

Alessandro Somma

Verso la grande trasformazione. Il primo conflitto mondiale e la disciplina dell'ordine economico nell'esperienza italiana

SOMMARIO: 1. Il doppio movimento e la grande trasformazione – 2. Lo Stato unitario e la spolicizzazione dell'ordine economico – 3. Liberalismo autoritario e pacificazione sociale – 4. Ordine economico e ordine politico nella grande guerra: rinnovare l'ordinamento privatistico – 5. Segue: ridefinire i confini dell'ordinamento privatistico – 6. Il nuovo diritto privato tra protezione sociale e lotta di libere determinazioni – 7. La legislazione di guerra e la pace negli anni del pericolo rosso: verso la grande trasformazione.

ABSTRACT: The 18th century was characterized by a process of marketization, strong enough to produce a call for social protection. In the Unites States, this reaction did not challenge democracy as the foundation of the political order, which was more and more questioned above all in southern Europe with the rise of fascism. This was particularly evident in Italy, where the dictatorship could build upon an authoritarian tradition, which was the reason for many continuities between liberal and fascist Italy. First World War was a sort of stimulus towards such an epilogue, since it paved the way for regulations of the economic order aiming at supporting capitalism with the suppression of social conflict, even if this required the cancellation of democracy.

KEY WORDS: First World War; Fascism; Great transformation.

1. Il doppio movimento e la grande trasformazione

Karl Polanyi è noto al grande pubblico per avere interpretato il fascismo come teoria e pratica politica incentrata sull'azzeramento delle libertà politiche unito alla riforma delle libertà economiche, e soprattutto per avere chiarito il nesso tra i due momenti: il primo presupposto irrinunciabile del secondo, ovvero condizione imprescindibile per la “soluzione fascista dell'impasse raggiunta dal capitalismo liberale”. È questo il senso della “grande trasformazione” alla base della crisi vissuta dalle istituzioni liberali dell'Europa continentale tra i conflitti mondiali¹, proseguita in alcuni casi oltre la conclusione del secondo.

Non si è trattato a ben vedere di un'interpretazione nuova, se non altro per i punti di contatto con le analisi del fascismo di matrice marxista, di moda proprio all'epoca in cui Polanyi affidava alle stampe la sua ricerca più nota e celebrata. Nuova è semmai la prospettiva scelta dallo studioso austro-ungherese, ovvero quella dell'antropologia economica, di cui è stato non a caso l'iniziatore, capace

¹ K. Polanyi, *La grande trasformazione. Le origini economiche e politiche della nostra epoca* (1944), Torino 1974, part. p. 297.

di mettere in luce vicende destinate altrimenti a restare su uno sfondo sfuocato. È da un simile punto di vista che il fascismo emerge come reazione a vicende le quali hanno caratterizzato l'Ottocento, non essendosi mai manifestate prima di quell'epoca in termini così netti e definitivi. Polanyi mostra invero come il XIX secolo sia stata l'unica fase della storia umana nella quale l'economia ha vestito i panni di un dispositivo isolato dalla società: solo allora il funzionamento dell'ordine economico si è fondato, senza mediazioni significative, sul principio per cui "tutti i redditi debbono derivare dalla vendita di qualcosa", inclusi i beni un tempo sottratti al mercato: anche "l'uomo sotto il nome di lavoro" e "la natura sotto il nome di terra erano resi disponibili per la vendita". Il tutto nell'ambito di un sistema che si pretendeva fosse autoregolato perché "diretto da prezzi di mercato e soltanto da prezzi di mercato", e a monte mosso dall'aspirazione degli esseri umani a "raggiungere un massimo di guadagno monetario"². Un sistema che pertanto era spolticizzato, messo al riparo dal conflitto sociale, sterilizzato nel nome di una riduzione dell'inclusione sociale a inclusione in un mercato desocializzato.

La società, rileva Polanyi, è però naturalmente portata a difendersi da queste dinamiche, a opporre al movimento verso "l'allargamento del sistema di mercato" un "opposto movimento protezionistico" volto alla sua "limitazione". Di qui l'idea di "doppio movimento": il primo destinato ad affermare "il principio del liberalismo economico", e il secondo quello "della protezione sociale". Precisamente:

[Il doppio movimento] può essere rappresentato come l'azione di due principi organizzativi nella società, ciascuno di essi ponendosi fini istituzionali specifici, avendo l'appoggio di precise forze sociali ed usando i propri metodi particolari. L'uno era il principio del liberalismo economico, che mirava all'istituzione di un sistema autoregolato, basato sull'appoggio delle classi commerciali ed impiegando largamente il *laissez-faire* ed il libero scambio come suoi metodi, l'altro era il principio della protezione sociale che mirava alla conservazione dell'uomo e della natura oltre che della organizzazione produttiva, basandosi sull'appoggio variante di coloro che erano più immediatamente toccati dall'azione deleteria del mercato – primariamente, ma non esclusivamente le classi lavoratrici e quelle agricole – ed impiegando una legislazione protettiva, delle associazioni restrittive ed altri istituti di intervento come suoi metodi³.

Il movimento verso la ripolticizzazione e risocializzazione del mercato non era però unidirezionale, potendo assumere connotazioni differenti e al limite opposte. Poteva cioè avvenire nel rispetto dell'ordine politico democratico, come è successo con il New Deal statunitense⁴, ma anche attraverso

² Ivi, pp. 210 ss. e 228 ss. Anche K. Polanyi, *Economie primitive, arcaiche e moderne. Ricerca storica e antropologia economica* (1968), Torino 1980, p. 5 ss.

³ K. Polanyi, *La grande trasformazione*, cit., p. 170 ss.

⁴ Le sottolineature dei punti di contatto tra fascismo e New Deal, approfondite ad esempio da G. Schivelbusch, *Tre New Deal. Parallelismi fra gli Stati Uniti di Roosevelt, l'Italia di Mussolini e la Germania di*

l'affossamento di quell'ordine, come si è verificato nei Paesi europei in cui ha attecchito il fascismo⁵. Di qui la conclusione circa l'essenza di quest'ultimo, fondato come si è detto sull'azzeramento delle libertà politiche e la riforma di quelle economiche, con la precisazione che il primo costituisce un presupposto per realizzare la seconda: non si sarebbe potuto ripristinare l'ordine del mercato senza determinare la fine della democrazia.

La grande trasformazione ha interessato l'epoca tra i conflitti mondiali, ma evidentemente prende corpo a partire da tensioni che precedono quel torno di anni, e che in qualche modo si appalesano in occasione del primo conflitto soprattutto nell'esperienza italiana. È lì che la riforma delle libertà economiche e il contestuale azzeramento delle libertà politiche si manifestano in anticipo sui tempi delle altre esperienze europee continentali, capaci se non altro di opporre una iniziale resistenza a quanto abbiamo descritto in termini di soluzione fascista dell'impasse del capitalismo.

L'analisi dell'esperienza italiana muoverà da una ricostruzione sommaria dei caratteri del regime liberale e del suo diritto negli anni precedenti il primo conflitto mondiale, e in particolare di quelli da cui trae spunto l'opinione che quel regime era affetto da forme marcate di burocratismo e autoritarismo. Ci soffermeremo nel merito sulla figura dello Stato amministrativo, attraverso cui si è stimolato un approccio tecnocratico al governo dell'ordine economico e con ciò la sua spoliticizzazione e desocializzazione. Faremo inoltre un cenno ai meccanismi attivati al fine di promuovere la cooperazione tra capitale e lavoro, così come l'inclusione dei ceti deboli nell'ordine proprietario finalizzata a produrre la sua pacificazione.

Ci concentreremo poi sul conflitto mondiale, che per molti aspetti ha rappresentato un catalizzatore del doppio movimento anche e soprattutto nel campo della disciplina dell'ordine economico, sebbene con modalità ancora aperte dal punto di vista dello scenario destinato a prevalere: una risocializzazione dell'ordine economico nel rispetto dei fondamenti dell'ordine politico democratico, o in alternativa accompagnata da un suo affossamento. Nel merito non considereremo la sola legislazione di guerra da cui è scaturita una revisione più o meno marcata dei fondamenti dell'ordinamento privatistico. Ci soffermeremo anche sui provvedimenti che ne hanno ristretto il raggio di azione, ovvero che hanno affidato al diritto pubblico “quello che prima era affidato al contratto”⁶, provocando scontri tra i difensori della tradizione liberale e i loro oppositori. Scontri che per un verso ricalcano lo schema di quanto si

Hitler. 1933-1939, Milano 2008, non vanno trascurate e tuttavia non alterano la sostanza del discorso di Polanyi.

⁵ K. Polanyi, *La grande trasformazione*, cit., pp. 256 ss., 281 ss. e 297 ss.

⁶ L. Moscati, *La legislazione di guerra e il contributo della civilistica romana*, in “Rivista italiana per le Scienze giuridiche”, 7, 2016, p. 354.

potrebbe definire una sorta di keynesismo *ante litteram*⁷, e per un altro anticipano il favore per forme di protezione della società dissociate dal proposito di produrre emancipazione sociale e individuale.

Infine valuteremo la disciplina dell'ordine economico emersa dal primo conflitto mondiale, ovvero la resistenza di regole a cui si era almeno inizialmente attribuito carattere eccezionale, e che invece hanno trovato una collocazione stabile entro il sistema delle fonti. Potremo così mettere in luce le modalità attraverso cui emerge l'esito del doppio movimento: le modalità della grande trasformazione e con ciò della soluzione fascista alla crisi dell'ordine capitalista. Il tutto con il contributo determinante dei cultori del diritto, in massima parte ostili allo sviluppo di un diritto privato in cui siano posti limiti al mercato autoregolato, o in alternativa disponibili ad ammetterli solo nella misura necessaria e sufficiente a sterilizzare il conflitto sociale e più in generale a stabilizzare l'ordine proprietario.

2. Lo Stato unitario e la spoliticizzazione dell'ordine economico

Da tempo i cultori della storia contemporanea hanno messo in luce notevoli momenti di continuità tra l'epoca avviata dall'unificazione italiana e quella seguita all'avvicendamento della Sinistra alla Destra storica prima e il passaggio all'età giolittiana poi, così come i numerosi punti di contatto tra gli anni precedenti e gli anni successivi all'avvento del fascismo. È chiaro che un arco temporale così ampio e carico di avvenimenti ha presentato momenti anche rilevanti di rottura, e tuttavia questi non sembrano tali da mettere in discussione la tesi secondo cui il regime mussoliniano, diversamente da quanto accaduto in altre esperienze europee continentali interessate dall'avvento del fascismo, si è potuto edificare a partire da fondamenta già solide all'atto della presa del potere.

Tra le ragioni della continuità che caratterizza l'Italia liberale spicca la circostanza per cui il progressivo ampliamento del suffragio, così come alcune timide aperture alla società accordate in età giolittiana, sono stati in qualche modo sterilizzati dal contestuale potenziamento degli apparati burocratici e a monte dell'esecutivo. Questi ultimi si sono imposti sulle istituzioni rappresentative in genere e sul parlamento in particolare, oltre che sulle articolazioni della società desiderose di plasmare attraverso il conflitto redistributivo l'ordine politico e l'ordine economico. L'azione degli apparati, in quanto azione essenzialmente tecnocratica, è del resto naturalmente portata a sterilizzare la lotta politica, a “spogliare di significato politico le antinomie della

⁷ Cfr. G. Melis, *Il linguaggio normativo della Grande guerra*, Relazione al Convegno *Le istituzioni e la grande guerra*, Trieste 17-18 giugno 2018, [www.giustizia-amministrativa.it/documents/20142/261561/nsiga_4700337.docx/cc9e846d-e144-e753-3321-8f4322784ea8], p. 3.

società civile”. Il tutto mentre le innovazioni che si sono fatte strada nel corso degli anni, seppure con fortune alterne ed esiti non sempre corrispondenti alla volontà di intaccare l’approccio burocratico e le tensioni autoritarie, hanno interessato più il piano della prassi piuttosto che quello del quadro delle regole concepite per “risolvere la politica in amministrazione”⁸.

L’assetto istituzionale appena descritto ha ricevuto un impulso determinante nel corso dell’età giolittiana, epoca in cui l’esecutivo e gli apparati burocratici hanno interpretato al meglio “la scarsa disponibilità della borghesia italiana al confronto politico con le classi operaie e contadine”⁹. Tanto che si è nel merito evocata la figura dello Stato amministrativo, ovvero dello Stato entro cui l’apparato emerge come unico potere capace di rappresentare l’essenza dello Stato e la sua continuità nel tempo, motivo per cui si erge al di sopra del potere legislativo e del potere giudiziario e reclama autonomia persino dall’esecutivo¹⁰.

