

L'INTERPRETAZIONE DELLE LEGGI E LA REGIONI DI STATO

DESC
DIREITO, ECONOMIA &
SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA

L'INTERPRETAZIONE DELLE LEGGI E LA RAGION DI STATO^{1*}

Norberto Bobbio

1. – Com'è noto, la prima reazione alla costituzione della politica in attività per se stante fu di carattere moralistico. Il principio della ragion di stato diede luogo principalmente ad un problema morale e già infatti i primi teorici vi si accanirono sopra, armati delle categorie del buono e del cattivo, dell'onesto e del disonesto. Da allora la discussione iniziale di ogni teoria della politica verte sui rapporti, comunque poi questi rapporti siano risolti, fra la valutazione politica e la valutazione morale. Nello stesso modo, quando un secolo più tardi il pensiero filosofico si avvierà a distinguere l'attività giuridica dall'attività morale, prima confuse o in una considerazione moralistica della giustizia o in una considerazione legalistica dell'attività morale, il problema della distinzione fra morale e diritto sarà messo all'ordine del giorno di ogni trattazione di filosofia giuridica. Assai meno osservati invece sono stati i rapporti tra politica e diritto, e per quanto ora non ci sia più alcuno che non veda e non cerchi di approfondire questi rapporti, sino a identificare talvolta le due attività o a ridurre tutta l'attività giuridica a espressione o a strumento dell'attività politica, non si è però ancora risaliti nel tempo per cercare di scoprire gli eventuali nessi, non dico tra regime politico e ordinamento legislativo, che è cosa ovvia e propria di ogni storia politica e giuridica, ma tra la teoria della politica e la scienza giuridica, nessi che possono appunto rischiarare storicamente il campo oscuro dei rapporti tra l'attività politica e quella giuridica.

È un fatto che le teorie della ragion di stato non sono state per lo più studiate da un punto di vista giuridico: eppure sono molti e interessanti i problemi giuridici che esse sollevano, a cominciare da quello che è implicito nella stessa definizione della ragion di stato come «eccesso del giure comune per fine di pubblica utilità», e che sarebbe da inquadrarsi e quindi da approfondire in relazione col problema antichissimo e oggi più vivo che mai dei rapporti tra diritto pubblico e diritto privato. È certo che esse rappresentano una prima spinta al formarsi della scienza del diritto pubblico come ramo autonomo della giurisprudenza generale ed è infatti tale scienza che si va costituendo in Germania nei primi del secolo XVII. Appunto in Germania, come ha messo in rilievo il Meinecke,² la teoria della ragion di stato, che è prodotto

1 * Publicado originalmente em: *Scritti giuridici in onore di Santi Romano*. Vol. I – Filosofia e teoria generale del diritto. Diritto costituzionale. Pádua: CEDAM, 1939. O corpo editorial da revista DESC – Direito, Economia e Sociedade Contemporânea agradece ao Instituto Norberto Bobbio, que gentilmente cedeu o original, na forma de separata, para publicação e tradução.

2 MEINECKE, *Die Idee der Staatsräson*, München, 1925, pag. 165.

genuinamente italiano, accolta già agli inizi con diffidenza come qualcosa di estraneo e di non conforme alla mentalità tedesca, viene assimilata a poco a poco con una riduzione del suo contenuto nelle forme del sapere giuridico. Mentre nei teorici italiani la ragion di stato rappresenta «l'eccesso del giure», l'elemento politico sovrastante l'elemento giuridico, ed è quindi di per se stessa irriducibile agli schemi del diritto, da un teorico tedesco, il Clapmarius, viene definita, con una espressione destinata ad aver fortuna, «*jus dominationis*»; cioè viene identificata con quel diritto che ha il sovrano di eliminare il «*jus commune seu ordinarium*» nell'interesse pubblico e viene così attraverso questa identificazione resa accetta e maneggiabile dai giuristi.

