

**Default**

*Egli non si è preoccupato di precisare gli spunti che gravitano attorno a questo punto centrale: che, per esempio, c'è una Rivelazione non soltanto del divino, ma di Dio, che non deriva semplicemente dalla natura, ma che è il frutto di un intervento soprannaturale di Dio e che ha un contenuto soprannaturale e nuovo di verità, di modo che la parola di Gesù in confronto con le intuizioni ciceroniane non è semplicemente il giorno pieno di un'alba timida; e che la Redenzione dell'uomo importa la grazia che dà valore all'anelito dell'uomo e al suo sforzo di elevazione morale.*

*D'altra parte ci sembra che la sua argomentazione non perda vigore se si ritiene che tutto il diritto positivo è fondato sulla legge morale; altrimenti alla legge morale, ma noi guardiamo a tali disposizioni come a dei fatti, che forse ci si impongono brutalmente, non come a principi che hanno diritto di governare la nostra vita.*

**Emilio Guano**

Docente di Esagogi Biblica

## Personalismo e realismo nell'impostazione costituzionale della proprietà fondiaria

La proprietà e lo Stato sono le due forze più reali e potenti della vita sociale, tali che se ben dirette possono costituire il miglior presidio della libertà individuale e sociale; se mal dirette possono costituire l'annullamento dell'uomo come tale (GURVITCH).

L'ordinamento di tutte le costituzioni si basa sul modo di ripartizione della proprietà fondiaria (VON STEIN).

Il richiamo al pensiero di due autori, diversi nel tempo e nella sensibilità, è opportuno per comprendere l'interesse che tutte le Costituzioni del dopo guerra hanno dimostrato verso la proprietà in genere e quella fondiaria in specie e per identificare nella maniera più organica possibile, la disciplina consacrata in appositi articoli. Il problema del regime giuridico della proprietà non è più un problema configurabile in astratto, ma è problema che tocca da vicino la stessa struttura dello Stato e l'intero ordine costituzionale; così che chi voglia eliminare ogni dubbio circa la funzione che nella nostra Costituzione assolve la proprietà e circa la sua effettiva consistenza, deve rendersi conto, prima di ogni altra cosa, del tipo stesso di Stato accolto, del suo fine politico fondamentale, perciò stesso immanente nella sua struttura.

L'occasione del dubbio è legata al tempo stesso in cui le Costituzioni sono sorte. Molte di queste, infatti, fra le quali la nostra, sono nate in un periodo di profonde trasformazioni sociali nel quale la duplicità delle forze in contrasto — l'una volta ancora sostanzialmente ad una visione liberale dello Stato e quindi tendente a conservare sotto le premesse del più razionale sfruttamento del suolo i vecchi principi della legislazione sulla bonifica e sulla trasformazione del latifondo, l'altra, più preoccupata nel suo dinamismo propulsivo della giustizia dei rapporti sociali fra le classi, affermando il principio della limitazione della grande proprietà con il fine di una più vasta redistribuzione della stessa — poteva legittimare l'impressione che la disciplina costituzionale costituisse il risultato di un compromesso delle contrapposte ideologie in urto, più che l'espressione schietta e originale di un'autonomia e propria impostazione aderente alla realtà delle cose.

Ma non è proprio così. La nostra Costituzione rivela — e particolarmente indicato è l'articolo 2 — una premessa fondamentale che dà unitarietà e organicità alla sua struttura e suscettibile di risolvere i problemi d'interpretazione che singole norme o singoli istituti possono presentare. Questa premessa è costituita dal principio personalistico per il quale il valore della persona costituisce il fine supremo, deontologico, dell'ordinamento. La persona con i suoi diritti è anteriore alla società e allo Stato; ma la sua libertà non è quell'autonomia assoluta limitata solo dalla libertà altrui cara all'illuminismo e sancita nella Costituzione francese del 91, ma una libertà costituzionale organica, che si sviluppa e si esplica in quegli organismi intermedi fra individuo e Stato nei quali la persona naturalmente si integra e si perfeziona e che costituiscono la più sicura garanzia della libertà contro l'abuso del potere dello Stato.

