: che cioè “l'asserita “dipendenza *de jure* dall'Impero universale di *universitates*, che si “asseriscono contemporaneamente *superiorem non recognoscentes*, e “perciò *sibi principes*, non racchiude una così stridente ed assurda “contraddizione in termini, quale può a prima vista sembrare al “superficiale osservatore moderno e quale forse sarebbe sembrata “anche ai più fra i glossatori e i giuristi anteriori a Bartolo..” (8). Osservazione esatissima.

In conclusione: i nostri Commentatori si comportarono di fronte al principio del quale ci occupiamo, come con altri principii, analogamente desunti dai testi romani e non più rispondenti alla realtà nuova: non lo negarono mai, ma lo svuotarono del suo contenuto originario.

(7) Cfr. *Da Bartolo all'Althusio*, Firenze (1932), pag. 189 sg.

(8) Cfr. *Da Bartolo all'Althusio*, cit., pag. 96.

Ciò, d'altra parte, non può non accrescere la nostra ammirazione per Marino da Caramanico, che, con eccezionale indipendenza di pensiero, spezzando in epoca precoce le pastoie di ideologie invecchiate, aveva definito giuridicamente senza riserve o incertezze la realtà nuova. E se la discussione della quale mi ha onorato Francesco Ercole può esser servita, per quanto è stato in me, anche soltanto a lumeggiare un aspetto così originale e importante del pensiero di questo grande giurista della Scuola napoletana, noto per l'innanzi quasi soltanto di nome, io potrei già sentirmene pago.