

ANNO XCIV

2021

VOL. XCIV - Fasc. 2

RIVISTA  
DI  
STORIA DEL DIRITTO ITALIANO

FONDAZIONE  
SERGIO  
MOCHI ONORY



PER LA STORIA  
DEL DIRITTO  
ITALIANO

*Direttore responsabile:* Isidoro Soffietti

*Vice-direttori:* E. Genta Ternavasio; E. Mongiano; L. Moscati; G. Pace Gravina.

*Comitato di direzione:* R. Ferrante; E. Genta Ternavasio; F. Migliorino; E. Mongiano; L. Moscati; G. Pace Gravina; N. Sarti; L. Sinisi.

*Consiglio scientifico:* O. Abbamonte; P. Alvazzi del Frate; M. Ascheri; M. Bellomo; L. Berlinguer; I. Birocchi; A. Campitelli; P. Cappellini; M. Caravale; P. Casana; A.A. Cassi; M. Cavina; G. Cazzetta; A. Cernigliaro; G. Chiodi; G. Cianferotti; F. Colao; E. Conte; E. Cortese; P. Costa, I. Del Bagno; A. De Martino; E. Dezza; F.E. D'Ippolito; M.G. di Renzo Villata; M.R. Di Simone; D. Edigati; A. Errera; M. Fioravanti; P. Fiorelli; D. Freda; L. Garlati; S. Gialdroni; P. Grossi; R. Isotton; L. Lacchè; C. Latini; A. Legnani Annichini; L. Loschiavo; F. Liotta; D. Luongo; D. Mannoni; F. Marchetti; L. Martone; G. Massetto; F. Mastroberti; F. Mazzearella; M. Meccarelli; M.N. Miletta; G. Minnucchi; C.M. Moschetti; P. Nardi; L. Nuzzo; A. Padoa Schioppa; A. Padovani; B. Pasciuta; U. Petronio; V. Piergiovanni; M. Pifferi; D. Quagliani; A. Romano; G. Rossi; U. Santarelli; R. Savelli; A. Sciumè; I. Soffietti; S. Solimano; B. Sordi; E. Spagnesi; G. Speciale; I. Stolzi; C. Storti; E. Tavilla; F. Treggiari; C. Valsecchi; C. Vano; R. Volante.

*Segretari di redazione e d'amministrazione:* V. Gigliotti; C. Bonzo.

*Direzione:* [direzione.rivista@storiadiritto.it](mailto:direzione.rivista@storiadiritto.it)

*Consiglio d'indirizzo e finanziario:* Consiglio della Fondazione Sergio Mochi Onory per la Storia del diritto italiano (proprietaria della testata)

Amministrazione della Rivista di Storia del Diritto Italiano  
C.L.E. - Lungo Dora Siena, 100 - Torino (cp. 10153)  
[amministrazione.rivista@storiadiritto.it](mailto:amministrazione.rivista@storiadiritto.it) - Tel. 0039 011 670.6975/6976  
[www.storiadiritto.it](http://www.storiadiritto.it)

*Condizioni di pubblicazione*

I collaboratori sono pregati di far pervenire i loro testi, perfettamente rifiniti, secondo le regole e modalità editoriali della rivista, **in formato digitale alla sede della direzione (e-mail: [direzione.rivista@storiadiritto.it](mailto:direzione.rivista@storiadiritto.it))**, previo accordo col direttore responsabile. Si procederà all'edizione del contributo se considerato di contenuto e livello scientifico adeguato alla tradizione ed alle caratteristiche della rivista, sentito il parere di almeno due componenti il consiglio scientifico o di affermati studiosi italiani o stranieri del settore secondo il sistema del doppio cieco. Di ogni articolo pubblicato la rivista offre in dono agli autori, oltre il PDF, un numero della rivista. Le pubblicazioni inviate alla rivista (possibilmente in doppio esemplare) saranno ricordate fra i "libri ricevuti" e potranno essere adeguatamente segnalate nel "Bollettino bibliografico". I cambi di riviste o di altri periodici dovranno essere concordati con la direzione.

*Condizioni amministrative*

L'abbonamento è annuale. Il prezzo per l'annata 93 (2020) è di € 70 per l'Italia e di € 85 per l'estero; quello per le annate dal 2014 (LXXXVII) in poi è di € 50 per l'Italia e di € 80 per l'estero a causa dell'aumento delle spese postali per l'estero. Il prezzo per i due fascicoli dell'annata 94 (2021) è di € 80 per l'Italia e di € 100 per l'estero a causa dell'aumento delle spese di spedizione.

Il conto corrente bancario dell'Amministrazione della rivista di storia del diritto italiano è:  
**Intesa San Paolo - IBAN: IT57S030690960610000117108 - BIC: BCITITMM**

La rivista è dotata di un proprio codice etico e di norme per la pubblicazione.



Rivista associata alla  
«Unione Stampa Periodica Italiana»  
ISSN 0390.6744

Registrazione presso il Tribunale di Torino del 13.1.1983 n° 3235.

FEDERICO ALESSANDRO GORIA

*LA POLITICA DEL DIRITTO NELLA GESTIONE  
DI UN'EPIDEMIA, FRA INCERTEZZE SCIENTIFICHE  
E BILANCIAMENTO DI INTERESSI.  
PRIME INDAGINI SULLA FILLOSSERA  
DELLA VITE IN FRANCIA, 1863-1878\**

SOMMARIO: 1. Politica, diritto e scienza nella gestione di un'epidemia fra presente e passato - 2. Un flagello improvviso e sconosciuto - 3. L'adozione delle prime misure da parte del Governo, fra premi, commissioni consultive e la netta convinzione di analogie con la peste bovina - 4. I disegni di legge proposti da Léonce Destremx, sollecito "traduttore" delle opinioni degli esperti e il dibattito sul metodo estintivo - 5. I dubbi del legislatore sulle proposte degli esperti e la creazione di commissioni parlamentari sulla fillossera - 6. Pregny, la rivincita dell'Accademia delle Scienze? - 7. I dubbi del congresso di Losanna e l'urgenza di costruire un quadro normativo per tutelare l'interesse pubblico - 8. La definizione del quadro normativo: la legge 15-17 luglio 1878 e le integrazioni della legge 2-4 agosto 1879 - 9. Conclusioni

*1. Politica, diritto e scienza nella gestione di un'epidemia fra presente e passato*

La pandemia che abbiamo affrontato, e che sta ancora intercettando la prevalente attenzione dei Governi e dei media mondiali, ha reso evidenti alcune dinamiche complesse dell'attuale rapporto fra stato d'emergenza, incertezza, politica del diritto e ricerca scientifica: l'improvvisa comparsa, infatti, di un nuovo virus, sostanzialmente ignoto alla scienza medica e dunque dal comportamento difficilmente prevedibile<sup>1</sup>, ha posto i pubblici poteri di fronte a delle scelte di grande

\* La ricerca del presente contributo è stata sostenuta con fondi dell'Università del Piemonte Orientale.

<sup>1</sup> «In decision under conditions of uncertainty, even if we know the main variable of a system, we do not know the quantitative incidence of the relevant factors, and so we ignore

impatto sulla vita dei cittadini e sui loro diritti di libertà che non potevano essere adottate solo sulla base di considerazioni di tipo politico, ma che richiedevano quantomeno il conforto di un insieme di *expertise* scientifiche e di dati che nella fase iniziale erano quasi del tutto assenti.

Per queste ragioni la ricerca scientifica (medica, farmacologica, epidemiologica, statistica, economica...) è stata spinta affannosamente verso ogni possibile direzione d'indagine allo scopo di approfondire la conoscenza del patogeno e di valutare quali strumenti fossero più opportuni per cercare di limitarne gli effetti dannosi nei confronti della popolazione<sup>2</sup>. Il numero di pubblicazioni che elaboravano e interpretavano dati sempre più dettagliati si è dunque moltiplicato rapidamente, ma è emersa anche la loro estrema eterogeneità (dato l'ampio spettro di problemi e discipline coinvolti e le diverse metodologie adottate)<sup>3</sup> e un certo grado di conflittualità<sup>4</sup>, che rendevano ovviamente complesso

the probability of an event»; M. TALLACCHINI, *Before and beyond the precautionary principle: epistemology of uncertainty in science and law*, in «Toxicology and Applied Pharmacology», 207 (2005), pp. 645-651, in particolare p. 648. Alcuni spunti sull'attualità possono essere letti in EAD., «Preparedness» e coinvolgimento dei cittadini ai tempi dell'emergenza. Per un diritto collaborativo alla salute, in «Epidemiologia&Prevenzione», 44 (2020), pp. 114-119 e in A. BARONE, *Brevi riflessioni sulla valutazione scientifica del rischio e collaborazione pubblico-privato*, in [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), Osservatorio emergenza Covid-19, 29 aprile 2020, pp. 2-9.

<sup>2</sup> Quando la ricerca scientifica procede al fine di raggiungere uno specifico obiettivo di rilevanza anche politica, viene tecnicamente qualificata come *regulatory science* o *mandated science*: secondo gli studi dei sociologi della scienza, essa si differenzia in genere dalla ricerca pura (*research science*), sia per il diverso utilizzo che se ne fa nel discorso pubblico, sia per il maggior grado di integrazione che presenta con considerazioni di tipo politico: «in regulatory science [...] standards for assessing quality tend to be more fluid, controversial and sensitive to political factors. Important studies often straddle disciplinary boundaries, so that clearcut assessment standards are hard to identify. Further, regulatory science is often constrained by strict time limitations that impede scientific consensus-building. At the same time the stakes are so much higher in regulatory than in research science that different interests' groups have incentives to press for divergent, politically congenial interpretations of the available facts»; S. JASANOFF, *Procedural Choices in Regulatory Science*, in «RISK: Health, Safety and Environment», 4.2 (1993), pp. 143-160, in particolare p. 148; EAD., *The Fifth Branch. Science Advisers as Policymakers*, Cambridge MA 1994, p. 6; M. TALLACCHINI, *Scienza e diritto. Prospettive di co-produzione*, in «Rivista di filosofia del diritto», 2 (2012), pp. 313-336, in particolare pp. 325-326.

<sup>3</sup> H. ELSE, *How a torrent of COVID science changed research publishing – in seven charts*, in «Nature», 553 (2020), <https://doi.org/10.1038/d41586-020-03564-y>; T.J. QUINN – J.K. BURTON *et al.*, *Following the science? Comparison of methodological and reporting quality of covid-19 and other research from the first wave of pandemic*, in «BMC Medicine», 19, article 46 (2021), <https://bmcmmedicine.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12916-021-01920-x#citeas>.

<sup>4</sup> J. LENZER – S. BROWNLEE, *The COVID Science Wars. Shutting down scientific debate is hurting the public health*, in «Scientific American», 30 novembre 2020, <https://www.scientifica->

per gli organi decisori (Governo, Parlamento...) dedurre chiare e univoche indicazioni sulle politiche di salute pubblica da intraprendere.

È stato dunque necessario individuare un filtro che facesse ordine nel confuso insieme dei dati prodotti e delle loro interpretazioni e selezionasse per il legislatore quelli che risultavano condivisi o di maggior rilievo al fine di individuare strategie di azione per la tutela della salute pubblica: ciò è avvenuto con la creazione di comitati consultivi di esperti (variamente composti a seconda delle specificità nazionali<sup>5</sup>), secondo una prassi peraltro ormai ricorrente in molti ambiti nei quali la complessità dei fenomeni impedisce al legislatore di valutarne la portata in modo del tutto autonomo<sup>6</sup>.

Il grande dibattito pubblico che è seguito all'adozione dei primi e più significativi provvedimenti emergenziali, ha così visto contrapporsi due opposte interpretazioni circa il ruolo di tali comitati, e in generale della ricerca scientifica, nel guidare le decisioni di politica del diritto: da un lato infatti è emersa la cosiddetta impostazione tecnocratica, che, partendo dal presupposto che la conoscenza scientifica sia del tutto obiettiva e priva di interessi di parte nel rappresentare la realtà quale essa è<sup>7</sup>, ritiene che il legislatore non possa far altro che prendere

american.com/article/the-covid-science-wars1/#; M. MCKEE – D. STUCKLER, *Scientific division on covid-19: not what they might see*, in «The British Medicine Journal», 371 (2020), pp. 1-2; T. SCANLON, *Scientific division on covid-19: time for an open debate*, ivi, p. 1; F. ANGELI – S. CAMPORESI – G. DEL FALCO, *The COVID-19 wicked problem in public health ethics: conflicting evidence, or incommensurable values?*, in «Humanities and Social Sciences Communications», 161 (2021), pp. 1-8.

<sup>5</sup> Si consideri, a titolo di esempio, la differente composizione fra il CTS italiano e il suo omologo francese, discussa in G. MINGARDO, *Il ruolo del comitato tecnico-scientifico in Italia e Francia nell'emergenza CoViD-19*, in «BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto», 1 (2020), pp. 89-93.

<sup>6</sup> M. TALLACCHINI, *Before and beyond*, cit., p. 646. Il lavoro dei comitati, almeno sul piano della divulgazione del materiale scientifico presso i decisori politici sembra essere stato efficace, a considerare alcuni studi che hanno cercato di valutare l'effettivo impatto della produzione scientifica sulle decisioni politiche dal punto di vista quantitativo: ad esempio Y. YIN – J. GAO – B.F. JONES – D. WANG, *Coevolution of policy and science during the pandemic*, in «Science», 371 (2021), pp. 128-130, hanno analizzato la frequenza delle citazioni di articoli scientifici in documenti istituzionali o di *think tank* politici di vario posizionamento, rilevando come essa sia stata numericamente rilevante.

<sup>7</sup> «A partire dalle origini del pensiero moderno, la riflessione filosofica ha individuato nello statuto della scienza le basi di neutralità, oggettività e certezza che sembravano irrimediabilmente assenti nei sistemi politici e giuridici»; M. TALLACCHINI, *Scienza, politica e diritto. Il linguaggio della co-produzione*, in «Sociologia del diritto», 1 (2005), pp. 75-106, in particolare

atto dei fatti e tradurli in azione amministrativa e regolamentare: la sua funzione sarebbe, insomma, solo quella di “bocca della scienza”, per parafrasare Montesquieu<sup>8</sup>. Dall’altro è emersa una visione scettica, che, tendendo ad estremizzare in modo quasi parossistico l’incertezza che in qual certa misura caratterizza normalmente qualsiasi approccio scientifico serio, ha delegittimato l’intervento degli esperti a favore di una maggiore democraticizzazione del processo decisionale.

Si tratta di due polarizzazioni ben note agli studiosi che si occupano di *Science & Technology Studies* (STS)<sup>9</sup> e già peraltro descritte in un testo fondamentale per comprendere il ruolo degli *advisors* scientifici nel processo decisionale, ossia *The Fifth Branch* di Sheila Jasanoff. In questo studio l’autrice sottolineava infatti come queste due posizioni tendessero ad emergere come reazione critica all’inefficacia di soluzioni adottate dal decisore istituzionale in materie ad alto grado di tecnicità: quella tecnocratica interveniva suggerendo di correggere il processo decisionale espandendo il ruolo dei comitati di esperti, aumentandone i poteri decisionali e separando nettamente la decisione politica dalla valutazione scientifica; quella democratica invece preferiva evidenziare la necessità di incrementare la presenza di punti di vista diversi da quelli ordinariamente considerati, rendendo i comitati di esperti più

p. 79. Si tratta del mito (per dirla con David Collingridge e Colin Reeve) della “science speaking truth to power”, che presuppone la convinzione dell’esistenza di una “repubblica della scienza”, i cui membri costituirebbero una sorta di comunità distinta di pari, che si autogoverna tramite la condivisione e la libera discussione delle conoscenze e, appunto, “dice la verità al potere”; ivi, pp. 83-88; S. JASANOFF, *The Fifth Branch*, cit., pp. 9-12; M. POLANYI, *The Republic of Science*, in «Minerva», 1 (1962), pp. 54-74; R.K. MERTON, *Science and Democratic Social Structure. Social Theory and Social Structure*, New York 1968; A. WILDAVSKY, *Speaking Truth to Power*, Boston 1979; D. COLLINGRIDGE – C. REEVE, *Science Speaks to Power. The Role of Expert in Policy Making*, New York 1986, p. IX e 7-9.

