

ENRICO CATELLANI



Fattori ed effetti sociologici della guerra



(Estratto dalla RIVISTA ITALIANA DI SOCIOLOGIA, Anno XIX, fasc. V-VI. — Settembre-Dicembre 1915)



ROMA

presso la "Rivista Italiana di Sociologia,"
Via Venti Settembre,

SCANSANO, TIPOGRAFIA EDIT. DEGLI OLMI
DI CARLO TESSITORI

1915

BIBLIOTECA
ARDIGO'

D

Busta
51/25

BIBLIOTECA UNIVERSITARIA
PADOVA

BIBLIOTECA
ARDIGO'

D

Busto

51 / 25

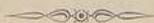
BIBLIOTECA UNIVERSITARIA
PADOVA

OMAGGIO DELL'AUTORE

ENRICO CATELLANI



Fattori ed effetti sociologici della guerra



(Estratto dalla RIVISTA ITALIANA DI SOCIOLOGIA, Anno XIX, Fasc. V-VI. — Settembre-Dicembre 1915)



ROMA

presso la " Rivista Italiana di Sociologia „
Via Venti Settembre,

SCANSANO, TIPOGRAFIA EDIT. DEGLI OLMI
DI CARLO TESSITORI

1915

Bibl. Ardigo D. Be. 54/25

SEGNATO DEL VIZIO

istitut. ad studi. sociologia. Italia. la. n. 1151



FATTORI ED EFFETTI SOCIOLOGICI DELLA GUERRA ⁽¹⁾

I.

I prodromi della guerra e le sue vicende, che interessano soprattutto gli studiosi di politica, di arte militare e di economia, offrono una vasta materia di osservazione e di indagine anche agli studiosi di sociologia. Certo si prestano più immediatamente alle conclusioni del sociologo che non a quelle del giurista. La guerra infatti sospende lo sviluppo normale dei rapporti giuridici fra gli Stati, e, anche nella vita interna di ciascuno Stato, promuove, in maggiori proporzioni se questo è belligerante, e in proporzioni più limitate se resta neutrale, norme ed ordinamenti del tutto eccezionali determinati dalla eccezionalità dei rapporti internazionali e delle stesse condizioni interne che, rispettivamente nei singoli Stati, ne derivano.

Questi eccezionali ordinamenti giuridici, non solo si svolgono in contrasto cogli ordinamenti normali in quanto riguarda la loro esteriore manifestazione, ma anche in quanto si riferisce alla peculiarità delle loro cause: cause eccezionali che la guerra crea e che la pace farà scomparire insieme colle conseguenze che ne saranno via via derivate. Invece le stesse leggi che governano la formazione dei gruppi sociali; il contrasto in questi delle varie forze collettive che vi si manifestano; il formarvisi e il prevalere di una coscienza collettiva,

(¹) Il nostro illustre collaboratore, il professore Enrico Catellani, dell'Università di Padova, benchè si trovi dal principio della guerra al fronte col grado di maggiore di fanteria, trova il modo di mandarci l'importante articolo che segue. Gli siamo doppiamente grati per il notevole studio e per la prova mirabile della sua attività.

In questo stesso fascicolo collabora il Consiglio, capitano medico in un ospedale da campo, come già nei precedenti il Gini, tenente di cavalleria, il Boldrini, il Tucci, che corressero le bozze al campo. Tale è la tempra dei nostri uomini!

Ad essi il nostro affettuoso saluto.

Il Consiglio Direttivo

e il carattere più o meno assoluto delle sue manifestazioni, continuano, egualmente in pace e in guerra, a governare nei singoli Stati la vita sociale. Soltanto durante la guerra si modifica l'equilibrio di quelle forze, indebolendosi alcune che in tempi normali prevalgono, e diventando evidenti o preponderanti altre forze ed attività sociali, che o restano latenti od hanno una importanza subordinata in tempi normali.

Mentre dunque nella vita giuridica si ha, allo scoppiare della guerra, in quanto riguarda i rapporti internazionali e gli stessi rapporti del diritto interno, un mutamento obbiettivo e di specie, che deriva dalla transitoria sostituzione di nuovi fattori ai fattori normali, dal punto di vista sociologico si può constatare soltanto un mutamento di modo e di proporzioni derivato dal mutarsi dell'equilibrio nel contrasto fra gli stessi fattori immutabili della vita sociale.

Nei rapporti del diritto interno, all'inizio della guerra la legislazione dei tempi normali è sostituita in parte da una legislazione eccezionale ed in parte da una generica e transitoria investitura di facoltà nel potere esecutivo. Così alle facoltà ordinarie di questo se ne aggiungono altre più ampie e straordinarie; alla legge dei tempi normali, in quanto agli investiti di quella delegazione di poteri sembri necessario, le ordinanze eccezionali. Le une e le altre, finchè dura la guerra, hanno il loro fondamento giuridico costituzionale non solo nel fatto della necessità che potrà far legittimare gli atti delle autorità che vi si informino, da una indennità successiva, ma anche, e più frequentemente, da una legge di pieni poteri che preventivamente le autorizza e le legittima. Tali sono presso di noi quelle del 21 Marzo 1915, N. 273 (specialmente articoli 4 e 11) e del 22 Maggio 1915, N. 671 ⁽¹⁾, alle quali corrispondono altre nella legislazione degli altri

⁽¹⁾ Legge 22 Maggio, 1915 N. 671: — Il governo del Re ha 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. — *Defence of the Realm Consolidation Act, 1914*: — Art. 1... — Art. 2. - Le norme emanate da S. M. in Consiglio secondo l'articolo 1° possono provvedere per la sospensione di ogni restrizione all'acquisto e all'uso della terra o all'esercizio del potere di emanare regolamenti; ed ogni tale regolamento od ordinanza così emanata e relativa al pilotaggio delle navi può essere sostituita ad ogni altra disposizione relativa al pilotaggio. — Art. 3. - Il Consiglio dell'ammiragliato o dell'esercito potrà esigere che sia posto a sua disposizione in tutto o in parte il prodotto di ogni fabbrica

paesi belligeranti, per esempio in Inghilterra i *Defence of the Realm Acts* (4 and 5 Geo. V, c. 29, § 1, e 5, Geo. V, c. 8), e l'Atto complementare del 27 e il Regolamento del 28 Novembre 1914.

Di questa legislazione, dei principi che la giustificano, della sua rispondenza alla necessità e della sua funzione, solo dopo la guerra si potrà in ciascuno Stato giudicare con informata coscienza e discorrere con piena libertà di critica.

Dei rapporti internazionali così di carattere particolare come di carattere generale, molta parte dell'ordinamento giuridico resta, per effetto di ogni guerra, sospeso; molta parte in talune guerre, e purtroppo anche in questa che si sta combattendo, resta distrutto e non potrà essere che dopo il ritorno della pace ricostruito. Soltanto il diritto di guerra dovrebbe trovare appunto nelle attuali contingenze la condizione della sua piena efficacia e della sua universale applicazione ai rapporti dei belligeranti e dei neutrali. Ma anche il diritto di guerra delude le aspettative degli Stati che erano venuti disciplinandolo e degli individui belligeranti, e degli Stati e privati neutrali che ne attendevano una ben determinata disciplina ed una sicura garanzia. Poichè ne sopravvive quella parte non grande che risulta ancora corrispondente alle esigenze ed alle necessità della pratica; mentre per tutto il resto prevale l'arbitrio individuale dei singoli Stati, ciascuno dei quali crede e pretende applicare l'ottima regola da sostituirsi ad una non più applicabile regola convenzionale o consuetudinaria. E ne risulta una serie di manifestazioni discordanti di giudizio e di condotta, nella quale la dottrina non può che venire raccogliendo gli elementi della critica e i materiali per la ricostruzione.

Dal punto di vista sociologico, invece, le stesse forze agiscono in pace e in guerra, determinando, col mutare della loro proporzione e

nella quale armi, munizioni od oggetti di equipaggiamento o cose atte alla produzione di questi siano fabbricati, e potrà prender possesso a tal fine di qualsiasi fabbrica o opificio di questa specie. — Proclama inglese del 3 Agosto 1914 autorizzante i lordi dell'Ammiragliato a requisire navi britanniche. - Ordine in Consiglio del 4 Agosto 1914 disponente per la sorveglianza delle ferrovie. - Legge del 10 Agosto 1914 per reprimere la sottrazione dal mercato dei generi alimentari. - Legge del 3 agosto 1914 per la proroga dei pagamenti. - Proclami del 2, 6 e 12 Agosto 1914 e del 1, 3 e 30 Settembre 1914 per la moratoria. - Legge sulla registrazione dei cittadini del Luglio 1915, ecc. ecc.

col perturbarsi del loro equilibrio, le manifestazioni della vita sociale. Gli stessi fattori, che determinano un nuovo equilibrio di rapporti od un nuovo stato della coscienza collettiva, nella quale si elaborano lentamente in pace gli elementi di nuove leggi, son quelli che determinano immediatamente in guerra specifiche azioni e reazioni delle varie collettività e dei vari gruppi sociali che, nelle singole collettività politiche, sono rispettivamente compresi. Perciò la guerra, che, dal punto di vista giuridico, può dar modo soltanto di raccogliere elementi per uno studio sistematico futuro, dal punto di vista sociologico si presta invece ad uno studio immediato che, per riuscire completo, dovrebbe farsi colla collaborazione di molti osservatori rispettivamente dedicati all'indagine ed allo studio delle varie manifestazioni della vita sociale.

II.

Il primo fenomeno degno di studio è il formarsi rapido e il prevalere completo di un pensiero e di un sentimento collettivo, per effetto dei quali ciascun popolo, con una coerenza ed una energia che non possono mai riscontrarsi nei tempi normali, pensa ed agisce come una individualità. E ciò non solo in quanto si riferisce ai fini cui tendere, ma anche in quanto concerne i mezzi cui ricorrere per conseguirli. La prevalenza di certi concetti informativi circa i fini supremi della esistenza dello Stato nei suoi rapporti cogli altri Stati si nota anche in tempo di pace; ma il prevalere assoluto di una tendenza quanto ai mezzi per conseguirli, è caratteristico del periodo di guerra, sia che questa travolga uno Stato come belligerante, sia che lo interessi come neutrale. Così in Italia, prima ancora che fosse deciso il risultato della lotta fra la tendenza alla neutralità e quella alla partecipazione alla guerra, era già decisa quella fra il pacifismo, da un lato, e la politica tradizionale dell'equilibrio delle forze e della fiducia nell'*ultima ratio* delle armi, dall'altro; ed era decisa colla vittoria di quest'ultima. In Francia così il pacifismo utopista come l'antimilitarismo anarchico naufragarono d'un tratto alla minaccia della guerra, e non pochi capi e gregari dell'uno e dell'altro passarono nel campo opposto indossando la divisa del soldato, ed esortando i dubbiosi alla devozione assoluta alla nuova evidenza degli antichi doveri del cittadino. Nella Gran Bretagna, donde si era venuta diffon-

dendo in ogni parte del mondo tanta propaganda di idee pacifiche, non solo si accolse d'un tratto con generale entusiasmo la partecipazione ad una guerra europea, ma ai bisogni della preparazione e della persistenza si sono sacrificati volentieri, negli ordinamenti della vita interna dello Stato, se non tutti ancora, certo alcuni dei postulati di quello che era sembrato finora il popolo più irriducibilmente individualista del mondo.