Questa costruzione consentiva ai pubblici poteri di assolvere a compiti ulteriori rispetto a quelli tradizionalmente contemplati dallo Stato liberale: non la sola difesa della proprietà, ma anche l’integrazione delle classi non proprietarie. Il tutto senza correre i rischi insiti nel superamento della tradizionale divisione di Stato e società: questa veniva depotenziata in quanto attore politico capace di mettere in discussione i fondamenti dell’ordine proprietario.

Altrimenti detto, lo Stato amministrativo presidiava l’indipendenza dello Stato dalla società, che pure aveva dovuto riscoprire, ovvero sterilizzava le pressioni derivanti da un ordine economico sempre più plasmato a immagine e somiglianza della weberiana schematizzazione coercitiva dell’esistenza¹¹. Se infatti l’azione dei pubblici poteri invadeva la sfera dell’ordine economico, era concreto il rischio che questo venisse ripensato nei suoi fondamenti, qualora non si fosse impedito loro di divenire la cinghia di trasmissione delle istanze emancipatorie dei meno abbienti.

La stessa finalità era indubbiamente perseguita dalla teoria della sovranità elaborata entro la scuola nazionale del diritto pubblico e mutuata dalla dottrina tedesca, evidentemente non solo per la distanza del suo metodo da quello tradizionalmente impiegato dalla dottrina francese, fino ad allora notoriamente considerata un imprescindibile punto di riferimento. Per gli autori tedeschi, infatti, la sovranità era una prerogativa esclusivamente statale, e questo significava ritenere che i poteri di rappresentanza del parlamento discendessero dal suo essere un organo dello Stato e non anche dal collegamento con la volontà popolare¹². E proprio questo schema veniva ripreso dalla scuola

⁸ N. Tranfaglia, *Dallo Stato liberale al regime fascista*, II ed., Milano 1975, p. 34 ss.

⁹ F. Barbagallo, *Da Crispi a Giolitti. Lo Stato, la politica, i conflitti sociali*, in G. Sabbatucci-V. Vidotto (cur.), *Storia d’Italia*, Roma e Bari 1995, III, p. 88.

¹⁰ O. Ranelletti, *Principii di diritto amministrativo*, Napoli 1912, I, p. 279 s.

¹¹ M. Weber, *Economia e società* (1922), Torino 2000, III, p. 85 s.

¹² Ad es. M. Dogliani e C. Tripodina, *La sovranità popolare e le sue forme*, in S. Labriola (cur.), *Valori e*

nazionale del diritto pubblico, il cui fondatore lo riteneva coerente con la circostanza per cui, rimpiazzata l'appartenenza cetuale con la cittadinanza e istituito il divieto di mandato imperativo, non vi era alcuna sovranità popolare che con le elezioni potesse passare ai rappresentanti, e per il loro tramite all'assemblea elettiva: "gli elettori nulla trasmettono e nulla hanno da trasmettere"¹³.

Se la concezione della sovranità appena riferita contribuiva alla tutela dell'ordine proprietario, era perché consentiva di sterilizzare il conflitto sociale anche nel momento in cui entrava in crisi la separazione tra Stato e società tipica della tradizione liberale. Il che corrispondeva a tensioni sulle quali si poteva forse intervenire dal punto di vista della tabella di marcia, non tuttavia della direzione di marcia. I pubblici poteri si sarebbero sempre più impegnati in attività un tempo assenti dal loro orizzonte, relative agli ambiti più disparati: dai trasporti all'energia, dalle telecomunicazioni al settore dei servizi locali, passando per il sistema della sicurezza sociale¹⁴. E a queste condizioni nessuna tutela dell'ordine proprietario sarebbe derivata da uno Stato incapace di spolicizzare l'azione dei suoi apparati, ovvero di promuovere l'emancipazione dei consociati come mero riflesso di politiche volte innanzi tutto a sterilizzare il conflitto redistributivo.

Certo, non sono mancati interventi in cui è prevalsa la volontà di emancipare¹⁵, anche se in modo frammentario e timido come nel caso del lavoro delle donne e dei fanciulli¹⁶, ma nella maggior parte dei casi non era questa la preoccupazione del legislatore. È quanto si ricava considerando non solo misure come la nazionalizzazione delle ferrovie o la creazione delle aziende municipalizzate¹⁷, ma anche interventi come l'avvio di un sistema di assicurazioni sociali¹⁸, concepito come un espediente volto a impedire l'autofagia dell'ordine proprietario: sul punto torneremo tra breve.

principi del regime repubblicano, Roma e Bari 2006, I, p. 286.

¹³ V.E. Orlando, *Del fondamento giuridico della rappresentanza popolare* (1895), in Id., *Diritto pubblico generale*, Milano 1954, pp. 421 s. e 440 s.

¹⁴ Per tutti L. Mannori e B. Sordi, *Giustizia e amministrazione*, in M. Fioravanti (cur.), *Lo Stato moderno in Europa. Istituzioni e diritto*, Roma e Bari 2002, p. 88 ss.

¹⁵ Cfr. G. Cazzetta, *Scienza giuridica e trasformazioni sociali. Diritto e lavoro in Italia tra Otto e Novecento*, Milano 2007, p. 12 e ss.

¹⁶ Il primo intervento in materia, del tutto inefficace, è stata la l. 11 febbraio 1886 n. 3657 *concernente il lavoro dei fanciulli negli opifici industriali, nelle cave e nelle miniere*. Successivamente v. la l. 19 giugno 1902 n. 242 recante *disposizioni circa il lavoro delle donne e dei fanciulli negli opifici industriali, laboratori, ecc.* e il r.d. 10 novembre 1907 n. 818 *che approva l'unito testo unico della legge sul lavoro delle donne e dei fanciulli*.

¹⁷ V. rispettivamente la l. 22 aprile 1905 n. 138 *portante provvedimenti per l'esercizio di Stato delle ferrovie non concesse ad imprese private* e la l. 29 marzo 1903 n. 103 *sull'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei Comuni*.

¹⁸ V. la l. 17 marzo 1898 n. 80 *concernente gli infortuni sul lavoro*, che istituisce in materia l'assicurazione obbligatoria, e la l. 17 luglio 1898 n. 350 *che istituisce una Cassa nazionale di previdenza per la invalidità e per la vecchiaia degli operai*.

Lo Stato amministrativo, come abbiamo detto, ha contribuito in modo fondamentale a tenere insieme la riscoperta della società e la tutela dell'ordine economico. Analoga funzione ha avuto il “diritto pubblico patrimoniale”, ovvero il diritto di uno Stato che “oramai non appare soltanto come sovrano, ma anche come un'associazione formidabile che della sovranità si serve per fini economici e sociali”¹⁹. Il tutto realizzando lo scardinamento della “tradizionale equazione tra diritto patrimoniale e diritto civile-negoziabile”²⁰, fondativa della società borghese e in quanto tale inadatta ad assecondare i rapporti che tipicamente animano la società industriale:

Non è difficile infatti osservare che in simili rapporti lo Stato non viene mai mosso dalla sua privata utilità, ma da fini sociali altissimi, che non potrebbero trovare adeguata considerazione ove di essi si occupasse il diritto privato. Questo non fa, secondo noi, che apprestare le sue forme, la sua tecnica perfezionata, a rapporti che per loro ragione d'essere medesima sono pubblici e che, malgrado tutto, rimangono tali²¹.

Su questo terreno si possono rinvenire momenti di rottura con la tradizione liberale, che dunque, come abbiamo detto, non transita senza soluzione di continuità alcuna attraverso l'Italia liberale, così come da questa al regime fascista. Detto ciò, però, ci troviamo di fronte all'aggiornamento di un modello di esercizio del potere politico comunque votato al sostegno dell'ordine proprietario, finalità per la quale occorre ora promuovere attivamente l'inclusione in esso dei ceti meno abbienti. Non a caso tutto questo si traduce nel varo di forme di protezione sociale che non insidiano i fondamenti del liberalismo economico, e che pertanto non si prestano a mettere la società al riparo dall'azione del mercato. Di qui un innalzamento dei livelli di conflitto che lo Stato liberale cercherà di contenere e sterilizzare con un “riassetto di tipo organicistico della società”, significativamente ritenuto un tratto tipico dello Stato amministrativo e una finalità privilegiata della sua azione tecnocratica²².

3. Liberalismo autoritario e pacificazione sociale

Si è detto che attraverso lo Stato amministrativo i pubblici poteri hanno inteso promuovere l'integrazione delle classi meno abbienti nella misura necessaria e sufficiente a preservare l'equilibrio dell'ordine proprietario, ovvero per spolticizzare l'ordine economico e non anche per promuovere

¹⁹ S. Romano, *La teoria dei diritti pubblici subbietivi*, in V. E. Orlando (cur.), *Primo Trattato completo di diritto amministrativo italiano*, Milano 1897, I, p. 211 s.

²⁰ M. Fioravanti, *Costituzione, amministrazione e trasformazione dello Stato*, in A. Schiavone (cur.), *Stato e cultura giuridica in Italia dall'Unità alla Repubblica*, Roma e Bari 1990, p. 29 ss.

²¹ S. Romano, *La teoria dei diritti pubblici subbietivi*, cit., p. 212 s.

²² F. Barbagallo, *Da Crispi a Giolitti*, cit., p. 103 s.

l'emancipazione individuale e sociale. Anche in questo modo si è realizzata la “mera e secca estensione più o meno indolore del vecchio nucleo autoritativo della pubblica amministrazione al nuovo campo delle politiche sociali”²³. Di qui un'ulteriore riscontro di quanto sia appropriato ricorrere alla categoria del liberalismo autoritario per alludere alle teorie e pratiche politiche maturate nell'Italia liberale: categoria invocata a proposito della scuola nazionale del diritto pubblico per stigmatizzare la volontà del suo fondatore di tenere insieme l'elemento conservatore con il parlamentarismo ma non anche con la democrazia²⁴, utilizzabile per alludere alle vicende da cui emerge la continuità tra Stato liberale e regime fascista cui abbiamo finora fatto riferimento.

Come è noto la categoria del liberalismo autoritario ricorre presso la letteratura tedesca nella descrizione delle ideologie che nel corso degli anni Trenta hanno avviato la formazione del pensiero poi detto ordoliberal²⁵. Il suo utilizzo risale proprio a quel periodo, quando la locuzione venne coniata per mostrare come la svolta autoritaria non rappresentasse a ben vedere una patologia dello Stato liberale, ovvero una deviazione eccezionale rispetto ai propri principi, nello specifico motivata dalla necessità di porre rimedio alla crisi del capitalismo: quella svolta metteva al contrario in luce l'essenza dello Stato liberale occultata dalle retoriche che avevano accompagnato la sua affermazione²⁶. È insomma più che mai opportuno utilizzare la categoria del liberalismo autoritario per la fase storica precedente gli anni Trenta, come sostiene ad esempio la letteratura di impostazione marxista, che la impiega per tutta l'epoca che si apre con la nascita dello Stato moderno. Quest'ultimo si fonda del resto sull'illimitatezza delle libertà economiche, ovvero su vicende che non si producono certo in modo naturale, che richiedono cioè il contributo essenziale di un potere sovrano per rendere storicamente possibile il loro esercizio e soprattutto il loro pacifico coordinamento²⁷.

Probabilmente il ricorso alla categoria del liberalismo autoritario non contribuisce a chiarire le vicende della fase storica ancora dominata dalle dinamiche tipiche della società borghese, ma le cose cambiano con il passaggio alla società industriale. È questo il momento in cui entra in crisi il patto per cui il sovrano concentrava l'impero e assicurava in cambio la proprietà all'individuo: patto capace di emancipare quest'ultimo, dal momento che nello schema borghese la proprietà si acquisiva attraverso il lavoro in un contesto nel quale i

²³ M. Fioravanti, *Costituzione, amministrazione e trasformazione dello Stato*, cit., p. 32.

²⁴ G. Azzariti, *Il liberalismo autoritario e la costruzione dello Stato unitario italiano. Vittorio Emanuele Orlando, un liberale al servizio dello Stato*, in “Democrazia e diritto”, 52, 2011, p. 117 ss.

²⁵ Per tutti D. Haselbach, *Autoritärer Liberalismus und soziale Marktwirtschaft. Gesellschaft und Politik im Ordoliberalismus*, Baden-Baden 1991.

²⁶ Questo afferma H. Heller, *Autoritärer Liberalismus?*, in “Die neue Rundschau”, 44, 1933, p. 289 ss., in polemica con C. Schmitt, *Gesunde Wirtschaft im starken Staat*, in “Volk und Reich” 9, 1933, p. 81 ss.