<sup>8</sup> M. TALLACCHINI, *Before and beyond*, cit., pp. 646-647. Un esempio fra i tanti è rappresentato da un articolo redazionale uscito su *The Economist* l’11 novembre 2020, con un titolo che appare già di per sé molto significativo: *Are governments following the science on covid-19?*; <https://www.economist.com/graphic-detail/2020/11/11/are-governments-following-the-science-on-covid-19>.

<sup>9</sup> Si tratta di studi interdisciplinari che, a partire dagli anni ’70, si sono interrogati sull’influenza di valori sociali, politici e culturali sulla ricerca scientifica e sull’evoluzione tecnologica e, viceversa, dell’impatto di tali conoscenze sulla vita sociale e culturale delle persone. Un testo di approfondimento utile e snello sulle tematiche da essi affrontate e sull’evoluzione delle conoscenze è D. PESTRE, *Introduction aux Science Studies*, Paris 2006.

inclusivi e aperti a molteplici sollecitazioni<sup>10</sup>. In realtà l'indagine della Jasanoff dimostrerà come nessuno dei due modelli sia in grado di rispondere in modo effettivo a tali problematiche e come sia nei fatti impossibile separare «science and power»<sup>11</sup>. In questo senso, dunque, e particolarmente in situazioni di incoerenza dei dati o di disaccordo fra gli esperti, spetterà sempre al decisore politico assumere su di sé pienamente la responsabilità della decisione finale, interpretando le evidenze, soppesando i rischi, riconciliando le contraddizioni, i valori o gli obiettivi fra loro incompatibili e valutando le conseguenze che la trasposizione normativa di alcune soluzioni piuttosto che di altre potrebbe determinare<sup>12</sup>. Insomma, la ricerca scientifica dovrebbe essere considerata, in fondo, uno strumento decisivo come tanti altri e come tale le sue risultanze, sempre in qualche misura incerte<sup>13</sup>, dovranno essere bilanciate, attraverso criteri di negoziazione e sintesi, con tutti gli interessi in gioco.

Le problematiche emerse dalla pandemia di Sars-CoV-2 appaiono dunque di grande interesse per lo storico del diritto<sup>14</sup> che di fronte al tema dell'influenza della conoscenza scientifica sulla produzione legislativa e del consequenziale ruolo dei comitati tecnico-consultivi non può non domandarsi se davvero nell'Ottocento il rapporto fra i due ambiti potesse essere inquadrato solo nel paradigma positivista dello

<sup>10</sup> Per altri, che si rifanno al pensiero di Jürgen Habermas, espresso in *Technik und Wissenschaft als "Ideologie"* del 1968, i modelli di riferimento sono in realtà tre; ai due già descritti dalla Jasanoff si aggiungerebbe quello decisionista, che, mantenendo nettamente la divisione tra scienza e politica sottolineerebbe però il primato di quest'ultima, ritenendo impossibile trovare una legittimazione razionale sufficiente alla decisione pratica di una situazione concreta; C. RESTIER-MELLERAY, *Experts et expertise scientifique. Le cas de la France*, in «Revue française des sciences politiques», 4 (1990), pp. 546-585, in particolare pp. 548-549.

<sup>11</sup> S. JASANOFF, *The Fifth Branch*, cit., pp. 15-17.

<sup>12</sup> M.A. MILLS, *Unmasking Scientific Expertise. COVID-19 teaches us that "follow the science" is a prescription for divisive politics*, in «Issues in Science and Technology», 37 (2021), pp. 84-88 (in particolare pp. 84-85).

<sup>13</sup> M. TALLACCHINI, *Before and beyond*, cit., pp. 647-648.

<sup>14</sup> Come emerge già da alcuni interessanti contributi: R. BIANCHI RIVA, «Per istirpare questa maligna e pestifera contagione». *Sanità pubblica e diritto penale durante la peste di San Carlo (1576-1577)*, in «Italian Review of Legal History», 6 (2020), pp. 255-292 e F. ROSSI, «Il morbo crudele». *Opinione pubblica e diritto dell'emergenza in Italia di fronte all'influenza 'spagnola'*, ivi, pp. 293-337.

«speaking truth to power», come ancora qualcuno sembra ritenere<sup>15</sup>, oppure se non sia più corretto sostenere, seguendo uno storico della scienza di rilievo come Dominic Pestre, che il discorso sulla ricerca pura e obiettiva sia stato non tanto una rappresentazione della realtà, quanto un costrutto emerso sì nel XIX secolo, ma teso a legittimare gli esperti e gli scienziati quali soggetti disinteressati, proprio quando il loro inserimento nel mondo degli affari e dell'industria della conoscenza prendeva nuove modalità e nuove forme, e a privarli di qualsiasi responsabilità politica, che sarebbe stata da attribuire non tanto al sapere che essi elaboravano e alle sue conseguenze pratiche, bensì al cattivo uso che di questo avrebbe fatto il decisore politico<sup>16</sup>.

La realtà storica sarebbe stata invece ben diversa: «l'univers des savoirs scientifiques, l'univers des techniques et celui des pouvoirs économiques et politiques ont été imbriqués depuis la Renaissance – la 'science moderne' qui se met en place entre le XVIe et le XVIIe siècles ayant toujours été des plus haut intérêt pour le corps social et ses activités»<sup>17</sup>. Dalla seconda metà del XIX secolo, poi, a seguito della progressiva presenza dello Stato, preoccupato dello sviluppo della ricerca scientifica e tecnologica al fine del superiore interesse della Nazione, «on assiste à une sécularisation profonde des activités de la science, à leur insertion radicale dans le cadre industriel et idéologique de la construction nationale [...], un processus qui fait des sciences un enjeu majeur pour l'État»<sup>18</sup>: dunque, tutt'altro che la ricerca pura e disinteressata, lontana da scelte politiche o economiche.

Per cercare un approccio d'indagine che evitasse il pericolo di eccessive generalizzazioni e che riproducesse in qualche modo il grado di emergenza e di incertezza che ha caratterizzato l'attuale pandemia, si è deciso di partire dall'esame di un caso di studio che, fatte salve le debite differenze, presentava numerosi parallelismi con la situazione attuale, ne rispecchiava cioè l'improvvisa comparsa, la rapida diffusione e

<sup>15</sup> Ad esempio M. MARMOT, *Galileo – speaking truth to power*, in «The Lancet», 389 (2017), pp. 2277-2278, [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(17\)31497-6](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(17)31497-6);

<sup>16</sup> D. PESTRE, *Introduction*, cit., p. 96.

<sup>17</sup> Ivi, p. 95. D. PESTRE, *Science, argent et politique. Un essai d'interprétation*, Paris 2003, pp. 18-28.

<sup>18</sup> D. PESTRE, *Science...* cit., p. 61.



il coinvolgimento diretto della ricerca scientifica, chiamata a far luce sugli aspetti più rilevanti del fenomeno e ad indirizzare il legislatore verso una politica del diritto il più possibile efficace.

La scelta è ricaduta su un'epifitìa, ossia un'epidemia di tipo fitopatologico: la terribile "malattia" che colpì le piante di vite nella seconda metà del XIX secolo, diffondendosi prima in Francia, poi negli altri Paesi europei e infine nel resto del mondo<sup>19</sup> e che era causata da un piccolo fitofago, parente degli afidi, noto allora con il nome di *Phylloxera vastatrix* e oggi come *Daktulosphaira vitifoliae*<sup>20</sup>. L'attuale contribu-

<sup>19</sup> «It was a biological disaster of worldwide proportions, a disaster that ruined national economies, destroyed agricultural systems, and destabilized cultures, causing massive migrations of people to fan out over the face of the globe, bringing social and political change wherever they went»; G. GALE, *Dying on the Vine. How Phylloxera Transformed Vine*, Berkeley-London-Los Angeles 2011, p. 1. La produzione vinicola in Francia passò dagli 85 milioni di ettolitri annui nel 1875, quando ancora la diffusione della fillossera era limitata solo ad alcune aree del sud del Paese, ad una di 30 milioni di ettolitri negli anni dal 1885 al 1892, quando poi iniziò una lenta ripresa; si trattò di una perdita netta di circa il 65% della produzione per quasi dieci anni; G. GARRIER, *Le phylloxéra. Une guerre de trente ans. 1870-1900*, Paris 1989, Kindle edition.

<sup>20</sup> La fillossera è segnalata da Alberto Matta e Alberto Alma fra le pandemie più catastrofiche fra quelle dei parassiti delle piante: A. MATTA – A. ALMA, *Catastrofiche pandemie di parassiti delle piante*, in *Ricadute socio-economiche delle avversità delle piante* ("I Georgofili. Quaderni", V), Firenze 2009, pp. 7-27. Secondo George Gale (*op. cit.*, pp. 4-5) è un caso utilizzabile come modello per la storia di tutte le battaglie contro le specie invasive; in realtà, se allargassimo un po' il concetto di "specie invasive" a ricomprendere anche virus e batteri, come sembra suggerire la proposta di N.H. OGDEN – J.R.U. WILSON *et al.*, *Emerging infectious diseases and biological invasion: a call for a One Health collaboration in science and management*, in «Royal Society Open Science», 6 (2019), potremmo indubbiamente ampliare il significato del modello. Tanto più che le tre fasi tipiche descritte da Gale in relazione alla fillossera (1 – negazione, o più spesso sottovalutazione dei rischi; 2 – impegno per il controllo della diffusione tramite barriere fisiche o amministrative; 3 – impegno per l'eradicazione) sono sicuramente applicabili anche alle epidemie umane.

Le differenze principali che potrebbero essere colte sono essenzialmente tre: la prima è che, mentre l'azione del virus, quale agente patogeno, è normalmente diretta, quella della fillossera è almeno in parte indiretta, nel senso che la sua attività di nutrizione sulle radici causa nodosità che rendono più problematico il passaggio dei nutrienti, ma anche un indebolimento delle strutture ipogee della pianta che le rende vulnerabili agli attacchi da parte di funghi patogeni presenti nel terreno: cfr. J. GRANETT – A.D. OMER – P. PESSEREAU – M.A. WALKER, *Fungal infections of grapevine roots in phylloxera infested vineyards*, in «Vitis», 37.1 (1998), pp. 39-42; J. GRANETT – M.A. WALKER – L. KOCSIS – A.D. OMER, *Biology and Management of Grape Phylloxera*, in «Annual Review of Entomology», 46 (2001), pp. 387-412, in particolare pp. 396-397; I. IDRIS – M.I.E. ARABI, *The relationship between grape phylloxera and Fusarium root infection*, in «Advances in Horticultural Science», 28.1 (2014), pp. 14-19; la seconda è quella, potremmo dire "ontologica", fra un virus, che è un microrganismo incapace di vita autonoma e che per riprodursi deve inevitabilmente utilizzare una cellula ospite, e un parassita come la

to, che presenta le prime conclusioni di una ricerca ancora in corso, è incentrato sul lungo percorso che condusse il Parlamento francese, con estrema lentezza, all'adozione di una prima legge volta a regolare l'intervento amministrativo per contenere o gestire l'epifitìa, quella del 15-17 luglio 1878, rubricata *Loi relative aux mesures à prendre pour arrêter les progrès du phylloxera et du doryphera*.

fillossera, capace di vita autonoma, che usa la pianta ospite principalmente come strumento di nutrizione e crescita; tuttavia, se esaminiamo la questione da un punto di vista eziologico, si tratta in entrambi i casi di parassiti obbligati, il virus della cellula, la fillossera della pianta di vite, che producono patologie rilevanti nell'organismo ospite; S.R. McCANN, *Patient get viral infections; so do vines*, in «Bone Marrow Transplantation», 55 (2020), pp. 841-842. Inoltre, sebbene in ambito fitopatologico si distinguano normalmente le infezioni virali, che producono malattie, e le infestazioni parassitarie, che producono danni, si tende però a precisare come tale distinzione sia essenzialmente funzionale e didattica, in quanto «alcuni parassiti animali (ad es. alcuni nematodi) danno origine a stati morbosi molto prossimi ad uno stato di malattia, mentre alcuni microrganismi patogeni di origine vegetale (es. gli Oidi) possono originare situazioni molto più vicine allo stato di danneggiamento, che non a quello di malattia»; M. FERRARI – E. MARCON – A. MENTA, *Fitopatologia, entomologia agraria e biologia applicata*, Milano 2020, p. 17. La terza è infine rappresentata dal differente trattamento che dev'essere adottato per gestire e circoscrivere le due diverse emergenze “sanitarie”, in quanto non tutti i metodi che si dimostrano efficaci nel combattere i virus lo sarebbero altrettanto con i parassiti e questo sarà anche un tema sollevato nel dibattito scientifico ottocentesco sulla fillossera.

Su altri piani, come ad esempio gli effetti psicologici, sociali ed economici, è indubbio che alcune parassitose delle piante coltivabili ebbero effetti devastanti in passato, simili a quelli delle più rilevanti epidemie umane: per rimanere al solo secolo XIX, si pensi, ad esempio, alla diffusione della *Phytophthora infestans*, o peronospora della patata, che nel settembre del 1845 raggiunse l'Irlanda causando una tale carestia da determinare la morte di circa un milione di persone e l'emigrazione di almeno altrettante, su una popolazione complessiva di otto milioni e mezzo: P.P. BOYLE – C. Ó GRÁDA, *Fertility Trends, Excess Mortality, and the Great Irish Famine*, in «Demography», 23.4 (1986), pp. 543-562; J.S. DONNELLY, *The Great Irish Potato Famine*, Stroud 2001; R. PAPING – E. VANHAUTE – C. Ó GRÁDA, *When the Potato Failed. Causes and Effects of the Last European Subsistence Crisis, 1845-1850*, Turnhout 2007; W.G. POWDERLY, *How Infection Shaped History: Lessons from the Irish Famine*, in «Transactions of the American Clinical and Climatological Association», 130 (2019), pp. 127-135; D. CURRAN, *The Great Irish Famine 1845-1850: Social and Spatial Famine Vulnerabilities*, in V.R. PREEDY – V.B. PATEL (curr.), *Handbook of Famine, Starvation, and Nutrient Deprivation. From Biology to Policy*, pp. 17-29.

Va infine sottolineato che la vicenda fillosserica ha numerosi punti in comune (anzi, è quasi del tutto sovrapponibile) con un'altra emergenza fitopatologica piuttosto grave e che da alcuni anni colpisce in particolare il territorio italiano e, più specificamente la Puglia: la diffusione del batterio *Xylella fastidiosa*, che ha provocato e continua a provocare la morte delle piante di ulivo per disseccamento. Su questo mi riservo magari di ritornare in un futuro contributo. Per una panoramica specifica sulle questioni giuridiche di maggiore rilevanza cfr. M.L. SCHIAVANO, *Xylella fastidiosa e principio di precauzione: lo stato (complesso) dell'arte*, in «Rivista giuridica di urbanistica», 4 (2018), pp. 540-628.