2. – Della varia influenza delle teorie della ragion di stato sulla scienza del diritto ci limitiamo qui a ricordare un piccolo aspetto, precisamente la teoria, da alcuni giuristi escogitata e seguita, della *interpretatio politica*; si tratta di un episodio della storia della giurisprudenza così poco noto, che per quanto non di vasta portata merita pur la pena di un esame e di qualche considerazione.

La scienza del diritto per i giuristi del diritto intermedio si risolve tutta quanta nella *interpretatio*, in qualunque modo poi questa «interpretatio» sia intesa a seconda delle scuole e degli indirizzi diversi e talvolta polemicamente contrastanti, ma comunque intesa in un senso assai più ampio di quello oggi in uso, comprendendo non soltanto la mera esegesi del testo o processo di chiarificazione, ma anche l'estensione della legge a casi espressamente non previsti o processo di adattamento, e infine anche l'elaborazione del sistema giuridico, ciò che oggi si suol chiamare propriamente e in modo esclusivo «scienza del diritto». Anche in questo senso più ampio l'*interpretatio* rappresenta e riassume quello che è il tipico e tradizionale atteggiamento del giurista di fronte alla legge, cioè l'atteggiamento di subordinazione, il quale non consente al giurista di porsi al di sopra della legge per giudicarla, ma lo riduce ad accettarne l'autorità e ad ubbidirne il comando, quasi che la legge fosse un dogma e a lui non spettasse altra funzione che quella di rispettarlo e di farlo rispettare. L'*interpretatio* commenta, amplifica, costruisce, ma non valuta; il suo fine è la conoscenza della legge; assolutamente estranea le è la valutazione della legge; tutt'al più, se una valutazione è dato incontrare già negli scrittori medioevali, questa valutazione è opera di coloro che si pongono al di fuori del diritto positivo e sono i filosofi, i quali però risolvono anche qui ogni valutazione in valutazione moralistica, non conoscendo altro criterio valutativo che quello implicito nella domanda se la legge sia giusta o ingiusta: di qua quella sequela di altri e ben noti problemi, quali siano le leggi giuste, quale debba essere il comportamento dei sudditi in caso di legge ingiusta, e così via. Pertanto una valutazione politica delle leggi, che faccia parte integrante dell'opera dei giuristi, non ci è dato di trovare né nella scienza, la quale non valuta ma commenta, né nella filosofia, la quale non conosce altra valutazione appunto che la valutazione etica. È naturale che la valutazione politica delle leggi, come funzione per se stante e propria del

giureconsulto, non potesse sorgere se non quando il pensiero umano si fosse posto in grado di riconoscere l'attività politica, come avente un valore autonomo e quindi capace di formare un proprio criterio di valutazione; e ciò è accaduto in quello stesso periodo, a cui si fa comunemente risalire la presa di conoscenza della distinzione tra politica e morale.

3. – Valutare politicamente una legge vuol dire dare un giudizio sulla sua opportunità: cioè soppesarne la maggiore o minore convenienza ai fini politici che lo Stato si propone di conseguire, ponendosi da un punto di vista che non è più subordinato, ma è bensì sopraordinato alla legge, da quello stesso punto di vista da cui si pone il legislatore quando si trova nella necessità di creare nuove leggi o di modificare quelle esistenti.