²⁷ Cfr. R. Faber, *Autoritärer Liberalismus. Von Thomas Hobbes zu Carl Schmitt*, in R. Faber (cur.), *Liberalismus in Geschichte und Gegenwart*, Würzburg 2000, p. 59 ss.

mezzi di produzione erano accessibili ai più. Con l'avvento della società industriale, invece, il sistema di fabbrica rende l'ordine proprietario incapace di includere e dunque di produrre emancipazione, lo trasforma nel punto di riferimento per gerarchie sociali immodificabili. Di qui il conflitto di classe, che assieme ai numerosi fallimenti del mercato, la cui incapacità di autoregolarsi era oramai evidente, richiedeva un deciso intervento ordinatorio dei pubblici poteri²⁸. Il tutto alla base della progressiva trasformazione dello Stato moderno, come si sarebbe detto tra il primo e il secondo conflitto mondiale, in uno "Stato forte e indipendente" cui attribuire compiti di "severa polizia del mercato", per impedire in tal modo la "disintegrazione" sociale cui preludeva il "rispetto delle regole puramente razionali del gioco della concorrenza", e realizzare così "la coincidenza dell'interesse particolare egoista e l'interesse generale"²⁹.

Se così stanno le cose, gli anni intorno al primo conflitto mondiale sono centrali per analizzare il doppio movimento di cui parla Polanyi: sono gli anni in cui i mercati autoregolati diventano a tal punto minacciosi per la società, da rendere non più eludibili le richieste di protezione da parte dei pubblici poteri. Gli anni in cui si prepara la soluzione fascista all'impasse del capitalismo, o similmente in cui si dissolvono le possibilità di una riforma delle libertà economiche accompagnata da un mantenimento, e magari un ampliamento, del sistema delle libertà politiche. Il tutto mentre tentativi in questo secondo senso non sono certo mancati, come testimoniano, a titolo esemplificativo, le riflessioni maturate entro la scuola che prende il nome da una "equivoca insegna"³⁰, quella del socialismo giuridico. È questo il contesto nel quale si formulano con maggiore nettezza gli inviti a riformare l'individualismo proprietario, che dopo aver assolto al compito di superare la divisione della società per ceti aveva consentito e presidiato la sua riorganizzazione come società di classi in balia dei mercati autoregolati³¹.

Questi tentativi di ripensare l'individualismo proprietario si sono però in massima parte stemperati nella volontà di tenere insieme il riconoscimento delle "esigenze delle classi operaie" e il mantenimento del tradizionale fondamento del diritto privato, che non a caso si voleva restasse "sempre borghese", evitando cioè di spogliarsi "di tutto l'individualismo". L'emancipazione sarebbe così passata dalla capacità di stimolare la formazione di un non meglio definito "campo più largo ove tutte le classi si trovino, le une colle altre, in maggior

²⁸ Citazioni in A. Somma, *Alle radici del diritto privato europeo. Giustizia sociale, solidarietà e conflitto nell'ordine proprietario*, in "Rivista critica del diritto privato", 28, 2010, p. 39 ss.

²⁹ A. Rüstow (1938), in S. Audier, *Le Colloque Walter Lippman: Aux origines du néo-libéralisme*, Lormont 2012, p. 469 s.

³⁰ P. Grossi, *Pagina introduttiva*, in "Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno", 3-4, 1974-75, p. 1.

³¹ Cfr. i contributi pubblicati nel volume appena citato, interamente dedicato al socialismo giuridico. Successivamente v. G. Alpa, *La cultura delle regole. Storia del diritto civile italiano*, Roma e Bari 2000, p. 229 ss.

concordia e solidarietà, a cooperare per lo sviluppo della personalità, per il miglioramento morale ed economico della collettività”³²: per alimentare un ordine esaltato nella sua essenza di “organismo”, a sua volta popolato da organismi come quelli rappresentati dall’impresa, nella quale i lavoratori devono trovare forme di tutela assimilabili a “ciò che le corporazioni d’arti e mestieri facevano nel medioevo per la piccola famiglia dei soci”³³.

Con queste premesse la difesa della società dai mercati autoregolati assumeva i contorni di un dispositivo destinato unicamente alla ricomposizione del conflitto di classe: dispositivo profondamente instabile perché esposto al rischio costante di non tenere insieme gli interessi coinvolti, ovvero di non riuscire a svolgere una efficace funzione perequativa. E l’età giolittiana documenta al meglio questa circostanza, mostrando in modo esemplare le conseguenze riconducibili all’incapacità dello Stato amministrativo di includere i ceti meno abbienti nell’ordine proprietario e di sterilizzare per tale via il conflitto redistributivo.

Quegli anni sono stati dominati da una “ideologia dello sviluppo produttivo”, alimentata dalla “connessione fra accumulazione del capitale ed estensioni delle funzioni dello Stato”, almeno inizialmente capace di non scontentare troppo il mondo del lavoro³⁴. L’inclusione dei ceti meno abbienti nell’ordine proprietario veniva del resto apertamente perseguita negli anni precedenti il primo conflitto mondiale, che come abbiamo detto sono gli anni in cui i pubblici poteri, che pure agivano in prima battuta per promuovere l’equilibrio e lo sviluppo dell’ordine proprietario, rendevano possibili forme di emancipazione sociale e individuale.

Che l’ordine proprietario dovesse essere inclusivo, era apertamente teorizzato da Giolitti, consapevole di come ciò costituisse una condizione imprescindibile per la sua sopravvivenza. Si doveva però includere solo nella misura necessaria e sufficiente a prevenire il conflitto di classe:

La sicurezza sociale e la ricchezza economica del Paese a me erano sempre parse strettamente collegate col benessere e con l’elevazione materiale e morale delle classi popolari; aiutando questa elevazione le classi dirigenti compivano dunque una opera in cui il dovere morale della solidarietà umana era in pieno accordo col loro stesso bene inteso interesse. Se esse si fossero opposte al movimento di ascensione delle classi più numerose della società, sarebbero state, prima o dopo, inesorabilmente travolte; se invece, adempiendo al dovere della solidarietà umana, avessero assunto la tutela dei diritti e degli interessi del proletariato; se con sapienti leggi avessero provveduto al suo benessere materiale e morale; se lo avessero spontaneamente chiamato a prendere il suo posto nell’esercizio della sovranità nazionale, esse avrebbero conseguito il vanto di sostituire alla lotta delle classi, proclamata dagli

³² G. Salvioi, *I difetti sociali delle leggi vigenti di fronte al proletariato e il diritto nuovo*, II ed., Palermo 1906, p. 104 s.

³³ C. Vivante, *I difetti sociali del Codice di commercio*, in “*Monitore dei tribunali*”, 40, 1899, p. 341 ss.

³⁴ V. Castronovo, *La storia economica*, in *Storia d’Italia Einaudi*, Torino 1975, IV, p. 172 s.

estremisti, la loro collaborazione, assicurando nello stesso tempo un progresso regolare e benefico alla intera società, ed un incremento della potenza e della dignità dell'Italia fra le altre nazioni³⁵.

Si diceva che, riducendo la difesa della società minacciata dai mercati autoregolati alla mera sterilizzazione del conflitto di classe, mortificando così le istanze emancipatorie dei ceti meno abbienti, si finiva per produrre equilibri sommamente instabili. E incapaci di reggere all'urto provocato ad esempio dalle vicende che agitarono la scena politica degli anni immediatamente precedenti il primo conflitto mondiale: quando Giolitti ruppe l'alleanza con i socialisti riformisti per assecondare i desiderata dei grandi industriali e dei proprietari terrieri, consolidando così definitivamente le tendenze autoritarie ampiamente rappresentate nell'Italia liberale. Dove si realizzava così lo schema, tipico anche dell'esperienza tedesca³⁶, per cui la modernizzazione capitalista si accompagna allo svilimento dell'ordine democratico, alla repressione del pluralismo considerato un catalizzatore della "guerra di classi", da prevenire per salvare l'idea che "tutte siano membra di uno stesso corpo e che il danno dell'una sia il danno dell'altra"³⁷.

Quell'idea, però, si poteva salvare unicamente trasformando lo schema organicista, finora solo genericamente invocato, in un vero e proprio dispositivo destinato a irregimentare la forza lavoro. È quanto si teorizzò nell'ambito dell'Associazione nazionalista italiana, nata al principio degli anni Dieci e poi confluita nel Partito nazionale fascista, al cui impianto ideologico fornì non pochi apporti, primi fra tutti quelli relativi alla costruzione di un ordine corporativo. Furono infatti i nazionalisti a invocare "un regime di perfetta solidarietà" fra lavoratori e datori di lavoro, riuniti nella categoria dei "produttori", che doveva svilupparsi "nella nazione e per la nazione"³⁸. Fornendo così lo spunto per sviluppare un modello di controllo del lavoro presentato come uno strumento di direzione dell'ordine economico, a cui fu invece affidato l'unico compito di assecondare la cancellazione delle libertà politiche indispensabile alla riforma delle libertà economiche. Il tutto mentre si precisava che l'inclusione delle classi meno abbienti nell'ordine proprietario si sarebbe ottenuta attraverso l'aumento della produzione, e non anche ricorrendo a misure di redistribuzione della ricchezza³⁹.

³⁵ G. Giolitti, *Memorie della mia vita*, Milano 1922, II, p. 309 s.

³⁶ Il riferimento è alla nota teoria del *Sonderweg*, su cui ad es. H.-U. Wehler, *Politik in der Geschichte*, München 1998, p. 78 s.

³⁷ E. Gianturco, *L'individualismo e il socialismo nel diritto contrattuale* (1891), in Id., *Opere giuridiche*, Roma 1947, II, p. 266.

³⁸ E. Corradini, *Diritti e doveri nazionali dei produttori* (1916), in Id., *Discorsi politici 1902-1924*, II ed., Firenze 1925, p. 339.

³⁹ A. Rocco, *Il problema economico italiano* (1914), in Id., *Scritti e discorsi politici*, Milano 1938, I, p. 24.

4. Ordine economico e ordine politico nella grande guerra: rinnovare l'ordinamento privatistico

Allo scoppio del primo conflitto mondiale l'ordine economico era dunque ampiamente interessato, per un verso, dall'attivismo di pubblici poteri la cui azione doveva essere spolitizzata, e per un altro da forme di protezione della società dai mercati pensate innanzi tutto per produrre pacificazione sociale. Evidentemente, se poco dopo la conclusione del conflitto l'impasse del capitalismo si sarebbe risolta attraverso l'instaurazione di un regime fascista, è perché negli anni della grande guerra le tendenze appena delineate si sono consolidate: il che era per molti aspetti inevitabile.

Questo vale sicuramente per la mortificazione del circuito democratico, innanzi tutto in ordine alle modalità scelte per la dichiarazione della guerra. In materia lo Statuto albertino fondava una prerogativa esclusiva del sovrano in buona sostanza riconducibile al suo potere di rappresentanza dello Stato all'estero, di cui si riteneva costituisse “espressione suprema e gravissima”⁴⁰, giustificata dalla circostanza che egli “è meglio in condizione di giudicare se e quando la guerra abbia a dichiararsi”. Si trattava però di un potere mitigato dalla constatazione che “non si possono far guerre senza soldati e denari, e non si possono averne se non dalle Camere”⁴¹.

Ebbene, anche questa limitata possibilità per il parlamento di incidere sulle scelte in materia di guerra è stata cancellata dal provvedimento che ha conferito all'esecutivo i pieni poteri, ovvero la “facoltà, in caso di guerra e durante la guerra medesima, di emanare disposizioni aventi valore di legge per quanto sia richiesto dalla difesa dello Stato, dalla tutela dell'ordine pubblico e da urgenti e straordinari bisogni della economia nazionale”⁴². Nello stesso provvedimento si attribuisce infatti “la facoltà di ordinare le spese necessarie e di provvedere con mezzi straordinari ai bisogni del tesoro”. Tanto che in letteratura si è ritenuto di trovarsi di fronte a una palese rottura della legalità statutaria, e comunque a un atto che ha contribuito non poco a “rafforzare l'immagine dell'inefficienza degli organi elettivi di fronte alla natura forte e decisionista dell'esecutivo”⁴³. Il tutto sulla scia di quanto rilevato anche dai contemporanei, secondo cui “il sistema seguito nel legiferare” appariva complessivamente censurabile:

⁴⁰ G. Arangio-Ruiz, *Istituzioni di diritto costituzionale italiano*, Milano etc. 1913, p. 568.

⁴¹ L. Palma, *Corso di diritto costituzionale*, II ed., Firenze 1881, II, p. 421.

⁴² L. 22 maggio 1915 n. 671 *riflettente il conferimento al Governo del Re di poteri straordinari in caso di guerra*. In precedenza v. la l. 21 marzo 1915 n. 273 *portante provvedimenti per la difesa economica e militare dello Stato*. Al proposito per tutti C. Latini, *Governare l'emergenza. Delega legislativa e pieni poteri in Italia tra Otto e Novecento*, Milano 2005, p. 17 ss.