Nel paese che è stato la culla del rispetto alla libertà individuale, della assoluta tutela della proprietà privata e della inviolabilità del domicilio, delle piene ed eguali per tutti garanzie legali e giudiziarie, non si è esitato a fare nella vita sociale un posto, senza precedenti dopo il governo degli ultimi Stuardi, ai poteri eccezionali della legge marziale che il Morgan, non sempre felicemente, tende a contestare ⁽¹⁾. In quel paese, che ha per primo riconosciuto e fatto rispettare la libertà di coalizione, non si è esitato a limitare il diritto di sciopero ⁽²⁾. Nel paese antisocialista per eccellenza, che è stato il precursore delle previdenze e provvidenze operaie fondate sulla libera cooperazione degli interessati, e l'ultimo venuto nel dare un posto, pur sempre limitato, nell'equilibrio delle sue forze sociali alla ortodossia socialista, si tende ora a socializzare e disciplinare, o, come suol dirsi, *mobilizzare* l'agricoltura e l'industria per far servire l'una e l'altra nel modo più efficace ai transitori ed urgenti bisogni dello Stato ⁽³⁾. Così, sotto la pressione delle necessità del pubblico bene, si

⁽¹⁾ MORGAN, *War. Its conduct and legal results*. London, Murray, 1915, p. 8 e 18.

⁽²⁾ Il movimento diffusosi in Inghilterra per invocare misure contro lo sciopero ha avuto successi che in tempo di pace sarebbero stati impossibili nelle industrie connesse colla guerra, così da disciplinare l'organizzazione e la distribuzione del lavoro nell'industria delle munizioni, e da crearvi tribunali competenti a condannare gli scioperanti ingiustificati alla multa e all'arresto personale. Meritano d'essere citati i giudizi pronunciati il 13 agosto a Glasgow e il 20 settembre 1915 dal Tribunale Metropolitano delle munizioni di Caxton Hall, condannanti il primo 28 operai a 5 scellini di multa commutabili in 5 giorni di carcere e il secondo sette operai, che avevano abbandonato il lavoro per disapprovazione dei turni e delle ore assegnate alle refezioni, ad una lira sterlina di multa ciascuno.

⁽³⁾ Legge inglese sulla registrazione dei cittadini del 14 Luglio 1915. Veggansi il testo del Bill nel *Times* del 1° Luglio 1915 e le sue norme di applicazione nel *Times* del 9 Agosto. L'obbligo di emettere e di raccogliere i moduli di registrazione è imposto ai Comuni; e questi si servono a tal fine di distributori e collettori volontari che ammontarono in pochi giorni dopo la promulgazione della legge a 100,000. Ciascuna persona in possesso di un modulo vi deve indicare lo

fa servire la nuova disciplina della vita economica invocata dai socialisti, al conseguimento del fine che dai socialisti di ogni paese è stato ed è più di ogni altro combattuto (1). In Inghilterra, dove, dopo

stato di famiglia, la professione e le individuali attitudini di lavoro, il nome e la specialità della persona presso la quale lavora, l'eventuale impiego in servizio dello Stato e l'abilità in lavori diversi da quelli nei quali è occupato. Il rifiuto o la negligenza della persona che deve registrarsi è soggetta a multa di 5 sterline. Alla metà di agosto già 25,000,000 di moduli erano stati distribuiti. Poco dopo le prime condanne erano state pronunciate; ad esempio, a Croydon il 18 settembre un giovane di nome Stanley Adams, essendosi rifiutato di riempire il modulo del registro — perchè in coscienza avverso al militarismo — fu condannato alla multa di 5 sterline commutabile in un mese di carcere.

(1) Proclama inglese del 4 Agosto 1915 circa la difesa del Regno: Poichè secondo il diritto del nostro Regno è nostra assoluta prerogativa ed è obbligo dei nostri sudditi leali di agire in nostro nome in tempo di imminente pericolo nazionale per adottare tutte le misure che possano essere necessarie ad assicurare la salute pubblica e la difesa del nostro Regno.....; Noi perciò rigorosamente comandiamo ed imponiamo ai nostri sudditi di obbedire e di conformarsi a tutte le istruzioni e regolamenti che possono essere emanati da Noi o dal nostro Consiglio dell'ammiragliato o dell'esercito o da qualunque ufficiale della marina e dell'esercito o da qualsiasi altra persona agente in nostro nome, per assicurare il conseguimento dei suddetti fini ed imponiamo di non impedire od ostacolare, ma di assistere nell'attività di sua competenza ogni persona agente in esecuzione di queste istruzioni o di questi regolamenti od altrimenti operante in esecuzione di qualsiasi misura debitamente adottata per assicurare il conseguimento di questi fini. — Legge inglese relativa alla difesa del Regno 17 Novembre 1914. — Art. 1. S. M. in Consiglio avrà il potere durante la presente guerra di emanare regolamenti per assicurare il bene pubblico e la difesa del Regno, per disporre circa i poteri e gli obblighi a tale riguardo del Consiglio dell'ammiragliato o dell'esercito o dei membri delle forze di S. M. ed altre persone agenti in suo nome; e può con tali regolamenti autorizzare il giudizio per opera di corti marziali o, in caso di minori infrazioni, di corti di giurisdizione sommaria; e la punizione di persone commettenti infrazioni di tali regolamenti e in particolare in quanto riguardi l'impedire le comunicazioni col nemico, l'assicurare la salvezza delle forze militari e marittime nazionali, il prevenire il diffondersi di false notizie che possano riuscire comunque di pregiudizio e il reprimere qualsiasi assistenza al nemico e qualsiasi atto che possa riuscire di impedimento al buon successo della guerra. — Art. 4. Agli effetti di tali repressioni, si potrà procedere contro il giudicabile come se si trattasse di persona soggetta alle leggi militari che ne avesse in servizio violato le disposizioni. — Regolamento del 28 Novembre 1914. — Art. 1. Le ordinarie occupazioni e professioni e il libero godimento delle proprietà private non saranno impediti se non in quanto sia richiesto dalle esigenze delle misure adottate per assicurare il bene pubblico e la difesa del Regno. — Art. 2. Le autorità militari competenti potranno, dove e quando sia necessario per la tutela della salute pubblica e della difesa del Regno, prender possesso di terreni e di fabbricati, metterli in istato di difesa od anche distruggerli, e compiere qualsiasi altro atto che importi limita-

la caduta di Carlo I, non si è mai voluto ammettere nemmeno l'ipotesi di un esercito permanente e del servizio militare obbligatorio, perchè l'idea di un esercito permanente non vi si potea scindere dal ricordo degli ultimi tentativi dell'assolutismo degli Stuardi, e quella del servizio militare obbligatorio ripugnava al concetto delle libertà del cittadino britannico, ora si tratta della coscrizione come di un provvedimento ammissibile secondo molti, ed indispensabile secondo un numero ancora non preponderante, ma sempre crescente di cittadini⁽¹⁾.

zioni o impedimento dei diritti di proprietà privata. — Art. 3. Le stesse autorità avranno il diritto di accesso in ogni fondo, fabbricato o proprietà di qualsiasi specie. - Art. 11 e 12. Le autorità possono impedire o limitare la illuminazione e limitare e regolare la circolazione dei veicoli privati. - Art. 13. Autorizza il divieto ai cittadini di uscire nell'intervallo fra determinate ore della giornata dalle abitazioni senza un permesso scritto. - Art. 14. Si potrà impedire la residenza in determinate località ed imporre in altre determinate località alle persone sospette. - Art. 17. Le limitazioni dei poteri regolamentari dell'ammiraglio e del segretario di Stato derivanti da leggi antecedenti sono sospese. — Inoltre gli articoli 18-27 vietano la assunzione e la diffusione di informazioni circa le forze armate nazionali; vietano di fare senza permesso la fotografia di opere militari e navali; di tenere ed usare senza permesso colombe viaggiatori, o apparecchi telegrafici senza filo; autorizzano il divieto di partenza a persone sospettate di voler comunicare col nemico; riservano alla sola posta pubblica tutte le comunicazioni con persone residenti in paese nemico o con sudditi del nemico residenti nel territorio, proibiscono ai privati non debitamente autorizzati il possesso di mezzi di segnalazione e sottopongono a particolari sorveglianze, restrizioni e repressioni le manifestazioni private verbali, scritte e stampate che si riferiscano ad interessi pubblici. L'articolo 51 autorizza gli agenti delle autorità navali o militari ad entrare anche colla forza nelle case, nei fondi, veicoli ecc. dove sospettino che si faccia o si prepari qualche cosa in pregiudizio del pubblico interesse; l'articolo 52 autorizza ad arrestare e perquisire per lo stesso sospetto ogni veicolo; e ogni persona, a ciò autorizzata dalle competenti autorità navali o militari, può arrestare senza bisogno di mandato di arresto ogni altra persona la cui condotta sia tale da dare fondato argomento a sospettare che abbia agito o sia per agire in modo pregiudizievole alla salute pubblica o alla difesa del Regno. - Decreto ministeriale italiano 23 agosto 1915 sulla panificazione. - Norme del Ministro Guardasigilli italiano del 4 settembre 1915 circa la proroga delle scadenze cambiarie. - Decreto Inogotenenziale del 3 settembre 1915 sulla tutela della sanità pubblica. - Decreto francese 14 agosto 1914. Pene per assistenza al nemico o partecipazione a prestiti nemici (*Journal Officiel*, 14 agosto 1914). - Divieto francese 16 agosto 1914 dell'uso di telegrafo senza fili. - Decreto francese 27 settembre 1914 interdicante rapporti commerciali coi paesi nemici. — Legge francese del 4 aprile 1915 comminante pene a chi intrattenga relazioni economiche con sudditi nemici. - Germania. Decisione del Consiglio Federale 30 settembre 1914. Proibizione di pagamenti in Germania.

(1) Importante soprattutto è il favore che dimostrano per la coscrizione gli ufficiali inglesi che sono anche membri della Camera dei Comuni e che affrontano

La unità di sforzi e di intenti provocata e determinata dalla guerra, e lo sperimentato valore dirigente di cittadini e di soldati di ogni classe, avviano già la Germania in generale e la Prussia in particolare verso quel mutamento dello Stato costituzionale in Stato parlamentare che, in tempo di pace, era stato solennemente e a più riprese dal sovrano e dagli uomini di governo dichiarato impossibile. E le stesse forze e le stesse manifestazioni vi adombrano un attenuarsi della costituzione aristocratica della società e una tendenza alla eguaglianza delle classi sociali.