La maestà delle leggi romane, ravvalorata dalla proibizione che lo stesso imperatore Giustiniano aveva fatto di commentarle, aveva posto il giurista medioevale in uno stato di inferiorità di fronte a quelle leggi, e nonostante la larghezza di vedute con cui talora le aveva adattate ai tempi, egli non aveva mai osato di sovrapporsi a quella autorità dando giudizi che potessero in qualche modo sminuirle o semplicemente far sorgere sospetti sulla sua infallibilità. Un atteggiamento di critica delle leggi non poteva sorgere che con l'affermarsi della critica storica; ed era la critica storica che poteva far sentire il problema della convenienza politica di una legge, suscitando l'esigenza di considerare una legge non più soltanto come un dogma, ma anche come un fatto storico. Questo problema sorse e si sviluppò nell'età moderna, e l'atteggiamento critico di fronte alle leggi passate e presenti darà origine a quella nuova forma di sapere che sarà la scienza della legislazione, che tanta parte avrà nel rinnovamento giuridico illuministico. Ma assai prima della scienza della legislazione una critica delle leggi, implicante un giudizio sul loro valore politico, viene suggerita ad alcuni giuristi tedeschi all'inizio dell'età moderna dai nuovi e appassionanti dibattiti sulla ragion di stato, che pongono al primo posto della discussione teorica il problema politico, e quindi inducono a considerar anche nelle leggi il loro valore politico, cioè la loro opportunità; e viene in seguito incoraggiata dalla particolare situazione, in cui dopo la guerra dei trent'anni si viene a trovare la scienza giuridica tedesca diventata ormai perplessa sulla opportunità della recezione del diritto romano, e tutta rivolta a trovar le ragioni e a fondare i motivi d'un ritorno dell'antico diritto germanico. A tal fine viene riconosciuta, se pure in una ristrettissima cerchia di giuristi, una nuova forma d'interpretazione delle leggi che, data la identificazione di scienza e d'interpretazione, si può considerare senz'altro come un particolare aspetto della scienza giuridica: questa nuova forma di interpretazione viene uniformemente chiamata *interpretatio politica*.

4. – L'*interpretatio politica* non compare mai nelle numerose trattazioni sull'interpretazione dei giuristi del diritto comune: la sistemazione data da essi al problema era mossa da un interesse esclusivamente logico e pratico, vale a dire che i vari tipi di interpretazione corrispondevano

o all'argomentazione logica che in essi veniva usata oppure ai diversi effetti pratici che da essa si ottenevano. L'interesse tecnico per il problema interpretativo in quegli antichi giuristi è d'altronde ancor dimostrato dal fatto che tra i vari tipi d'interpretazione veniva più particolarmente studiato quello che offriva maggiore appiglio ad uno studio logico e insieme maggior interesse per la pratica applicazione, cioè la *interpretatio extensiva*.³ L'*interpretatio politica* è menzionata per la prima volta negli scritti, sotto più aspetti interessanti, soprattutto nei riguardi del problema interpretativo, per l'ampiezza delle questioni viste e per la novità della sistemazione, di Joachim Hopper. Ma per quanto coloro che adotteranno il concetto e la espressione di interpretazione politica si rifacciano allo Hopper, e si possano dire per più riguardi suoi seguaci, pur tuttavia nello Hopper quella espressione non acquista particolare rilievo, tanto che difficilmente avrebbe assunto quello speciale significato che ebbe poi, se ad altri non fosse toccato di darle peso e metterla in vista.

Lo Hopper⁴ con una divisione originale distingue l'interpretazione in tre grandi rami : *scholastica*, *forensis* e *politica*. Secondo una caratterizzazione comparativa che egli stesso ne dà, la *scholastica* è quella che «a legibus ad principia ascendit», la *forensis* quella che «a legibus ad quaestiones descendit», la *politica* quella che «supra utramque collocata, rem propositam ab una parte ponens, et principia justis et injustis ab altera, tamquam Janus quidem bifrons, nunc haec nunc illa spectat, et quo pacto se habeant inter se dijudicat». ⁵ Insomma, mentre le prime due categorie coincidono pressapoco con le nostre nozioni di scienza e pratica del diritto, la terza, cioè l'interpretazione politica, esce propriamente dal campo dell'interpretazione strettamente intesa, e si presenta come valutazione critica delle leggi. Studiandola in particolare lo Hopper le attribuisce due compiti specifici: in primo luogo giudicare «utrum leges latae recte se habeant nec ne», in secondo luogo, una volta trovata la legge non giusta, osservare «ecquid mutanda sit nec ne». ⁶ Si tratta di un'interpretazione, come ognuno vede, che è utile allo stato, e come tale richiede quella particolare conoscenza degli affari pubblici che non si può trovare che nell'uomo addestrato alla vita politica e introdotto negli *arcana principis*; non può quindi essere compiuta dal giurista tecnico, ma soltanto da quello studioso di diritto che abbia condotto vita pubblica e possa elevarsi a quella stessa visione delle leggi, che occorre al legislatore. ⁷