⁴³ G. Francisci, *Pieni poteri e legislazione di guerra*, in “Rivista trimestrale di diritto pubblico”, 64, 2014, p. 952.

A cominciare dalla delegazione dei poteri fatta dal parlamento al governo in modo sì ampio, quale non si ricorda in tutta la nostra storia parlamentare; o dall'uso eccessivo che il governo ha fatto della delegazione, legiferando su ogni materia privata e pubblica, e persino a camera aperta, senz'alcun controllo o correttivo e sottratto ormai per sempre a qualsiasi sindacato, poiché quello più efficace della pubblica opinione mediante la stampa è stato oltre ogni limite di necessità soffocato con la censura⁴⁴.

Comunque sia, la legge dei pieni poteri fu alla base di una notevole produzione di provvedimenti che compongono la legislazione di guerra⁴⁵, tanto imponente da indurre a ritenere che la denominazione fosse particolarmente azzeccata in quanto restituiva “l'intensità che quasi si assomiglia a quella della fabbricazione di proiettili”⁴⁶. Si è in effetti proceduto a emanare disposizioni “ad ogni bisogno vero o presunto, accennato in un giornale o in congresso”⁴⁷, contribuendo in tal modo alla formazione di un corpo di circa diecimila decreti luogotenenziali, notoriamente così chiamati perché firmati dal Principe Tommaso di Savoia-Genova, nominato luogotenente generale del Regno. Il tutto affiancato da non poche leggi del parlamento e migliaia di fonti emanate dai più disparati organi amministrativi civili e militari⁴⁸.

In molti hanno inteso evitare un simile risultato, ritenendo più appropriato affidarsi all'adattamento in sede di contenzioso dei principi e delle regole esistenti: il giudice “a contatto immediato dei bisogni delle parti può esercitare una preziosa collaborazione col legislatore”, con ciò “attuando efficacemente le reali esigenze di giustizia”⁴⁹ senza scuotere “dalle fondamenta la bronzea compattezza delle dottrine giuridiche”⁵⁰. Il tutto sulla scia delle soluzioni adottate in occasione del terremoto di Messina del 1908, in seguito al quale il legislatore stabilì fra l'altro che “l'autorità giudiziaria può decidere nel merito con criteri di equità quando riconosca che le circostanze create dal disastro

⁴⁴ R. De Ruggiero, *Leggi di guerra nel diritto privato italiano*, in Circolo giuridico di Napoli (cur.), *La legislazione di guerra*, Napoli 1916, p. 120.

⁴⁵ G. Cazzetta, *Codice civile e identità giuridica nazionale. Percorsi e appunti per una storia delle codificazioni moderne*, Torino 2011, p. 68.

⁴⁶ F. Vassalli, *Della legislazione di guerra e dei nuovi confini del diritto privato* (1919), in Id., *Studi giuridici*, Roma, Soc. ed. del Foro italiano, 1939, II, p. 378.

⁴⁷ F. Ferrara, *Diritto di guerra e diritto di pace*, in “Rivista del diritto commerciale”, 16, 1918, p. 682.

⁴⁸ Tra le numerose raccolte di provvedimenti rilevanti per il diritto privato, v. ad es. P. Cogliolo, *La legislazione di guerra nel diritto civile e commerciale con una parte speciale sopra la colpa, i danni, la forza maggiore. Raccolta completa di tutti i decreti legge in rapporto al diritto privato*, Torino 1917 e A. Jannitti di Guyanga, *Manuale legislativo del periodo di guerra: esposizione sistematica per voci, illustrata con la giurisprudenza*, Roma 1919. V. anche i compendi di taglio divulgativo, ad es. Opere federate di assistenza e propaganda nazionale (cur.), *La legislazione di guerra spiegata al popolo*, II ed., Milano 1918.

⁴⁹ F. Ferrara, *Influenza giuridica della guerra nei rapporti civili* (1915), in Id., *Scritti giuridici*, Milano 1954, I, p. 37. Anche V. Polacco, *La Scuola del diritto civile nell'ora presente*, in “Rivista di diritto civile”, 2, 1919, p. 118.

⁵⁰ N. Stolfi, *Diritto civile*, Torino 1919, I.1, p. 540 nt. 2.

hanno reso impossibile o sommamente ingiusto l'applicazione delle norme del diritto"⁵¹.

Si diceva che alla legislazione di guerra fa capo un numero imponente di disposizioni. Queste sono relative agli aspetti più disparati, inclusi ovviamente quelli concernenti la disciplina dell'ordine economico, ancora sovrastata da due testi dei quali si denunciava da tempo il carattere anacronistico, sebbene per motivazioni opposte: il Codice civile del 1865, la costituzione della società borghese fondata sull'individualismo interclassista, e il Codice di commercio del 1882, lo statuto della classe mercantile in quanto tale generatore di particolarismo giuridico⁵². Considereremo i provvedimenti in discorso limitatamente ai casi in cui concernono vicende magari impostesi all'attenzione dei contemporanei in occasione del conflitto, ma non per questo destinate a perdere interesse dopo la sua conclusione: del resto, come riconosciuto persino da coloro i quali vedono nella pace l'occasione per sbarazzarsi delle "deroghe ai principi giuridici tradizionali" e delle "innovazioni all'armonia del sistema", la guerra "è stata l'occasione per attuare, sotto lo stimolo di necessità impellenti, riforme da gran tempo reclamate"⁵³.

Evidentemente non potremo qui ricostruire neppure sommariamente l'imponente mole di provvedimenti che compongono la legislazione di guerra: potremo tutt'al più individuarne alcuni rappresentativi di tendenze di cui verificare la resistenza per il tempo successivo alla conclusione del conflitto. A tal fine menzioneremo prima alcuni provvedimenti direttamente relativi all'ambito privatistico, e successivamente una selezione di disposizioni che lo riguardano indirettamente in quanto determinano un restringimento dei suoi confini tradizionali.

Tra i provvedimenti direttamente relativi all'ambito privatistico spiccano quelli destinati a incidere sul diritto delle obbligazioni con riferimento alla disciplina dei loro effetti. Nel merito rileva l'ampliamento delle ipotesi in cui il debitore non risponde per inadempimento motivato da forza maggiore (art. 1226 cod. civile): viene infatti ritenuta tale anche la guerra

non solo quando renda impossibile la prestazione, ma anche quando la renda eccessivamente onerosa, purché l'obbligazione sia stata assunta prima della data del decreto di mobilitazione generale⁵⁴.

In dottrina si sono levate voci critiche con la scelta del legislatore, che in

⁵¹ Art. 6 r.d. 5 febbraio 1909 n. 37 *circa la ricostituzione della giustizia nelle provincie di Messina e Reggio Calabria*.

⁵² Per tutti F. Galgano, *Storia del diritto commerciale*, Bologna 1976, p. 86 ss.

⁵³ A. Giovane, *Legislazione di guerra e riforme di diritto privato*, in "Rivista del diritto commerciale", 15, 1917, I, p. 657.

⁵⁴ Art. 1 d.lgt. 27 maggio 1915 n. 739 *col quale sono concesse dilazioni ai pagamenti per cause derivanti dalle condizioni della guerra*.

buona sostanza ha ammesso la liberazione del debitore anche nel caso dell'impossibilità soggettiva della prestazione, con ciò scuotendo "dalle sue basi la saldezza delle convenzioni e la sicurezza del commercio". Questo perché una certa aleatorietà è tipica delle relazioni di mercato, tanto che in nessun caso "le fallite previsioni e speranze delle parti", come "l'erroneo calcolo degli interessi e la sofferenza d'un danno per circostanze imprevedute", possono fondare lo scioglimento di un vincolo obbligatorio: se così fosse, si finirebbe per "sconvolgere e paralizzare sempre più la catena economica dei rapporti già gravemente turbata per effetto della guerra"⁵⁵.

Altri hanno invece salutato con favore l'innovazione, ritenendola espressiva di una più complessiva tendenza a rivedere l'ortodossia del tradizionale diritto delle obbligazioni, che pure veniva presidiata ove funzionale a tutelare l'Amministrazione:

non sarà mai ammissibile una domanda di risoluzione di contratti fondata sulle condizioni create dallo stato di guerra quando i contratti stessi abbiano rapporto con pubblici servizi od opere pubbliche⁵⁶.

Ammettere la liberazione del debitore per impossibilità soggettiva della prestazione significava infatti intaccare un quadro dominato dalla signoria della volontà, che neppure il riferimento a meccanismi presuntivi, come quelli inerenti alla teoria della clausola *rebus sic stantibus*, poteva occultare⁵⁷. Significava cioè aprire alla possibilità di un'integrazione eteronoma del regolamento contrattuale definita a partire da valutazioni estranee alla sfera dei contrenti, come sono quelle ispirate dal principio di buona fede o da quello della proporzionalità tra lo sforzo richiesto al debitore per l'adempimento e il relativo vantaggio per il creditore⁵⁸. Il che trovava riscontro in altre misure adottate per la tutela dei deboli, come ad esempio la dilazione del pagamento dei canoni di locazione o la proroga del rapporto senza elevazione del canone⁵⁹: misure occasionate dal conflitto, e ciò nonostante espressive della volontà di sottrarre alla legge della domanda e dell'offerta la produzione del bene casa, e più precisamente di

⁵⁵ F. Ferrara, *Influenza giuridica della guerra nei rapporti civili*, cit., p. 44 e s.

⁵⁶ Art. 1 d.lgt. 20 giugno 1915 n. 890 *riguardante l'esecuzione dei contratti che hanno rapporto con pubblici servizi od opere pubbliche*. V. anche il d.lgt. 30 maggio 1915 n. 764 *col quale vengono regolate nei rapporti dei terzi le conseguenze derivanti dallo adempimento di forniture militari durante lo stato di guerra*.

⁵⁷ Una sintesi delle riflessioni dedicate a questo aspetto si trova ad es. in M. Ricca-Barberis, *Sulla guerra come caso di forza maggiore*, in "Rivista di diritto civile", 9, 1917, p. 249 ss.

⁵⁸ Aspetti discussi in F. Maroi, *Voce Guerra*, in *Dizionario pratico del diritto privato*, dir. da V. Scialoja, R. De Ruggiero e P. Bonfante, Milano 1923, III.1, p. 375 e ss., il quale però non reputa che il legislatore abbia inteso innovare rispetto alla tradizione, bensì semplicemente indicare alle corti l'opportunità di decidere secondo equità limitatamente ai casi esplicitamente richiamati.

⁵⁹ Cfr. d.lgt. 3 giugno 1915 n. 788 *riguardante provvedimenti per i pagamenti dei fitti* e d.lgt. 30 dicembre 1917 n. 2046 *concernente la proroga dei contratti di locazione relativi alle case di abitazione, anche rurali, e il divieto da parte dei locatori di richiedere una pigione, superiore quella anteriormente corrisposta*.

soddisfare “il bisogno di una casa” attraverso il riconoscimento di un “diritto alla casa” qualificato come “diritto fondamentale”⁶⁰.

La proporzionalità viene invocata anche per descrivere l'accoglimento della teoria del giusto prezzo che avrebbe ispirato il legislatore di guerra anche in altri ambiti rilevanti per la disciplina dell'ordine economico, non ultimo quella del contratto di lavoro⁶¹. Il riferimento è, ad esempio, al provvedimento che impone alle “aziende private” di corrispondere ai loro dipendenti una “indennità caroviveri... commisurata allo stipendio mensile”⁶², che in quanto tale contrasta con una massima ricavata da quanto Ludovico Barassi qualificava in termini di “liberismo economico giuridico”. Il riferimento è alla massima accolta nella disposizione codicistica in cui si attribuisce forza di legge ai contratti legalmente formati (art. 1223 cod. civ.), da cui deriva che l'equivalenza “della mercede nel suo ammontare e della prestazione di lavoro” può essere unicamente di carattere meramente soggettivo: “il risultato del coincidere di due apprezzamenti soggettivi e autonomi circa la relazione tra il sacrificio e il vantaggio per ognuna delle parti”, anche e soprattutto quando ciò conduce il lavoratore ad accettare “quelle qualunque condizioni di lavoro che gli sono proposte”, giacché si tratta qui di riconoscere “un riflesso del naturale squilibrio tra le classi sociali, cioè il riconoscimento di una situazione naturale di cose”⁶³.

Da notare che i contratti di lavoro non sono stati interessati unicamente da misure destinate a incidere sul prezzo della prestazione lavorativa, o comunque sull'entità del salario. Vi sono stati anche interventi sulla durata del rapporto e in particolare sulle modalità della sua cessazione: ad esempio quello secondo cui “per la durata della guerra” il rapporto di impiego “persiste pur rimanendo sospeso sino alla cessazione del servizio militare”⁶⁴.