La stessa necessità di intensificare gli sforzi della nazione e le stesse conseguenze di sforzi coordinati e coscienti di tutte le classi sociali preparano in Russia gli elementi di un duplice mutamento futuro: mutamento politico dal sistema rappresentativo formale di una assemblea effettivamente consultiva al sistema di effettivo controllo di un ordinamento costituzionale; e mutamento sociale dal concetto confessionale a quello nazionale dello Stato. Così le necessità della guerra e la loro evidenza, accessibile alla coscienza collettiva, determinano in tutto un popolo la unità del pensiero e la unità della azione. In uno o in un altro senso secondo i paesi: aggiungendo da una parte quello che mancava di autorità e dall'altro quello che mancava di libertà per ottenere il risultato sintetico di una intensa azione nazionale.

il pericolo dello sfavore dei loro elettori, esprimendo un giudizio risultante dal confronto fra il sistema militare inglese e quello francese. Degni di speciale menzione sono la lettera del tenente colonnello Page Croft, deputato alla Camera dei Comuni, del 10 agosto e il discorso pronunciato lo stesso giorno, in un'assemblea di elettori, dal colonnello Lee. Questi non esitava a dichiarare il servizio obbligatorio indispensabile condizione della vittoria, e a denunciare come *degradanti* le forme del reclutamento volontario. E soggiungeva: « Se si ripugna dal servizio obbligatorio per omaggio alle tradizioni, si pensi *quante tradizioni sono state spazzate via durante gli ultimi dodici mesi*; si pensi che ogni cittadino deve essere a disposizione del suo paese durante la guerra e che i suoi servigi devono poter essere utilizzati dove siano necessari. Ciò potrà essere disforme dalle tradizioni, ma è, senza dubbio, conforme al senso comune ». Parlando poi del *registro*, osservava che, se la registrazione di tutto il popolo non era seguita immediatamente dalla utilizzazione dei suoi servigi, il *registro* avrebbe potuto definirsi « una cinica farsa e che non valeva nemmeno la carta sulla quale era stampato ». E concludeva: « Vogliamo il servizio obbligatorio perchè null'altro può provvedere alle nostre difficoltà in materia di uomini, di danaro, di munizioni e di produzione. Non possiamo correre il pericolo di soccombere in questa guerra, e non abbiamo altro mezzo per essere certi della vittoria ».

In ogni paese coinvolto nella lotta prevale dunque, finchè quella non sia finita, un fenomeno di unità. Dei vari ideali cui sacrificavano prima le varie frazioni della nazione uno solo ne prevale; dei vari mezzi cui prima da vari gruppi, pure concordi nel tendere ad un medesimo fine, si voleva ricorrere per conseguirlo, un solo mezzo ora è da tutti preferito. Le misure credute necessarie dalle autorità costituite e responsabili, per assicurare internamente ed esteriormente la maggiore efficienza, son fatte valere contro ogni dissenso attivo e contro ogni resistenza passiva, colla forza presidiata da poteri e da sanzioni eccezionali. Quella e questi, da un lato, sono sorretti nel paese da un consenso quasi generale: dall'altro, son sorretti dal gruppo consenziente contro il gruppo dissenziente, con così forte manifestazione di simpatia e con così violenta reazione repressiva, da obbligare al silenzio ed al rispetto effettivo e completo della soluzione prevalente i gruppi dissenzienti o le disgregate individualità dissenzienti che persistono nel paese.

III.

Due fenomeni dunque si manifestano in ciascuno Stato giunto ad un periodo così eccezionale della sua esistenza: uno causale ed informatore; l'altro esteriore e materiale. Il primo è la prevalenza di un pensiero e di un sentimento fra i vari pensieri e sentimenti che prima si contrastavano nella vita sociale. L'altro è la disciplina della manifestazione esclusiva del sentimento e del pensiero prevalenti, ottenuta mediante un eccezionale procedimento di repressione di ogni manifestazione dei sentimenti e dei pensieri dissidenti.

E la spiegazione della possibilità del secondo fenomeno che si manifesta nella vita pratica della nazione deriva particolarmente dal primo fenomeno che si produce nella sua vita ideale. Perchè in questa una tendenza prevale su tutte le altre e prevale con tanta intensità e secondata da così forte coscienza di necessità, diventa possibile ed effettuabile, fino alle sue ultime conseguenze, la violenza, assoluta contro ogni resistenza, delle sue manifestazioni e della sua effettuazione pratica. Non è dalle leggi eccezionali e dalla eccezionalità dei poteri da queste costituiti o rafforzati, che deriva in ciascuno Stato

la possibilità di una così assolutamente uniforme esplicazione di energia e di una così energica repressione di ogni dissenso. Molti spiriti conservatori ed autoritari hanno errato ed errano credendo conseguibili gli stessi risultati anche nelle condizioni normali della vita sociale, col solo mezzo del ricorso alle stesse coercizioni, cioè alle leggi eccezionali ed al conferimento di poteri eccezionali alle autorità costituite. È invece la formazione di una coscienza collettiva, tutta ispirata da un pensiero e da un sentimento di difesa sociale, e la sublimazione di questa coscienza, che conferisce prestigio a tali norme eccezionali ed autorità indiscussa alle magistrature che devono applicarle. Anche indipendentemente da disposizioni legislative normali od eccezionali, tale stato di coscienza conferisce al gruppo prevalente la persuasione di rappresentare una soluzione legittima e necessaria. E trasforma i gruppi dissidenti in folle composte di individualità senza coesione, e il loro dissidio nella scelta dei fini e dei metodi trasforma, da tendenza presidiata dalla libertà di pensiero, in ribellione colpevole soggetta, anche quando manchino le sanzioni della legge penale, a quelle della coscienza collettiva; e in resistenza che, anche senza essere condannata da una legge, possa essere domata e punita dalle autorità o dalla azione spontanea del gruppo prevalente, perchè non sorretta da consenso o difesa nella nazione.

IV.

In questo sviluppo di coscienza e di opinione, che muta il concetto e tutto il valore del dissidio, non solo nella coscienza della maggioranza, ma in quella stessa dei dissidenti che perciò si sentono più deboli, sta la spiegazione della possibilità e della efficacia di una nuova disciplina, che, nei periodi di crisi dei rapporti internazionali, imponga a tutta la nazione una uniformità di condotta. Poichè, in un ambiente così completamente, per quanto transitoriamente, trasformato, quei dissidenti non potrebbero più agire, come nelle condizioni normali della vita sociale, quali rivendicatori di una verità o di una giustizia contestata, ma dovrebbero adattarsi ad essere trattati come ribelli contro una verità ed una giustizia riconosciute come assolute.

Le norme positive, gli atti delle autorità da tali norme costituite o rafforzate, le pretese e le esigenze della maggioranza imperante, non sono formalmente diverse in questi casi da quello che sono in tutti gli altri casi di uniformità legale imposta nella vita politica o religiosa o sociale di un paese da un principe, da un partito, o da una classe; da Giacomo II Stuardo; dal Terrore rivoluzionario francese, o dalla Comune; dalle proscrizioni imperiali romane, o da quelle religiose e sociali dell'Inquisizione.

Ma l'efficacia di quelle norme e la effettività della disciplina che ne consegue e la possibilità che questa disciplina sia imposta anche senza quelle norme di legge, per azione spontanea dei gruppi sociali, pur in un regime normale di libertà che parrebbe contraddirvi, dipende, nel caso che stiamo esaminando, da ciò: che quelle norme eccezionali di legge corrispondono, nelle condizioni eccezionali della vita sociale, ad un determinato e deciso atteggiamento della coscienza collettiva e non intendono corrispondere che a quel momento, sicchè la norma obbligatoria eccezionale provvede ad una necessità transitoria, ma assoluta, riconosciuta dalla volontà e dalla coscienza della grande maggioranza di coloro che devono osservarla. Il principio informatore di quella norma obbligatoria pervade in due modi la coscienza stessa dei dissidenti. Questi, considerati da sé medesimi come ribelli ad una legge non contestabile, o non hanno la energia, pur manifestata in tante occasioni dai dissidenti politici e religiosi, di costituirsi in gruppo e di dare al loro dissidio la espressione della resistenza collettiva; o, in quanto resistano individualmente, sentono essi medesimi piuttosto la colpa e la vergogna del delinquente che viola nella vita normale della società una prescrizione od un divieto della legge che in quel dato momento tutela l'ordine sociale, che non la fierezza del ribelle che, violando la legge vigente e per questo espiando il proprio atto, ne sente nella coscienza tutta la giustificazione e per questa si appella (secondo la specie del suo reato) ai posteri o a Dio. Nel caso nostro invece lo stato di coscienza spiega e giustifica non solo gli atteggiamenti transitori della legge e della autorità, ma anche le reazioni spontanee, pur non giustificate da una disposizione di legge, del gruppo prevalente contro le individualità dissidenti. Poichè la legge attinge ad una tale coscienza la sua giustificazione e la sua ispirazione, anche se questa legge manchi, restano

pur sempre giustificati gli atti collettivi e gli atti singoli di repressione del dissidio che ad una tale coscienza si ispirino (*).

V.

I ribelli, che, in tempi di intolleranza religiosa, espiano colla vita la colpa di non aver voluto onorare Dio come crede di dover onorarlo la maggioranza dei loro concittadini; o, in tempi di tirannia individuale o di classe, sono puniti per aver invocato norme, ordinamenti e garanzie che la legge imperante non ammette, sentono che esiste un diritto superiore a quella legge e una ragione superiore a quella volontà; ragione che può considerarsi come la verità eterna di un immutabile legittimismo, opposta all'errore transitorio di un comando che, al paragone di quella, può essere sfidato come una usurpazione. A quel diritto, che è la condanna del fatto contemporaneo, e a quella ragione, che è la condanna dell'errore dominante, quei sacrificati si appellano, sicuri di sacrificarsi a profitto dei posteri nella vita pratica e di assicurare nel giudizio dei posteri la rivendicazione della propria memoria. Ma nel caso che ora stiamo esaminando il dissidente che incontra così energica repressione immediata per opera della maggioranza dei concittadini, non può, soccombendo, confortarsi nemmeno nell'attesa di una tale rivendicazione dei posteri. Nel campo della fede e in quello delle libertà costituzionali, la eresia dell'oggi diventa sovente la realtà e la legge del domani. Nel campo dei rapporti eccezionali derivanti, per ciascuno Stato, dalle necessità delle competizioni e dei conflitti internazionali, la condizione di chi dissenta, nei singoli paesi, dalla rispettiva maggioranza dei concittadini circa il fine espresso cui tendere e circa i mezzi cui ricorrere per conseguirlo, è diversa anche in quanto si riferisce alla speranza di ottenere dal giudizio dei posteri un'accusa od una glorificazione.