Sul piano giuridico ciò significa, come è stato autorevolmente e di recente ribadito, che l'ordinamento dello Stato non è assoluto, ma relativo, presuppone cioè, una moltitudine di ordinamenti che egli deve riconoscere e garantire. Si può avvicinare a questa concezione il noto insegnamento secondo cui *homo non ordinatur ad civitatem politicam secundum se totum et secundum omnia sua, sed totum quod est, quod habet, quod potest, ordinandum est ad Deum*.

In una concezione siffatta quale è la funzione della proprietà, come si atteggia il diritto di fronte all'oggetto, quale la consistenza economica e sociale, quali i mezzi tecnici giuridici per realizzare le premesse personalistiche della Costituzione e le esigenze solidaristiche da essa programmate?

Alla prima domanda si risponde facilmente. La proprietà nella nostra Costituzione è assunta, insieme ad altri istituti, come il mezzo tecnico economico e sociale giuridico per rendere effettiva la tutela dei diritti del cittadino e delle comunità nella quali si organa. Essa si costituisce come mezzo di razionalizzazione dei poteri dello Stato, come limite alla sua potestà normativa, adempie, cioè, ad una funzione garantista. Il diritto di proprietà, in altre parole, pur staccato dalla tradizionale configurazione astratta e razionalistica di diritto di libertà che ne davano le carte costituzionali dell'ottocento, tende per quell'esigenza di un rinvigoriscente del principio di libertà proprio delle Costituzioni nate dalla lotta contro le forze oppressive della libertà, ad affermarsi come diritto contro lo Stato, a porsi come garanzia istituzionale della persona. L'articolo 42 della Costituzione adopera una terminologia molto espressiva come è stato autorevolmente rilevato (MORTATI), quando afferma che lo Stato *riconosce* la proprietà privata; il che vuol dire che accetta la priorità dell'ordinamento della proprietà, come con l'art. 2 accettava l'antiorità dei diritti della persona umana e degli organismi nei quali essa si perfeziona. Da questi accenni si possono già trarre alcune prime conclusioni. La proprietà privata è rimasta il tipo fondamentale di proprietà ed è rimasta con il prestigio nuovo (e con la responsabilità nuova) di sistema istituzionale di garanzia dei diritti del cittadino. Ma se così è, se la proprietà privata deve essere accessibile a tutti (art. 42) e a tal scopo deve essere favorito il risparmio (art. 47), se essa virtualmente e potenzialmente appartiene a tutti gli uomini

per il fatto che essi sono membri solidati della società umana, non può essere compatibile con questa concezione che vi sia una grande moltitudine di espropriati e una piccola minoranza di grandi proprietari. La proprietà privata va diffusa: in ciò l'esclusivo fondamento del limite all'estensione, fondamento che non risiede, quindi, nella considerazione, cara alla vecchia dottrina del socialismo, di un diritto eminente dello Stato per il quale l'attribuzione della proprietà a titolo di concessione potrebbe essere in ogni momento revocata, ma in quella appunto della necessità di diritto naturale, mentre per apprezzamenti di utilità sociale, sulla base dei fatti e della esperienza, si ritiene, in un dato momento storico, più vantaggiosa alla comunità la diffusione della proprietà privata nei tipi di azienda piccola e media.

Ma per completare il quadro in esame bisogna abbandonare il profilo soggettivistico sotto il quale la proprietà è stata sempre astrattamente considerata ed esaminarla in rapporto all'oggetto per cogliere più puntualmente il suo non univoco atteggiarsi. Ed è canone metodologico corretto. Come nel realismo gnosologico la conoscenza è comunio, mediante la percezione sensibile del soggetto con l'oggetto, e non è mai riduzione e riassorbimento totale dell'oggetto nel soggetto, così nel realismo giuridico l'oggetto, la *res* che specifica l'atto, tanto che si hanno attività diverse a seconda della diversa natura dell'oggetto. Fino a che l'influenza dei principi sociali si arrestava, senza penetrarvi, alle soglie del diritto privato, il diritto soggettivo si presentava come indifferente alla particolare natura dell'oggetto. Ma via via che una giurisprudenza innovatrice, attraverso il sempre più frequente richiamo a fattori sociali ed economici, cominciava ad aggredire quel formalistico isolamento nel quale l'individualismo aveva cacciato il diritto privato, la concezione di un diritto assoluto che costituisce il titolare come un piccolo sovrano autonomo, irresponsabile di ogni uso della cosa, cedeva alla contraria idea solidarista di un diritto a contenuto variabile, la cui estensibilità era cioè determinata dall'oggetto, meglio dalla situazione in cui questo trovavasi nell'organismo sociale (SAEILLES, BATTAGLIA) e acquistava rilievo « il valore delle cose come oggetto autonomo di situazioni giuridiche » (FINZI).