## 2. *Un flagello improvviso e sconosciuto*

La comparsa di quella che, inizialmente, venne appunto considerata una “nuova malattia” della *Vitis vinifera*<sup>21</sup>, va fatta risalire al 1863, anno nel quale essa venne rilevata contemporaneamente nelle serre di un sobborgo orientale di Londra, Hammersmith<sup>22</sup>, nonché nella località di Poujaut, piccolo comune francese del Dipartimento del Gard, a metà strada fra Roquemaure e Avignone<sup>23</sup>. Si trattava, per verità, di episodi ancora sporadici di disseccamento progressivo di vigneti o parti di essi che furono attribuiti alle più varie cause.

La persistenza e l'estensione del fenomeno incominciò però a destare serie preoccupazioni nel 1866, dal momento che la superficie vitata intaccata aumentò progressivamente nella Vaucluse e nelle Bouches-du-Rhône e che la malattia fece la sua comparsa improvvisa anche a Bordeaux. Nel 1867, dunque, la Società degli agricoltori di Francia decise di nominare una commissione d'indagine composta da esperti di botanica, viticoltura ed entomologia<sup>24</sup>, la quale, dopo aver analizzato nel dettaglio i vigneti infetti, notò che sulle radici delle piante esaminate erano presenti miriadi di piccoli “pidocchi” (*pucerons*), imparentati con gli afidi, ma di un tipo fino ad allora sconosciuto: saranno più avanti denominati *Phylloxera vastatrix* (letteralmente “devastante disseccatore di foglie”), per la loro forte somiglianza con la già nota

<sup>21</sup> L. VIALLA, *Rapport de la Commission nommée par la Société des Agriculteurs de France pour étudier la nouvelle maladie de la vigne*, in *La Phylloxéra et la nouvelle maladie de la vigne*, Montpellier 1869, pp. 1-57; i sintomi di questa “nuova malattia” erano un centro d'attacco composto da fusti morti o prossimi alla morte, foglie ingiallite, tralci rachitici, radici marce e (poi si scoprirà) pidocchi in abbondanza; ivi, p. 3.

<sup>22</sup> R. POUGET, *Histoire de la lutte contre le phylloxéra de la vigne en France (1868-1895)*, Paris 1990, pp. 9-10; C. CAMPBELL, *Phylloxera. How Wine was Saved for the World*, London 2004, pp. 13-15; R. LENTINI, *L'invasione silenziosa. Storia della Fillossera nella Sicilia dell'800*, Palermo 2015, p. 12.

<sup>23</sup> J.E. PLANCHON – J. LIECHTENSTEIN, *Le Phylloxéra (de 1854 à 1873). Résumé pratique et scientifique*, Montpellier 1873, p. 5; J.E. PLANCHON, *Le Phylloxéra en Europe et en Amérique*, in «Revue des Deux Mondes», 1.3 (1874), pp. 544-566, in particolare p. 546; I. STEVENSON, *The diffusion of disaster. The Phylloxera outbreak in the département of the Hérault, 1862-80*, in «Journal of Historical Geography», 6.1 (1980), pp. 47-63, in particolare p. 47; C. CAMPBELL, *op. cit.*, p. 44; G. GALE, *op. cit.*, pp. 13-14.

<sup>24</sup> I. STEVENSON, *op. cit.*, p. 59; R. POUGET, *op. cit.*, pp. 11-12.

*Phylloxera quercus*<sup>25</sup>. Sebbene i membri della commissione ritenessero convintamente che a tale insetto si dovesse attribuire il deperimento delle viti<sup>26</sup>, una parte non irrilevante del mondo scientifico dell'epoca<sup>27</sup> credeva invece che l'afide fosse solo la conseguenza di un deperimento organico multifattoriale, attribuibile al clima o a problemi nella composizione minerale del suolo, che avevano reso le piante più vulnerabili<sup>28</sup>. La questione venne impetuosamente dibattuta per alcuni anni, durante i quali l'incertezza sulle cause della malattia rallentò l'individuazione e l'adozione di soluzioni amministrative idonee a fronteg-

<sup>25</sup> La scoperta degli insetti si deve, in particolare a Félix Sahut, noto orticoltore, e al botanico Jules-Émile Planchon, il quale ne approfondì poi lo studio, pubblicando numerosi saggi che rappresentarono le prime conclusioni scientifiche in merito all'origine dell'insetto, al suo ciclo biologico e ai danni da esso causati; Y. CARTON, *La découverte de la Phylloxéra en France: un sujet de polémique. Les Archives parlent (Hemiptera, Chermesidae)*, in «Bulletin de la Société entomologique de France», 111.3 (2006), pp. 305-316; R. POUGET, *op. cit.*, pp. 12-15; C. CAMPBELL, *op. cit.*, pp. 49-51; G. GALE, *op. cit.*, pp. 16-18.

<sup>26</sup> L. VIALLA, *op. cit.*, pp. 39-47.

<sup>27</sup> Ad esempio il presidente della Società entomologica, Victor Signoret, il suo esimio collega Félix Édouard Guérin-Méneville, il noto biologo e membro dell'Accademia delle scienze Charles Victor Naudin e molti altri.

<sup>28</sup> R. POUGET, *op. cit.*, pp. 26-29; G. GALE, *op. cit.*, pp. 19-32. Il dibattito nasceva dal fatto che, presso le scuole di medicina dell'epoca (ove si erano formati anche tutti coloro che si occupavano di problemi zoonosari o fitosanitari) erano diffuse due opposte teorie sulle cause di una malattia: la prima, detta ontologica o esogena, riteneva che ogni malanno avesse una causa esterna al corpo umano; la seconda, detta endogena o fisiologica, che la causa andasse ricercata all'interno dello stesso, in base ad una serie di parametri multifattoriali concomitanti, che rendevano però difficile identificare con precisione le ragioni del malessere. Alcuni hanno poi anche sostenuto che le differenti teorie trovassero un sostegno in alcune posizioni ideologiche o morali dei singoli ricercatori, per cui i Teisti avrebbero preferito la teoria dell'insetto-effetto, mentre i Darwiniani avrebbero appoggiato quella dell'insetto-causa: W. KWON – P. COSTANTINIDES, *Ideology and Moral Reasoning. How wine was saved from the 19th century phylloxera epidemic*, in «Organization studies», 39.8 (2018), pp. 1031-1053. La dottrina fisiologica metteva insieme epidemie, epizoozie ed epifitite nella convinzione che le molteplici cause che le determinavano potessero essere affrontate mediante un approccio igienista; cfr. ad esempio, proprio sulla questione della fillossera, L. TURREL, *Les maladies des animaux et des végétaux: ver à soie, vigne*, Toulon 1874, p. 30: «Si donc le phylloxera était l'unique cause de la destruction des vignes, indépendamment des prédispositions que nous avons étudiées, pourquoi certains plants résisteraient-ils, tandis que d'autre succombent? N'est ce pas évidemment affaire de constitution, de tempérament, la thérapeutique du phylloxera ne tend-elle pas invinciblement à se résoudre en une question d'hygiène? Il en est, à notre avis, des épiphyties comme des épidémies». L'approccio igienista, che si caratterizzava per una certa difficoltà nell'individuare rimedi efficaci, stante la molteplicità di cause cui attribuiva l'insorgere delle malattie, sarà superato in ambito medico soprattutto dalle ricerche sui "microbi" condotte in questi anni da Louis Pasteur; cfr. B. LATOUR, *Pasteur: guerre et pace des microbes suivi de Irréductions*, Paris 2011, pp. 42-58.

giare l'avanzata dell'infestazione<sup>29</sup>, dal momento che la stessa autorità competente, ossia il Ministero dell'Agricoltura e del Commercio<sup>30</sup>, preferiva attendere il compimento di ulteriori studi e l'acquisizione di maggiori dati da parte degli esperti<sup>31</sup>.

<sup>29</sup> Come noterà nel 1874 il presidente della Commissione di studio ministeriale sulla fillossera, Jean-Baptiste Dumas, in una lettera indirizzata ad Émile Falières, farmacista e viticoltore della Gironde, che aveva da poco redatto uno studio sul dibattito in questione (E. FALIÈRES, *Du Phylloxera et d'un nouveau mode d'emploi des Insecticides*, Bordeaux 1874, pp. 15-23); G. GALE, *op. cit.*, pp. 48-49. La ragione è ovvia: le risposte amministrative in termini di prevenzione e cura non possono che dipendere dall'interpretazione del nesso causale (eziologia) fornito dagli esperti; se questi appaiono discordi, l'amministrazione non è del tutto in grado di affrontare il problema in modo efficace: M. ASCHERI, *Rimedi contro le epidemie. I consigli di diritto europeo dei giuristi (XIV-XVI secolo)*, Canterano 2020, p. 39. Una situazione di incertezza paragonabile si era, ad esempio, manifestata in relazione alle epidemie di peste bovina che, fin dall'inizio del XVIII secolo, avevano a più riprese colpito la Francia e si ripresenterà ancora a seguito della tubercolosi bovina che si diffuse alla fine del XIX secolo; le cause di incertezza erano nuovamente riconducibili al contrasto fra l'ancora radicata convinzione sull'origine "miasmatica" di una malattia e la più recente teoria microbica; cfr. F. VALLAT, *Le bœufs malades de la peste. La peste bovine en France et en Europe, XVIII-XIX siècles*, Rennes 2009, pp. 109-131; J. BOURDIEU – L. PIET – A. STANZIANI, *Crise sanitaire et stabilisation du marché de la viande en France, XVIII<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles*, in «Revue d'histoire moderne et contemporaine», 51.3 (2004), pp. 121-156, in particolare pp. 13-14.

<sup>30</sup> Il ministro Edmond Gressier aveva per verità avuto notizie di ciò che stava avvenendo nella valle del Rodano e aveva pertanto richiesto, proprio nel 1868, un rapporto al prefetto dell'Hérault; questi aveva costituito una commissione dipartimentale per la sua redazione, composta in prevalenza da membri della già operante commissione della Società degli agricoltori, fra cui ad esempio Henri Marès, Gaston Bazille, Jules-Émile Planchon, Félix Sahut e Louis Vialla. Tuttavia, il rapporto finale, a differenza di quello della commissione parallela, appariva incerto nel determinare con nettezza la causa effettiva della "malattia": «in its eventual report the Hérault commission divided four to four. The Planchon faction concluded bountly: "Kill the insects and you will save the plant". The Marès faction noted: "We admit that the insect is the visible cause of the malady – but there are other causes which might predispose the vine to attack – such as climate and soil. It would be a mistake to concentrate research solely on supposed single cause"»; C. CAMPBELL, *op. cit.*, p. 51; E. DUFFOUR, *Rapport de la Commission départementale de l'Hérault instituée pour étudier la nouvelle maladie de la vigne connue sous le nom de pourri des racines*, Montpellier 1869, pp. 12-17.; va anche considerato che, sia alla fine del Secondo Impero, che poi durante la Terza Repubblica, i ministri dell'Agricoltura rimasero in carica al massimo un anno ed ebbero dunque non poche difficoltà nel perseguire una politica costante nei confronti di un flagello, ancora non del tutto accreditato come tale. Sulla creazione del Ministero dell'Agricoltura e del Commercio e in generale sulle politiche agricole della Terza Repubblica cfr. S. CHUN, «*Amis de l'agriculture*», 1870-1892 ou comment rallier les campagnes à la République, in «Histoire&Sociétés Rurales», 20.2 (2003), pp. 147-172.

<sup>31</sup> Peraltro, sebbene le politiche d'igiene pubblica e di polizia sanitaria trovassero proprio in età repubblicana un certo sviluppo (G. VIGARELLO, *Histoire des pratiques de santé. Le sain et le malsain depuis le Moyen Âge*, Paris 1999, p. 198.; V. VIET, *l'hygiène et l'État. La collection numérique des travaux du Comité consultatif d'hygiène publique de France, 1872-1910*, in «Revue française des affaires sociales», 1.2 (2014), pp. 255-278, in particolare pp. 258-260; J. LAMY,

Le ricerche e l'attività di divulgazione condotte nel frattempo dal Planchon e da Jules Liechtenstein permisero tuttavia di approfondire con una certa rapidità le conoscenze sull'origine del misterioso insetto: l'entomologo statunitense Charles Valentine Riley<sup>32</sup>, infatti, leggendo gli articoli pubblicati dai colleghi d'oltreoceano, si rese conto che il terribile "pidocchio" era del tutto identico a quello che il suo collega Asa Fitch aveva rinvenuto nel 1854 in alcune galle fogliari su piante di vite autoctone degli Stati Uniti e che aveva denominato *Pemphigus vitifoliae*<sup>33</sup>. Quando alcune di queste galle furono rinvenute su viti americane all'interno del nuovo focolaio in espansione a Bordeaux, il collegamento fu semplice: l'insetto proveniva dagli Stati Uniti<sup>34</sup>! Solo che, mentre sulle viti di origine americana non sembrava provocare

*L'État et la science. Histoire du régime réglementaire – France, XVIe – XXe siècles*, in «Cahiers d'histoire. Revue d'histoire critique», 134 (2017), pp. 87-111), non altrettanto poteva dirsi per la legislazione fitosanitaria, che ancora negli anni '60 del XIX secolo era del tutto inesistente: A. TARDIEU, *Dictionnaire d'hygiène publique et de salubrité*, II, Paris 1862, pp. 183-184. Le prime stazioni sperimentali agricole saranno infatti istituite solo negli anni '80 del XIX secolo; N. JAS, *Au carrefour de la chimie et de l'agriculture: les sciences agronomiques en France et en Allemagne, 1850-1914*, Paris 2001, pp. 121 e sgg.

<sup>32</sup> Riley, che era nato in Inghilterra nel 1843 e aveva studiato in Francia e in Germania, era partito nel 1860 per gli Stati Uniti con l'idea di diventare agricoltore, ma il lavoro nei campi non fece altro che accrescere il suo interesse per l'entomologia agraria, al punto che dopo alcuni anni (1868) divenne entomologo di Stato del Missouri, lavorando, tra le altre cose, sulla dorifora della patata (*Leptinotarsa decemlineata*) e intervenendo sulla questione fillosserica. Per questa ragione ricevette anche la visita del Planchon, giunto negli Stati Uniti per studiare l'insetto nel suo *habitat* naturale; su tale viaggio cfr. C. CAMPBELL, *op. cit.*, pp. 132-140; sulla figura e l'attività del Riley invece cfr. in generale E.H. SMITH – J.R. SMITH, *Charles Valentine Riley. The Making of the Man and His Achievement*, in «American Entomologist», 42.4 (1996), pp. 228-238; W.C. SORENSEN – E.H. SMITH – J.R. SMITH – D.C. WEBER, *Charles Valentine Riley. Founder of modern entomology*, Tuscaloosa 2019.

<sup>33</sup> A. FITCH, *First report on the noxious, beneficial and other insects of the State of New York*, Albany 1855, pp. 158-159; C. CAMPBELL, *op. cit.*, pp. 64-71; G. GALE, *op. cit.*, pp. 32-37 e 42-45; Y. CARTON – C. SORENSEN – J. SMITH – E. SMITH, *Une coopération exemplaire entre entomologistes français et américains pendant la crise du Phylloxera en France (1868-1895)*, in «Annales de la Société Entomologique de France», 43.1 (2007), pp. 103-125; W. C. SORENSEN – E.H. SMITH – J. SMITH – Y. CARTON, *Charles V. Riley, France and Phylloxera*, in «American Entomologist», 54.3 (2008), pp. 134-149.