Anche se un giorno i rapporti internazionali potessero svilupparsi con piena garanzia di pace e di giustizia per tutti gli Stati, e

(*) V. il favore e l'indulgenza delle autorità degli Stati belligeranti per gli atti di singoli e di gruppi che si sostituiscono alle autorità costituite: comitati di preparazione e di difesa; comitati di controspionaggio. V. l'articolo di MAFFEO PANTALEONI, *I violenti*, nel *Giornale d'Italia* del 9 settembre 1915; e *l'Azione*, 15 settembre 1915.

limitando completamente l'uso della forza da parte dei singoli Stati interessati in un conflitto ed assicurando per ogni conflitto la soluzione conforme alla giustizia ottenuta mediante un procedimento giudiziario, anche allora il giudizio di chi ora condanna i dissidenti di tale maniera sarebbe e dovrebbe essere confermato. Infatti coloro che, nelle condizioni presenti dei rapporti internazionali, vogliono contrastare, in un momento supremo di conflitto, che senza una completa rinuncia sia pacificamente insolubile, l'uso della forza al loro paese, devono considerarsi senza riserve come colpevoli contro di questo.

Anche i posterì viventi in mutate condizioni di rapporti fra gli Stati dovrebbero sempre riconoscere che è stato un riprovevole errore quello commesso da loro opponendosi in nome di presidi giuridici e di garanzie giudiziarie desiderabili, ma ancora inesistenti, a quel ricorso all'uso delle armi che nelle condizioni presenti è l'unico mezzo che resti ad uno Stato in conflitto per tentare di evitare la rinuncia ad ogni più giusta pretesa. Ciò rende evidente che, a differenza degli altri ribelli prima ricordati, i ribelli, nelle condizioni presenti della vita sociale e dei rapporti internazionali, contro i poteri costituiti nel proprio Stato che chiamano a raccolta i cittadini per una guerra, e contro i poteri eccezionali istituiti e contro le leggi eccezionali promulgate in tali circostanze e vigenti nello Stato durante la guerra, come non possono sperare alcuna indulgenza dalla magistratura del loro paese e dalla maggioranza dei loro concittadini, così non possono attendere alcuna rivendicazione nemmeno nel giudizio della posterità. Infatti, se pure un giorno gli uomini potranno godere di un più riposato e bello vivere di cittadini e di Stati, essi dovranno pur sempre confermare la condanna di chi avesse agito come essi potrebbero agire, in un tempo remoto nel quale dall'ordine delle leggi e dei rapporti ai loro tempi in vigore fosse stata ancora del tutto disforme la realtà della vita.

Tale impossibilità di informare oggi la condotta degli Stati a condizioni di vita migliori delle presenti, ma ora non conseguibili e appena sperabili in un avvenire indeterminato, spiega la necessità della più stretta disciplina e giustifica nel tempo stesso la sua coazione in ogni Stato nei periodi di conflitto internazionale. La coscienza collettiva di un popolo in tali momenti nettamente si delinea e si accentua; e, per effetto dell'immane aiuto che deriva dalla azione

dei dissidenti interni ai nemici esterni dello Stato, si accentua la debolezza giuridica e morale di quelli. Sicchè può concludersi non essere la legge ferrea del diritto di guerra che spiega e giustifica il fatto della disciplina dominante durante la guerra nella vita sociale di ciascun paese belligerante, ma essere piuttosto la disciplina delle anime ispirata dalle necessità derivanti dalla lotta nella vita sociale e intensificata dalla circolazione della suggestione caratteristica della psicologia delle moltitudini che vi rende possibile quella legge e rende impossibile la ribellione a quella legge, soprattutto per effetto della persuasione e del consenso predominante nella collettività di coloro che devono osservarla.

In tali condizioni di uniformità dalla grande maggioranza sentita, ed alla minoranza dei dissidenti imposta, può dirsi in altro senso che per questi dissidenti circa le norme che debbano governare la vita del paese, la eresia di ieri sia diventata la verità di oggi; mentre per quella maggioranza la verità di ieri è restata verità, ma con più intensa forza di persuasione e con più assoluta autorità di comando. Quella verità è diventata per tutti legge assoluta di legislatore infallibile, che non solo non può essere violata nella pratica, ma non può nemmeno essere impunemente contestata nella teoria. In tale nuova e transitoria condizione di cose, non solo la disobbedienza alla legge e il dispregio della legge sono qualificati così da essere molto più severamente che in tempi normali puniti, ma anche la invocazione di un mutamento della legge e la critica dello stato di opinione che la informa, diventano moralmente dispregevoli e giuridicamente possono essere puniti come reati. È questa un'altra conseguenza della coscienza collettiva che si è venuta formando: coscienza collettiva che non solo è ispirata dalla certezza assoluta della bontà e della verità dei fini che la ispirano, ma che connette anche il conseguimento di quei fini e la esclusività dei mezzi prescelti per conseguirli, colla salvezza e colla conservazione stessa della società.

VI.

Lo Stato si trova pertanto, in tali periodi critici della sua esistenza, ad uno di quei punti che possono definirsi come i limiti della tolleranza; punti che si incontrano da ogni società umana nel corso

della sua storia, ogni qualvolta la maggioranza si sia persuasa che le tendenze degli individui o dei gruppi di minoranza dissidenti siano in contrasto con le più essenziali esigenze della vita sociale.

Quando in un corpo sociale prevalga la persuasione che una dottrina o una norma di condotta sia essenziale alla esistenza dell'aggregato stesso e che le loro antitesi siano inconciliabili colla conservazione stessa della società, questa si trova inevitabilmente ad un limite estremo ed insuperabile della tolleranza. La intolleranza religiosa e la subordinazione del godimento della pienezza dei diritti dell'uomo e del cittadino alla condizione della uniformità religiosa, sono derivate sempre da due principi: la certezza che una dottrina religiosa sia l'espressione della verità assoluta e, come tale, sia assoluta condizione della salvezza eterna delle anime; e la persuasione che, senza la uniformità di tutti i cittadini nella professione di quella dottrina, riesca impossibile conseguire e conservare l'ordine nella vita della società e in quella dello Stato.

Finchè quei due principi restano incontestati, e la dipendenza del bene di uno Stato dalla imposizione di quella uniformità è accettata come un vero assoluto, la tolleranza religiosa e la eguaglianza civile restano in quello Stato inammissibili nella dottrina ed impossibili nella pratica. La tolleranza vi diventa possibile, o quando vi predomini una dottrina religiosa che ammetta, come il buddismo, la possibilità di più vie di salvazione; o quando lo Stato pervenga al concetto della diversità e della indipendenza dei suoi fini da quelli della religione in genere e in ispecie da quelli di qualsiasi società religiosa, e per ciò voglia imporre, colla coscienza di non compromettere, anzi di tutelare la propria sicurezza, alle varie confessioni il rispetto della tolleranza e della eguaglianza dei diritti nei rapporti della vita sociale.

Da tale riconoscimento della indipendenza dei fini della società civile da quelli della società religiosa, e dei fini dello Stato da quelli delle Chiese, derivano la giustificazione dottrinale e la possibilità pratica della eguaglianza dei cittadini, riconosciuta e garantita, indipendentemente da qualsiasi condizione di loro pertinenza ad una determinata o ad una qualsiasi dottrina religiosa.

Ma finchè non si arrivi alla dimostrazione e alla persuasione di tale possibilità di separare e di distinguere i fini dello Stato da quelli delle Chiese in genere e di qualsiasi Chiesa in particolare, e finchè

a questa dottrina della indipendenza dei due ordini di fini non si informi la vita dello Stato, la tolleranza religiosa e la eguaglianza civile restano impossibili; impossibili anche nella dottrina nel primo caso ed impossibili nella pratica nel secondo. In tali condizioni di coscienza collettiva, l'ammettere l'una e l'altra deve parere ad ogni uomo di governo e ad ogni cittadino sollecito del bene dello Stato, così impossibile, come deve parere ora in contrasto coi principi fondamentali e colle condizioni stesse d'esistenza dello Stato e della società, l'affidare agli anarchici la tutela dell'ordine pubblico ovvero ai ladri la difesa della proprietà privata.

Se la esclusività di una dottrina religiosa, combinata col fondamento confessionale dello Stato, rende impossibile così la tolleranza dei non conformismi religiosi, come l'eguaglianza civile dei cittadini senza distinzione di culto, ciò non deriva sempre da una particolare durezza di cuore dei reggitori dello Stato o della maggioranza dei suoi abitanti, ma dipende piuttosto dalla persuasione, radicata nella coscienza degli uni e degli altri, della dipendenza della prosperità dello Stato e della sicurezza della sua stessa esistenza, da quella uniformità religiosa dei cittadini e da quella conformità confessionale dello Stato.

VII.

Lo stesso fenomeno che per tal guisa si osserva in rapporto con tutta la vita della società e dello Stato, può manifestarsi, e infatti non di rado si manifesta egualmente in rapporto colle necessità relative alla tutela di qualche particolare interesse pubblico e colla repressione delle volontà e delle attività individuali che si giudichino in contrasto colla piena efficacia di quella tutela. Tanto nell'uno quanto nell'altro caso, si fa valere l'imperativo dell'ordine pubblico: imperativo positivo che obbliga il cittadino a fare qualche cosa per il bene dello Stato; e imperativo negativo che vieta ai singoli di poter continuare a far legalmente tutto ciò che pur materialmente possono fare e che potevano anche legalmente fare fino a quel momento nelle condizioni normali dello Stato. Infatti nelle condizioni eccezionali sopravvenute, taluni di quelli atti si ritengono in modo assoluto, o si

ritengono quando abbiano determinate qualifiche di luogo, di tempo o di modo, contrari ai fini dello Stato.

In Inghilterra il cittadino non ha avuto finora, fra i tanti obblighi legali, quello del servizio militare in tempo di pace, nè quello del servizio militare in tempo di guerra, quando non sia per la difesa immediata da una invasione del territorio dello Stato (¹). Negli Stati del continente europeo quell'obbligo è invece in diverse forme sancito dalla legge. Il Mennonita o il Quaquero, che è *obbligato* da un precetto religioso ad astenersi, senza eccezioni, dal far uso delle armi contro il suo simile, e il pacifista integrale che *vuole* astenersene, senza eccezione, per effetto di una persuasione che gli deriva da una particolare dottrina filosofica e sociale, hanno trovato e trovano una tolleranza quasi completa nella Gran Bretagna e nella massima parte dei domini britannici, ma non possono trovarne altrettanta nel continente europeo, dall'Italia alla Russia, dove chi volesse uniformare la propria condotta a quelle stesse dottrine, sarebbe giudicato e condannato come renitente alla leva, o come disertore, o reo di rifiuto di obbedienza.