È stato dimostrato da un insigne romanista, il BONFANTE, che le varie distinzioni dei beni hanno tutte una ragione ed un fondamento sociale nonostante l'apparente predominazione naturalistica. Cose fungibili e infungibili, consumabili e non consumabili, divisibili e indivisibili, principali e accessorie e perfino cose semplici e *universitates* sono, scrive il grande Maestro, concetti in cui la natura non è se non la funzione di una variabile sociale e talora individuale. Dal punto di vista di una puntuale disciplina giuridica bisogna distinguere i beni ai quali si ricollega immediatamente un'utilità generale da quelli di interesse meramente individuale. Tale la distinzione fra beni visibili e beni invisibili del diritto attico, le *res mancipi* e *res mancipi* del diritto romano, i beni reali e personali del diritto inglese. È altresì noto come le *res mancipi* e a queste apparteneva il *fundus*, che costituivano gli oggetti essenziali del contenuto della proprietà sociale del gruppo agnazio per essere appunto in diretto rapporto con le esigenze

dell'organizzazione particolare del diritto romano, avessero una disciplina particolare e fossero soggette per la loro speciale *utilitas* ad un più rigoroso regime di circolazione. Questa distinzione fra beni di interesse sociale e beni di interesse individuale ha avuto la sua continuazione ideale fino a congiungersi con quella attuale di beni mezzi di produzione e beni non strumenti di produzione. Se nell'eclettismo della sintesi giustiniana la distinzione del *res mancipi* e *res mancipii* fu sostituita, ma la sua scomparsa aveva generato un periodo terribile di crisi, come osserva il BONFANTE, con quella di beni mobili ed immobili, che attraverso il diritto francese fu poi trasfusa nel codice civile del '65, la differenziazione dei beni in ragione della loro funzione sociale, ebbe sempre un rilievo, sia pure negativo, e segnato da una legislazione di deroghe, anche nel periodo liberale in cui si affermava il valore assoluto della proprietà e della incondizionata libertà del contratto. Era naturale, quindi, che con il progredire delle esigenze sociali e dell'organizzazione economica, la dottrina (VASSALLI, SANTOROPASSARELLI) avvertisse ben presto tutta l'intima inconsistenza della distinzione dei beni mobili ed immobili e l'equivoco della costruzione unitaria del diritto di proprietà (VASSALLI). Il nuovo Codice, pur non avendola del tutto eliminata, l'ha ridotta a proporzioni più modeste sostituendola con quella dei beni produttivi e beni improduttivi.

Questa distinzione non solo è stata assunta dalla Costituzione, ma ha costituito il fondamento per una diversa disciplina in rapporto alla diversa natura dei beni. Dal combinato degli articoli 41, 42, 43 si evince che l'iniziativa economica è libera (e con ciò espressamente si esclude la sua soppressione e la collettivizzazione della vita economica), art. 41, prima parte; che la proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge che ne determina i modi di acquisto e di godimento e i limiti allo scopo di renderla accessibile a tutti, art. 42; che vi sono certi beni, le categorie di beni mezzi di produzione che in alcuni casi *tassativamente determinati*, sono sottratti alla disponibilità dei singoli oppure le imprese corrispondenti affidate ad associazioni di privati lavoratori o utenti, art. 43. All'intuori di questi casi rimane stabilito che l'iniziativa non è più libera per i mezzi di produzione, ma incontra limiti che non sono posti in maniera puramente negativa, ma come doveri positivi (programmazioni).

Per l'art. 44 la proprietà terriera è per eccellenza bene mezzo di produzione. È fissato, cioè, per essa costituzionalmente il dovere positivo del proprietario di sfruttare razionalmente il terreno e che la legge è tenuta ad imporre quanti obblighi positivi siano necessari per il raggiungimento dei fini che, come sono presupposti di legittimità dell'agire dello Stato, costituiscono, altresì, altrettanti doveri dei proprietari.