<sup>34</sup> R. POUGET, *op. cit.*, pp. 15-18; C. CAMPBELL, *op. cit.*, pp. 61-62; G. GALE, *op. cit.*, pp. 43-44. L'introduzione avvenne con ogni probabilità attraverso l'importazione di barbatelle di vite americana; è peraltro noto che le modalità di diffusione delle specie invasive sono molteplici e correlate necessariamente anche con il movimento di persone e merci: cfr. R.P. KELLER – J. GEIST – J.M. JESCHKE – I. KÜHN, *Invasive species in Europe: ecology, status and policy*, in «Environmental Science Europe», 23 (2011).

danni particolarmente rilevanti, nelle viti europee comprometteva significativamente l'apparato radicale, causando nodosità<sup>35</sup> e facilitandone l'aggressione da parte di funghi patogeni presenti nel terreno<sup>36</sup>.

### 3. *L'adozione delle prime misure da parte del Governo, fra premi, commissioni consultive e la netta convinzione di analogie con la peste bovina*

La scoperta del Riley, risalente agli anni 1869-1870, determinò progressivamente lo sviluppo di un maggior consenso a favore della teoria che vedeva nell'insetto la causa primaria del deperimento delle viti. Essa contribuì inoltre, unitamente alle preoccupazioni legate al continuo espandersi dell'infestazione<sup>37</sup> e alla sostanziale inefficacia della maggior parte dei rimedi fino ad allora sperimentati per contenerla o eliminarla, a convincere il Ministero dell'Agricoltura e del Commercio della necessità di incentivare la ricerca di soluzioni, costituendo un premio di 20.000 franchi per chiunque identificasse «un procédé efficace et pratique pour combattre la nouvelle maladie de la vigne»<sup>38</sup>.

<sup>35</sup> A.V. KELLOW – M. SEDGLEY – R. VAN HEESWIJCK, *Interaction Between Vitis vinifera and Grape Phylloxera: Changing in Root Tissue During Nodosity Formation*, in «Annals of Botany», 93 (2004), pp. 581-590.

<sup>36</sup> J. GRANETT – M.A. WALKER – L. KOCSIS – A.D. OMER, *Biology and Management of Grape Phylloxera*, in «Annual Review of Entomology», 46 (2001), pp. 387-412, in particolare pp. 395-397.

<sup>37</sup> «Between 1875 and 1881 the bug swept northward up the Rhône from the Hérault into southern Beaujolais and beyond. In the Gironde, the bug jumped the river and rapidly proceeded north, devastating the Charentais' Cognac grapes. And, in a grand two-pronged pincers movement, the north arm of the westerly invasion from Montpellier met up with the eastward flow from Bordeaux in the region just east of Figeac; and the great southern arc of the vineyards of Montpellier, Carcassonne, Auch and Bordeaux were simultaneously destroyed by the pincer's lower prong»; G. GALE, *op. cit.*, p. 51. La ragione di un'espansione così rapida era ricollegabile all'altissima prolificità dell'insetto: Planchon aveva osservato che, calcolando che in media ogni singola femmina atterra deponeva venti uova per almeno otto volte, fra il 15 marzo e il 15 ottobre di ogni anno, il numero di individui generati da ciascuna sarebbe stato, in un anno, di venticinque miliardi e seicento milioni! Cfr. C. CAMPBELL, *op. cit.*, p. 74.

<sup>38</sup> *Arrêt* del 14 luglio 1870, in *Journal officiel de la République française* (d'ora in poi *JORF*), n. 193 del 16 luglio 1870, p. 1. La valutazione sulla bontà ed efficacia delle soluzioni proposte sarebbe stata demandata ad una commissione (*Commission pour l'étude de la nouvelle maladie de la vigne*), nominata contestualmente al provvedimento citato e composta da esperti chimici, botanici e zoologi, scelti in primo luogo fra i membri dell'*Académie des sciences* presso l'*Institut de France*, come il presidente Jean-Baptiste Dumas (su cui ritorneremo), il botanico Pier-

La strada del premio in denaro, che da un lato sollecitava la ricerca scientifica privata<sup>39</sup> (pur sottoponendola ad un controllo validante da parte della scienza ufficiale<sup>40</sup>) e dall'altro creava un incentivo volto a

re-Étienne-Simon Duchartre, già noto per avere introdotto per primo in Francia l'applicazione alla vite dello zolfo quale fungicida per prevenire la diffusione dell'oidio (D. LAMY, *Miles Joseph Berkeley, Camille Montagne and Oidium tuckeri Berk.*, in «Bulletin de la Société Botanique de France. Lettres botaniques», 139.3 (1992), p. 211), e lo zoologo Alphonse Mirne-Edwards; in secondo luogo fra coloro che già avevano già svolto un ruolo nelle precedenti ricerche della "malattia", come il già citato Jules-Émile Planchon; fra alcuni membri delle locali Società di agricoltura dei territori maggiormente interessati dal fenomeno, quali Henri Marès, anch'egli a suo tempo distintosi nella lotta all'oidio, assieme a Louis Violla di Montpellier, Jean-Baptiste Fleuret, conte della Vergne, della Gironda, e ad un certo Bédel della Vaucluse, nonché da due funzionari del Ministero, ossia il direttore dell'Agricoltura Pierre-Gustave-Eugène Lefebvre de Sainte Marie e il suo sotto-direttore, Louis-Augustin Porlier. Il premio sarà poi elevato a 300.000 franchi da una legge del 22 luglio 1874 (*JORF*, 26 luglio 1874, p. 1) e la commissione sarà modificata con decreto ministeriale del 31 luglio successivo (*JORF*, 2 agosto 1874, p. 5458): a fronte di alcune conferme (Dumas come presidente, Duchartre, Plachon, Marès e Porlier, nel frattempo divenuto direttore dell'agricoltura), ci saranno cambiamenti sia nei rappresentanti delle Società locali di agricoltura (Louis Causse per il dipartimento del Gard, Gaston Bazille per l'Hérault, Guillaume-Joseph-Ferdinand, marchese di l'Espine, per la Vaucluse, Ferdinand Régis per la Gironda), sia per via dell'inserimento di alcuni deputati (che dovevano probabilmente fungere da collegamento fra i lavori parlamentari e le proposte che la commissione indirizzava all'Esecutivo ed erano comunque o proprietari di vigneti, come Louis Viennet o Jean-Marie Henri De Gasset, oppure membri di rilevanti organi consultivi in materia agraria, come il vicepresidente del Consiglio superiore di agricoltura, commercio e industria, Louis-Joseph Martel) e dell'ispettore generale all'agricoltura, Georges Halna du Fretay. Da questo momento essa prenderà anche il nome di *Commission supérieure du phylloxera* (forse inteso ad indicare che si trattava della commissione di vertice, rispetto a numerose altre che erano state o saranno costituite presso l'Accademia delle scienze, in seno all'Assemblea nazionale, nei singoli dipartimenti, ecc.).

<sup>39</sup> Come ricordava il Pestre, fino al 1880 «les sciences sont largement des affaires privées et locales»; D. PESTRE, *Science, argent*, cit., p. 61.

<sup>40</sup> Rappresentata dall'Accademia delle scienze che, come precisava infatti Bernadette Bensaude-Vincent, era «an institution which acted as the organ of official science; it had the power to define legitimate science and to exclude or condemn whatever it considered as being unscientific. The first class of the Institut de France which, after being close for two years (1793-95), revived the former Académie royale de sciences de Paris, exercised a quasi-monopoly over scientific activity in the country throughout the nineteenth century [...]. Even if, theoretically, amateurs could submit their research results to the Academy and even present them orally, in practice the functioning of the institution was far more elitist. Far from encouraging amateurs, the science academy helped to promote the professionalism of science and to defend a certain orthodoxy in the face of practices judged as being nonconformist»; B. BENSAUDE-VINCENT, *A public for science. The rapid growth of popularization in nineteenth century France*, in «Réseaux. The French journal of communication», 3.1 (1995), pp. 75-92, in particolare pp. 85-86; cfr. anche M. CROSLAND, *The French Academy of Sciences in the Nineteenth Century*, in «Minerva», 16.1 (1978), pp. 73-102, in particolare pp. 92-93. In effetti, sempre sotto la guida di Dumas, l'Accademia non solo fornirà parte dei componenti alla commissione ministeriale che doveva attribuire il premio, ma istituirà anche al proprio interno una speciale *Commission du phylloxera* nel set-



far convergere l'attività di molti su un medesimo problema, in teoria rendendone più rapida la soluzione, era tipica del modello liberale ed era già stata percorsa in passato in situazioni analoghe<sup>41</sup>. Non per caso ne aveva fatto un certo uso proprio colui che verrà incaricato dal ministro, Clément Duvernois, di presiedere la commissione che avrebbe dovuto aggiudicare il premio: il chimico e agronomo Jean-Baptiste-André Dumas<sup>42</sup>.

tembre del 1871, presieduta dallo stesso segretario perpetuo e composta da Pierre Duchartre, Alphonse Mirne-Edwards e Charles-Émile Blanchard; la Commissione compare per la prima volta nei resoconti dell'Accademia nella seduta del 25 settembre 1871: *Comptes rendus hebdomadaires des séances de l'Académie des sciences* (d'ora in poi CR), LXXIII, Paris 1871, p. 783. Essa si pose alcuni ambiziosi obiettivi: ricercare il luogo di origine dell'infestazione e mappare la sua evoluzione; precisare la tassonomia e la biologia dell'insetto; constatare il tipo di danno provocato alla pianta; verificare gli effetti prodotti dai metodi preventivi o curativi eventualmente proposti; *Phylloxera vastatrix. Enquête de l'Académie des Sciences pendant les années 1873-1878. Recueil des documents*, I, Paris 1879, p. 2. Per ottenere tali risultati essa decise di inviare sul campo tre delegati per indagare direttamente il fenomeno e redigere rapporti: si trattava del botanico Maxime Cornu, del biochimico Pierre-Émile Duclaux e del viticoltore Louis Faucon. Il ministro dell'Agricoltura si dichiarò entusiasta della collaborazione dell'Accademia, su questioni «qui intéressent à un si haut point la richesse nationale» e mise a disposizione i fondi necessari per procedere con le ricerche; CR, LXXV, Paris 1872, seduta del 19 agosto, p. 532. La Commissione sarà poi ampliata nel 1874, allo scopo di avere una composizione più idonea a suggerire misure di «police agricole», con l'aggregazione di Louis Pasteur (che aveva appena compreso il meccanismo delle infezioni che provocavano la pebrina e la flaccidezza dei bachi da seta, contribuendo ad individuare soluzioni per contrastare tali malattie, condensate nel suo *La maladie des vers à soie*, pubblicato proprio nel 1870; si sperava dunque che potesse individuare meccanismi di lotta biologica contro la fillossera: M. SCHWARTZ, *Pasteur, les vaches folles, les OGM et le Charbon*, in «Bulletin de l'Académie Vétérinaire de France», 155.3-4 (2002), pp. 412-413), dell'agronomo Paul Thénard (che dal 1869 aveva incominciato ad utilizzare il solfuro di carbonio come insetticida contro l'insetto, mettendo a punto un metodo per diffonderlo nel terreno) e del noto veterinario Henri Bouley (il quale aveva contribuito moltissimo, come membro della Commissione ministeriale nominata a tale scopo, all'elaborazione dei principi sanitari e normativi per la prevenzione della peste bovina, al punto che, per premiare i suoi successi, nel 1866 era stato nominato ispettore generale delle Scuole veterinarie e del servizio epizootico); CR, LXXVIII, Paris 1874, p. 1721. Va anche anticipato, ma lo vedremo meglio più avanti, come nonostante il fatto che l'Accademia detenesse una sorta di monopolio della scienza ufficiale francese, nella vicenda della fillossera le sue opinioni furono almeno in parte contestate.

<sup>41</sup> In effetti l'abitudine di costituire premi in denaro al fine di incoraggiare la ricerca e indirizzarla alla soluzione di problemi predeterminati risale agli inizi del XVIII secolo: il primo esempio di questo genere venne costituito presso l'Accademia delle scienze dal conte Jean Rouillé de Meslay nel 1714. Fu tuttavia nella seconda metà dell'Ottocento che la prassi conobbe un significativo incremento; E. CRAWFORD, *The prize system of the Academy of Sciences, 1850-1914*, in R. FOX – G. WEISZ (curr.), *The organization of science and technology in France, 1808-1914*, Cambridge 1980, pp. 281-307, in particolare pp. 284-287; M. CROSLAND, *op. cit.*, p. 92.

<sup>42</sup> Sulla sua figura cfr. M. CHAIGNEAU, *Jean-Baptiste Dumas, sa vie, sa œuvre (1800-1884)*, Paris 1984.

Il Dumas, che nel 1849 era stato nominato da Luigi Napoleone ministro dell'Agricoltura e del Commercio e come tale era rimasto in carica fino al 1851, era assolutamente convinto della necessità che la ricerca scientifica perseguisse primariamente fini applicativi<sup>43</sup> e ne riteneva fondamentale l'utilizzo per lo sviluppo dell'agricoltura. Il suo stesso operato ne era dimostrazione: secondo il suo biografo, infatti, «l'association des observations de Dumas, Boussingault et Liebig a permis à l'agriculture de s'engager dans un méthode expérimentale pour réaliser des progrès que, par des siècles d'observation, elle n'avait pu accomplir»<sup>44</sup>. Per questa ragione la sua breve amministrazione si era qualificata da un lato per il frequente ricorso alla creazione di commissioni di studio con funzioni consultive nei confronti del ministero, dall'altro per la decisione di affrontare alcune situazioni di emergenza epidemica attraverso l'istituzione di premi in denaro *ad hoc* per chiunque scoprisse una cura o un metodo di contenimento efficace.

I due casi più rilevanti furono l'allarme per una nuova ondata di peste bovina, che tra il 1844 e il 1850 si era rapidamente diffusa dalla Russia in Ungheria, Valacchia e Germania e che si temeva potesse nuovamente infettare la Francia<sup>45</sup>, e lo sviluppo di una patologia fungina della vite (*Uncinula necator*), anche nota come oidio, che dal 1845 e fino alla fine degli anni '50 creò non pochi danni e preoccupazioni ai viticoltori d'Europa<sup>46</sup>.

La peste bovina fu un fenomeno ricorrente e accertato almeno dai primi decenni del Settecento<sup>47</sup>, che impegnò gli Stati europei nella corsa alla cura<sup>48</sup> e nella produzione di una dettagliata normativa che riuscis-

<sup>43</sup> Si trattava di una convinzione assai diffusa all'epoca, quando l'idea dell'esistenza di una scienza pura, priva di evidenti ricadute sulla realtà, era sostanzialmente inesistente: D. PESTRE, *Introduction...* cit., pp. 100-102.

<sup>44</sup> M. CHAIGNEAU, *op. cit.*, p. 293.

<sup>45</sup> F. VALLAT, *op. cit.*, p. 80.

<sup>46</sup> R. POUGET, *op. cit.*, pp. 3-4; E. BALDACCI, *Ridolfi e Jacini di fronte all'epidemia di «crittogama» della vite nel 1850*, in «Rivista di Storia dell'Agricoltura», 26.1 (1986), pp. 3-9; D. LAMY, *Miles Joseph Berkeley*, cit., pp. 203-218.

<sup>47</sup> F. VALLAT, *op. cit.*, pp. 51 e sgg.