Chi considerasse superficialmente così il fenomeno come le sue cause, potrebbe dire che la tolleranza e la stessa libertà di pensiero, in quanto si riferiscono alla possibilità di conformare completamente gli atti alla fede, sono più complete e più ampie in Inghilterra che in Italia. Ma il giudizio non sarebbe esatto, poichè la differenza fra i due paesi non deriva da un diverso grado di apprezzamento dei di-

(¹) MORGAN, *War. Its conduct and legal results*. London, Murray, 1915. Part I: *The Crown and the subjects*; Chapter II: *The defence of the Realm*, pag. 45-49; *Invasion of the Realm; the duty of the subjects*. Quando si verifici l'invasione del territorio dello Stato, la Corona può chiamare tutti i sudditi a contribuire alla cacciata del nemico. In tali casi il rifiuto ingiustificato del cittadino è punibile e, mentre per la tutela dell'ordine pubblico in generale l'appello deve limitarsi alla circoscrizione della rispettiva contea, in tal caso invece possono essere chiamati per servizio in tutta la zona di guerra esistente nel territorio del Regno quanto alle forze di terra, e in tutta la regione costiera quanto alla difesa marittima. Gli Atti del Parlamento vigenti in Inghilterra vietano alla Corona di tenere un esercito permanente in tempo di pace; implicitamente è concesso di costituirlo in tempo di guerra; ma i cittadini non possono essere costretti al servizio se non che nella zona di guerra esistente nel territorio del Regno; mentre il Re non può obbligare i sudditi a servire e combattere fuori del Regno ed è dubbio se possa obbligarli a passare per servizio da una parte del paese che sia ad una che non sia in istato di guerra.

ritti dell'individuo in rapporto coi diritti dello Stato, ma dipende da ciò: che finora il compimento, da parte di tutti i cittadini, di determinati atti o prestazioni, è stato in Italia e non è stato in Inghilterra connesso colla esistenza stessa o con un interesse vitale e supremo dello Stato.

Nello stesso modo la repressione della poligamia dei Mormoni negli Stati Uniti d'America non si è esplicata materialmente in modo diverso da tutte le altre forme di intolleranza religiosa. I Mormoni hanno santificata la poligamia come un ritorno alla costituzione familiare riconosciuta dai libri sacri, e come un mezzo per far corrispondere i fedeli al precetto biblico del crescere e del moltiplicare. Ma la costituzione sociale e familiare degli Stati di civiltà europea è strettamente connessa colla costituzione monogamica della famiglia. Questa deve essere salvaguardata, anche se la salvaguardia importi una limitazione delle facoltà concesse o degli stessi obblighi imposti da una dottrina religiosa; e i precetti che a quella salvaguardia si ispirano devono, interessando l'ordine pubblico, essere osservati e fatti osservare da tutti in modo assoluto.

Che un atto individuale o un regime familiare contrario a quel divieto sia, per un gruppo di cittadini o di residenti, permesso o perfino santificato ed imposto dalla fede religiosa, è indifferente per lo Stato, che deve tutelare in modo assoluto non solo la propria integrità territoriale e la propria difesa militare, ma anche la costituzione politica e sociale, da qualunque atto o fatto che ne turbi la uniformità della disciplina. L'articolo 12 del Titolo preliminare del nostro Codice civile è una formula di sanzione di questo elemento di tutela nel campo delle relazioni civili. Il legislatore non vi dice: « i seguenti rapporti non sono riconosciuti e i seguenti atti sono vietati e sono rispettivamente nulli o punibili perchè contrari al diritto pubblico e all'ordine pubblico », provvedendo alla enumerazione degli uni e degli altri; ma vi dispone che: « gli atti e le sentenze di un paese straniero e le private disposizioni e convenzioni in nessun caso potranno derogare alle leggi proibitive del Regno che concernono le persone, i beni o gli atti, nè alle leggi riguardanti in qualsiasi modo l'ordine pubblico ed il buon costume ». Il divieto del legislatore non è dunque indicato tassativamente nella enumerazione e descrizione specifica degli atti da escludere, o non riconoscere, o punire; ma è

indicato genericamente nel concetto positivo e tipico del diritto e dell'interesse dello Stato a tutelare in modo assoluto, in confronto di ogni conseguenza della volontà e della attività dei singoli, quanto giuridicamente essenziale alla propria conservazione. Non si esclude una serie nominativa di atti, di fatti e di rapporti indicati come contrari all'ordine pubblico, ma si afferma la ragione suprema dell'ordine pubblico derivante dalle necessità connesse colla conservazione dello Stato e dei suoi fondamenti politici, giuridici e sociali: concetto di paragone di quanto lo Stato si riserva la facoltà di escludere e di non tollerare nel suo territorio.

Non è un criterio obbiettivo degli atti che per sè saranno da escludersi, ma è un concetto subbiettivo della facoltà di escluderli che è riservata allo Stato; facoltà esplicata dallo Stato non uniformemente ed immutabilmente secondo la incompatibilità *di ciò che è*, ma variamente da paese a paese, oppur variamente in ciascun paese da momento a momento, secondo la incompatibilità *di ciò che lo Stato sente e crede che sia* in contrasto colla sua esistenza e colle esigenze della sua conservazione. Sicchè non solo i medesimi atti e i medesimi rapporti possono essere in un determinato momento legalmente possibili in un paese e non in un altro, perchè contemporaneamente nei due territori prevalgano diversi concetti fondamentali circa la tutela della personalità e della integrità dello Stato; ma anche nel medesimo Stato, ciò che è legalmente possibile un giorno, può diventare legalmente impossibile il giorno successivo, perchè, pur non mutando in quello Stato talune leggi, vi muti del tutto, o in parte rafforzandosi o attenuandosi vi si modifichi il criterio del carattere assoluto di quelle leggi, connesso colla esistenza stessa della società. Così, per citare uno degli esempi più volgari, in uno Stato la cui legislazione non ammetta il divorzio, può non riconoscersi, agli effetti del matrimonio da celebrarsi nel territorio, lo stato libero dello straniero regolarmente divorziato nel suo paese; o può lo stato libero dello straniero, conseguito mediante il divorzio in quest'ultimo territorio, riconoscersi nel primo, pur non ammettendosi che in questo lo straniero sia ammesso ad ottenere il divorzio consentito dalle sue leggi nazionali; o può infine ammettersi lo straniero, cui la legge nazionale lo consenta, a domandare, secondo le disposizioni di quella, lo scioglimento del matrimonio anche davanti ai magistrati dello Stato di sua residenza

che non riconosca e non ammetta nelle sue leggi l'istituto del divorzio, limitandovisi così l'assoluta indissolubilità del matrimonio ai soli sudditi dello Stato.

La diversità di tali soluzioni, succedentisi in un solo Stato, senza che vi siano mutate le leggi governanti il rapporto in questione e per solo effetto del mutare della giurisprudenza, deriva esclusivamete dal modificarsi nello Stato stesso della coscienza prevalente circa il carattere di un comando o di un divieto legislativo, considerato e non considerato in due momenti successivi, essenziale alla sicurezza della sua esistenza politica, o del suo ordine giuridico, o della sua costituzione sociale.

VIII.

Tali mutamenti di coscienza collettiva, dunque, e, per effetto di questi, di precetti legislativi o di attribuzione o non attribuzione a questi di un carattere assoluto, mentre si verificano con mutazione lenta e graduale in ciascuno Stato nei rapporti normali di pace, vi si verificano d'un tratto, per necessità di cose e per esplicito od implicito riconoscimento del legislatore, nel passaggio dalla condizione di pace alla condizione di guerra. In questo caso non si riscontra, come in tempo di pace, un mutamento nel modo di considerare il valore di una norma legislativa e di una serie di atti individuali nei rapporti colle condizioni normali dello Stato; ma il mutamento deriva dal doversi d'un tratto considerare le necessità della tutela e della difesa dello Stato stesso in rapporto colle sopravvenute transitorie condizioni ed esigenze della guerra. Ond'è che dallo stesso concetto di tutela che ispira, nei rapporti di pace, i comandi e le inibizioni dell'ordine pubblico, e la estimazione del carattere assoluto degli uni e delle altre, deve derivare in ciascuno Stato, nei rapporti anormali di guerra, una serie molto più numerosa e varia di più rigidi e più severi comandi e divieti. E ciò avviene, non già perchè i criteri relativi alla tutela dello Stato siano mutati, ma perchè la sicurezza dello Stato si trova d'un tratto di fronte a nuove necessità, e la sua tutela esige una più larga e severa subordinazione della iniziativa e della attività dei singoli.

In questa nuova condizione di cose prevale, sopra ogni altra considerazione, quella della efficace difesa dello Stato e della efficace preparazione della vittoria; e a tale supremo interesse dello Stato devono subordinarsi le libertà costituzionali, i diritti politici e pubblici degli individui e gli stessi diritti di libertà individuale e di proprietà.

Un riconoscimento esplicito di tale improvviso mutare di condizioni si ha nelle leggi speciali promulgate subito dopo l'inizio o nella imminenza delle ostilità, e nelle facoltà legislative transitoriamente delegate agli organi del potere esecutivo, come le leggi 21 Marzo e 22 Maggio 1915 per l'Italia, che hanno le loro corrispondenti nella *Emergency Legislation* per l'Impero britannico e nelle legislazioni eccezionali degli altri Stati. Le garanzie che derivano agli individui dalle costituzioni politiche restano, per effetto diretto o mediato di tale legislazione eccezionale, subordinate ad un diritto prevalente dello Stato che importa soprattutto di garantire.

La libertà individuale resta limitata; la libera attività e la libera circolazione degli individui sono subordinate a permessi speciali ed a speciali sorveglianze⁽¹⁾; e restano del tutto sospesi e subordinati a particolari autorizzazioni ed a sorveglianze speciali e rigorose, la libertà di riunione e il pieno esercizio di quella di associazione⁽²⁾.

(1) V. disposizioni italiane per la circolazione nella zona di guerra e nelle retrovie e *Order in Council taking over control of railroads, August 4, 1914*. (V. MORGAN, *War. Its conduct and legal results*. London, Murray, 1915, pag. 431-2). V. *Servizio in guerra*, parte seconda: « organizzazione e funzionamento dei servizi », edizione 1915, N. 252-259, pag. 177-185. Impianto e funzionamento dei comandi di tappa. — Vedi Decreto francese del 31 Luglio 1914 vietante la navigazione aerea. — Decreto francese 2 Agosto 1914 vietante la importazione di colombi viaggiatori.