5. – Dopo lo Hopper richiama l'attenzione sull'interpretazione politica Ermanno Conring, che occupa un posto rilevante sia nella storia del pensiero politico tedesco per esser stato

3 Per maggiori chiarimenti si veda il mio scritto, *L'Analogia nella logica del diritto*, Torino, 1938, Parte I.

4 Le opere dello HOPPER da consultarsi a questo proposito sono principalmente: *In veram jurisprudentiam Jsagoges ad filium*, libri octo, Coloniae, apud Maternum Cholinum, 1580; e *Seduardus sive de vera jurisprudentia ad regem*, libri duodecim, Antverpiae, in officina. Plantiniana apud viduam et Joannem Moretum, 1590.

5 *In veram jurisprudentiam*, cit., l. II, tit. 36, pag. 372.

6 *Seduardus*, cit., l. IV, tit. 23, pag. 122. Diversamente nell'altra opera, *In veram jurisprudentiam*, l'interpretazione politica viene distinta in «nomotetica» che «circa leges condendas, corrigendas, tollendas versatur» e «dicastica» che «circa leges conditas, interpretandas, adiuvandas, supplendas, versatur» (loc. cit.). Ma la definizione su cui si fonderà il Conring sarà quella del *Seduardus*.

7 Le distinzioni originali dello Hopper sono state accolte da Martino Antonio DEL RIO, *Exercitatio ad l. contractus 23 D. de diversis*

un teorico della ragion di stato,⁸ sia nella storia della scienza giuridica per aver sostenuto quella nota dottrina sulle origini del diritto romano nei paesi germanici, che lo fa passare come il principale iniziatore del movimento per il diritto germanico. Egli appunto in quanto teorico della ragion di stato e giurista era naturalmente ben disposto a riconoscere l'importanza della valutazione politica delle leggi e quindi a cogliere e a tramandare la nozione hopperiana della *interpretatio politica*. In alcune sue opere minori di teoria del diritto dimostra di aver derivato proprio dallo Hopper i principali suggerimenti.⁹ In teoria l'importanza dell'elemento politico nello studio del diritto lo conduce sino a considerare la vera *jurisprudencia* come un ramo della *civilis prudentia*, che è la teoria e l'arte della politica in generale, attribuendole come principale compito quello di giudicare della utilità e della inutilità delle leggi rispetto al loro fine politico, e quindi assegnandole quasi come esclusiva funzione quella della interpretazione politica. La giurisprudenza comunemente intesa, o commento del diritto positivo, egli chiama *juris peritia* e la relega, come dottrina inferiore, nel campo della filologia e della grammatica.

Il miglior commento a tale nuova forma di *interpretatio* è d'altronde un breve scritto,¹⁰ in cui il Conring, nel fare oggetto della sua esegesi una legge imperiale romana, fra gli altri tipi d'interpretazione, applica, e in modo prevalente, l'interpretazione politica, chiarendo con l'esempio meglio che con ogni altra spiegazione teorica, che cosa essa sia in realtà e a quali risultati giunga. La legge commentata è una costituzione degli imperatori Valentiniano, Valente e Graziano, inserita nel *Codex Theodosianus*, tit. De studiis liberalibus urbis Romae et Constantinopolitanae (XIV, 9, I). In un primo tempo essa viene esaminata dal punto di vista delle tre cause, la materiale, l'efficiente e la formale, e sin qui il commento è di carattere essenzialmente storico e teleologico. Ma in un secondo tempo, in relazione all'avvertimento del Conring stesso che dopo la «interpretatio historica vel grammatica», intesa a delucidare la *mens legis*, deve intervenire, affinché l'esame della legge sia completo, l'*interpretatio politica*, quella stessa che è stata riconosciuta per la prima volta e messa in onore dallo Hopper,¹¹ entra in gioco la valutazione delle leggi, in base alla quale l'interprete stesso giudica sull'opportunità maggiore