<sup>48</sup> Questione non di facile soluzione per le già citate ragioni dei contrasti fra le diverse teorie mediche che cercavano di spiegarne la diffusione; *ivi*, pp. 109-131.

se ad arginare i contagi in maniera efficiente<sup>49</sup>. Ritroviamo entrambi questi elementi nell'azione ministeriale del Dumas, il quale da un lato cercò appunto di incentivare la ricerca medico-veterinaria con la costituzione di un premio di 10.000 franchi per chi avesse trovato il modo di trattare la malattia<sup>50</sup>, dall'altro istituì una commissione «chargée de recueillir de centraliser et d'examiner tous les documents qui avaient été ou qui seraient transmis à l'administration de l'agriculture sur cette maladie, et en même temps aussi d'étudier et d'indiquer les meilleures mesures à prendre pour en arrêter les ravages»<sup>51</sup>.

Per quanto riguarda invece la diffusione dell'oidio, il Dumas provvide ad incentivare la ricerca di soluzioni, e delle tecnologie utili alla loro concreta applicazione, non più in qualità di ministro, ma come presidente della *Société pour l'encouragement de l'industrie nationale*<sup>52</sup>. Questa infatti istituì nel 1853, su sua proposta, un premio piuttosto consistente<sup>53</sup>, che, dato l'elevato numero di richieste inoltrate<sup>54</sup>, venne rinnovato nel 1854 con il concorso finanziario anche del Ministero dell'Agricoltura e del Commercio. L'attribuzione e la consegna dello stesso, avvenuta nel 1856, permisero di valorizzare la scoperta dell'efficacia dello zolfo nel contrastare la diffusione del micete e l'affinamento di varie tecniche sviluppate per la sua applicazione.

Non è dunque un caso, considerata la sua esperienza amministrativa nella gestione di analoghe situazioni emergenziali, nonché le sue

<sup>49</sup> Per la realtà francese cfr. *ivi*, pp. 133-191.

<sup>50</sup> M. CHAIGNEAU, *op. cit.*, p. 301.

<sup>51</sup> M.H. BOULEY, *Rapport général des travaux de la Commission scientifique instituée près le Ministère de l'Agriculture, du Commerce et des Travaux publics pour l'étude de la Péripleurmonia épizootique du gros bétail*, Paris 1854, p. 4.

<sup>52</sup> Cfr. M. CHAIGNEAU, *op. cit.*, pp. 184-191.

<sup>53</sup> Si trattava di 3000 franchi per il lavoro sulla natura della malattia e altri 3000 per il metodo curativo, più alcuni premi d'incoraggiamento, tre da 1000 franchi ciascuno e sei da 500, per lavori in merito all'origine della malattia e alla sua diffusione, alla possibilità di disseminarla a piacimento o di inocularla, alla ricostruzione storica dei rimedi proposti e dei concimi utilizzati, ecc., come riportato in «Journal d'agriculture pratique, de jardinage et d'économie domestique», 7 (1853), pp. 26-29.

<sup>54</sup> Vennero inviate 337 memorie da parte di 261 concorrenti, e fu dunque necessario istituire una commissione di 21 membri per leggerle e valutarle; M. BARRAL, *Rapport fait au nom d'une commission spéciale sur les résultats du concours ouvert de la Société au sujet de la maladie de la vigne*, in «Bulletin de la Société d'Encouragement pour l'Industrie Nationale», LVI anno, 2° serie, 4 (1857), pp. 577-596, in particolare p. 579.

competenze quale celebre chimico ed esperto di questioni agronomiche, che Jean-Baptiste Dumas venisse scelto per presiedere la commissione ministeriale sulla nuova malattia della vigna.

Iniziati subito i lavori, dopo una prima serie di riunioni, nell'agosto del 1870 venne elaborata dai commissari una bozza di rapporto, volta a fare il punto sulle conoscenze scientifiche rese note fino a quel momento e ad indicare i criteri di massima cui avrebbero dovuto attenersi coloro che intendevano sottoporre i propri metodi sperimentali alla valutazione della commissione; purtroppo, per ragioni non chiare, il testo del rapporto venne pubblicato soltanto un anno dopo, nell'agosto del 1871<sup>55</sup>.

È interessante notare che la commissione (che, ricordiamo, doveva essenzialmente vagliare le ricerche presentate al fine di individuare quella più meritevole e attribuirle il premio prestabilito) elaborò invece anche alcuni consigli, rivolti al ministro, sulle misure di *police rurale* che sarebbe stato opportuno adottare nella fase emergenziale, mutuandoli, per sua esplicita ammissione, da quelle a suo tempo adottate per la peste bovina<sup>56</sup>: suggeriva dunque, «en attendant que la science nous ait fourni de véritables moyens de défense»<sup>57</sup>, di seguire le

<sup>55</sup> *Rapport adressé à M. le ministre de l'agriculture et du commerce, par la commission institué pour l'étude de la nouvelle maladie de la vigne*, in *JORF*, 21 agosto 1871, pp. 2840-2841.

<sup>56</sup> *JORF*, 21 agosto 1871, p. 2841. La ragione dipendeva anche dal fatto che l'esperienza nella cura e nella gestione delle epifitie era piuttosto scarsa. Come rilevava infatti Ambroise Tardieu, autore di un noto *Dictionnaire d'hygiène publique*, «l'histoire des maladies épiphytiques est encore toute entière à découvrir et à explorer. Tandis qu'incessamment les esprits sont tendus vers la pathologie de l'homme et des animaux, le règne végétal est laissé, sous le rapport pathologique, dans un oubli presque aussi complet»; A. TARDIEU, *op. cit.*, p. 183.

<sup>57</sup> L'assoluta fiducia nel metodo scientifico quale strumento funzionale alla comprensione del mondo e all'individuazione di soluzioni a problemi contingenti è fortemente presente nella cultura del XIX secolo e deve, com'è noto, la sua diffusione alle idee di alcuni filosofi, in particolare Henri de Saint-Simon (W.M. SIMON, *History for Utopia. Saint-Simon and the Idea of Progress*, in «Journal of the History of Ideas», 17.3 (1956), pp. 311-331; G. FRANCESCO, *Le clergé des savants: funzione della scienza nell'organizzazione politico-sociale del Saint-Simon*, Milano 1959; V. MARTINO, *Saint-Simon tra scienza e utopia*, Bari 1978; M. BOURDEAU, *Du nouveau sur le rapport de Comte et de Saint-Simon?*, in «Revue européenne de sciences sociales», 54.2 (2016), pp. 277-288) e il suo principale allievo, Auguste Comte, che nella sua opera maggiore, il *Cours de philosophie positive*, dichiarava: «Nous voyons, par ce qui précède, que le caractère fondamental de la philosophie positive est de regarder tous les phénomènes comme assujettis à des lois naturelles invariables, dont la découverte précise et la réduction au moindre nombre possible sont le but de tous nos efforts, en considérant comme absolument inaccessible et vide de sens pour nous la recherche de ce qu'on appelle les causes, soit premières, soit finales»;

esperienze dell'Hérault e della Gironde, estirpando i ceppi infetti, raccogliendo le foglie (che avrebbero potuto presentare galle) e bruciando tutto nel fuoco, disinfettando poi il suolo attraverso un incendio controllato (*écobuage*). Secondo la commissione, se questo fosse stato fatto con criterio e dovunque fosse stato necessario, avrebbe rallentato la diffusione dell'insetto nelle aree circostanti e contribuito a porre un limite ai danni da esso cagionati. Doveva tuttavia trattarsi di provvedimenti sì urgenti, ma temporanei, nell'attesa che venissero individuate soluzioni migliori, che magari non determinassero la distruzione dei vigneti e, di conseguenza, la possibile richiesta di indennizzi da parte degli agricoltori danneggiati: indennizzi che, per il momento e ad avviso della commissione, potevano essere privatamente elargiti dalle società agricole, dai comizi agrari o dai sindacati.

L'analogia fra il comportamento della peste bovina e quello della fillossera verrà anche in seguito più volte rimarcato dalla commissione costituita in seno all'Accademia delle scienze (della quale quella ministeriale era, almeno in questa fase, essenzialmente un'emanazione), con considerazioni che suggerivano di adottare, anche dal punto di vista normativo e regolamentare, provvedimenti analoghi. Tale espe-

A. COMTE, *Cours de philosophie positive*, I, Paris 1830, p. 14. Com'è noto Comte cercherà di applicare questa convinzione anche allo studio dei fenomeni sociali, alla ricerca di una *physique sociale* (ivi, pp. 22 e sgg.), che lo porterà ad essere uno dei fondatori della moderna sociologia. Alcuni dei suoi continuatori, come ad esempio Joseph-Ernest Renan, arriveranno fino a riproporre la teoria platonica sulla necessità del governo dei filosofi, che diventerà il governo dei tecnici e degli scienziati; C. DE BONI, *Descrivere il futuro. Scienza e utopia in Francia nell'età del positivismo*, Firenze 2003, p. 57. Se in realtà il legame di reciproco vantaggio fra potere politico e cultori delle discipline scientifiche compare già alla fine del XVIII secolo, per svilupparsi poi notevolmente nel corso del XIX (come dimostra R. FOX, *The Savant and the State. Science and Cultural Politics in Nineteenth Century France*, Baltimore 2012), è noto come saranno soltanto gli anni Settanta e Ottanta dell'Ottocento ad essere comunemente descritti come «età del positivismo», soprattutto per «l'atmosfera di celebrazione della scienza e della tecnica che traspare nell'esperienza economica, politica e civile del Secondo Impero e ancor più della Terza Repubblica» (ivi, p. 35), anche se questa definizione finisce spesso per semplificare eccessivamente una realtà assai più sfaccettata (ivi, pp. 36 e sgg.). Per quanto concerne il caso della peste bovina, ad esempio, il Vallat evidenzia molto bene questo percorso, notando come il ruolo degli esperti, più debole alla fine del XVIII secolo per via delle incertezze ancora presenti nel metodo sperimentale, si rafforzò notevolmente nel corso dell'Ottocento, al punto che «en 1865, avant même que la microbiologie ne porte au nues les hommes de laboratoire, les membres de l'Académie des sciences furent suivis sans discussion par le législateur, tout comme en 1870-1872»; F. VALLAT, *op. cit.*, p. 191; come cercheremo di dimostrare, nel caso della fillossera la posizione del legislatore fu assai più sfumata rispetto alle nette richieste del mondo scientifico ufficiale e al clima culturale dominante.

rienza sembra avere dunque plasmato la prima reazione, potremmo dire “emergenziale”, e aver pertanto fornito alcune linee di politica del diritto da perseguire. Per questa ragione può risultare utile dedicare un minimo approfondimento alla gestione di tale terribile epizoozia.

In questo caso, infatti, l’azione ministeriale, supportata, come detto, dalla commissione di esperti voluta dal Dumas<sup>58</sup>, aveva recepito pienamente le indicazioni di quest’ultima, promuovendone la rapida traduzione in norme che potessero prevenire la diffusione del male. Era infatti evidente che, qualora questo si fosse diffuso, sarebbe stato praticamente impossibile fermarlo, sia per l’elevata contagiosità, sia perché nessun trattamento curativo si era fino a quel momento dimostrato efficace<sup>59</sup>; occorreva dunque applicare le più minuziose precauzioni allo scopo di impedirne l’ingresso o, al verificarsi dei primi casi, bloccarne immediatamente la propagazione. Tale compito, nel sistema amministrativo francese, veniva affidato essenzialmente ai sindaci e ai prefetti, mantenendo al ministero esclusivamente una funzione di coordinamento<sup>60</sup>.

Secondo le indicazioni della commissione occorreva dunque chiudere le frontiere all’ingresso di potenziali bovini infetti<sup>61</sup> e prevedere l’isolamento degli animali malati, il loro immediato abbattimento con successiva distruzione del cadavere<sup>62</sup>, nonché l’esclusione di qualsiasi contatto mediato da parte di uomini o animali fra i due insiemi di bovini. Per questo era necessario, ovviamente, il coinvolgimento dei sindaci, che dovevano vegliare sulla presenza di animali malati nella propria comunità e, in caso positivo, comunicare al prefetto l’esistenza dell’epizoozia e impedire qualsiasi spostamento del bestiame, soprattutto in direzione di fiere o mercati. Era infatti frequente che gli allevatori, una volta avuto sentore dell’infezione, si affrettassero a vendere il bestiame

<sup>58</sup> H. BOULEY, *op. cit.*

<sup>59</sup> Ivi, pp. 72-82.

<sup>60</sup> G.M. DUFOUR, *Traité général de droit administratif appliqué*, I, Paris 1854, pp. 171 e sgg.; F. BURDEAU, *Histoire de l’administration française: du 18e au 20e siècle*, Paris 1994, versione epub, pp. 83 e sgg.

<sup>61</sup> Come previsto dal decreto 5 settembre 1865; *Documents sur la peste bovine*, Paris 1872, pp. 43-44.

<sup>62</sup> A tal fine era previsto, per il proprietario, un indennizzo di  $\frac{3}{4}$  del valore del capo di bestiame; legge 30 giugno 1866, ivi, p. 45.

sano nel timore che si ammalasse e che il danno potesse quindi essere rilevante. Per questo motivo era possibile recarsi in aree di vendita solo con un certificato sanitario che dimostrasse appunto che non si proveniva da zone infette<sup>63</sup>.

L'osservanza precisa di tali disposizioni, confermate con qualche aggiornamento da parte della commissione ministeriale<sup>64</sup>, avevano permesso alla Francia di passare indenne l'ondata che devastò l'Inghilterra negli anni 1865-1867 e di reagire con rapidità a quella presentatasi negli anni 1870-1872, impedendo la diffusione del contagio<sup>65</sup>.

Le leggi speciali così introdotte avevano infatti provveduto, fondandosi su ragioni di salute pubblica, a prevedere limitazioni piuttosto significative al diritto di proprietà costituzionalmente garantito dall'art. 11 della costituzione del 1848<sup>66</sup>, costituendo fattispecie che la dottrina giuridica aveva collocato nell'ambito dell'espropriazione di beni mobili a fini di pubblica utilità<sup>67</sup>.

Tale istituto non era però utilizzabile, in termini generali, nel caso della distruzione dei vigneti, che, in base all'art. 520 del codice civile del 1804, erano qualificati come beni immobili. Sia la legge del 3 maggio 1841 in materia di espropriazione, sia la conseguente giurisprudenza, erano infatti molto nette nel ritenere che un danno arrecato al bene, quand'anche grave e permanente, non fosse sufficiente a configurare una vera e propria espropriazione, richiedendosi invece neces-

<sup>63</sup> *Instructions applicables au cas où le typhus contagieux des bêtes à cornes viendra à se développer en France*, dell'11 settembre 1865, in *Documents*, cit., pp. 51-67. Questo tipo di certificati era, peraltro, da tempo in uso in caso di epidemie: come ricordava Mario Ascheri, fin almeno dal Cinquecento per circolare fra le città italiane in tempo di "peste" era necessario presentare un *bulletin* compilato dal funzionario del luogo di partenza e munito di una serie di dati cronologici che permettessero di verificare se il viaggiatore avesse seguito il percorso più rapido verso la destinazione, oppure se avesse deviato, con il rischio di transitare in luoghi infetti; M. ASCHERI, *op. cit.*, pp. 50-51; R. BIANCHI RIVA, *op. cit.*, p. 266.

<sup>64</sup> Istruzione ai prefetti del 20 marzo 1871: *ivi*, pp. 68-76; decreto del 30 settembre 1871: *ivi*, pp. 46-48; nuove istruzioni del 23 e 28 novembre 1871, *ivi*, pp. 77-80.

<sup>65</sup> F VALLAT, *op. cit.*, pp. 183-189. Tuttavia la diminuzione del rischio porterà, di lì a poco, ad un'applicazione molto meno ferrea della nuova legge 21 luglio 1881 sulla *police sanitaire des animaux* da parte dei dipartimenti, spesso per carenza di veterinari; *ivi*, pp. 189-190.