La ridefinizione dei fondamenti del diritto privato è infine passata, da ultimo ma non per ultimo, dalla disciplina della proprietà, che come il diritto dei contratti si mostrava sempre più difficilmente costringibile entro le formule ereditate dalla tradizione. Formule come quella riportata nello Statuto albertino, secondo cui “tutte le proprietà senza alcuna eccezione sono inviolabili” (art. 29), o quella contenuta nel Codice civile del 1865, che definiva la proprietà come “il

⁶⁰ Al proposito M. Ricca Barberis, *Sulla restrizione all'aumento degli affitti*, in “Rivista di diritto civile”, 11, 1919, p. 425 ss.

⁶¹ N. Stolfi, *La rivoluzione francese e la guerra mondiale*, cit., p. 396 s.

⁶² Art. 2 d.lgt. 2 settembre 1917 n. 1448 *concernente provvedimenti a favore degli impiegati privati nei riguardi del caroviveri e del licenziamento*. V. anche il d.lgt. 10 marzo 1918 n. 349 *concernente l'indennità caroviveri agli impiegati di aziende private*.

⁶³ L. Barassi, *Giusto salario e salari anormali. Contributo al concetto di equivalenza nei contratti onerosi di scambio*, in “Rivista di diritto commerciale”, 15, 1917, pp. 4 e 18 s., dove si precisa però che la massima dell'equivalenza soggettiva non viene intaccata se l'intervento eteronomo rimedia alla situazione in cui “il prezzo sia notevolmente differente dalla mercede normale”.

⁶⁴ Art. 1 d.lgt. 1. maggio 1916 n. 490 *recante provvedimenti a favore degli impiegati delle aziende private richiamati in servizio militare*.

diritto di godere e disporre delle cose nella maniera più assoluta” (art. 436). Certo, lo Statuto ammetteva l’esproprio con “giusta indennità”, mentre il Codice contemplava la possibilità di vietare determinati usi tramite legge o regolamento, e tuttavia ci troviamo di fronte a una cornice pensata per celebrare il primato della proprietà privata e alimentare le istanze del mercato autoregolato, e nel contempo mostrare indifferenza per le richieste di protezione dal funzionamento dell’ordine proprietario⁶⁵.

Di qui le critiche ai provvedimenti che colpivano l’inerzia dei titolari del diritto di proprietà, così come dei soggetti a loro equiparati dal punto di vista del ruolo svolto entro il sistema produttivo⁶⁶. È il caso della disposizione che impone ai “proprietari, enfiteuti, conduttori, coloni e lavoratori di ciascun fondo o podere”, dopo aver raccolto il “proprio prodotto di cereali”, la non meglio definita “prestazione dei quadrupedi, quella delle macchine, nonché del personale e dei quadrupedi inservienti alle macchine stesse... a favore di altri fondi”, per consentire così il “regolare e tempestivo raccolto dei cereali”⁶⁷. È poi il caso dei provvedimenti che attribuiscono al Ministero dell’agricoltura il potere di “procedere alla occupazione temporanea” dei “fondi seminativi abbandonati dai conduttori e non direttamente coltivati dai proprietari”⁶⁸, e persino di provvedere “al controllo delle colture, all’organizzazione del lavoro agricolo, ed altresì alla provvista e più utile distribuzione dei mezzi di lavoro e di produzione”⁶⁹.

Da menzionare in questa sede anche il mancato riconoscimento dei diritti proprietari dei nemici, come quello che consegue dalla declaratoria di inefficacia delle “vendite, cessioni e qualsiasi altro passaggio di proprietà di beni o di diritti immobiliari, appartenenti a sudditi dell’Impero austro-ungarico”⁷⁰. Se non altro perché rappresenta una novità rispetto a quanto era fino ad allora avvenuto in occasione di conflitti bellici, anche in omaggio al tradizionale modo di concepire il funzionamento dell’ordine proprietario⁷¹.

⁶⁵ Ad es. U. Allegretti, *Profilo di storia costituzionale italiana. Individualismo e assolutismo nell’Italia liberale*, Bologna 1989, p. 511 e ss.

⁶⁶ Al proposito per tutti F. Maroi, Voce *Guerra*, cit., p. 367 e ss.

⁶⁷ R.d. 3 giugno 1915 n. 791 *concernente provvedimenti straordinari ai fini del regolare e tempestivo raccolto dei cereali nell’anno in corso*.

⁶⁸ D.lgt. 4 ottobre 1917 n. 1614 *recante provvedimenti per la coltivazione delle terre seminatrici abbandonate*.

⁶⁹ D.lgt. 14 febbraio 1918 n. 147 *che demanda al Ministero dell’agricoltura, per la durata della guerra, e fino a tutto l’anno agrario successivo alla pubblicazione della pace, il controllo delle colture e l’organizzazione del lavoro agricolo*.

⁷⁰ D.lgt. 24 giugno 1915 n. 902 *col quale si vietano nel Regno le vendite immobiliari ed altre operazioni ai sudditi dell’Impero austro-ungarico durante la guerra*.

⁷¹ Per tutti E. Capuzzo, *Appunti sulla legislazione di guerra nei due conflitti mondiali*, in “Clio”, 34, 1998, p. 232. Nella letteratura dell’epoca A. Ascoli, *I trattati di Versailles e di S. Germain e i principi del diritto civile*, in “Rivista di diritto civile”, 12, 1920, p. 211 ss. con rilievi critici sulla conferma degli “attentati alla proprietà privata fatti durante la guerra”.

5. Segue: ridefinire i confini dell'ordinamento privatistico.

Una disciplina del mercato in linea con i fondamenti di quanto è stato definito in termini di liberismo economico giuridico, si limita ad attribuire la forza del diritto agli assetti delineatisi in virtù dell'esercizio della forza sociale. Proprio per contrastare un simile esito, e in qualche modo “attuare quei compiti che nella lotta d'interessi economici spettano allo Stato in favore dei deboli”, fin dal principio del Novecento si era suggerito di intervenire non tanto sul fronte della “limitazione della libertà contrattuale”, quanto su quello della “organizzazione dei deboli”: il fronte della “coalizione delle loro forze” e dunque della “difesa privata, integratrice delle insufficienze che il diritto positivo mostra riguardo alle diverse fasi del nostro contratto”. La disciplina dell'ordine economico doveva cioè comprendere il riconoscimento della contrattazione collettiva, ovvero includere i “congegni necessari al suo funzionamento e destinati in particolare a vincere le difficoltà molteplici frapposte alla conclusione del concordato dall'appartenenza dei contraenti a classi sociali diverse”⁷².

Prima del conflitto mondiale solo le coalizioni di imprese erano riconosciute dal diritto sotto forma di cartelli, ammessi come espressioni di autonomia privata e utilizzati fra l'altro per concordare i prezzi al consumo e scaricare così sul destinatario finale dei beni e dei servizi i costi delle patologie dell'ordine economico. In un certo senso il conflitto induce a valorizzare anche le coalizioni di lavoratori, e in particolare a utilizzare la loro collaborazione con le coalizioni di imprese sia per ottimizzare lo sforzo produttivo rilevante per l'impegno bellico, sia per sviluppare un embrione di ordinate relazioni industriali.

Il riferimento è qui alle disposizioni emanate per alimentare e gestire la mobilitazione industriale⁷³, ovvero per sostenere la facoltà dell'esecutivo di

imporre o fare eseguire le opere occorrenti per aumentare la potenzialità di quegli stabilimenti dell'industria privata la cui produzione sia, in tutto o in parte, ritenuta necessaria per gli acquisti e i rifornimenti riguardanti le Amministrazioni della guerra e della marina

oltre che di “dichiarare soggetto alla giurisdizione militare, in tutto o in parte, il personale degli stabilimenti che producono materiali per l'esercito e per l'armata”⁷⁴. A tal fine non si voleva sospendere lo statuto dell'impresa privata, ovvero intralciare “il libero funzionamento degli stabilimenti” ripudiando la

⁷² G. Messina, *I concordati di tariffe nell'ordinamento giuridico del lavoro*, in “Rivista del diritto commerciale”, 2, 1904, I, p. 458 ss.

⁷³ Per tutti G. Francisci, *Pieni poteri e legislazione di guerra*, cit., p. 958 e ss. con ulteriori citazioni.

⁷⁴ Artt. 2 e 8 r.d. 26 giugno 1915 n. 993 *portante provvedimenti intesi ad assicurare il rifornimento dei materiali necessari all'esercito ed all'armata durante lo stato di guerra*.

massima per cui spetta all'imprenditore "l'amministrazione e la direzione tecnica ed amministrativa". Tanto meno si intendeva avallare la "requisizione delle prestazioni e degli stabilimenti": si assicurava anzi di non voler giungere "a questo estremo", giacché "il governo è fatalmente un industriale più lento e forse anche meno efficace dei privati, cosicché nelle sue mani la produzione, invece d'aumentare, probabilmente diminuirebbe e sarebbe più costosa". Pur tuttavia le particolarità della situazione, tra esse la necessità di "escludere assolutamente la possibilità di interrompere il lavoro degli stabilimenti", richiedeva per un verso di militarizzare i lavoratori coinvolti, e per un altro di assicurare loro "un equo trattamento", ovvero una difesa "da eventuale sfruttamento" e "la possibilità di far valere le loro giuste ragioni". E richiedeva di impedire il "passaggio continuo del personale da uno stabilimento ad un altro", sebbene questo fosse provocato dagli imprenditori, che "si fanno così una dannosa concorrenza nella manodopera"⁷⁵.

Di tutti questi aspetti si è fatto carico il regolamento per la mobilitazione industriale, dove si è innanzi tutto precisato che lo stabilimento mobilitato è tale in seguito a dichiarazione del Ministro della guerra, la quale lascia "completamente immutato lo stato amministrativo, tecnico e lavorativo, come lascia completamente immutate le retribuzioni a tutto il personale", i cui rapporti di lavoro sono anzi "prorogati fino a tre mesi dopo la fine della guerra". Seguono alcune disposizioni che riguardano il coordinamento dell'attività produttiva degli stabilimenti mobilitati e soprattutto alcune vicende rilevanti per le relazioni industriali, per le quali si istituiscono Comitati regionali di mobilitazione con "funzioni informative e consultive rispetto ai ministeri competenti e funzioni deliberative ed esecutive rispetto agli stabilimenti", composti da sette membri: un ufficiale dell'esercito con funzioni di presidente, due civili esperti, due rappresentanti degli imprenditori e due dei lavoratori, in entrambi i casi con "voto semplicemente consultivo". I Comitati erano investiti di "tutte le controversie disciplinari ed economiche che potessero sorgere tra industriali e maestranze", dovendo tentare "un amichevole componimento" e in caso di insuccesso decidendo subito la questione "con ordinanza da notificarsi alle parti". Spettava poi ai Comitati autorizzare "le dimissioni, i licenziamenti ed i passaggi di personale fra l'uno e l'altro stabilimento"⁷⁶.

Ci soffermeremo fra breve sul senso delle deroghe alla disciplina del mercato autoregolato riconducibili al sistema della mobilitazione industriale. Prima di

⁷⁵ *Relazione di S.E. il ministro della guerra a S.A.R. Tomaso di Savoia, Luogotenente generale di S.M. il Re, in udienza del 22 agosto 1915, sul decreto col quale si approva il regolamento per la mobilitazione industriale, in "Gazzetta ufficiale del Regno d'Italia", 214, 1915, p. 5102 ss.*

⁷⁶ *D.lgt. 22 agosto 1915 n. 1277 col quale si approva l'annesso regolamento per la mobilitazione industriale. Il coinvolgimento dei lavoratori interessa anche altri organismi destinati a ricomporre in via stragiudiziale conflitti che coinvolgono soggetti deboli, ad esempio in materia di locazioni di fondi rustici e di immobili urbani: al proposito M. Ricca-Barberis, Sulla competenza delle Commissioni arbitrali mandamentali in materia di affitti, in "Rivista di diritto civile", 2, 1920, p. 251 ss.*

farlo è opportuno accennare ad altre misure esemplificative di quanto è stato definito in termini di warfare, ovvero della formazione di un embrione di Stato sociale occasionata dagli eventi bellici, i quali hanno però avviato dinamiche destinate a consolidarsi in quanto risposta non più eludibile alla cosiddetta questione sociale. Una risposta destinata finalmente a consolidare l'abbandono di un modello di sicurezza sociale affidato all'azione degli enti religiosi e al mutualismo, e alla realizzazione in sua vece di una rete assicurativa non affidata al volontarismo. Una rete affiancata dallo sviluppo di strutture assistenziali sufficientemente estese, sebbene afflitte da una certa discrepanza tra la previsione normativa e la realizzazione pratica⁷⁷.