(2) V. *Servizio in guerra*, parte prima, edizione 1912, N. 66, pag. 33: In ogni fortezza nazionale dichiarata *in istato di difesa*, le autorità civili della zona interessata, mantenendosi in continuo accordo col comando della fortezza in modo da riuscirgli di valido aiuto, continuano a funzionare come in tempo di pace. Le misure di polizia (compresa la vigilanza della stampa) passano però senz'altro sotto la competenza del comando della fortezza. In conseguenza questo comando, quando logiudichi necessario, può espellere dalla fortezza chiunque giudichi dannoso, o anche soltanto inutile alla difesa, e costringere a restarvi chiunque giudichi utile; vietare l'esportazioni ecc. ecc. In caso di contestazione colle autorità civili, le une e le altre si rivolgono alle rispettive autorità superiori le quali decidono. N. 67, pag. 33: In ogni fortezza nazionale dichiarata *in istato di resistenza* tutti i poteri militari e civili relativi alla zona interessata, sono accentrati nel comando della fortezza. Le autorità civili debbono continuare a funzionare, ma nei limiti e secondo le direttive fissati dal detto comando.

La libertà di stampa è limitata non solo in quanto si riferisce al diritto di obbiettare e di discutere, ma anche in quanto riguarda la facoltà di narrare, di descrivere e di riferire ⁽¹⁾. La libertà di discussione non è limitata soltanto in quanto riguarda i giudizi che si possono esprimere ⁽²⁾; ma anche in quanto ai fatti, per quanto esattamente riferiti, che nel discutere si possono ricordare come avvenuti. Il diritto di proprietà e la inviolabilità del domicilio passano, per dir così, agli antipodi delle garanzie godute nei tempi normali. Gli alloggi militari nelle abitazioni e negli opifici e i passaggi attraverso i fondi, le requisizioni e le espropriazioni, sono deliberati e fatti valere nella forma più sommaria; e la libertà del dibattito circa il prezzo e quella del rifiuto di vendita, la libertà delle contrattazioni e le garanzie della loro esecuzione, sono limitate dal prevalere e dall'applicazione dello stesso criterio che informa il diritto di espropriazione per causa di pubblica utilità ⁽³⁾. Nè minori restrizioni si

⁽¹⁾ Regio Decreto 23 Maggio 1915, N. 675, vietante la pubblicazione di notizie non comunicate dal governo circa il numero dei feriti, morti e prigionieri, e nomine e mutamenti negli alti comandi; una pubblicazione che sia incorsa in due sequestri può essere sospesa con decreto ministeriale, se è quotidiana, e con decreto prefettizio, se è non quotidiana. Decreto luogotenenziale 20 Giugno 1915, N. 885, che punisce i propalatori di notizie diverse da quelle portate dal governo a conoscenza del pubblico. - Vedi per la Gran Bretagna le norme relative alla censura preventiva e al procedimento affidato al direttore dei procedimenti pubblici in Inghilterra e nel principato di Galles, al Lord Advocate in Scozia e all'Attorney General in Irlanda. Il 18 Luglio 1915 gli uffici del giornale *Labour Leader* di Londra furono perquisiti dalla polizia che ne asportò molte pubblicazioni e documenti e il 6 Novembre lo stesso provvedimento fu seguito col giornale *The Globe*.

⁽²⁾ V. nel *Times* del 3 e del 9 settembre le denunce portate in Inghilterra contro i deputati Ponsonby e Ramsay Macdonald e le loro accuse. V. *Journal de Droit International Privé*, 1915, pag. 122-23. Sentenza pronunciata il 23 aprile 1915 contro un francese (M. Hess) condannato ad un anno di carcere per aver giudicato con indulgenza le crudeltà tedesche.

⁽³⁾ *Servizio in guerra*, Parte seconda cit., appendice, pag. 219-228. Requisizioni. Regio Decreto 23 Maggio 1915, N. 718, che proroga i termini per il corso delle prescrizioni, dal principio della guerra alla pubblicazione della pace per i militari in attività di servizio; e decreto luogotenenziale 20 Giugno 1915, N. 962, per la proroga a favore degli stessi delle tasse da pagarsi per proprietà industriale. Decreto luogotenenziale 27 Maggio 1915, N. 739, che considera la guerra a impedimento di forza maggiore anche quando la prestazione non sia eccessivamente onerosa; e decreto luogotenenziale 25 Luglio 1915, N. 1143. Decreto luogotenenziale 3 Giugno 1915 circa i fitti, e N. 791 circa l'obbligo della prestazione di macchine, personale e quadrupedi per il raccolto dei cereali. Decreto luogotenenziale 26 Giugno 1915, N. 930, circa la proroga dei termini per le obbligazioni derivanti da opera-

hanno alla libertà della industria e della concorrenza e alla libertà del lavoro ⁽¹⁾.

zioni a termine su valori mobiliari. Decreto luogotenenziale 20 Giugno 1915, N. 964, sulla requisizione di navi mercantili. Regio decreto 13 Novembre 1914 circa i divieti di esportazione e di transito. Decreto luogotenenziale 27 Luglio 1915 circa l'obbligo dei commercianti e dei privati di denunciare all'autorità i loro depositi di olio, nafta e benzina. Vedi il Bando del Generale Cadorna del 15 Giugno 1915 per le requisizioni e i provvedimenti del decreto luogotenenziale 12 Agosto 1915 relativo alla proroga di un anno dei patti coloniali. Bando 29 Luglio 1915 del Generale Cadorna per il divieto di caccia nella zona di guerra. Decreto luogotenenziale 5 Agosto 1915 per la subordinazione degli stabilimenti di concia delle pelli e dei calzaturifici ai bisogni dei rifornimenti dell'esercito, con relativo regolamento dei prezzi. Decreto luogotenenziale 16 Agosto 1915 per la requisizione dei bovini sulla base dei prezzi fissati dal ministero della guerra. — Vedi per la Germania le norme emanate per il regolamento della produzione del carbone, ferro ed acciaio. — V. per l'Inghilterra le misure adottate per la requisizione del grano e giustificazione che ne deriva così per il governo che requisisce, come per i privati che, avendo venduto ad altri privati una partita di grano, l'abbiano poi requisita per conto dello Stato prima di averne effettuata la consegna. Vedi giudizio della King's Bench Division dell'Alta Corte di Giustizia del 23 Luglio 1915. *Shipton Anderson and Co. v. Harrison Bros. and Co.* Requisizione di fondi. Giudizio della Corte di Appello del 23 Luglio 1915: il Solicitor General si è basato su ciò, che dal ministro della guerra era stato dimostrato che l'uso di quel fondo « was a matter of public necessity ». Il Master of the Rolls, pronunciando la sentenza in una azione promossa contro la pubblica amministrazione dai proprietari di un fondo requisito, ne giustificava la requisizione escludendo l'obbligo legale di una indennità, perchè: 1° la prerogativa è parte del diritto comune del paese; 2° perchè le leggi emanate per la guerra autorizzano il governo a prendere possesso di qualsiasi terreno, fabbricato od altra proprietà ed a fare qualsiasi altro atto importante confisca dei diritti di proprietà privata che sia reso necessario dal fine suaccennato del bene pubblico. Per questi motivi, pure tenendo conto della disposizione del governo a corrispondere agli attori una somma di denaro corrispondente al danno da loro subito, equamente stimato, e ricordando e approvando tale disposizione, il magistrato riconosceva che un tale pagamento non avrebbe potuto ritenersi dipendente da un obbligo legale. Vedi, per il Regolamento e le garanzie relative alle requisizioni dei foraggi, le istruzioni del Presidente del Dicastero Britannico della agricoltura del 25 Luglio 1915. — Norme italiane. Vedi *Gazzetta Ufficiale* del 7 Settembre 1915 sul prezzo obbligatorio per la requisizione e il prelevamento dei bovini. Misure italiane per rendere obbligatoria la denuncia dei depositi di spirito ed altri prodotti combustibili. — Legge francese del 5 Agosto 1914 per la facoltà di provvedere per via di requisizioni all'alloggio degli stranieri evacuati in certe regioni dell'interno e legge francese del 28 settembre 1915 autorizzante il governo a requisire il grano fissando un prezzo massimo.

(1) Vedi servizio in guerra, parte prima, edizione 1912, N. 83, pag. 40. Intersezioni telegrafiche, telefoniche e ferroviarie. Spetta al Comando Supremo dell'esercito ed ai comandi di armata l'ordinare quei guasti che hanno per fine l'inter-

Nei rapporti della stampa la repressione degli abusi e le misure preventive della censura, che in tempi normali sono eccezionali le prime ed eccezionali o del tutto escluse le altre, si allargano in proporzioni analoghe all'ampliarsi dell'impedimento di ordine pubblico in rapporto colle attività dei singoli; e la censura, ammessa in tali condizioni eccezionali anche negli Stati che nei rapporti normali delle loro esistenza la escludono, ed ampliata in quelli che eccezionalmente anche in rapporti normali la ammettono, rende eccezionale quella facoltà di narrazione e di critica che in tempo di pace è la regola ⁽¹⁾.

Un mutamento analogo si verifica per i trasporti e per la cor-

ruzione di linee ferroviarie per un tempo considerevole (settimane o mesi), o la completa distruzione di linee telegrafiche o telefoniche. Le interruzioni occasionali di linee ferroviarie, telegrafiche o telefoniche, per la durata di ore o di giorni, possono compiersi anche per ordine ed iniziativa dei comandi minori. Decreto luogotenenziale 6 giugno 1915, N. 810, che vieta ai privati l'impianto e l'esercizio di stazioni radiotelegrafiche o telefoniche. Decreto luogotenenziale 1° Luglio 1915, N. 1051, circa il divieto ai privati dell'uso di colombi viaggiatori. Decreto luogotenenziale 25 Luglio 1915, N. 1119, vietante la pesca con barche a vela nell'Adriatico. Decreto reale 26 Giugno 1915, N. 993 circa la disciplina del lavoro industriale per il rifornimento del materiale necessario all'esercito ed all'armata. Cfr. misure di rigore britanniche per frenare e per impedire la vendita di bevande alcoliche. Movimento inglese in favore del reclutamento militare e del sistema della coscrizione. Disposizioni inglesi per la registrazione nazionale; per la disciplina delle industrie relative alla guerra e per la limitazione dei profitti. Legge inglese citata a pag. 473, n. 2, del 19 Luglio 1915 per la registrazione dei cittadini (« A Bill for the compilation of a national register ») non militari fra i quindici e i sessantacinque anni, con indicazione del nome, residenza, professione, impiego, indole delle occupazioni e abilità eventuale a lavori diversi da quelli indicati come abituali. Ogni dichiarazione deve essere firmata dal cittadino, che ha l'obbligo di denunciare successivamente ogni mutamento di residenza, e per omessa denuncia o rifiuto di registrazione, o per falsa denuncia, è punibile con multa di 5 lire sterline, aumentabile alla multa di una lira sterlina al giorno per tutto il tempo trascorso da quello della infrazione; e, nel caso di falsificazione del certificato, è punibile colla pena del carcere. Cfr. le misure minacciate in Inghilterra contro gli scioperi nelle industrie i cui prodotti interessano le operazioni di guerra.