<sup>66</sup> In particolare, artt. 1-4; *Documents sur la peste bovine*, cit., pp. 39-41.

<sup>67</sup> J.C.F. DEMOLOMBE, *Traité de la distinction des biens de la propriété*, I, Paris 1861, pp. 504-505; T. DUCROCQ, *Cours de droit administratif*, II, Paris 1877, pp. 34-35; H. BERTHÉLEMY, *Traité élémentaire de droit administratif*, Paris 1900, p. 543.

sariamente l'alienazione forzata della proprietà privata immobiliare<sup>68</sup>. Qualsiasi intervento dello Stato in questo senso avrebbe quindi potuto portare ad una richiesta di risarcimento, che avrebbe finito per gravare eccessivamente sul bilancio pubblico. Se si fosse deciso di perseguire, dunque, la stessa strada anche nel caso della fillossera, sarebbe stato necessario prevedere l'adozione di una legge speciale.

Proprio per questa ragione, la prima circolare che il ministro Victor Lefranc inviò ai prefetti il 3 agosto 1871, invitandoli a sensibilizzare i viticoltori dei propri Dipartimenti al rispetto dei consigli forniti<sup>69</sup>, precisava: «Bien que ces prescriptions n'aient rien d'obligatoire, je ne saurais trop vous demander d'insister auprès des communes de votre département qui sont ou qui seront envahies par le fléau, et les engager à appliquer sans hésitation ces mesures radicales»<sup>70</sup>.

Va tuttavia sottolineato come l'analogia con la peste bovina e, di conseguenza, l'adozione sistematica del metodo dello sradicamento e della distruzione delle viti infette, non convincesse tutti gli esperti sul campo: il Planchon, ad esempio, nei suoi studi condotti insieme a Jules Liechstentein, aveva più volte ribadito come si dovesse trattare di una procedura che poteva essere applicata solo a casi in cui l'invasione fosse recente, geograficamente molto disseminata e tuttavia nettamente circoscritta; e questo perché, a suo avviso, si trattava essenzialmente d'«un palliatif, un moyen de retarder l'invasion, d'en enrayer le progrès»<sup>71</sup>. Inoltre, per renderla davvero efficace, sarebbe stato necessario che le associazioni agricole locali rendessero tale misura generale e votassero lo stanziamento di specifici fondi a ciò destinati: «n'ajourne-

<sup>68</sup> A. HERSON, *De l'expropriation pour cause d'utilité publique*, Paris 1843, pp. 325 e sgg.; O. ROQUIÈRE, *Éléments de l'expropriation des immeubles pour cause d'utilité publique*, Paris-Caen, 1868, p. 30.

<sup>69</sup> Sugerendo anche la creazione di comitati locali che osservassero con attenzione la situazione esatta dei vigneti e aiutassero la popolazione a portare avanti la pratica dell'*écobouage*, grazie anche all'ausilio di una parimenti suggerita commissione dipartimentale per la fillossera, composta da entomologi e viticoltori, che studiasse la diffusione dell'infestazione e trasmettesse appunto ai comitati locali le informazioni utili a combatterla; *JORF*, 4 agosto 1871, pp. 2426-2427; come vedremo si tratterà di organi che più avanti saranno costituiti per via normativa.

<sup>70</sup> Ivi, p. 2427.

<sup>71</sup> J.E. PLANCHON – J. LIECHTENSTEIN, *Le Phylloxera (de 1854 à 1873). Résumé pratique et scientifique*, Montpellier 1873, p. 26; J.E. PLANCHON, *La défense contre le phylloxera*, in «Annales agronomiques», 1 (1875), pp. 74-97, in particolare pp. 92-93: in questo secondo contributo ammetteva di essere sempre più scettico in merito all'efficacia ritardante di tali trattamenti.



rait-on que d'un an l'explosion du mal généralisé, les fonds n'auraient pas été perdus; sans compter qu'un an de délai peut permettre d'attendre la découverte de moyens de guérison véritable»<sup>72</sup>.

Questa posizione era stata fatta propria, ad esempio, anche dalla commissione dipartimentale dell'Hérault, nonostante che nella fase iniziale anch'essa avesse suggerito l'estirpazione delle vigne infette: il rappresentante dell'Ardèche all'Assemblea nazionale, Léonce Destremx<sup>73</sup>, ricordava infatti di aver avuto l'intenzione, nei mesi estivi del 1872, di presentare un progetto di legge che accogliesse i consigli forniti dalla commissione parigina, ma di avervi poi rinunciato perché il parere della commissione dell'Hérault, che egli aveva consultato in quanto prima ad intervenire contro l'infestazione, affermava che «la maladie avait déjà fait de trop grands progrès pour qu'il fût encore temps de l'appliquer»<sup>74</sup>. Allora infatti non si immaginava che l'infestazione potesse estendersi nel resto del territorio francese con successivi focolai<sup>75</sup>, ma si riteneva che sarebbe rimasta confinata al Midi, dove si era ormai, appunto, troppo estesa<sup>76</sup>.

<sup>72</sup> J.E. PLANCHON – J. LIECHTENSTEIN, *Le Phylloxera (de 1854 à 1873)*... cit., p. 27.

<sup>73</sup> A. ROBERT – G. COUGNY (curr.), *Dictionnaire des parlementaires français*, II, Paris 1890, pp. 372-373. Il Destremx si occupava da tempo dei problemi della produzione agricola francese, che gli stavano a cuore anche per ragioni familiari, essendo figlio di un agricoltore del Gard. Aveva pubblicato anche alcuni volumi in merito, in particolare un *Essai d'économie rurale et pratique* (Paris 1861) e un saggio sulle condizioni dell'agricoltura nel Gard e nell'Ardèche (*Agriculture méridionale: le Gard et l'Ardèche*, Paris 1867). Si era poi interessato ai problemi della sericoltura in un altro breve intervento: *État de la sericulture en 1864 et des moyens d'améliorer la situation actuelle*, Nîmes 1864. Per queste ragioni era anche stato nominato membro corrispondente della *Société impériale et centrale d'agriculture de France*.

<sup>74</sup> Relazione introduttiva alla proposta di legge presentata da Léonce Destremx all'Assemblea nazionale nella seduta del 6 luglio 1874, allegato n. 2520, in *JORF*, 28 luglio 1874, p. 5314.

<sup>75</sup> Nel 1875 l'infestazione, diffusa in tutto il Midi, era presente anche al centro, nei dipartimenti della Charente e della Dorgogne, oltre che in Corsica. Nel 1883 aveva raggiunto a nord i dipartimenti del Loiret e dell'Haute Marne e si era estesa nel resto delle regioni centrali; nel 1894 raggiunse tutto il territorio francese viticolo; C. CAMPBELL, *op. cit.*, mappe, pp. XIV-XVI.

<sup>76</sup> La causa di questa rapida diffusione era in parte attribuibile anche all'atteggiamento negazionista di molti proprietari di vigne, i quali ritenevano che la malattia non sarebbe mai arrivata nel loro territorio; *ivi*, p. 96. Christy Campbell riporta a questo proposito un articolo tratto dal *Messenger agricole du Midi*, nel quale si riferiva come, nei dintorni di Béziers (città della parte occidentale dell'Hérault, distante pochi chilometri dal fronte dell'infestazione), ancora nell'estate del 1871 vi fossero persone secondo cui la fillossera non era nient'altro che un mito; *ibidem*.

4. *I disegni di legge proposti da Léonce Destremx, sollecito “traduttore” delle opinioni degli esperti e il dibattito sul metodo estintivo*

Nel 1869 un certo Louis Faucon, proprietario di vigneti a Gravelson, il comune delle Bouches-du-Rhône nel quale era stata scoperta per la prima volta la fillossera, aveva individuato un metodo efficacissimo, sebbene molto difficile da applicare, per distruggere la fillossera: si era infatti accorto che, a seguito degli abbondanti temporali estivi, una parte dei suoi vigneti, allora morenti a causa dell’infestazione, era rimasta allagata e aveva notato che, quando l’acqua si era ritirata, l’insetto era scomparso. Aveva allora deciso di farsi costruire un canale per derivare le acque dal Canal-des-Alpines e sommergere i vigneti, scoprendo così che se questi fossero rimasti allagati per più di ventidue giorni, le fillosere sarebbero completamente affogate<sup>77</sup>.

Tale metodo, di certo molto efficace in condizioni ottimali, prevedeva tuttavia una serie di requisiti che lo rendevano difficilmente applicabile ad ogni terreno: in primo luogo infatti era necessaria una grande quantità d’acqua, quasi ventimila metri cubi per ettaro, che solo fiumi con ampio letto potevano fornire; poi occorreva derivarla fino al vigneto infetto, o per pendenza o con l’aiuto di pompe idrauliche; questo, infine, doveva essere completamente pianeggiante o quasi (altrimenti alcuni insetti sarebbero sopravvissuti nelle piante non interamente sommerse) e doveva essere composto di suolo preferibilmente argilloso, perché se fosse stato troppo permeabile l’acqua sarebbe stata assorbita troppo presto<sup>78</sup>.

Di tutti gli elementi necessari, dunque, quello che sembrava più alla portata del legislatore era la promozione e il finanziamento di opere di canalizzazione, che potessero rendere più capillare la distribuzione delle acque dei fiumi e permettere più facilmente sia l’irrigazione dei campi, che la sommersione dei vigneti. In particolare, per quel che riguardava il Midi, fin dal 1847 un ingegnere *des Ponts et Chaussées*<sup>79</sup>,

<sup>77</sup> R. POUGET, *op. cit.*, pp. 44-46; C. CAMPBELL, *op. cit.*, p. 127; G. GALE, *op. cit.*, pp. 38-39.

<sup>78</sup> G. GALE, *op. cit.*, pp. 64-65.

<sup>79</sup> Si trattava di un corpo istituito nel 1716 per la manutenzione e la progettazione delle strade, che nel XIX secolo, grazie all’adozione di pratiche scientifiche rigorose, formerà e raggrupperà i migliori ingegneri in senso moderno, al servizio dello Stato: A. PICOT, *L’invention de l’ingénieur moderne. L’Ecole des Ponts et Chaussées (1747-1851)*, Paris 1992; L. BIANCO, *Stato e funzionari nella Francia del Settecento: gli ingénieurs des Ponts et Chaussées*, Bologna 1999.

Aristide Dumont<sup>80</sup>, aveva progettato un canale che derivasse le acque del Rodano a Condrieu, a sud di Lione, per irrigare le pianure alluvionali dell'Isère e della Drôme, per poi riattraversare il Rodano a nord di Orange e portare le acque ai dipartimenti del Gard e dell'Hérault, rientrando nell'Aude vicino a Narbonne<sup>81</sup>. Nella seduta dell'Accademia delle scienze del 20 gennaio 1873, proprio il Dumont aveva proposto la realizzazione del canale quale possibile strumento per facilitare la cura per sommersione di un numero molto elevato di vigneti fillosserati (calcolati in ragione di circa 80.000 ettari all'anno), concludendo che «le remède de la submersion, si heureusement découvert par M. Faucon, est applicable sur un vaste échelle dans une des régions les plus éprouvées par le fléau»<sup>82</sup>.

Il Destremx, che, almeno in questa fase, era un convinto assertore della necessità di tradurre immediatamente in norma le evidenze emerse dalle ricerche condotte o sostenute dall'Accademia delle scienze, si fece quindi promotore, davanti all'Assemblea nazionale, di un disegno di legge *tendant à combattre les ravages causés dans les vignobles par le phylloxera et à généraliser les irrigations*<sup>83</sup>, con il quale da un lato introduceva la possibilità che i proprietari dei vigneti fillosserati si riunissero in associazioni sindacali per adottare tutte le misure necessarie

<sup>80</sup> M. DÜRR, *Dumont Aristide (1819-1903)*, in *Dictionnaire historique des Académiciens de Lyon, 1700-2016*, Lyon 2017, pp. 479-482.

<sup>81</sup> J. BETHEMONT, *Le thème de l'eau dans la vallée du Rhône. Essai sur la genèse d'un espace hydraulique*, Saint-Etienne 1972, pp. 182-189; T. RUF, *Transférer l'eau du Rhône dans la Languedoc: regard critique sur les incidences du projet Aqua Domitia et les contradictions territoriales*, in «Territoire en mouvement. Revue de géographie et aménagement», 25-26 (2015), <http://journals.openedition.org/tem/2778> (consultato il 9 agosto 2021). Quello del *Grand Canal du Rhône* sarà un progetto cui il Dumont dedicherà tutta la vita, ma che, nonostante la dichiarazione di pubblica utilità ottenuta nel 1874, non sarà alla fine mai realizzato, soprattutto per le difficoltà dovute al reperimento dei finanziamenti da parte delle associazioni dei comuni sul cui territorio doveva compiersi l'opera.

<sup>82</sup> CR, LXXVI, Paris 1873, seduta del 20 gennaio, pp. 150-151. L'anno successivo lo stesso Dumont presenterà una nuova memoria all'Accademia, sottolineando la scarsa efficacia degli insetticidi e prevedendo che la viticoltura dovesse andare incontro ad importanti modifiche, dal momento che con la fillossera sarebbe stato necessario convivere; solo che queste, a suo avviso, sarebbero consistite nel dotare ciascun vigneto di un sistema di sommersione, mentre la soluzione al problema, com'è noto, sarà completamente differente; CR, LXXVII, Paris 1874, seduta del 2 febbraio, pp. 315-317.

<sup>83</sup> JORF, 20 agosto 1873, pp. 5478-5479, allegato n°1899.

contro il terribile flagello<sup>84</sup>, dall'altra impegnava la pubblica amministrazione a far effettuare studi per la progettazione di canali di irrigazione che d'inverno potessero essere utilizzati per la sommersione dei vigneti<sup>85</sup>. Tale progetto verrà poi seguito da un secondo, assai più articolato, presentato il 15 gennaio 1875<sup>86</sup> e poi da un terzo, depositato il 30 giugno dello stesso anno, che estendevano la sollecitazione alla costruzione anche di acquedotti volti a fornire città e villaggi, sempre con un possibile ulteriore utilizzo allo scopo di combattere la fillossera<sup>87</sup>. La commissione parlamentare istruttoria, nel proporre l'adozione, sottolineava come fosse divenuto ormai necessario provvedere in via legislativa strumenti idonei a lottare contro l'insetto, stante la rapidità della sua diffusione; il legislatore era stato già particolarmente sollecitato in tal senso (sebbene con prospettive diverse) sia dall'Accademia delle scienze<sup>88</sup>, sia dalla Società francese degli agricoltori, e quest'ultima aveva fatto un esplicito riferimento al tema della sommersione<sup>89</sup>.

I veri problemi di un progetto così ambizioso erano però essenzialmente pratici: si trattava, da un lato, di riuscire a reperire rapidamente soggetti privati che intendessero finanziare opere di tale rilevanza, dall'altro di prevedere tempi di realizzazione piuttosto lunghi: il canale laterale della Loira, ad esempio, aveva richiesto sedici anni di costruzione (1822-1838) per circa 196 km, ossia più o meno 12 km all'anno<sup>90</sup>. Erano tempi non disponibili in questo caso, poiché la fillossera, nel giro di quattordici anni dalla sua prima scoperta (1863-1877), aveva già

<sup>84</sup> Il suggerimento della creazione di associazioni sindacali sarà adottato sporadicamente dai proprietari, ma alla fine incentivato anche da provvedimenti governativi, come vedremo, adottati però soltanto alla fine degli anni '70 dell'Ottocento.