Spiccano tra queste misure quelle destinare all'assistenza dei reduci e dei familiari di soldati deceduti, come ad esempio la creazione entro il Ministero dell'interno di enti preposti alla tutela degli orfani di guerra⁷⁸, l'istituzione delle pensioni di invalidità per i militari colpiti da "inabilità a proficuo lavoro", l'allargamento della platea degli aventi diritto alla pensione di guerra dei militari defunti fino a ricomprendervi i figli naturali legalmente riconosciuti e il genitore "che dimostri di essere rimasto privo di sostegno"⁷⁹, o l'emissione di "polizze di assicurazione, completamente liberate da ogni obbligo di pagamento di premio, a favore di militari e graduati di truppe combattenti": polizze pagabili ai beneficiari dopo la morte dell'assicurato, con possibilità di "anticipata liquidazione" se il capitale veniva "reinvestito in strumenti di produzione e di lavoro"⁸⁰. Per non dire delle misure destinate ai lavoratori degli stabilimenti mobilitati, che "devono essere iscritti, a cura degli stabilimenti stessi, alla Cassa nazionale di previdenza per la invalidità e per la vecchiaia degli operai", a favore dei quali si doveva inoltre costituire un "fondo per la disoccupazione involontaria" per il caso in cui "rimanessero disoccupati dopo la fine della guerra"⁸¹.

Le misure di warfare cui abbiamo fatto riferimento, esemplificative di interventi destinati a moltiplicarsi con il manifestarsi delle drammatiche conseguenze del conflitto, non hanno direttamente alterato i caratteri del diritto privato. Quest'ultimo è risultato però indubbiamente ridimensionato nel suo

⁷⁷ Per tutti G. Procacci, *Warfare-welfare. Intervento dello Stato e diritti dei cittadini (1914-1918)*, Roma 2013.

⁷⁸ L. 18 luglio 1917 n. 1143 *per la protezione e l'assistenza degli orfani di guerra*.

⁷⁹ D.lgt. 12 novembre 1916 n. 1598 *contenente aggiunte e modificazioni alle disposizioni vigenti sulle pensioni privilegiate di guerra*. V. anche la l. 25 marzo 1917 n. 481 *che istituisce un ente denominato Opera nazionale per la protezione ed assistenza degli invalidi della guerra*.

⁸⁰ D.lgt. 10 dicembre 1917 n. 1970 *che autorizza l'Istituto nazionale delle assicurazioni ad emettere speciali polizze a favore di militari e graduati di truppe combattenti*, che istituisce anche l'Opera nazionale combattenti destinata a "provvedere all'assistenza economica, finanziaria, tecnica e morale dei combattenti superstiti".

⁸¹ D.lgt. 29 aprile 1917 n. 670 *concernente l'iscrizione alla Cassa nazionale di previdenza per la invalidità e la vecchiaia degli operai di ambo i sessi addetti agli stabilimenti dichiarati ausiliari agli effetti della mobilitazione industriale e la costituzione di un fondo per la disoccupazione involontaria*.

raggio di azione, dal momento che il warfare si è fatto carico di fronteggiare una richiesta di tutela altrimenti destinata a essere soddisfatta con i tradizionali strumenti di redistribuzione della ricchezza. Le misure in discorso costituiscono cioè forme di redistribuzione della ricchezza sottratte al libero gioco di domanda e offerta, quindi forme di protezione dai mercati autoregolati di cui occorre a questo punto chiarire il movente.

6. Il nuovo diritto privato tra protezione sociale e lotta di libere determinazioni

È noto lo slogan coniato da Nicola Stolfi, “un laboriosissimo pratico allora onnipresente”⁸², per cui il primo conflitto mondiale aveva definitivamente “abbattuto l’individualismo”, esattamente come la Rivoluzione francese aveva “rovesciato il feudalesimo”: rendendo così non più rinviabile la costruzione di un ordine capace di conciliare “gli opposti interessi tra il capitale e il lavoro”⁸³. Si voleva “tenere maggior conto dei diritti dei non abbienti”⁸⁴, promuovere la loro inclusione nell’ordine proprietario, tuttavia non per sostenere la loro emancipazione. Il fine ultimo dell’interventismo dei pubblici poteri era la pacificazione sociale, essenziale per salvare l’ordine proprietario minacciato dal nefasto “propagarsi del socialismo e della coscienza e della potenza che è venuto man mano acquistando il quarto stato”. Solo così si sarebbe rimediato all’inadeguatezza della “borghesia”, che “aveva lasciato ai socialisti l’onore e l’onere di essere i patroni delle masse”⁸⁵.

Insomma, si trattava di difendere la società dal mercato autoregolato per prevenirne l’autofagia e dunque per redistribuire ricchezza nella misura necessaria e sufficiente a evitare il conflitto. Sulla misura in discorso non vi era peraltro accordo e anche per questo non si riuscirà a prevenire la lotta di classe: esito oltretutto concepito come un problema di ordine pubblico piuttosto che come un problema sociale. Sul punto torneremo fra breve: occorre prima dire di come gli interventi sulla disciplina dell’ordine economico sul modello di quelli appena riferiti, destinati sia a innovare il diritto privato sia a limitarne il raggio di azione, abbiano dato vita a un acceso dibattito sui fondamenti di questo settore dell’ordinamento. Dibattito rilevante ai nostri fini in quanto contribuisce a decifrare per un verso le tensioni ideali alla base della legislazione di guerra, e per un altro i momenti di continuità e rottura con l’epoca che si apre con la conclusione del conflitto.

Da un simile punto di vista sono illuminanti le riflessioni di un protagonista

⁸² P. Grossi, *Scienza giuridica italiana. Un profilo storico 1860-1950*, Milano 2000, p. 141.

⁸³ N. Stolfi, *La rivoluzione francese e la guerra mondiale*, cit., p. 387 s.

⁸⁴ N. Stolfi, *Diritto civile*, cit., p. 538 s.

⁸⁵ N. Stolfi, *La rivoluzione francese e la guerra mondiale*, cit., pp. 391 e 393.

dell'epoca come Filippo Vassalli, che pure nel corso degli anni diverrà uno stretto collaboratore del regime fascista, e in tale veste rivedrà la sua posizione di intransigente difensore della tradizione.

Vassalli richiama innanzi tutto i fondamenti del diritto privato, settore dell'ordinamento sviluppatosi attorno all'individualismo proprietario e al principio di concorrenza, punto di riferimento di quanto abbiamo visto essere indicato con l'espressione "liberismo economico giuridico". Se così stanno le cose, il diritto privato è tale non solo perché concerne "materie d'interesse privato", ma anche perché lascia "la concreta attuazione" di quell'interesse "alla cura degli stessi privati": quando "il medesimo interesse è attuato in concreto dallo Stato si esce dall'orbita del diritto privato ancorché ne siano serbate per avventura talora le forme". E proprio questo sarebbe accaduto durante il conflitto mondiale, che "ha attuato silenziosamente una grande rivoluzione" in quanto ha promosso una "forma estrema d'intervento dello Stato, più nota sotto il nome germanico di socialismo di Stato", manifestatasi ovunque: persino "nell'Inghilterra libero scambista"⁸⁶.

Insomma, la legislazione di guerra "attua delle forme di protezione" che alterano o "riducono la sfera del diritto privato" nella sua essenza di settore dell'ordinamento votato ad alimentare la "lotta di libere determinazioni", in quanto tale refrattario a combinarsi con "un qualche elemento autoritativo" o a dar seguito a "preoccupazioni amministrative". Precisamente:

Ogni forma di protezione altera posizioni reciproche che sarebbero diverse se queste forme di intervento non ci fossero. Dal punto di vista più tecnicamente economico, ciascuno di questi provvedimenti altera correlative ragioni di scambio, precisamente come la protezione doganale. E dal punto di vista giuridico le ragioni del diritto pubblico vengono a prevalere su quelle del diritto privato, se pur manca la caratteristica più appariscente ch'è data dall'esser lo Stato partecipe di quell'ordine di rapporti: è disciplina pubblicistica quella che determina in concreto l'attività dei soggetti, la quale perciò si manifesta mezzo ad attuare fini che sono ormai assunti come fini dell'ordinamento statale⁸⁷.

Diverso l'orientamento di chi considera la legislazione di guerra alla luce del complessivo processo di funzionalizzazione dei diritti soggettivi, ovvero della sostituzione del "concetto tradizionale di diritto soggettivo" con quello di "funzione sociale", che non si ritiene alteri il consueto modo di guardare alla "libertà individuale". Semplicemente evidenzia la circostanza che "necessità di convivenza sociale" ben possono indurre lo Stato a "menomare o anche modificare i diritti dei singoli". Necessità che in occasione del conflitto si sono presentate con particolare intensità, e che nel periodo di pace si rileveranno non

⁸⁶ F. Vassalli, *Della legislazione di guerra*, cit., p. 377 ss.

⁸⁷ Ivi, pp. 381 e 384, dove si riproducono in parte le parole di Emanuele Sella, economista eterodosso ma comunque rispettoso dei dettami dell'economia classica. V. anche F. Vassalli, *Le riforme del Codice civile in relazione alla proprietà fondiaria* (1923), in Id., *Studi giuridici*, cit., p. 356.

rappresentare un elemento di disturbo rispetto ai fondamenti dell'ordinamento privatistico ereditati dal passato. Di qui la conclusione che la tradizione può riemergere indenne anche dal burrascoso periodo bellico:

La struttura dei vari istituti del nostro diritto è rimasta inalterata e il nostro sistema giuridico tradizionale – perché malgrado la sua vecchiezza millenaria il nostro sistema è sempre il sistema giuridico romano – ha superato anche quest'altra gravissima crisi, costituita dalla profonda trasformazione economica e sociale determinata dal recente mondiale conflitto⁸⁸.

Insomma, il conflitto ha fatto emergere con forza il profilo dei doveri del singolo nei confronti della collettività su quello dei diritti che il primo vanta nei confronti della seconda. E tuttavia ciò non comporta un significativo mutamento di prospettiva, anche se determina “un nuovo orientamento del diritto privato in armonia al diritto pubblico”. Almeno se si considera che “tutte le limitazioni dell'uso egoistico dei beni individuali e delle attività individuali” derivano “dall'essenza stessa dei diritti subbiettivi”: questi “non sono soltanto poteri della volontà, secondo le teorie più comuni, ma contengono nello stesso tempo, come obbiettivazioni dell'umana attività... doveri verso la società”⁸⁹.

Si possono enfatizzare i momenti di continuità nella transizione dalla società borghese alla società industriale, ovvero nella transizione dall'individualismo alla funzionalizzazione dei diritti individuali, sottolineando che essa non ha determinato il superamento dell'ordine proprietario: che semplicemente ha prodotto un aggiornamento dei suoi fondamenti nella misura necessaria e sufficiente a renderlo storicamente possibile. Si può poi rimarcare come, a ben vedere, i diritti a misura di società borghese non nascono come diritti assoluti, bensì come diritti non funzionalizzati e tuttavia funzionalizzabili, se non altro da una mano invisibile e da un sistema di norme morali destinate a produrre l'ordine economico⁹⁰. Ciò nonostante non si possono non cogliere anche i momenti di rottura della transizione dall'individualismo alla funzionalizzazione dei diritti individuali, in ultima analisi concernenti le modalità con cui si assecondano le richieste di protezione della società minacciata dai mercati autoregolati.

Più precisamente la società borghese era una società nella quale il lavoro aveva una valenza emancipatoria. Certo, la libertà era un portato della condizione proprietaria, ma l'appropriazione dei beni era libera e avveniva

⁸⁸ G. Carrara, *La legislazione di guerra e il sistema del diritto privato*, in “Rivista internazionale di scienze sociali e discipline ausiliarie”, 85, 1920, p. 256 ss. con uno scontato riferimento a Léon Duguit, del quale non condivide però l'idea secondo cui “la struttura tradizionale del nostro diritto non avrebbe retto alla rinnovazione dello spirito e sarebbe rovinata per dar luogo a nuove costruzioni”.

⁸⁹ G. Faggella, *La legislazione bellica in relazione al diritto pubblico preesistente e alle future riforme*, in “Rivista di diritto pubblico e della pubblica amministrazione in Italia”, 10, 1918, p. 377.