regulis juris antiqui, Lugduni, apud Franciscum le Feure, 1589: l'ultimo capitolo dell'opera è dedicato all'interpretazione politica della legge in questione. Egli è autore anche di una *Epitome ex libris I et II elementorum juris cl. j. c. Joachimi Hopperi, nunquam prius editis*. Questa epitome è pubblicata in una raccolta di suoi scritti che porta sul frontespizio: *Ex miscellaneorum scriptoribus digestorum, codicis et institutionum juris civilis interpretatio collecta*, Paris, apud Michaellem Sonnum, 1580. Appunto dallo studio di questi libri dello Hopper, egli stesso avverte, «quos ille mihi olim Mantuae Carpetanorum legendos utendosque commodarat» «illa mostra exercitatio ad I. contractus fuit composita». Questi *Elementa juris* o come egli anche li chiama nel titolo apposito al principio dell'epitome *De principiis sive elementis juris*, che egli ritiene non mai sino allora stampati, venivano alla luce nello stesso anno 1580, dacchè altro non sono che il riassunto dei libri V e VI dell'opera *In veram jurisprudentiam* sopra ricordata.

8 MEINECKE, *Die Idee der Staatsräson*, cit., pag. 174 e segg.

9 *De civili prudentia*, liber unus, 1662; *Propolitica seu brevis introductio in civilem Philosophiam*, 1663 (citati dallo STINTZING, *Geschichte der deutschen Rechtswissenschaft*, II, pag. 177).

10 Hermannus CONRINGIUS, *Dissertatio ad legem I Codicis Theodosiani De studiis liberalibus urbis Romae et Constantinopolis, Helmestadii*, 1655.

11 «Quod ipsum non sine singulari quadam animi voluptate videmus jam etiam ante nos agnovisse summum virum et aeternum Frisiae nostrae decus Joachimum Hopperum, numquam satis laudandi scripti de vera Jurisprudencia lib. IV, tit. 16 e 23» (op. cit.,

o minore della legge, una volta accettati e riconosciuti i fini generali e particolari che essa vuol raggiungere. L'interpretazione politica non è dunque, come potrebbe sembrare dall'esame già esaurito delle tre cause, lo studio della quarta causa o causa finale, ma è bensì lo studio della corrispondenza della legge nella sua sostanza al fine, o, come direbbero i tedeschi, della sua *Zweckmässigkeit*: in altre parole, l'interpretazione politica, considerando la legge come uno strumento di governo, si domanda se sia uno strumento idoneo, e, se non lo sia, in quali punti debba essere emendata; in quanto tale, in quanto cioè ricerca della convenienza della legge allo Stato, spetta non tanto al dottrinario o al giudice quanto piuttosto al legislatore. Il Conring in particolare, dopo aver percorso tutta la legge con una indagine storico-grammaticale, la riprende da principio per valutarne passo passo la sua opportunità politica, quasi sempre trovando perfetta corrispondenza tra il fine proposto e i mezzi usati, e soltanto qua e là, assai raramente, come rispetto alle pene stabilite che gli paiono troppo dure, mettendone in rilievo difetti.

6. – Infine la teoria dell'interpretazione politica forma oggetto di una trattazione particolare e di un esame più particolareggiato nell'operetta del giureconsulto germanista Cristoforo Peller,¹² il quale, mentre vuol dare per la prima volta una sistemazione completa al problema dell'interpretazione politica, non nasconde il suo disegno principale di muovere una critica generale alla giurisprudenza romanistica; l'interpretazione politica, cioè la valutazione delle leggi in base al fine politico e in conformità quindi all'esigenze della ragion di stato, gli serve direttamente per sottoporre ad esame la prevalente tendenza della giurisprudenza ad accettare pedissequamente i principi legislativi dell'epoca imperiale senza una pregiudiziale critica storica. Già nel proemio, dando uno sguardo introduttivo alla situazione della teoria dell'interpretazione, ne mette in rilievo le due fondamentali cause di decadenza, delle quali la prima consiste appunto nella «nimia et superstitiosa quaedam veneratio juris romani», e gli permette in seguito di combattere molti dei più correnti dogmi della dottrina dell'interpretazione (cap. I, §§ 6-14),¹³ la seconda consiste nel «neglectus studii politici in demonstrandis fundamentis et rationibus legum». Da questo secondo motivo d'errore sorge tutta la discussione più propriamente rivolta alla teoria della interpretazione politica, a cui è dedicata la seconda parte (cap. II, §§ 15-31).

pagina 56).