<sup>85</sup> Ivi, p. 5479, artt. 1 e 2.

<sup>86</sup> *JORF*, 22 gennaio 1875, p. 576, allegato 2829.

<sup>87</sup> *JORF*, 19 luglio 1875, p. 5545, allegato 3132. Nella fase istruttoria, la commissione dell'Assemblea nazionale prenderà in considerazione proprio il progetto del canale Dumont, suggerendo l'adozione di un provvedimento (che poi sarà approvato) volto a dichiarare la pubblica utilità dell'opera: *JORF*, 22 agosto 1875, pp. 7083-7084. Il Destremx tornerà poi nuovamente sulla questione presentando un ulteriore disegno di legge sull'utilizzo delle acque improduttive a fini agricoli (e anche antifillosserici) il 25 luglio 1876 alla Camera dei deputati (*JORF*, 14 agosto 1876, pp. 6385-6386).

<sup>88</sup> In particolare nella seduta del 29 giugno 1874; *JORF*, 3 luglio 1874, pp. 4616-4617.

<sup>89</sup> *JORF*, 31 luglio 1875, pp. 6137-6139.

<sup>90</sup> [http://projetbabel.org/fluvial/rica\\_loire-lateral-canal.htm](http://projetbabel.org/fluvial/rica_loire-lateral-canal.htm) (consultato il 10 agosto 2021).

colpito più di un quarto dell'intera superficie viticola francese (288.608 ettari completamente distrutti e 365.353 intaccati)<sup>91</sup>.

Se la costruzione di canali poteva dunque apparire una soluzione al massimo di lungo periodo, nel breve termine l'obbiettivo da raggiungere era quantomeno quello di rallentare, se non di impedire del tutto, la diffusione dell'insetto, e in questo senso le proposte, già fatte proprie come semplici suggerimenti dalla commissione ministeriale nel rapporto del 1871, vennero nuovamente ribadite dall'omologo gruppo di esperti costituito presso l'Accademia delle scienze, il quale ne chiese l'adozione in un apposito provvedimento normativo che le rendesse vincolanti: «Il n'est pas d'épidémie plus rapidement contagieuse que la peste bovine, cependant on arrête rapidement son développement à l'aide de mesures de répression. Il peut en être de même, avec bien plus de succès encore, pour le phylloxera, dont la marche est bien plus lente. En conséquence la commission est d'avis qu'il faut sans hésiter demander l'appui de l'Assemblée et réclamer une loi qui permette à l'autorité de limiter désormais une invasion qui tende à tarir une des plus grandes sources de notre richesse nationale »<sup>92</sup>.

Le norme proposte dalla commissione riguardavano essenzialmente le aree indenni o quelle al confine del focolaio principale, in quanto «il n'y a plus à songer aujourd'hui à recourir à des mesures sanitaires dans les pays depuis longtemps envahis et où le Phylloxera a achevé l'œuvre qui lui à trop mérité l'épithète spécifique de *vastatrix* associé à son nom de genre. Là, le mal est fait et l'État ne peut plus rien pour ceux qui en ont subi les atteintes»<sup>93</sup>. In particolare si sottolineava l'importanza di obbligare i proprietari dei vigneti che si sospettavano infestati a farne denuncia al sindaco, il quale ne avrebbe a sua volta informato il prefetto per la nomina di un perito che ispezionasse le viti e verificasse con certezza la presenza della fillossera. Se il responso fosse stato positivo, le piante sarebbero state sradicate e bruciate completamente (purché si trattasse di piccoli focolai isolati o di aree poste sul confine

<sup>91</sup> V. FATIO, *État de la question phylloxérique en Europe en 1877. Rapport sur le Congrès phylloxérique international réuni à Lausanne du 6 au 18 août 1877*, Genève-Bâle-Lyon 1878, p. 24.

<sup>92</sup> *JORF*, 3 luglio 1874, pp. 4616-4617.

<sup>93</sup> *Rapport sur les mesures*, cit., p. 1810.

del focolaio principale) e un altro esperto avrebbe dovuto valutare la rendita annuale della vigna, il cui corrispettivo sarebbe stato versato al danneggiato a titolo d'indennità. Il suolo doveva poi essere sottoposto a trattamento disinfestante con sostanze chimiche adeguate (essenzialmente il solfuro di carbonio e il solfo-carbonato di potassio<sup>94</sup>) e poi messo a coltura per almeno un anno con piante diverse dalle viti. Infine occorreva introdurre un divieto di circolazione per le piante di vite o parti di esse, allo scopo di evitare la diffusione dell'infestazione in luoghi che ancora non la conoscessero<sup>95</sup>.

La riproposizione, da parte dell'Accademia delle scienze, del metodo dell'*arrachage* come strumento precauzionale in grado di impedire o limitare la diffusione della fillossera venne nuovamente contestata, forse con maggior veemenza dal Planchon e dai molti che condividevano la sua opinione<sup>96</sup>: essi rilevavano infatti come l'esperienza pratica avesse più volte evidenziato l'esistenza di un periodo di latenza nella manifestazione dei danni causati dall'insetto, durante il quale questi non erano ancora visibili. Tale osservazione rendeva del tutto inuti-

<sup>94</sup> Va sottolineato come una parte preponderante degli scienziati parigini impegnati sulla questione fossero decisi sostenitori dell'utilizzo di insetticidi (d'altra parte molti erano chimici, come il Dumas), ritenendo ciò la via privilegiata per fronteggiare l'epifitia e sottovalutando altre possibili strade, quali appunto la sommersione, ma anche l'innesto delle viti europee su piede americano, che alla fine, com'è noto, si rivelerà essere l'unica strada davvero efficace; R. POUGET, *op. cit.*, p. 41; G. GALE, *op. cit.*, pp. 70-78. D'altra parte gli insetticidi avevano presentato già all'inizio del loro utilizzo una serie di criticità, legate essenzialmente alla necessità di permeare i vari tipi di suolo nel quale si trovavano le radici aggredite; come sottolineava nel 1876 il Planchon, varie esperienze fatte dalla Società d'agricoltura dell'Hérault avevano dimostrato la loro azione imperfetta, perché «des nombreux insectes échappent à cette action»; J.E. PLANCHON, *La question du phylloxéra en 1876*, in «Revue des Deux Mondes», 19.2 (1877), p. 261; R. POUGET, *op. cit.*, pp. 39-42. Ci si potrebbe domandare se la specializzazione scientifica del presidente della Commissione e il persistere della metafora bellica nell'azione contro la fillossera non costituissero una sorta di contesto condizionante che focalizzò i membri della stessa sulla ricerca di mezzi che potessero provocare la distruzione dell'insetto, piuttosto che indirizzarli ad ampliare il proprio campo d'indagine ad ipotesi che ne limitassero, ad esempio, la dannosità; S. JASANOFF, *Procedural choices*, cit., p. 145.

<sup>95</sup> *JORF*, 3 luglio 1874 cit., p. 4617.

<sup>96</sup> Ad esempio la *Société des agriculteurs de France*, che nella seduta del 4 febbraio 1875, aveva condannato l'ipotesi dello sradicamento come soluzione preventiva, anche perché riteneva che la combinazione dei metodi di "cura" fino a quel momento noti avrebbe comunque permesso la sopravvivenza in buona salute anche dei vigneti infetti; *Comptes rendus des travaux de la Société des agriculteurs de France*, VI, Paris 1875, pp. 86-95; P. MOUILLEFERT, *Le Phylloxera*, Paris 1876, p. 47; M. PROSPER DE LAFITTE, *Discours sur le Phylloxera*, Agen 1878, p. 56.

le, salvo appunto il caso di aree estremamente piccole e molto circoscritte, distruggere quelli danneggiati, quando magari quelli vicini già erano silenziosamente occupati dalle fillossere. Secondo il botanico di Montpellier, poi, il parallelismo con la peste bovina era improprio, in quanto, se l'abbattimento di un capo di bestiame poteva essere facilmente eseguito, lo stesso non avveniva con un insetto sotterraneo, la cui abbondanza peraltro superava di gran lunga quella di qualsiasi animale d'allevamento<sup>97</sup>. Occorreva dunque abbandonare l'idea di impedire o di estirpare la diffusione del male (cosa peraltro già dimostratasi impossibile per altre epifitie, come la piralide, l'oidio, il carbone dei cereali, ecc.) e rendersi conto che era necessario piuttosto cercare delle modalità di convivenza e di riduzione o eliminazione del danno<sup>98</sup>.

Da questo punto di vista, tuttavia (e qui stanno le ragioni di chi condivideva il parere espresso, invece, dall'Accademia delle scienze) risultati convincenti non ve n'erano ancora stati: gli insetticidi, come abbiamo visto, si erano dimostrati una soluzione soltanto parziale, che attenuava il male per qualche tempo, ma che richiedeva continui e dispendiosi trattamenti per mantenere la vigna ad un livello decen-

<sup>97</sup> L'affinità con la peste bovina era stata anche messa in dubbio in un rapporto presentato all'Accademia delle scienze da Charles-Philippe Robin, noto esperto di anatomia e fisiologia animale, nel quale si metteva in discussione la correlazione fra contagio e parassitismo (C.F. ROBIN, *Sur le parasitisme et la contagion*, in *CR*, LXXIX, Paris 1874, pp. 16-18). Essa vide una replica piuttosto accesa di Jean-Baptiste Dumas volta a difendere quanto deciso dalla commissione sulla fillossera sulla base dell'irrelevanza, a fini pratici, di sottolineare tale distinzione (ivi, pp. 18-20).

<sup>98</sup> «Le problème de l'étouffement du mal n'est donc pas si simple qu'il l'avait semblé à des savants qui l'étudiaient de leur cabinet, sous la préoccupation spéciale du succès obtenu contre la peste bovine par l'abatage forcé de bêtes malades. Autre est la suppression légale des bestiaux, autre la poursuite de par la loi d'une vermine souterraine. La difficulté, dans ce dernier cas, est dans l'application de la sentence»; J.E. PLANCHON, *La question* cit., p. 249. Va sottolineato che anche nel corso del secolo successivo non saranno mai trovate evidenze in merito all'efficacia del metodo di sradicamento, al punto che chiunque lo avesse adottato, avrebbe presto finito per abbandonarlo: così avvenne in Australia per i ritrovamenti del XIX secolo; in California, dove la fillossera comparve nel 1873; in sud Africa, dal 1892; infine negli anni '60-'70 del XX secolo nella British Columbia canadese; G. GALE, *op. cit.*, pp. 191-196; 216-218; C.V.G. MORGAN – P.J. PROCTER – J. VIELVOYE, *Occurrence of and attempts to eradicate grape phylloxera (Homoptera: Phylloxeridae) in British Columbia*, in «Journal of the Entomological Society of British Columbia», 70 (1973), pp. 11-12; D. BENHEIM – S. ROCHFORD – E. ROBERTSON – I. POTTER – K.S. POWELL, *Grape phylloxera (Daktulosphaira vitifoliae) – a review of potential detection and alternative management options*, in «Annals of Applied Biology», 161 (2012), pp. 91-115. Solo in Germania vi furono dei risultati, ma non è dato sapere se vi avessero collaborato anche altri fattori o meno: G. GALE, *op. cit.*, pp. 177-178.

te di produzione<sup>99</sup>; la sommersione dava risultati, ma era utilizzabile, come già detto, in un numero estremamente limitato di casi, a causa della necessità che i terreni possedessero una serie di caratteristiche ben determinate e concomitanti<sup>100</sup>; lo stesso poteva dirsi per l'impianto di vigneti in zone sabbiose, efficace perché impediva concretamente il passaggio degli insetti nelle radici e fra una pianta e l'altra, ma, di nuovo, realizzabile solo in alcune aree estremamente limitate<sup>101</sup>. Anche l'utilizzo delle viti americane, sia come produttrici dirette, sia come piede per innesto, non sembrava, al momento, promettere grandi risultati: intanto, non tutte le varietà avevano la medesima resistenza contro la fillossera, anzi, alcune si erano dimostrate piuttosto sensibili (come la *labrusca*, ad esempio); in secondo luogo quelle più robuste non sempre producevano uve idonee ad essere vinificate, e quindi dovevano essere scartate; infine l'utilizzo delle radici come porta-innesto richiedeva ancora molti studi, necessari per adattare ciascuna varietà americana al suo corrispondente europeo e al tipo di suolo, che saranno per la maggior parte completati solo negli anni '90 del XIX secolo<sup>102</sup>. Questo spiega perché molti altri, fra cui appunto i membri dell'Accademia, sostenessero ancora l'importanza dello sradicamento quale principio di precauzione per salvaguardare territori ancora indenni.

Il cosiddetto *traitement d'extinction*<sup>103</sup>, però, veniva avversato non solo da coloro che adducevano argomenti scientifici a sostegno delle proprie opinioni, ma anche da almeno due altre categorie di persone: da un lato i piccoli viticoltori, per i quali l'attività agricola gestita a livello familiare costituiva il principale mezzo di sostentamento e che dunque non erano in alcun modo sensibili ad adottare metodi preven-

<sup>99</sup> «Les vignes sulfurées restent sur pied, donnent des récoltes, tout en déclinant d'une année à l'autre; lentement, si l'on veut, mais leur vigueur diminue... la vigne sulfurée est une malade que l'on fait vivre à force de soins et de précautions, comme les personnes délicates, qui ont toujours besoin qu'un habile docteur soit là pour leur tâter le pouls et administrer le remède à propos. Une faute, une négligence, c'est la mort»; questa era l'opinione riservata che uno dei membri della commissione ministeriale, Gaston Bazille, espresse nel 1882; R. POUGET, *op. cit.*, p. 41.; G. GALE, *op. cit.*, pp. 70-78.

<sup>100</sup>R. POUGET, *op. cit.*, pp. 44-46; G. GALE, *op. cit.*, pp. 63-70.

<sup>101</sup> R. POUGET, *op. cit.*, pp. 42-44; G. GALE, *op. cit.*, pp. 58-63.

<sup>102</sup> R. POUGET, *op. cit.*, pp. 47-101; G. GALE, *op. cit.*, pp. 79-162.

<sup>103</sup> R. POUGET, *op. cit.*, pp. 39-41.



tivi che li privassero del loro reddito nella speranza di conservare quello dei vicini<sup>104</sup>; dall'altro coloro che, per ragioni psicologiche, negavano l'esistenza del male o quantomeno la possibilità che esso potesse apparire nelle loro contrade<sup>105</sup>.

Gli animi di tutti erano stati poi ulteriormente esacerbati dal comportamento di alcuni prefetti, i quali, forse per estrema solerzia, erano giunti ad imporre l'adozione del metodo distruttivo con propria ordinanza, in palese violazione del diritto proprietà dei privati cittadini e del principio amministrativo che vedeva il loro potere regolamentare subordinato ad una previsione di legge o ad una delega da parte del ministro competente<sup>106</sup>: nessuna di queste due ipotesi si era infatti fino ad allora verificata<sup>107</sup>.