⁽¹⁾ Vedi Decreto luogotenenziale del 20 Giugno 1915 contro la diffusione di notizie militari; Bando del Generale Cadorna dell'8 agosto 1915 e Circolare Sallandra del 24 Agosto 1915 sulla censura. — Francia: Legge 5 Agosto 1914 che vieta pubblicazioni circa gli effettivi e le operazioni militari. — Inghilterra: Comunicazione governativa sulla censura. *Times* del 28 Maggio. V. nel *Times* del 12 Giugno 1915 il processo contro questo giornale finito colla sua assoluzione, e in quello del 6 novembre 1915 il sequestro del *Globe* per aver riferita la notizia delle dimissioni di Lord Kitchener.

rispondenza epistolare, telegrafica e telefonica privata ⁽¹⁾. In queste due ultime l'uso dei privati è limitato, subordinato a condizioni e restrizioni e in talune località del tutto sospeso, senza riguardo alla sussistenza dei diritti acquisiti ed alla importanza degli interessi lesi o turbati. Poichè la sicurezza dello Stato deve essere soprattutto tutelata e il tutelarla colle misure preventive e di sorveglianza dell'uso di quei mezzi di comunicazione riesce difficile e, nel caso della corrispondenza telefonica, impossibile, l'applicazione della stessa norma eccezionale di condotta circa il rapporto fra il diritto dei privati e quello dello Stato, richiede e giustifica che l'esercizio del primo ceda in tutto al secondo e sia provvisoriamente sospeso. L'applicazione del medesimo principio non importa la sospensione dell'esercizio del diritto dei privati in quanto si riferisce alla corrispondenza epistolare postale, ma ne modifica la regolarità dell'esercizio e la pienezza delle garanzie ⁽²⁾.

Quanto alla prima, la regolarità del servizio postale pubblico risulta modificata in due modi: nella subordinazione del trasporto e della consegna della corrispondenza privata alle esigenze dei trasporti e delle consegne per conto dello Stato, e nella possibilità di sospendere per poco anche del tutto il servizio postale quanto alla corrispondenza epistolare per una località colla quale o dalla quale si vogliono impedire in modo assoluto pericolose comunicazioni; e di limitare del tutto per conto dei privati il servizio postale alla corrispondenza epistolare, escludendo tutti gli altri trasporti normalmente esercitati dalla posta pubblica. Nel tempo stesso la sorveglianza del trasporto delle corrispondenze epistolari da intraprenditori privati per conto di terzi è esercitata più rigorosamente e più gravemente punita, non solo come una infrazione del monopolio dello Stato, ma anche come un attentato alla sua sicurezza.

Quanto alle garanzie, l'applicazione dello stesso principio le subordina del tutto alle esigenze della sicurezza dello Stato, così come queste sono estimate dagli organi del suo potere esecutivo; e ciò nel

(1) V. Norme nazionali, varie durante una stessa guerra, secondo le esigenze militari e il loro apprezzamento, circa la censura postale, telegrafica e telefonica.

(2) V. Norme varie da tempo a tempo e da luogo a luogo in uno stesso paese belligerante, durante una stessa guerra circa le alterazioni totali o parziali da arrecarsi alla regolarità dei pubblici servizi.

senso che il segreto della corrispondenza epistolare privata *non debba* essere eliminato, *ma possa* essere eliminato quando e in quanto ciò sia giudicato necessario dalle competenti autorità dello Stato. Sicchè la corrispondenza epistolare privata che normalmente, nei rapporti fra i due corrispondenti, è considerata come sacra, così da esporre alle sanzioni della legge penale chi la violasse e da esporvi il mittente soltanto nel caso di offese al destinatario e questo nel caso che ne facesse indebitamente uso a danno del primo o di terzi, diventa punibile, per motivo di ordine pubblico, anche indipendentemente da qualsiasi dolo e da qualsiasi atto qualificabile normalmente come reato o come contravvenzione da parte dei corrispondenti, perchè, lo Stato avendo un supremo interesse anche ad impedire la descrizione e la narrazione di ciò che effettivamente esiste e di ciò che effettivamente accade, le autorità dello Stato possono, in rapporto colla tutela di quel supremo interesse, esaminare la corrispondenza epistolare privata per impedire non solo i giudizi e le critiche, ma anche la diffusione delle notizie, e punire i corrispondenti, oltre che per ciò che possono aver giudicato o criticato, anche per quello che siansi limitati, anche nella corrispondenza epistolare, a narrare o riferire.

IX.

Conseguenze analoghe derivano dalle medesime cause in quanto si riferisce alla inviolabilità del domicilio, alla tutela della proprietà privata ed a quella della libertà individuale e dell'onore e della reputazione dei cittadini. La inviolabilità del domicilio è diminuita non solo perchè la penetrazione in quello di elementi diversi da quelli autorizzati dal domiciliato non è più subordinata alle condizioni, autorizzazioni giudiziarie e garanzie da cui dipende nelle condizioni normali di pace; ma altresì perchè gli atti dei singoli sono soggetti ad una eccezionale disciplina da parte della pubblica autorità anche nell'interno del loro stesso domicilio.

L'uso della luce e l'uso di apparecchi per segnalazioni ottiche o per comunicazioni telegrafiche da parte dei privati nell'interno delle rispettive abitazioni, e i loro rapporti colle persone da loro, anche transitoriamente, ospitatevi, rappresentano la possibilità di tali

pericoli per lo Stato, che da questa sola possibilità deriva la legittimità e talora la necessità di perquisizioni per opera dei rappresentanti della pubblica autorità in genere ed in modo particolare di quelli dell'autorità militare. E mentre, sotto la influenza di tale eccezionalità di condizioni e di rapporti, tante autonomie individuali normalmente assolute sono limitate o momentaneamente eliminate, e tanti atti individuali normalmente liberi e leciti diventano d'un tratto subordinati ad una particolare autorizzazione o sorveglianza, o, senz'altre, vietati; altri atti individuali, normalmente illeciti diventano o meritori o permessi o leciti, o, pure restando vietati, trovano nelle condizioni del momento una scusante per coloro che li compiono, scusante che questi non potrebbero invocare nelle condizioni normali della vita dello Stato (1).

Così la denuncia fatta, a carico di un cittadino, sotto semplice sospetto di spionaggio, non incorre sempre, in quelle, come in queste condizioni, nelle sanzioni che colpiscono la calunnia e la diffamazione, nel caso che il denunciato risulti innocente; ma anche l'accusa infondata si scusa, purchè qualche apparenza possa addursi che potesse giustificare un sospetto a carico del denunciato. La pubblica critica e la pubblica condanna della condotta altrui per atti che, nelle condizioni normali della vita sociale, ciascuno ha facoltà di compiere e per omissioni che, nelle stesse condizioni, ciascuno per conto proprio può normalmente deliberare, espone d'ordinario l'autore al pericolo di una condanna per diffamazione o per ingiurie o per aver esposta la persona criticata al pubblico dispregio. Le stesse denunce, anche quando non diventino meritorie, son giudicate lecite in tempo di guerra, come quando taluno, parlando in pubblico o col mezzo della stampa periodica, offende ed indica al dispregio dei concittadini chi non abbia contribuito del tutto o, nell'opinione del denunciante, non abbia contribuito abbastanza ad una sottoscrizione volontaria iniziata da un privato o da un comitato spontaneamente costituito da privati cittadini

(1) Formazione dei comitati inquisitori contro lo spionaggio e loro eccessi. V. *Libertà* di Padova del 29 Agosto 1915. V. in Inghilterra denuncia dei deputati pacifisti o non abbastanza tenaci nella persistenza nella guerra; Ponsonby, Ramsay, Macdonald, e dell'agitatore Morel tanto popolare al momento della campagna contro lo Stato libero del Congo; denunciati tutti come « German darlings ». V. nei giornali italiani del 21 agosto 1915 la reazione violenta del popolo contro due anarchici.

per un fine di interesse pubblico, come la sorveglianza e preparazione civile, o i soccorsi alla Croce Rossa, o alle famiglie dei richiamati sotto le armi (¹). Anche in tal caso il concetto informatore dei giudizi resta quello dell'ordine pubblico, cioè dell'interesse supremo dello Stato. E siccome quelle iniziative sono private quanto al carattere di chi le prende e le sviluppa, e sono spontanee quanto alle facoltà di chi è invitato a contribuirvi, ma rappresentano però, quanto al loro fine, anche un elemento complementare della azione dello Stato nella esplicazione della propria difesa, ne deriva nella pubblica coscienza una assimilazione del rapporto fra gli oblatori e la sottoscrizione volontaria al rapporto fra i contribuenti e le esazioni del fisco, e ne risulta, per chi denunci pubblicamente le mancate o deficienti oblazioni, una scusante che, nelle condizioni normali della vita sociale, non si potrebbe invocare per togliere o diminuire la responsabilità del denunciante di fronte ad una azione in giudizio intentata dal denunciato.

Nè meno lecita diventa, per effetto delle stesse ragioni, la intolleranza, non solo delle critiche e delle opinioni divergenti dalla condotta assunta dallo Stato, ma anche d'ogni espressione d'opinione e d'ogni narrazione che non siano giudicate dalla maggioranza della popolazione in armonia con quella linea di condotta e colla facilitazione del conseguimento di quei fini che lo Stato, nell'affrontare la lotta delle armi, si è proposto. In cospetto della urgenza dell'interesse che si tratta di difendere, e della incontestabilità del diritto che lo Stato ha di difenderlo, tali espressioni di opinione e tali atti individuali si trasfigurano così da assumere il carattere di un reato. Come in tempi normali la repressione di un delitto e l'arresto in flagrante reato di un delinquente entrano nella competenza di ogni cittadino, così in tempo di guerra ogni atto di sorveglianza e di repressione, non solo in confronto di ciò che è divergenza d'azione, ma anche in ciò che sia divergenza di giudizio ed in confronto di quei riferimenti di fatti che possano produrre una conseguenza in contrasto colla facilitazione del conseguimento del fine comune, diventa lecito al

(¹) A tale categoria appartengono le varie associazioni di controspionaggio o in varia guisa di salute pubblica, le quali soltanto quando degenerino dalla tutela spontanea del pubblico bene nella tutela di un interesse particolare provocano una reazione per gli stessi motivi che originariamente sembravano giustificarle.

semplice cittadino, che dalle necessità della tutela di tali supremi interessi pubblici attinge una competenza ad agire od una scusante per avere anche erroneamente agito, che, in condizioni normali, possono invocarsi soltanto dai pubblici ufficiali nell'esercizio delle proprie funzioni.