Ma l'art. 44 parla anche dei limiti all'estensione della proprietà privata. Abbiamo visto le ragioni ideologiche che lungi dal negare il diritto di proprietà ne motivano la diffusione. È ovvio che l'accesso di tutti alla proprietà non si deve intendere nel senso che tutti debbono diventare proprietari, ma nel senso, come è stato autorevolmente osservato, che tutti coloro che vengono in contatto con i mezzi di produzione partecipino alla loro gestione. Ciò premesso rimane innegabile il fatto che la Costituzione tende a differenziare la disciplina non solo tra beni produttivi e beni non

strumento di produzione, ma in ragione anche della quantità. Che il concetto di quantità non sia estraneo alla valutazione giuridica era già stato messo brillantemente in luce dalla dottrina (FINZI) che esplicitamente prevedeva come un mutamento nella quantità finisse col diventare una differenza di qualità, scaturendone, dal punto di vista del diritto, differenze di situazioni e di trattamento. Il legislatore del Codice Civile aveva risolto distinguendo fra impresa e piccola impresa, riservando solo alla prima quella disciplina più complessa e organica che si richiama al concetto di istituzione (GRECO), trattando invece la seconda come semplice esercizio di un'attività professionale (attività organizzata, ma non attività di organismo: BICIÀVI).

L'art. 44 ha proseguito su questa strada. Di fronte alla possibilità di una trasformazione radicale della tradizionale struttura agricola in grandi unità di carattere industriale con possibilità di vaste attrezzature meccaniche e di rendimento intenso collegato direttamente ai mercati di consumo, afferma la presunzione *juris et de jure* che la piccola e media proprietà realizzano immediatamente le due esigenze poste dall'art. 44; conseguire il razionale sfruttamento del suolo e stabilire equi rapporti sociali. La differenza di trattamento consiste in questo: che mentre per la piccola e media proprietà la Costituzione dispone aiuti, per la grande, ove permanga e nei limiti in cui permanga, dispone obblighi, vincoli, limiti. Per la nostra Costituzione, che vuole evitare quella concentrazione vastissima con conseguente proletarizzazione generalizzata che verrebbe attuata da ordinamenti a tipo collettivistico o capitalistico, è l'azienda a dimensioni familiari quella che realizza in pieno la dignità e l'autonomia della persona umana, quell'ordine istituzionale della proprietà che, come la dottrina ha dimostrato (BOLLA) e come è stato sottolineato anche al III Congresso internazionale di diritto comparato tenutosi a Londra, costituisce il nuovo valore espresso dalle Carte costituzionali contemporanee. Nelle aziende a dimensioni familiari, dall'*erbhof* tedesco alla *ferme* familiare francese, alle aziende delle riforme agrarie scandinave, cecoslovacche, danubiane, è la famiglia contadina che si pone al centro dell'impresa.

Ritorna in atto appunto quel connubio fra famiglia e impresa tipico di altri tempi in cui il sistema normale era fondato sull'industria domestica che produce non solo per i bisogni della famiglia, ma anche per il mercato, con l'esclusiva o prevalente collaborazione dei membri della famiglia che la dottrina (GRECO) aveva già rilevato come tendenza nella disciplina dell'impresa. Questa proprietà contadina soddisfa pienamente, secondo l'osservazione di autorevoli economisti, le esigenze della moderna agricoltura nella sua forma autonoma di potere instrutto, di unità produttiva.

Per assicurare, poi, maggiormente ai fini della produzione e della solidarietà dei ceti della popolazione, l'importanza del fattore organizzativo aziendale, l'azienda a dimensioni familiari, che con linguaggio colorito, ma esatto è stata definita come « cellula familiare modernizzata di produzione » superante cioè l'equazione impresa familiare = impresa povera ed anche il concetto statico di minima unità culturale fissato dal Codice Civile per affermare quello più dinamico di « unità produttiva » di cui all'art. 44 della Costituzione, può essere collegata, strutturata in più vaste organizzazioni

solidali di cui sia garante lo Stato, per soddisfare anche più efficacemente con un vasto assorbimento, il diritto al lavoro sancito dalla Costituzione. Ha qui applicazione il concetto di unità produttiva, sulla cui rilevanza costituzionale ha portato decisivi contributi il BOLLA, intesa come situazione oggettiva, come *stabilimentum*, istituzione cosa, come « entità fisico economica, suscettibile di porsi come cellula elementare nell'assetto dell'impresa agraria, punto di equilibrio delle forze e degli interessi in essa operante e di entrare come tale a formare uno dei punti di appoggio dell'organizzazione politica dello Stato » secondo la felice espressione del MORTATI.