⁹⁰ Cfr. A. Somma, *Liberale in camicia nera. La matrice comune del diritto fascista e liberista*, in A. Mazzacane-A. Somma-M. Stolleis (curr.), *Il corporativismo nelle dittature sudeuropee*, Frankfurt am Main 2005, p. 63 ss.

attraverso il lavoro: in primo luogo della terra “come cosa che tutte le altre comprende e porta con sé”⁹¹. La società industriale ha reso questo progetto emancipatorio una mera illusione, giacché il sistema di fabbrica è capace di produrre unicamente immobilità sociale: di qui il conflitto di classe determinato dalla richiesta di protezione dal mercato attraverso il superamento dell’ordine proprietario. Di qui il conseguente tentativo di salvare l’ordine proprietario accordando forme di ricomposizione del conflitto comprendenti concessioni sul piano della redistribuzione della ricchezza, ma anche e soprattutto lo scioglimento dell’individuo entro l’ordine economico ripensato in termini di organismo proprietario.

Da un simile punto di vista non era certo possibile riproporre l’equazione che identifica il diritto privato con il diritto della lotta di libere determinazioni: occorre accedere all’idea di un ordine del mercato incentrato su libertà funzionalizzate, riconosciute cioè nella misura in cui il loro esercizio determina la stabilità e lo sviluppo dell’ordine, o in alternativa promuovere un deciso restringimento dei confini affidati al diritto privato, una sua sostanziale espulsione dai fondamenti dell’ordine economico. L’Italia avrebbe scelto ben presto la prima opzione, alla base della grande trasformazione realizzata dal fascismo, con il breve periodo tra la conclusione del primo conflitto mondiale e l’avvento del regime mussoliniano che in alcuni casi mostra chiari segni premonitori di un simile epilogo: ad esempio quelli ricavabili dalle riflessioni maturate tra i fautori del nazionalismo economico. In altri casi i segnali sono però ambigui, tanto quanto i termini dello scioglimento dell’individuo nell’ordine politico ed economico la cui invocazione costituiva bene o male la cifra dell’epoca: come i segnali di chi per un verso invoca l’equilibrio tra le prestazioni del contratto in quanto tutela dalle pattuizioni “tiranniche” e con ciò veicolo di “giustizia nei rapporti di obbligazione”, ma per un altro iscrive la sua proposta entro un’ambigua visione organicista dello Stato come “sintesi viva di tutto un popolo organizzato e agente”⁹².

È a partire da queste considerazioni che occorre verificare quanto molti osservavano a proposito della sorte della legislazione di guerra, ovvero che, pur considerando il carattere eccezionale di molte misure adottate, essa conteneva “elementi utilizzabili per l’avvenire, tracce e sedimenti fecondi”: giacché “spesso il conflitto bellico ha agito come occasione per accelerare e maturare lo sviluppo di riforme giuridiche, come mezzo violento di evoluzione”⁹³.

⁹¹ J. Locke, *Il secondo trattato sul governo* (1690), Milano 1998, p. 103 (n. 32).

⁹² G. Faggella, *La legislazione bellica in relazione al diritto pubblico preesistente e alle future riforme*, cit., pp. 346 e 376 ss.

⁹³ F. Ferrara, *Diritto di guerra e diritto di pace*, cit., p. 686

7. La legislazione di guerra e la pace negli anni del pericolo rosso: verso la grande trasformazione.

All'individuazione dei provvedimenti emanati in occasione del conflitto, e ciò nonostante destinati a sopravvivergli in quanto relativi a innovazioni la cui utilità non era limitata a quell'occasione, si volle dedicare il lavoro di una commissione centrale istituita quando ancora erano in corso le ostilità. La commissione venne incaricata di gestire la cosiddetta smobilitazione legislativa a fianco di quella militare, ovvero di “studiare e proporre i provvedimenti occorrenti al passaggio dallo stato di guerra allo stato di pace”. Al suo vertice sedeva il Presidente del Consiglio ed era suddivisa in due sottocommissioni a loro volta divise in sezioni⁹⁴: la prima, presieduta da Vittorio Scialoja, già Ministro per la propaganda di guerra, incaricata di considerare “tutto l'assetto del dopo guerra relativo alle materie giuridiche, amministrative e sociali”, la seconda, diretta da Edoardo Pantano, con il compito di dedicarsi alle “materie economiche, in ispecial modo all'industria, al commercio e all'agricoltura”⁹⁵.

A ben vedere i risultati ottenuti furono piuttosto deludenti, innanzi tutto per lo scarso coordinamento con le diverse articolazioni dell'amministrazione statale e per il cattivo funzionamento della commissione centrale e di alcune sezioni delle due sottocommissioni⁹⁶: difficoltà rese acute dal notevole numero di componenti e collaboratori coinvolti nell'impresa, il cui coordinamento risultava pertanto particolarmente difficoltoso⁹⁷. Pesarono anche le difficoltà del compito affidato, ovvero la necessità di vagliare una mole davvero imponente di fonti, oltretutto sovente difettose dal punto di vista della tecnica legislativa, tanto che in molti casi non recavano neppure indicazioni univoche circa la durata della loro vigenza⁹⁸: problema cui ha infine posto rimedio il legislatore stabilendo un termine per la formale cessazione delle ostilità, per i provvedimenti in cui si fa in

⁹⁴ Per tutti L. Moscati, *La legislazione di guerra e il contributo della civilistica romana*, cit., p. 359 e ss.

⁹⁵ D.lgt. 21 marzo 1918 n. 361 *che istituisce una Commissione con l'incarico di studiare e proporre i provvedimenti occorrenti al passaggio dallo stato di guerra a quello di pace e ne determina la composizione*. In precedenza v. il d.lgt. 16 settembre 1917 n. 1529 *col quale è istituita una Commissione per l'esame e la proposta dei provvedimenti relativi al passaggio dallo stato di guerra allo stato di pace, ed al tempo successivo alla stipulazione della pace*.

⁹⁶ Cfr. Commissione reale per il dopoguerra, *Studi e proposte della prima sottocommissione presieduta dal Senatore Vittorio Scialoja*, Roma 1920, p. viii: “il compito che sarebbe stato proprio della commissione centrale e che avrebbe dovuto dare forte impulso e direzione alle indagini delle sezioni mancò del tutto”.

⁹⁷ Per tutti R. Braccia, *La legislazione della Grande guerra e il diritto privato*, in A. Sciumè (cur.), *Il diritto come forza la forza come diritto. Le fonti in azione nel diritto europeo tra medioevo ed età contemporanea*, Torino 2012, p. 210.

⁹⁸ Aspetto a cui si dedicarono non poche riflessioni: per tutti F. Vassalli, *Sul termine di durata in vigore dei decreti emanati in forza della legge 22 maggio 1915 n. 671*, in “Rivista del diritto commerciale”, 17, 1919, p. 477 ss. Successivamente S. Galgano, *Contributo alla dottrina delle delegazioni legislative*, in “Rivista di diritto civile”, 12, 1920, p. 1 ss.

qualche modo riferimento a questo evento, e accordando la possibilità di modifiche o abrogazioni con decreto da presentare poi in parlamento, per i provvedimenti privi di simili indicazioni⁹⁹. Probabilmente, però, l'ostacolo maggiore era rappresentato dalla scarsa volontà politica di procedere a un rinnovamento della disciplina dell'ordine economico, se è vero che nel merito il Codice civile del 1865 è rimasto un implicito punto di riferimento almeno sino agli anni Trenta: come è noto, solo in quel periodo l'individualismo proprietario venne seriamente messo in discussione, sebbene nell'ambito di riforme delle libertà economiche oramai saldamente ancorate all'azzeramento di quelle politiche.

Indicazioni in tal senso si ricavano da uno scritto di Filippo Vassalli, in qualche modo esemplificative di un sentire diffuso e soprattutto dell'inclinazione mostrata dal potere politico. Al principio degli anni Venti venne infatti approvata una delega al governo relativa tra l'altro alla riforma di alcuni aspetti della disciplina codicistica di materie privatistiche, che tuttavia concerneva misure di rilevanza prevalentemente tecnica¹⁰⁰. Di qui l'esultanza di Vassalli, particolarmente soddisfatto nel constatare che “non c'è nulla nelle proposte di riforma che accenni a un affermarsi del così detto diritto sociale o, come dicesi pure, alla socializzazione del diritto civile”: formule “vaghe” e tuttavia sufficientemente intelleggibili quanto al loro risvolto, ovvero provocare la fine del diritto civile, inevitabile ove “alle determinazioni dei singoli si sostituiscono determinazioni di pubblici uffici, mediatamente o immediatamente”¹⁰¹.

Ma torniamo alla commissione per la smobilitazione legislativa, che come abbiamo detto produsse risultati parziali, anche perché venne soppressa dopo appena un anno circa di vita per essere sostituita da una commissione creata presso il Ministero della giustizia, di cui diremo fra breve. Il provvedimento con cui venne assunta questa decisione diede contestualmente incarico ai presidenti delle sottocommissioni di curare “la raccolta, il coordinamento e la sistemazione degli atti”¹⁰²: incarico assolto con la pubblicazione di due volumi da cui ricavare indicazioni importanti circa il lavoro svolto.

Ci dedicheremo innanzi tutto al volume in cui sono confluiti i risultati della sottocommissione presieduta da Scialoja, considerando in particolare il lavoro svolto dalla seconda, dall'ottava e dalla decima sezione: rispettivamente quella cui venne affidata la “revisione della legislazione emanata durante la guerra in forza dei poteri straordinari”, quella incaricata di realizzare le “riforme del diritto

⁹⁹ R.d. 30 settembre 1920 n. 1389 *contenente norme per il passaggio dallo stato di guerra allo stato di pace*, dove si precisa che “lo stato di guerra s'intende cessato, per ogni effetto, col giorno 31 ottobre 1920”.

¹⁰⁰ L. 30 dicembre 1923 n. 2814 *contenente delega al Governo della facoltà di arrecare opportuni emendamenti al Codice civile e di pubblicare nuovi Codici di procedura civile, di commercio e per la marina mercantile*.

¹⁰¹ F. Vassalli, *Le riforme del codice civile in relazione alla proprietà fondiaria*, cit., p. 356.

¹⁰² R.d. 14 settembre 1919 n. 1735 *che sopprime la Commissione centrale per il dopoguerra e tutte le sue sezioni*.

privato rese urgenti dalla guerra”, e quella competente in materia di “legislazione sociale e previdenza”.

La seconda sezione era presieduta da Pasquale Grippo, all'epoca senatore, esponente della destra liberale. In quell'ambito si è innanzi tutto deciso di occuparsi del “merito dei provvedimenti” sottoposti all'attenzione dei commissari, ovvero di non limitarsi a “un esame di carattere esclusivamente o prevalentemente giuridico e formale”, per poi identificare in particolare le disposizioni i cui effetti sono limitati al periodo bellico, e che sono tuttavia “da prorogare o tali da poter essere utilizzate per ulteriori riforme di diritto comune”. Si è poi deciso di suddividere l'imponente mole di provvedimenti da analizzare in base ai ministeri proponenti, con la precisazione che, nel momento in cui si è soppressa la commissione, si era terminato l'esame di quelli emanati su proposta del Ministero degli esteri e si era iniziata la valutazione di quelli emanati su impulso dei Ministeri dell'interno e della Pubblica istruzione. Tra i pochi provvedimenti di cui si propone la proroga o l'utilizzo come punto di riferimento per innovare l'ordinamento sono in buona sostanza assenti disposizioni rilevanti per la disciplina dell'ordine economico¹⁰³.

Più produttiva fu la sezione competente per le riforme del diritto privato rese urgenti dalla guerra, la cui presidenza venne affidata a Paolo Emilio Bensa, all'epoca senatore eletto nelle fila dell'Unione democratica, studioso la cui opera ha notoriamente contribuito in modo determinante alla diffusione della Pandettistica in area italiana. Sono in linea con questa sensibilità le affermazioni circa il carattere anacronistico della codificazione civile allora vigente, ritenuta un testo “arretrato anche in confronto all'attuale legislazione della Francia”, che evidenziava “la urgenza di una riforma generale della nostra legislazione di diritto privato”. La riforma doveva però essere affidata alla dottrina: “in questa materia l'opera legislativa dei parlamenti è opera sommamente difficile”¹⁰⁴.

Nel merito, almeno per quanto attiene alla disciplina dell'ordine economico, si mostra di ritenere che le riforme più incisive non debbano avere una portata generale, ovvero che occorra destinarle alla legislazione speciale. Alla codificazione si intendono infatti riservare modifiche di ordine prevalentemente tecnico, o comunque non tali da intaccare i fondamenti della materia.