Tutto ciò può avvenire ed avviene perchè trattasi di diverse conseguenze che pur s'irradiano tutte da una medesima causa, che è il prevalere, transitoriamente ma assolutamente, durante la guerra, nel determinare e nel giustificare l'azione dello Stato e dei singoli cittadini, di un motivo di ordine pubblico che positivamente o negativamente subordina ad un supremo fine di Stato ogni espressione della attività individuale e collettiva in tutto il territorio dello Stato e in tutti i rapporti fra gli abitanti del suo territorio.

X.

Non meno notevole del mutamento che si produce nel giudizio e nella proporzione dei diritti e delle facoltà degli individui nello Stato, è il mutamento che si produce nella ammissione e nella valutazione dei diritti e delle facoltà dello Stato nella società internazionale. Senonchè in questo caso non si tratta, come in quello, di nuovi atteggiamenti e di nuovi sviluppi di poteri sociali e di facoltà individuali, ben distinti nei loro rapporti rispettivi, circa i quali non muti la competenza della potestà sociale, ma muti soltanto il modo della sua esplicazione. Trattasi invece di una più libera e completa azione dei singoli Stati, in cospetto della cessazione di talune garanzie sociali che derivavano da convenzioni o da consuetudini in tempo di pace e della constatazione della effettiva mancanza di molte altre garanzie, che un equivoco derivante dalla confusione fra le conclusioni della dottrina e le risultanze della pratica aveva fatto credere esistenti.

Il diritto positivo, in quanto riguarda la vita sociale dei singoli nello Stato, si sviluppa indipendentemente dalla necessità del concorso di tutte le individuali volontà dei singoli consociati; e superiormente alla volontà dei singoli consociati. Invece nella vita sociale degli Stati, il diritto che governa e che disciplina i loro rapporti

esiste, si sviluppa, persiste, si modifica e si estingue, soltanto per effetto rispettivamente del concorso e del dissenso delle volontà dei singoli consociati. Il diritto vigente in uno Stato è un complesso sistematico di norme obbligatorie che la volontà dello Stato, ispirata dal mutare delle condizioni e delle necessità, viene modificando, e della cui esistenza, come delle cui modificazioni, non sono cause determinanti e necessarie le volontà dei singoli cittadini dello Stato. Il diritto vigente nella società internazionale degli Stati ha invece un carattere consuetudinario e convenzionale anziché costituzionale e legislativo. Il suo sviluppo, come le sue modificazioni; il suo diverso adattamento alle condizioni normali ed eccezionali della vita sociale; e la distinzione e constatazione stessa di tali condizioni eccezionali, non dipendono da una volontà distinta dalle volontà dei consociati e superiore a queste, ma è riservata alle volontà dei singoli Stati consociati, che nel tempo stesso creano le norme obbligatorie e sono costretti ad osservarle.

Nell'uno e nell'altro caso si esplica l'influenza di condizioni eccezionali di esistenza singola e di convivenza sociale, e di necessità che nelle condizioni normali di pace o non erano prevedute del tutto o non erano prevedute in tutta la estensione e la intensità che sono poi venute manifestando. Ma lo stesso fattore che nella vita sociale dei singoli Stati agisce mediatamente sui singoli consociati, agendo sui poteri sociali che uniformemente, per quanto in modo diverso dal normale, continuano a regolarne l'azione individuale e il modo della convivenza sociale; invece nella vita sociale degli Stati agisce individualmente sui singoli consociati, ciascuno dei quali, indipendentemente risentendo lo stimolo di quelle necessità, con piena indipendenza dagli altri Stati, e da ogni superiore e comune autorità sociale, regola, secondo il proprio giudizio individuale di quelle necessità, la propria condotta. Il processo di sviluppo, che si verifica per il riconoscimento delle regole normali di diritto internazionale, si riproduce quanto alla generica necessità di modificarle, quanto ai criteri informativi della modificazione e quanto alle modalità della modificazione stessa. Nell'uno e nell'altro caso si ha uno stimolo derivante dal modificarsi delle esterne condizioni della esistenza e della convivenza. Ma, mentre nei rapporti del diritto interno gli effetti di quello stimolo sono moderati, regolati ed uniformemente disciplinati, per tutti i cit-

tadini, dalla potestà sociale che sola ha la competenza di regolare e modificare, secondo gli effetti di quello stimolo, la vita e l'azione dei consociati; nei rapporti del diritto internazionale invece lo stimolo è risentito individualmente dai singoli Stati consociati che individualmente, secondo il singolare apprezzamento subbiiettivo, regolano, in rapporto con quello, la propria condotta.

Poichè manca una legge positiva obbligatoria per gli Stati, e manca una autorità giudiziaria competente ad interpretare in modo definitivamente obbligatorio anche le stesse norme circa la esistenza e la obbligatorietà delle quali due o più Stati sieno concordi, trovandosi divergenti soltanto circa la loro interpretazione ed applicazione in un caso concreto, la condotta dei singoli Stati, nell'uno e nell'altro caso, non è modificata in rapporto coi comandi o le concessioni o le escusanti che uniformemente una comune autorità sociale superiore derivi dalle nuove condizioni e necessità, ma in rapporto colla varia e singolare reazione che tali nuove condizioni e necessità producono su ciascuno Stato e in relazione alla quale ciascuno Stato indipendentemente e diversamente regola il proprio modo di agire.

Già in condizioni normali ciascuno degli Stati, che si sono assoggettati ad una determinata norma convenzionale, resta poi egualmente sovrano quanto alla facoltà di ammettere o no la necessità della sua conservazione od abrogazione o modificazione. L'abrogazione può avvenire per ogni singolo obbligato rispetto agli altri per effetto di denuncia preveduta nel patto, o resa possibile da un mutamento assoluto di condizioni constatato ed apprezzato dall'obbligato. La modificazione non può avvenire, come non può crearsi originariamente l'obbligazione, se non mediante l'unanime identico consenso delle singole volontà degli obbligati. Da ciò deriva la diversa condizione di stabilità e di sicurezza, non solo del diritto internazionale di pace, ma anche di quello di guerra, ogni qualvolta uno Stato che ne abbia formulato le norme e siasi obbligato in tempo di pace ad osservarle per quel futuro momento indeterminato nel quale si trovasse impegnato in una guerra, trovi poi, quando tale momento sia giunto, che nuove necessità, al momento della stipulazione di quelle norme non prevedute, giustifichino la denuncia o la modificazione delle obbligazioni derivanti da quelle.

XI.

Tanto nei rapporti della vita sociale degli individui, quanto in quelli della vita sociale degli Stati, il fattore determinante è il coordinamento della esistenza e dell'azione dei consociati coi fini supremi della società alla quale appartengono. Per gli uni e per l'altra, derivano particolari necessità dalle condizioni di guerra, e da tali necessità dipendono nuove funzioni e nuove norme di coordinamento.

Ma nella vita sociale di ciascuno Stato questo conserva ed intensifica i suoi poteri, e disciplina, regola, limita ed estende uniformemente, in rapporto con i fini nuovi e transitori, i diritti e le facoltà, gli obblighi e le competenze dei singoli individui e dei gruppi compresi nello Stato, tanto nei rapporti con questo, quanto nei rapporti fra loro. L'ordine sociale dunque nei rapporti interni persiste, anzi diventa tanto più energico nelle sue manifestazioni, quanto più ampie diventano le facoltà dei poteri sociali, e quanto più lecita diventa, anche fra individui ed individui, l'azione coercitiva ispirata da un fine di uniformità sociale.

Nei rapporti fra Stati invece il procedimento e l'effetto delle stesse cause sono del tutto diversi. Infatti, constatata la irriducibilità di un conflitto coi mezzi pacifici, diventa legittimo e necessario il ricorso individuale alla forza in quelle circostanze, verificandosi le quali, nei rapporti contenziosi fra privati, diventano necessari ed obbligatori l'invocazione delle leggi comuni e il ricorso per la loro applicazione al ministero della autorità sociale. Anche la disciplina di questa forza dipende dall'apprezzamento che delle necessità sociali è fatto da ogni singolo Stato, il quale così sostituisce alla disciplina derivante da una legge o da un accordo comune, quella che, secondo le condizioni di fatto da esso liberamente apprezzate, dovrebbe essere la ottima norma di condotta, che un potere sociale, quando fosse fra gli Stati e sopra gli Stati costituito, dovrebbe imporre a ciascuno Stato.

Sicchè, a differenza di quanto avviene, per effetto di un conflitto fra individui o di un conflitto internazionale, nella vita sociale di ogni singolo Stato, in quella degli Stati fra loro, il conflitto riduce al minimo il valore e il vigore dell'elemento sociale, e ristabilisce,

in proporzioni quasi primitive, l'anarchia della coesistenza di fatto di individualità l'una dall'altra indipendenti e giuridicamente non coordinate ed organizzate in società.

Il conflitto internazionale, irriducibile pacificamente e risolto col ricorso alla forza delle armi, produce dunque due conseguenze contrarie di carattere sociologico rispettivamente nell'ordinamento interno di ogni singolo Stato, e nei rapporti sociali fra Stati belligeranti e neutrali. Si intensifica la dipendenza del cittadino e dei gruppi familiari e sociali costituiti dai cittadini, dalla rispettiva società civile e dallo Stato al quale rispettivamente appartengono; e si attenua, o è tolta provvisoriamente di mezzo, la dipendenza degli Stati singoli dalla società internazionale della quale formano parte e che, anche giuridicamente disorganizzata o giuridicamente misconosciuta, resta pure un fatto sociologico indipendente dalla volontà dei singoli Stati ed al quale i singoli Stati non possono sottrarsi. Ciò si verifica non solo nei rapporti di ciascuno Stato verso il nemico e in quanto alla sussistenza, alla interpretazione ed alla applicazione delle norme di condotta pattuite espressamente per i rapporti di guerra; ma anche in quanto si riferisce alla osservanza delle norme e delle consuetudini esistenti nei rapporti fra belligeranti e neutrali.

Il fattore sociologico determinante, in caso di guerra, è il concetto di ordine pubblico e di tutela e conservazione dello Stato. Questo concetto prevale su ogni altro fine così di tutela degli individui nello Stato e di rispetto e di obbedienza alle esigenze di quella società superorganica cui appartiene ogni singolo Stato. Da tale concetto, prevalente e determinante, in ciascuno Stato si irradiano conseguenze fra loro contrarie nella sua vita sociale interna e nella sua vita sociale internazionale. Nella prima deriva dalla guerra il rafforzamento e la prevalenza; nella seconda ne deriva in parte l'indebolimento e in parte la eliminazione delle ragioni della vita sociale e del predominio di queste sulle ragioni della vita individuale.

ENRICO CATELLANI

professore nell'Università di Padova