Preziosi suggerimenti e rilievi ci vengono dati a questo riguardo anche dall'economia che è, di per sé, più vicina al concreto fluire della vita e più capace di aderire alle situazioni particolari e al particolare atteggiarsi delle forze produttive e dei dati naturali. Una recente indagine del MEDICI ha consentito una documentata affermazione di grande importanza, di cui il legislatore deve certamente tener conto, che cioè, « il fatto giuridico economico proprietà nelle sue diverse forme ha un'importanza minore di quello economico sociale : azienda ». Nelle zone in cui non operano le leggi di riforma il MEDICI ha potuto stabilire l'assenza di correlazione tra il fatto della proprietà e i tipi di impresa. Questa correlazione, invece, è ben visibile nelle zone del Mezzogiorno continentale e della Sicilia in cui è assai frequente la grande proprietà di tipo latifondistico che impedisce il formarsi di aziende contadine e dove l'accentramento nelle mani di pochi grandi proprietari della maggior parte della terra, situata in una data zona, ha rallentato la naturale evoluzione dell'economia agraria verso i moderni sistemi di coltura ed ha ostacolato la conclusione di patti contrattuali intornati alle nuove esigenze sociali. Alla resistenza dell'ambiente fisico — è sempre il MEDICI che scrive — che costituisce un dato del quale bisogna tener gran conto, specialmente in contrade povere di capitali come sono quelle meridionali, dove la realtà del terreno e soprattutto del clima è assai difficile da piegare o adattare alla nostra volontà, si aggiunge il fatto del monopolio. Ora è evidente il pericolo e gli effetti deleteri del monopolio che — cito il pensiero di un autorevolissimo scrittore non certo sospettabile di estremismo, il SERPIERI — sono sostanzialmente di due ordini. « In primo luogo se la zona considerata è solo agricola o quasi solo, se i pochi grandi proprietari sono privati e non enti pubblici, se la loro grande proprietà è rappresentata in gran parte da terreni agrari, è possibile che il loro forte potere economico si traduca, per molte vie facilmente intuibili, in potere o predominio anche sociale e politico con conseguenti limitazioni nella libertà, nell'indipendenza, nelle possibilità di azione e di movimento della gran maggior parte della popolazione. Ma un effetto più specifico cui si collega il termine monopolio nel suo significato scientifico, come posizione contrapposta a quella di concorrenza effetto di grande importanza per una riforma agraria, la quale voglia agevolare il trasferimento di terre ai contadini, è quello che riguarda il mercato fondiario. Può avvenire che la concentrazione della proprietà in pochi grandi proprietari determini, infatti, una scarsa offerta di terra sul mercato di fronte a un'intensa domanda, che

quindi verificandosi una posizione di monopolio o di semimonopolio dalla parte dell'offerta, questa non sia interamente soddisfatta o lo sia a prezzo monopolistico ». In queste zone, scrive il MEDICI, che comprendono tutto il Mezzogiorno nudo ad agricolture estensiva la cellula del sistema produttivo non è rappresentata, come avviene altrove da un'azienda agraria fisicamente determinata, ma dal contadino, il quale riunisce nella sua persona la conduzione di terre vicine e lontane assunte con i più diversi rapporti contrattuali ». Ora il problema sociale del Mezzogiorno mette dolorosamente in chiaro non solo la sofferta esigenza di unione fra la terra e il lavoratore, su cui ha scritto mirabili pagine il CAPOGRASSI, non solo le deficienti condizioni del terreno, ma soprattutto l'isolamento del coltivatore che non è titolare (o contitolare) di un'impresa, ma di un contratto salariale, non è titolare di un'istituzione che ha una sua *res* o azienda, oggetto di diritto, con un suo *stabilimentum*, con una sua continuità, una sua durata, ma di una volontà priva del potere di comandare riguardo la destinazione dei beni. (La dottrina — BASSANELLI — aveva già ricondotto proprio alla mancanza di questo potere la *ratio distinguendi* della colonia dal bracciantato).