Queste indicazioni ispirano ad esempio l'intento di innovare il regolamento della proprietà fondiaria, il cui statuto “va rielaborato secondo la nuova coscienza”, nel segno però della convinzione per cui “non occorre che il codice civile contenga tutte le materie relative alla proprietà”. E lo stesso vale per il diritto del lavoro, il quale anzi “costituisce materia che eccede la sfera del diritto privato”, o peggio ancora non attiene alla “tecnica giuridica”. Mentre per le materie destinate alla codificazione, come in particolare il diritto delle

¹⁰³ Commissione reale per il dopoguerra, *Studi e proposte della prima sottocommissione presieduta dal Senatore Vittorio Scialoja*, cit., p. 43 s.

¹⁰⁴ Ivi, p. 189 ss.

obbligazioni, si rinvia all'opera svolta dalla sezione incaricata di lavorare a un "codice unico per tutte le nazioni"¹⁰⁵. E quest'ultima sezione, presieduta da Scialoja, che pure mosse i primi passi verso il noto progetto di Codice italo-francese delle obbligazioni del 1927, lo fece mostrando ossequio verso la tradizione: la documentazione del lavoro svolto esprime in modo incontrovertibile la volontà di non mettere in discussione l'impostazione delle codificazioni coinvolte¹⁰⁶. Detto questo, non conosciamo però gli orientamenti su molte questioni rilevanti per il diritto commerciale, come la "riforma delle società" o la repressione della "slealtà in commercio", sulle quali la sezione aveva appena iniziato a lavorare nel momento in cui la commissione venne soppressa.

Infine la sezione competente in materia di legislazione sociale e previdenza, presieduta da Luigi Rava, all'epoca senatore della sinistra liberale, che annoverava tra i suoi componenti Alberto Beneduce. Il resoconto di quanto svolto in questo ambito muove dalla considerazione che il lavoratore, "dopo aver servito la patria con le armi, ha ben il diritto di sentirsi protetto dallo Stato", e soprattutto che una simile protezione costituisce il presupposto per il "risorgimento economico e industriale" del Paese. I lavoratori devono insomma essere inclusi nell'ordine proprietario, i cui connotati sono evocati in termini non semplicemente organicistici e produttivistici tipici del nazionalismo economico, ma anche con toni eugenetici e per certi aspetti razziali. A conferma della particolare ispirazione che caratterizza la tensione verso un "equo assetto dei rapporti tra classe industriale, commerciale e la classe operaia":

Una larga legislazione sociale non può affatto pregiudicare l'intensificazione della produzione, cui l'Italia deve tendere con ogni sforzo per il suo risorgimento economico e industriale, deve anzi riconoscersi che quanto più le classi lavoratrici si vedranno difese da buone leggi protettive, tanto più si potrà ottenere un aumento della efficienza lavorativa degli operai e quindi si potrà avere un aumento di produzione. Tutta l'esperienza dei Paesi a grande industria sta a dimostrare che l'aumento della produzione è intimamente connesso con la più ampia applicazione della legislazione sociale, poiché questa permette che non si sciupi l'energia fisica degli operai e ne impedisce l'esaurimento fisiologico, e tutela quindi la integrità della razza e la coltura dei lavoratori¹⁰⁷.

L'inclusione nell'ordine proprietario non avviene solo con l'adozione di un'assicurazione obbligatoria "globale", cioè contro le malattie, gli infortuni, la vecchiaia e la disoccupazione. Essa discende anche dalla estensione della "partecipazione nella direzione delle aziende ai rappresentanti dei sindacati operai", soluzione capace di rendere gli operai "interessati allo sviluppo della

¹⁰⁵ *Ibid.*

¹⁰⁶ Al proposito L. Moscati, *La legislazione di guerra e il contributo della civilistica romana*, cit., p. 365 s.

¹⁰⁷ Commissione reale per il dopoguerra, *Studi e proposte della prima sottocommissione presieduta dal Senatore Vittorio Scialoja*, cit., p. 447.

impresa” e di sterilizzare con ciò i “ciechi particolarismi di classe”. E lo stesso vale per la “partecipazione agli utili delle imprese”, che non costituirebbe solo “la più forte remora contro la dannosa mania degli scioperi”, bensì anche un potente veicolo di inclusione nell’ordine proprietario, dal momento che si realizza con la “conversione di una parte degli utili in azioni che restino di proprietà, ma proprietà inalienabile, delle maestranze operaie”. Il tutto sovrastato dal “riconoscimento giuridico dei sindacati” promosso al fine di presidiare lo scioglimento dei lavoratori entro l’ordine economico, così come entro l’ordine politico impegnato ad assicurare il suo funzionamento: il riconoscimento

gioverà a facilitare i concordati di lavoro, ad attuare la partecipazione dei lavoratori agli utili delle imprese e a permettere il controllo delle imprese, a favorire la scelta dei lavoratori nei corpi consultivi dello Stato e degli Enti locali¹⁰⁸.

Da notare che in materia di lavoro e relazioni industriali le proposte appena illustrate sono state condivise anche nell’ambito della sottocommissione dedicatasi ai problemi economici del passaggio dallo stato di guerra alla pace. Si può forse ricavare qualche differenza relativa al linguaggio, che in quest’ultimo caso ricorre meno alla retorica organicista ed eugenetica, ma per il resto si registra una notevole convergenza. Anche qui si intende favorire la ricomposizione del conflitto di classe passando dalla “costituzione di sindacati unitari di operai” e di “quella parallela di imprenditori”, dallo sviluppo di un sistema di “veri contratti collettivi” e dalla “partecipazione degli operai nel prodotto ed anche gradualmente negli utili”, oltre che dalla garanzia agli operai di “un minimum di controllo nelle aziende”. Il tutto da articolare a partire da “un graduale trapasso di funzioni amministrative e, in via di delegazione dal Parlamento, anche legislative ad organi economici nei quali siano rappresentati i vari gruppi di interessi”¹⁰⁹.

Si diceva che la soppressione della commissione reale per il dopoguerra è stata accompagnata dall’istituzione di una commissione creata presso il Ministero della giustizia con il compito di proseguire in qualche modo il lavoro di smobilitazione legislativa. Successivamente anche questa soluzione venne abbandonata a favore di altre, destinate però a non produrre risultati, anche perché nel frattempo la complessità del sistema delle fonti continuava ad aumentare: con la conclusione del conflitto l’esecutivo non era più legittimato a ricorrere alla decretazione, ma di questa si fece ciò nonostante ampio uso, se possibile in misura addirittura superiore rispetto agli anni del conflitto¹¹⁰.

¹⁰⁸ Ivi, p. 450 ss.

¹⁰⁹ Commissione reale per il dopoguerra, *I problemi economici urgenti. Relazione del deputato Edoardo Pantano Presidente della Sottocommissione economica*, Roma 1919, p. 80 s.

¹¹⁰ G. Azzariti, *Recensione a Commissione reale per il dopoguerra, Studi e proposte della prima sottocommissione presieduta dal Senatore Vittorio Scialoja*, Roma, *Tip. Artigianelli*, 1920, in “Archivio giuridico”, 89, 1923 p.

Nel frattempo alcuni provvedimenti evidenziano la volontà dell'ordine politico di promuovere la protezione della società attraverso la sottrazione di vicende rilevanti per la redistribuzione della ricchezza al libero incontro di domanda e offerta, e non solo perché questo richiedeva evidentemente la drammatica situazione in cui versava il Paese. Lo ricaviamo ad esempio, in materia di obbligazioni, dal consolidarsi del meccanismo di proroga delle locazioni di immobili ad uso abitativo¹¹¹, e in materia di proprietà dalla disposizione che estende la possibilità di “disporre della proprietà privata” ove necessario a “provvedere alle necessità concernenti l'incremento della produzione agraria”¹¹². Il tutto accompagnato da misure epocali, come l'introduzione dell'assicurazione obbligatoria “contro la invalidità e la vecchiaia per le persone di ambo i sessi che hanno compiuta l'età di 15 anni e non superata quella di 65 anni, e che prestano l'opera loro alle dipendenze di altri”¹¹³: la prima forma di assicurazione destinata alla quasi totalità dei lavoratori, oltretutto sostenuta da un contributo statale diretto¹¹⁴.

Queste e molte altre misure assimilabili si sono però adottate sullo sfondo di una concezione organicista della società che attiene al proposito di sterilizzare il conflitto di classe e promuovere l'incremento della produzione sciogliendo i lavoratori nell'ordine proprietario, e che transita indenne dal primo conflitto mondiale all'immediato dopoguerra prima e da quest'ultimo al fascismo poi. È questo un motivo ispiratore della mobilitazione industriale, nella quale un equo trattamento al personale militarizzato veniva assicurato “nell'interesse stesso della produzione”, poiché “ove il personale è scontento, anche la militarizzazione perde la sua efficacia e non basta ad aumentare la produzione”¹¹⁵. Lo stesso motivo evocato alla conclusione del conflitto da chi indica la partecipazione operaia “agli utili o anche al capitale dell'impresa” come sviluppo di “quella collaborazione fra imprenditori ed operai che ha permesso di intensificare la produzione di guerra”, e addirittura come espediente attraverso cui giungere alla “soluzione della questione sociale”¹¹⁶. Il tutto nel solco di

238 s.

¹¹¹ D.lgt. 27 marzo 1919, n. 370 *contenente disposizioni sugli affitti e le pigioni delle case di abitazione* (convertito dalla l. 17 aprile 1925 n. 473).

¹¹² D.lgt. 2 settembre 1919 n. 1633 *recante provvedimenti per l'incremento della produzione agraria*, che proroga quanto previsto in termini generali dal d.lgt. 30 ottobre 1915 n. 1570 *portante norme per le requisizioni disposte dalle autorità militari e civili*, ulteriormente prorogato dal r.d.l. 22 aprile 1920 n. 515 *recante provvedimenti per la coltivazione delle terre* (convertito dalla l. 17 aprile 1925 n. 473).

¹¹³ D.lgt. 21 aprile 1919 n. 603 *concernente l'assicurazione obbligatoria contro la invalidità e la vecchiaia per le persone di ambo i sessi che prestano l'opera loro alle dipendenze di altri* (convertito dalla l. 17 aprile 1925 n. 473).

¹¹⁴ Per tutti G. Procacci, *Warfare-welfare*, cit., p. 67.

¹¹⁵ *Relazione di S.E. il ministro della guerra a S.A.R. Tomaso di Savoia, Luogotenente generale di S.M. il Re, in audienza del 22 agosto 1915, sul decreto col quale si approva il regolamento per la mobilitazione industriale*, cit., p. 5103.

¹¹⁶ Cfr. U. Gobbi, *L'ordinamento legislativo della partecipazione dei lavoratori alle imprese industriali*, in

schemi che abbiamo appena visto essere ampiamente condivisi in sede di smobilitazione legislativa, anticipati dal nazionalismo economico e attuati poi dal fascismo.

Certo, la compressione delle libertà politiche associata alla riforma delle libertà economiche cambia in termini di intensità, e lo fa in misura direttamente proporzionale all'inasprirsi del conflitto di classe, o meglio all'incapacità di sterilizzarlo attraverso l'inclusione nell'ordine proprietario, che presuppone forme di redistribuzione della ricchezza destinate prima o poi a conflagrare con il regime di accumulazione. Di qui il biennio rosso notoriamente seguito dal biennio nero e dalla marcia su Roma, che apre alla soluzione fascista dell'impasse del capitalismo e con ciò allo sviluppo di forme di protezione della società dall'invasione dei mercati condizionate alla rinuncia alla lotta politica¹¹⁷.

Il tutto con la complicità dei giuristi che intendevano salvare l'antica purezza del diritto privato, sul presupposto che qualsiasi deroga all'individualismo proprietario avrebbe rappresentato un cedimento verso il collettivismo, il "precipizio verso un ordinamento" dominato dal "diritto amministrativo"¹¹⁸. O che in alternativa hanno legittimato forme di socialismo *à la* Duguit, dissociato cioè da qualsiasi progetto di emancipazione individuale e sociale¹¹⁹: volto solo a promuovere la "collaborazione tra capitale e lavoro", indispensabile a "intensificare la produzione" di una comunità nazionale nella quale lo Stato dovrà comunque evitare di "intralciare in alcun modo l'esplicamento delle attività private"¹²⁰.

"Monitore dei tribunali", 59, 1918, p. 617 ss.

¹¹⁷ Per tutti R. Petri, *Storia economica dell'Italia. Dalla Grande guerra al miracolo economico (1918-1963)*, Bologna 2002, p. 57 ss.

¹¹⁸ F. Vassalli, *Le riforme del codice civile in relazione alla proprietà fondiaria*, cit., p. 356.

¹¹⁹ L. Duguit, *Les transformations générales du droit privé depuis le Code Napoléon*, II ed., Paris 1920, p. 8 s. (la prima edizione è del 1912).

¹²⁰ V. Scialoja, *I problemi dello Stato italiano dopo la guerra*, Bologna 1918, p. 113 ss.