12 Christophorus Godofredus PELLERUS, *De interpretatione legum politica*, Altdorf, 1719 («Dissertatio juridica publica et solemniter de interpretatione legum politica, quam auctoritate magnifici jectorum ordinis in illustri universitate altorfina placido eruditorum examini submittit die XXIII maji A.R.S. MDCCXIX H.L.Q.C. Christophorus Godofredus Pellerus de Schoppershof, literis magni Danielis Meyeri»). Non è da confondersi, per evidenti ragioni di tempo, con l'altro più noto Christophorus PELLERUS, autore dell'opera *Politicus sceleratus impugnatus, id est Compendium politices novum*, II ed., Norimbergae, apud Johannem Andream Endterum et Wolfgangi Jun. Haeredes, 1665.

13 Si sofferma soprattutto su tre questioni, nelle quali porta un punto di vista originale: sulla distinzione tra interpretazione autentica, usuale e dottrinale, che combatte sostenendo che l'interpretazione non può essere che dottrinale; sul concetto di interpretazione estensiva, che nega in favore della sola interpretazione dichiarativa; sulla regola «*favorabilia sint extendenda, odiosa restringenda*», che respinge considerandola come regola non generale ma propria del diritto romano e da questo non trasmissibile ad altri diritti.

La ragione principale che giustifica l'introduzione dell'interpretazione politica risiede in una considerazione di carattere generale, sulla quale non vi è dubbio che abbia agito la ormai matura teoria della politica. E infatti la legge, secondo il Peller, riposa sopra due fondamenti, la *ratio moralis* e la *ratio civilis*: «illa sese fundat in aequitate, et exinde propullutante doctrina morali; altera vero in utilitate civili seu ratione status publici, et hanc respiciente prudentia politica» (pag. 30). Ora il fatto, dice il Peller, che per lo più gli interpreti sotto l'influenza romanistica abbiano tenuto conto soltanto del primo non implica che anche il secondo non abbia il suo grande peso per la esatta valutazione delle leggi. Ed è appunto sotto questo secondo aspetto che si presenta la nuova prospettiva da cui egli si pone. Se è ufficio del giurista di esaminare le leggi di uno stato nella loro effettività per poterne dare una valutazione che riesca utile allo stato stesso, è necessario che si indagli non soltanto se la legge sia giusta o no, ma anche, trattandosi non di leggi naturali ma di leggi positive, vigenti in un determinato stato, se sia conforme o no ai fini dello stato, cioè non solo se sia moralmente onesta, ma anche se sia politicamente opportuna. Ed ecco allora presentarsi un nuovo compito al giurista tradizionale, l'interpretazione politica, che viene definita dal Peller: «ea pars jurisprudentiae universalis, vi cuius in primis rationes legum, politicas et arcanas inquirimus, et pro convenientia aut disconvenientia earum tum maxime cum ratione status publici cum et reliquis prudentiae legislatoriae partibus, de utilitate aut noxa earum judicamus, ad veram et perfectam juris et legum prudentiam consequendam» (pag. 82). Da questa definizione si ricava dunque che compito dell'interprete è quello di scoprire le ragioni politiche di una legge al fine di poterne giudicare la sua convenienza in relazione alla ragion di stato, ovvero la sua maggiore o minore utilità: il che vuol dire innanzi tutto che il giurista può innalzarsi sopra la legge per darne un giudizio. Contro la dottrina comune dell'interprete-esegeta, fedele riproduttore del contenuto della legge, il Peller insorge energicamente osservando che soltanto negli stati dispotici non è lecito ai giuristi di scrutare le ragioni profonde delle leggi, ma che appunto in quelle condizioni i giuristi «liberalem juris scientiam in servilem leguleismum convertunt qui sterili cortici verborum inhaerendo vim ac potestatem eorum negligunt» (pag. 51); e conclude che l'interpretazione politica dev'essere sommamente ammessa in quegli stati che adoperano leggi straniere, com'era appunto il caso delle leggi giustinianee nell'Europa del suo tempo, e soprattutto negli stati germanici, dato che diversissima è la natura degli stati e quello che conviene all'uno non è detto che debba convenire anche agli altri.