Quest'isolamento alimentato da una classe padronale retriva che semina a larghe braccia il servilismo e la diffidenza fra gli stessi lavoratori, privi di alternativa, e praticamente tollerato dalle autorità sotto la voce di ordine pubblico, è uno dei fatti più tristi, anche se purtroppo non minacciosi perché privi di energia rivoluzionaria e incredibili, per chi non se ne rende personalmente conto, di questa nostra democrazia. Come questo tipo di proprietà fondiaria feudale, baronale sia anche, oltretutto incivile, antieconomico, lo chiarisce bene il BANDINI in un articolo che meriterebbe di essere letto attentamente. (*La terra e la politica*, in *Riv. dir. agr.* 1952, fasc. III).

Rimarrebbe, avviandoci alla fine, da parlare delle leggi italiane di riforma fondiaria, come di quegli interventi atti a spezzare le situazioni ingiuste e conservatrici di ordinamenti fondiari economicamente improduttivi. Ma poiché a questo stesso argomento si riferisce larga parte dei resoconti stenografici del quarto Convegno nazionale di Studio dell'UGCI pubblicati in questa rivista, preferiamo accennare ad alcune difficoltà di ordine concettuale che al giurista, di per sé incline a lavorare su schemi astratti, possono far velo per una considerazione attenta delle più vitali esigenze dell'ordinamento. Una è questa. Se la proprietà ha da rimanere diritto privato e quindi trovare la sua disciplina sul terreno privatistico come reperire nella vecchia dottrina costruita su una concezione moralistica e individualistica quel congegno che permetta di comprendere anche quella funzione sociale esplicitamente assegnata dalla Costituzione al diritto di proprietà? Il problema è arduo, ma non insolubile perché spontaneamente si presenta la necessità e l'utilità di usare dei concetti finora maneggiati prevalentemente dai pubblicisti. Non si tratta di confusione o promiscuità fra concetti di diritto privato e di diritto pubblico, che darebbero luogo, come giustamente si ritiene, ad un regresso scientifico. Si tratta più semplicemente di applicazioni estese ad altri rapporti. « Si vedrà, scrive

il FINZI, come accanto al vasto e ben definito, se pur controverso, gruppo di rapporti (e delle norme) di diritto privato, ma di interesse pubblico si profila un altro gruppo di rapporti, che muovendo dal diritto pubblico si insinua nel diritto privato: quello di rapporti di diritto pubblico e di interesse privato rispetto ai quali converrà riprendere e costruire a sistema, secondo le nuove norme e i nuovi concetti quegli effetti riflessi che già JER-ING segnalava e che attendono ancora una loro definitiva dottrina». Né così facendo si compromette quella distinzione fra diritto privato e diritto pubblico intransigentemente difesa nei regimi di tipo liberale preoccupati della certezza del diritto, più oscillante nei regimi solidaristi nei quali la visione teleologica e dinamica del diritto è attenta ai nessi fra diritto e politica fra rapporti giuridici e rapporti sociali; si cerca piuttosto di salvarla dall'interno per quello che di ineliminabile essa ha.

Lo strumento idoneo ad introdurre il concetto di funzionalità sancito dalla Costituzione per il diritto di proprietà di beni destinati alla produzione, senza trasferirlo sul piano pubblicistico, è il concetto di *potere*; categoria elaborata dal diritto pubblico, recentemente penetrata assai a fatica nella dottrina privatistica nella quale cerca ancora una sua definitiva sistemazione. L'applicazione di questo concetto va messa in correlazione a quella distinzione fondamentale fra beni strumento di produzione e beni di consumo che postula una differente disciplina, come abbiamo già accennato. Mentre, infatti, per i beni non strumento di produzione la disciplina è negativa nel senso che la titolarità di questi beni, ha per contenuto un *agere licere*, riconosciuto come stato lecito, il collegamento della capacità con i beni strumento di produzione determina un complesso di attribuzioni, una quantità di potere (competenza), una situazione giuridica in cui viene in rilievo non tanto lo *status* (e il diritto di disposizione del proprietario), quanto l'attività di utilizzazione, l'esercizio effettivo da parte dell'investito che in questo caso determinando la destinazione dei beni produttivi, attua quelle finalità di generale interesse sulla cui realizzazione il diritto oggettivo fa affidamento. Colui che sverrà il suo potere dallo scopo per cui il legislatore gliel'ha conferito impegna la sua responsabilità. È noto, scriveva il ROMANO, che all'esercizio di questi poteri presiedono dei principi che implicano certi doveri del loro titolare per cui i poteri medesimi si dicono vincolati: vincolati all'osservanza di tali doveri che sono stabiliti implicitamente o esplicitamente per la tutela degli interessi oggettivi o generali o di altri soggetti determinati al cui soddisfacimento debbono mirare. Se una funzione viene esercitata senza la valutazione di questi interessi, gli atti che ne conseguono sono, come è noto, viziati di illegittimità che prende il nome di eccesso di potere, in alcuni casi di sviamento. Questo potere è il potere discrezionale. La titolarità di un bene produttivo genera una situazione attiva per il proprietario, la pretesa, cioè, ad un comportamento negativo, di astensione da parte dagli altri non titolari. Ma questo dovere generale negativo ha il corrispettivo nella titolarità, che per renderla operante potrebbe essere affidata alle associazioni sindacali, di un interesse legittimo al legittimo esercizio del potere discrezionale dell'imprenditore che può essere il proprietario o chi per lui. I presupposti per l'azione di risarcimento dei danni derivanti dall'illegittimo esercizio dei poteri discre-