Il punto di riferimento per una valutazione politica della legge è la ragion di stato. In altri termini l'interpretazione politica consiste nel mettere a raffronto la *ratio legis* con la *ratio status* per commisurarne la maggiore o minore corrispondenza, da cui si ricava il giudizio sulla maggiore o minore opportunità politica o utilità della legge. Una legge che non sia conforme alla ragion di stato dev'essere sottoposta a quella stessa svalutazione a cui si sottopongono, per

lunga tradizione di critica, le leggi ingiuste o non corrispondenti alla ragion naturale: dunque accanto alla ragione naturale la ragion di stato o politica offre un nuovo criterio di valutazione critica delle leggi. Insomma si aggiunge alla tradizionale sussunzione del diritto nella morale, la nuova sussunzione del diritto nella politica. Per quanto riguarda propriamente la teoria della ragion di stato, il Peller non ha idee nuove: nella scia della copiosa letteratura tedesca sull'argomento definisce la ragion di stato: « ipsae prudentiae civilis nobilissima pars, quae modum demonstrat, quo utilitas seu finis reipublicae obtinetur » (pag. 56), e ne accoglie la solita distinzione in « generale » e « speciale », la prima comune a tutti gli stati in universale, la seconda variabile in relazione alla diversità degli stati, o meglio in relazione alla varietà delle forme di governo (fine interno) o dei desideri del principe (fine esterno). Le regole principali dell'interpretazione politica sono appunto costruite sopra queste distinzioni fondamentali della ragion di stato: vale a dire che l'utilità della legge dev'essere commisurata prima alla ragion di stato generale, poi a quella speciale, e l'interprete deve in primo luogo conoscere i fini che lo stato si propone, in secondo luogo ricorrere alle fonti della sapienza politica, per conoscere quali sono i principi dello stato in questione e alla fine soltanto soppesare ciascuna legge, per vedere se quei fini sono stati conseguiti e se quei principi sono salvi.

S'intende che tutta la trattazione teorica è fatta dal Peller col secondo fine di portare un contributo alla critica della recezione del diritto romano negli stati germanici, dei quali già il Conring, di cui il Peller segue assai da vicino le tracce, aveva detto che « cum incautius Romanorum illa monarchica justo plura admisissent, magnam pristini status jacturam fecerint » (pag. 102), mettendo in chiara luce l'importanza di un'interpretazione che vada al di là della legge per valutarne la convenienza politica. Ma ciò non toglie che anche dal punto di vista strettamente teorico e con esclusivo riguardo alla dottrina dell'interpretazione il significato di questo episodio nella storia della scienza del diritto non sia da trascurarsi, soprattutto perchè ci lascia intravedere un riflesso della dottrina tanto clamorosa della ragion di stato nella sfera assai più dimessa e inosservata della scienza giuridica.

7. – Questa nuova categoria dell'interpretazione delle leggi, come risulta da alcune testimonianze colte qua e là, dovette entrare nell'uso della scienza giuridica tedesca, perchè appunto in Germania col risvegliarsi dello spirito nazionalistico doveva sentirsi più che in ogni altro paese l'estraneità del diritto romano, e si rendeva quindi necessaria una valutazione del « Corpus Juris » non soltanto dal punto di vista del diritto naturale, ma anche da un punto di vista strettamente politico. Ma non ebbe nè gran diffusione nè lunga vita. Il Glück nel suo *Commentario* alle Pandette la ricorda ancora, osservando che, oltre all'interpretazione grammaticale e a quella logica, « molti aggiungono una terza specie, cui chiamano la interpretazione politica », e

la definisce nel modo seguente: «s'intende per essa quel modo di interpretazione, che indaga se e fino a che punto le leggi, onde noi ci serviamo, sieno adatte alla nostra odierna costituzione e alle attuali condizioni e se siano pertanto o no applicabili».¹⁴ Il Glück personalmente, pur non nascondendone l'importanza, ritiene che non formi una specie particolare d'interpretazione dottrinale, e la include quindi nel vasto ambito dell'interpretazione logica.¹⁵

Quello del Glück è forse l'ultimo grande trattato che ne faccia menzione. È ormai completamente dimenticata nel Sistema del Savigny. E a cominciare dal Savigny, il quale anche nella teoria dell'interpretazione inizia una vera e propria tradizione e apre la via agli imitatori, sarà passata sotto silenzio da tutta la pandettistica successiva sino a che se ne perderà ogni traccia, tanto da apparire oggi in questa breve riesumazione come una pura curiosità storica. D'altronde questa sua scomparsa non è casuale, dato che essa nel periodo delle riforme aveva ormai esaurito il suo compito, che era stato quello di aprire il varco e di far posto alla critica delle leggi nell'ambiente tradizionalista e conservatore della scienza giuridica. Quando la critica delle leggi con l'età dell'illuminismo riformatore assunse una parte preponderante nella storia della scienza giuridica, sotto la spinta delle teorie giusnaturalistiche, quel materiale che sino allora poteva essere fatto rientrare nella dottrina dell'interpretazione ed essere quindi legittimato con l'uso dei vecchi schemi, dovette essere considerato per se stesso, data la sua importanza e le sue proporzioni, e venne costituendosi in scienza autonoma, separata dalla scienza giuridica e denominata in una delle sue più tipiche specificazioni «scienza della legislazione». Ancor oggi è rimasto l'uso di scindere la scienza giuridica propriamente detta, in cui rientra tutta la dottrina tradizionale dell'interpretazione, dalla *politica giuridica*, in cui si fa rientrare la critica delle leggi vigenti dal punto di vista degli interessi e dei fini dello Stato, ed in vista del *jus cōndendum*: è certo che l'interpretazione politica, se pur per lo più limitata nel suo sorgere e nel suo breve sviluppo a particolari interessi del diritto germanico, è una lontana progenitrice della cosiddetta politica giuridica, e si è formata in quella stessa atmosfera di acceso interesse per le cose pubbliche e i principi politici, di cui sono state la più chiara manifestazione le teorie della ragion di stato.

14 GLÜCK, *Ausführliche Erläuterung der Pandecten*, I T., II ed., Erlangen, 1797, pag. 226 (trad. it., *Commentario alle Pandette*, Milano, 1888, I, pag. 182).

15 Il Glück tra i sostenitori della interpretazione politica cita, oltre al Peller, SCHILTER [nell'ed. italiano è scritto erroneamente Schiller (Johann Schilter, uno dei più celebri rappresentanti del diritto tedesco nel sec. XVII)], *Praxis juris romani in foro Germanico*, ex. II, § 8, nota a (la I ediz. è del 1675-1683, Jena); e HARTLEBEN, *Meditationes ad Pandectas*, spec. II, med. 3. Questa citazione non è esatta: si tratta evidentemente della nota opera di Augustin LEYSER, intitolata appunto *Meditationes ad Pandectas*, in II voll. apparsi dal 1717 al 1748, e commentati solo in parte dallo Hartleben in un'ediz. di Frankfurt del 1778-1781.

Un'ampia e più antica trattazione sull'interpretatio politica mi è stato dato di leggere nell'opera di Vincentius PLACCIUS, *De jurisconsulto perfecto, sive interpretatione legum in genere*, liber singularis, II ed., Holmiae et Hamburgi, apud Gottfried Liebezeit, 1693, cap. IV, add. IX. Pone la *interpretatio* politica nella categoria della interpretazione mentale e la definisce: «Politica interpretatio, sive statistica (hodierno loquendi more) interpretatio, est mentalis assignans rationem legi politicam, sive ex ratione status petitam» (pag. 105).