zionali dell'imprenditore sono indicati dal FINZI a conclusione di una felice indagine proprio nell'ambito della Costituzione. « Il proprietario che esercita il suo potere in contrasto con l'utilità sociale commette un illecito e se in tale comportamento reca un danno ad altri è obbligato a risarcirlo (art. 2043 C. C.). Non altrimenti il proprietario che esercitando il suo diritto di proprietà recchi danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana ».

Il potere è lo strumento che consente di operare il passaggio dalla statica alla dinamica del diritto. Per creare l'impresa — e la proprietà allora — che ha per oggetto mezzi di produzione non può non esigere l'impresa (MORSANI, MORSANI) — il proprietario che non voglia diventare anche imprenditore (la legge prevede norme per il proprietario: 2038 C. C. e per l'imprenditore: 2088, 2137) ha lo strumento giuridico del contratto agrario. Con questo strumento il proprietario assolve normalmente alle finalità dell'ordinamento perché permette l'affermarsi del lavoro nell'impresa attraverso l'autonomia del godimento del fondo. Questa autonomia prende rilievo dal potere discrezionale dell'imprenditore il cui legittimo esercizio attuando il passaggio dalla statica alla dinamica, cioè da una proprietà inerte ad una proprietà attiva, garantisce il diritto di proprietà di per sé rivolto più al fine della conservazione che della produzione e trasforma la situazione giuridica iniziale del proprietario in quella finale normativa nella quale è soddisfatta quella esigenza già additata da S. TOMMASO secondo cui « *bona temporalia quae homini divinitus conferuntur eius quidem sunt quantum ad proprietatem; sed quantum ad usum non solum debent esse eius sed etiam aliorum* ». S. THOM. 2. 2., q. 32; a. 5.

Lo assolve per il momento. Ma non v'è chi non veda le profonde trasformazioni che il contratto agrario sta subendo nella sua stessa struttura e nelle sue funzioni. Avendo per oggetto un bene di utilità sociale, quale è la terra, affermata la gerarchia del bene comune sul bene particolare, il contratto cede alla istituzione. Le modificazioni del contratto divergono dalle modificazioni dell'organismo. Lo statuto della proprietà fondiaria sancito dalla Costituzione preme « verso l'emancipazione dell'impresa del lavoratore dal capitalista, verso la certezza del domani assicurata al lavoro mediante il mutamento di un'unione effimera tra impresa e terra in una costante e piena comunione di vita » (BASSANELLI). Il lavoratore non sarà più in forza di questa permanenza, di questo *status*, titolare di una mera volontà priva del potere di comandare riguardo la destinazione dei beni, ma avrà il diritto (art. 46 Costituzione) reso effettivo da quella permanenza di influire sull'impresa perché questa e indirettamente la proprietà raggiunga le sue finalità sociali.

Quali le conseguenze più strettamente giuridiche di questo processo di istituzionalizzazione dei contatti agrari, non è il caso di accennare. Basterà, qui, osservare che l'enunciazione programmatica dell'art. 1 della Costituzione sta diventando realtà diffusa e pregnante dell'ordinamento giuridico italiano.