Questo comportamento aveva attirato una serie di critiche all'operato della pubblica amministrazione anche dagli organi di vertice delle istituzioni agricole, come la *Société des agriculteurs de France*, che in una riunione del 4 febbraio 1875 stigmatizzò con forza tali provve-

<sup>104</sup> Emblematico di quest'atteggiamento il caso di Isidore Massac, piccolo vignaiolo dell'Aude, comune di Mirepeisset, che dopo aver permesso una volta il trattamento distruttivo delle proprie vigne solo subordinatamente al pagamento di un indennizzo, non avendolo ancora ottenuto dopo un anno, rifiutò, assieme ad altri, trattamenti addizionali. Sosteneva infatti che tutti i vignaioli erano eguali di fronte al flagello della fillossera e dunque non era chiaro perché alcuni avrebbero dovuto permettere la distruzione delle proprie viti per salvare invece quelle dei vicini. Va comunque considerato che la crisi della fillossera fu una prova piuttosto dura per i piccoli coltivatori: richiedendo infatti ai viticoltori una progressiva evoluzione delle tecniche di coltivazione, l'integrazione di nuovi metodi e tecnologie e l'investimento di maggiori capitali, essa finì per provocare progressivamente la scomparsa, a favore invece dei grandi proprietari; E. HEAT, *Wine, Sugar and the Making of Modern France: Global Economic Crisis and the Racialization of French Citizenship, 1870-1910*, Cambridge 2014, pp. 67-68 e 169.

<sup>105</sup> Nel villaggio di Mancey (bassa Borgogna, dipartimento della Saône-et-Loire), ad esempio, comparvero le prime tracce di focolai nel 1876 e tuttavia il sindaco era ancora convinto che la regione sarebbe stata risparmiata grazie alle sue caratteristiche climatiche. Tre anni dopo, quando ormai il flagello si andava diffondendo, vi era ancora chi dubitava, ritenendo che le conseguenze dell'invasione fossero state esagerate: «had they not ridiculed the vignerons of the Hérault for bad care of their vines and told themselves "It can't happen here", the Burgundians might have been able to avoid some of the disasters that befell them»; G. GALE, *op. cit.*, p. 52.

<sup>106</sup> Si consideri in primo luogo l'esempio del prefetto di Tarne-et-Garonne, la cui ordinanza risaliva al 17 giugno 1874, riportato in *Comptes rendus des travaux de la Société des agriculteurs de France*, VI, Paris 1875, pp. 87.

<sup>107</sup> F. MOREAU, *Le règlement administratif: étude théorique et pratique de droit public français*, Paris 1902, pp. 405-454.

dimenti<sup>108</sup>. Non solo: il sospetto nei confronti dell'azione prefettizia aveva condotto molti a dubitare financo della legittimità di quelle norme, spesso compresenti nella medesima ordinanza, che limitavano la circolazione dei prodotti viticoli ritenuti pericolosi o a rischio<sup>109</sup>; altri ne avevano comunque contestato l'opportunità, soprattutto perché finivano per introdurre criteri estremamente eterogenei, invece di uniformare la normativa a livello nazionale<sup>110</sup>.

<sup>108</sup> *Comptes rendus des travaux de la Société des agriculteurs de France*, VI, Paris 1875, pp. 86-95; dello stesso tenore l'articolo redazionale *Le phylloxéra, les préfets, l'Académie des sciences*, in «L'Économiste français», 37 (1874), pp. 311-312.

<sup>109</sup> Fondata in questo caso su una circolare ministeriale del 28 maggio 1874 (*Comptes rendus des travaux de la Société des agriculteurs de France*, VI, Paris 1875, p. 86), che a sua volta però trae spunto dalla legislazione del 1790 in materia di *échenillage*, usando dunque un'estensione analogica abbastanza ardita. Le ordinanze in questione erano in particolare una del prefetto dei Pirenei orientali, che vietava l'introduzione di viti o parti di essa sia da altri dipartimenti francesi che dall'estero (consultabile in *Travaux de la Commission départementale de défense contre le Phylloxéra*, Perpignan 1874, pp. 139-140), seguita da altre dei prefetti dell'Hérault, della Corsica e della Saone-et-Loire. Quest'ultima sarà in particolare elogiata nella seduta dell'Accademia delle scienze del 21 settembre 1874: *CR*, LXXIX, Paris 1874, pp. 687-688. Va ricordato che ordinanze simili erano state adottate fin dal 1873 per l'esportazione di parti di vite verso la colonia algerina, che era allora del tutto indenne e nei confronti della quale si giustificava dunque un intervento più limitativo della libertà commerciale allo scopo di evitare che la fillossera potesse trasferirsi anche lì. L'esistenza di contestazioni sulla legittimità di simili provvedimenti si può desumere sia dalle parole usate da Léonce Destremx, il quale, presentando alla Camera un nuovo progetto di legge del quale si parlerà fra breve, notava come il prefetto «a cru pouvoir prendre un arrêté pour défendre l'introduction dans son département des plants divers de France et de l'étranger»; (*JORF*, 28 luglio 1874, p. 5314) sia dal testo di una circolare che il ministro dell'Agricoltura Pierre-Edmond Teisserenc de Bort invierà, proprio ai prefetti, il 17 agosto 1878. Illustrando i cambiamenti in materia di competenza sulla circolazione interna o l'importazione di materiale viticolo introdotti dalla legge 15 luglio 1878, il ministro ricordava come il tema fosse stato in passato spesso oggetto di «arrêtés préfectoraux, dont parfois la légalité avait été contestée»; (*JORF*, 19 agosto 1878, p. 8722. Analoghe considerazioni sono poi espresse in un articolo di Michel Chevalier sul *Journal des économistes*, nel quale si accusavano i prefetti di regolamentare materie non di loro competenza, imponendo pure norme inapplicabili: M. CHEVALIER, *L'administration et le phylloxéra*, in «Journal des Économistes», 39 (1875), pp. 46-53, in particolare p. 50. In realtà i provvedimenti sulla circolazione dei prodotti viticoli sospetti verranno infine riconosciuti come pienamente legittimi e vincolanti dalla Corte di Cassazione in una sentenza del 9 novembre 1878: «les arrêtés préfectoraux, une fois publiés, sont des lois qui obligent toutes personnes, même étrangères au département»; *Cour de Cassation criminelle, Ministère public contre Coignaud, Pignon et Joseph*, 9 novembre 1878, in *Jurisprudence générale. Recueil périodique et critique de jurisprudence, de législation et de doctrine*, I, Paris 1879, p. 385.

<sup>110</sup> Critiche in tal senso verranno dal Destremx, che nella relazione ad un progetto di legge per facilitare la ricostruzione dei vigneti perduti per mezzo dei vitigni americani, notava come «la législation en vigueur, qui permet aux préfets et au maires de défendre cette introduction et d'interdire la circulation à travers leur départements et leur communes, ne peut produire un

È dunque del tutto comprensibile che, in presenza di una situazione così complessa e animata, il Governo agisse con estrema prudenza e lentezza, preferendo sostenere ulteriori ricerche e aiutare quei viticoltori che decidessero di trattare le proprie vigne con uno dei metodi fino ad allora individuati, senza tuttavia spingere per l'adozione di una legge che avrebbe potuto dare preferenza ad una soluzione piuttosto che all'altra<sup>111</sup>.

Il luogo della progettualità normativa continuava dunque ad essere prevalentemente il Parlamento, nel quale spiccava nuovamente il solerte Léonce Destremx, che il 6 luglio 1874 presentava all'Assemblea nazionale un nuovo disegno di legge che incorporava le proposte dell'Accademia delle scienze e cercava di ovviare ai difetti di legittimazione dell'azione prefettizia appena citati. Esso consisteva, nella sostanza, nell'estensione alla fillossera della legge del 1866 sulla peste bovina<sup>112</sup>: «il-est donc absolument nécessaire, par arrêter cet envahissement, véritable contagion par ses effets, d'assimiler, quant aux dispositions législatives à prendre, cette maladie qui fait périr les végétaux aux maladies épizootiques qui tuent les bestiaux. Il faut avoir le droit d'ordonner l'arrachage des ceps attaqués par le phylloxera, de même que l'abatage des animaux atteints du typhus, en s'appuyant sur le principe qui régit la législation sur les épizooties ; il s'agit du pouvoir faire usage du droit supérieure et exceptionnel d'expropriation pour cause de sureté publique»<sup>113</sup>. Richiamo, questo, all'istituto dell'espropriazione, che, come dicevamo, non era però applicabile all'estirpazione dei vigneti; il punto era comunque quello di riuscire a dotare la pubblica ammi-

salutaire effet, elle peut même empêcher l'application de ce moyen de reconstituer la richesse perdue de certaines localités et il est urgente d'unifier ces mesures en les généralisant par des dispositions législatives [...]» (*JORF*, 15 agosto 1876, allegato n° 378, p. 6408);

<sup>111</sup> Anche se vi sono evidenze secondo cui la presenza di dibattito scientifico e dunque di incertezza potrebbero condurre il legislatore a cercare di bilanciare nella produzione normativa tutti gli interessi in causa, senza prendere decisioni che possano danneggiarne alcuni a favore di altri e ricercando dunque una regolamentazione il più possibile condivisa: R. VON SCHOMBERG, *Controversial and Political Decision Making*, in ID. (cur.), *Science, Politics and Morality. Scientific Uncertainty and Decision Making*, Dordrecht 1993, pp. 7-26, in particolare p. 21.

<sup>112</sup> *JORF*, 28 luglio 1874, pp. 5313-5314, allegato n. 2520: «La législation concernant les épizooties, et notamment les dispositions de la loi du 30 juin 1866 et celles contenues dans l'article 359 du code pénal seront applicable à la maladie qui attaque la vigne, appelée phylloxera»; art. 1, p. 5314.

<sup>113</sup> Ivi, p. 5314.

nistrazione di poteri sufficienti ad obbligare i proprietari all'adozione delle misure, anche drastiche, che si ritenessero necessarie.

Da questo punto di vista il disegno di legge, prendendo chiaramente spunto dalle norme sulla peste bovina, incentrava nuovamente l'attività di sorveglianza sul sindaco, definito «l'autorité supérieure au courant de l'état sanitaire des vignobles de sa commune» (art. 6): era lui infatti il destinatario della denuncia sullo stato di infestazione di un vigneto da parte del proprietario (art. 2); sempre lui doveva richiedere al prefetto l'invio di una commissione speciale, nominata dalla locale Società di agricoltura, per valutare l'effettivo "contagio" e adottare le misure necessarie (art. 3), che potevano consistere nell'estirpazione e nella distruzione col fuoco solo in casi di assoluta necessità e con la stessa indennità prevista dalla legge sulla peste bovina, ossia i 3/5 del valore (non si specificava però se del vigneto in sé o del prodotto dello stesso, annuale o meno; artt. 4 e 5).

La necessità poi di regolamentare in modo uniforme la circolazione dei prodotti viticoli aveva portato a prevedere, da un lato, l'emissione di un certificato del sindaco del comune di origine del vegetale che dichiarasse l'assenza di fillossera nel luogo in cui questo era stato coltivato o certificasse l'avvenuto attento esame dello stesso e la sua piena salute (art. 8); dall'altro la creazione, presso i porti della nazione, di uffici di controllo per verificare la presenza di fillossera sui vegetali in arrivo e poter provvedere agli eventuali mezzi di disinfestazione (art. 7).

Rispetto al rapporto dell'Accademia delle scienze, questo progetto faceva però alcuni passi verso i soggetti che fino ad allora si erano dimostrati critici nei confronti dei suggerimenti della scienza ufficiale per coinvolgerli nel processo decisionale: ciò risulta evidente in primo luogo dalla sostituzione dell'esperto di nomina prefettizia con un organo collegiale selezionato dall'associazione per il progresso dell'agricoltura locale<sup>114</sup>: si trattava indubbiamente di creare un clima di maggior fiducia nei confronti di una valutazione che in questo modo non sarebbe stata semplicemente imposta dagli organi amministrativi, ma

<sup>114</sup> Anche se in realtà non si trattava di un'idea nuova, in quanto la stessa previsione era già contenuta nella circolare che il ministro aveva inviato ai prefetti cinque anni prima, ma che non era stata posta in esecuzione in modo capillare per l'inerzia e l'indifferenza delle amministrazioni locali e per la difficoltà di procedere in assenza di specifici finanziamenti; cfr. *supra*, nt. 70.

condivisa da più persone; in secondo luogo l'*arrachage* era chiaramente limitato ad alcuni specifici casi, per i quali veniva peraltro prevista un'indennità piuttosto elevata. Infine non era semplicisticamente vietata l'importazione e il trasporto interno di piante e frutti della vigna, che tante critiche aveva sollevato nel mondo liberale a causa dell'ostacolo al commercio che veniva a determinare, ma si potenziavano i controlli volti a garantire la non dannosità dei prodotti trasportati. In questo modo il Destremx sembrava dunque voler bilanciare l'opinione della scienza con gli interessi dei proprietari e dell'agricoltura in generale, pur mantenendo tuttavia un sempre profondo rispetto nei confronti delle posizioni espresse dagli esperti dell'Accademia.

Il clima che abbiamo descritto, tuttavia, non sembrava favorevole nemmeno a discutere simili questioni: il disegno di legge, infatti, dopo essere stato trasmesso alla commissione istruttoria, che lo aveva peraltro modificato nel senso di scartare l'assimilazione alla peste bovina e di accollare ai dipartimenti le spese per lo sradicamento, non riuscì più a comparire all'attenzione dell'aula. Venne infatti bloccato sia dall'opposizione della *Société des agriculteurs de France*<sup>115</sup>, sia dalla contrarietà dell'opinione pubblica<sup>116</sup>.

##### 5. *I dubbi del legislatore sulle proposte degli esperti e la creazione di commissioni parlamentari sulla fillossera*

La decisa avversione verso le soluzioni da loro proposte indusse le commissioni di esperti ad abbandonare, per il momento, il tentativo di imporre ai proprietari un trattamento obbligatorio dei vigneti, concentrandosi invece sulla diffusione e sulla divulgazione delle evidenze scientifiche note, nella speranza che una maggiore consapevolezza del

<sup>115</sup> Essa infatti aveva adottato una risoluzione secondo cui «aucune proposition ou aucun projet de loi ayant pour objet d'autoriser des arrêtés prescrivant l'arrachage de vignes atteintes ou soupçonnées d'être atteintes par le phylloxera ne soient prises en considération»; *Comptes rendus des travaux de la Société des agriculteurs de France*, VI, Paris 1875, p. 95.

<sup>116</sup> *Rapport général sur le phylloxera*, in *JORF*, 26 giugno 1877, p. 4782. Come ricordava anche Henri Bouley nella seduta del 5 marzo 1877 dell'Accademia delle scienze, «les esprits n'étaient pas préparés à comprendre; elles ont soulevé des oppositions très-énergiques et l'Administration, désarmée de tout pouvoir légal, s'est trouvée dans l'impossibilité de les expérimenter»; *CR*, LXXXIV, p. 430.

rischio legato all'infestazione e delle sue diverse sfaccettature inducesse i proprietari stessi ad adottare volontariamente quei provvedimenti che si consideravano necessari. In particolare la commissione fillosserica dell'Accademia delle scienze pubblicò, nel gennaio del 1876, un piccolo fascicoletto per illustrare le modalità che avevano dimostrato una qualche efficacia nel combattere il temibile insetto<sup>117</sup>, nel quale forniva soluzioni per tentare di prolungare la sopravvivenza dei vigneti intaccati o invasi attraverso l'uso degli insetticidi e suggeriva anche nuove pratiche preventive, come la distruzione dell'uovo d'inverno, la cui esistenza era stata da poco suggerita dall'entomologo ed embriologo Edouard Gérard Balbiani<sup>118</sup>.

Dal canto suo, invece, la Commissione superiore per la fillossera, riunita per il terzo incontro dalla sua costituzione ed esplicitamente interrogata dal ministro Camille de Meaux sulle misure amministrati-

<sup>117</sup> *Instruction pratique sur les moyens à employer pour combattre le phylloxera et spécialement pendant l'hiver*, in *JORF*, 29 gennaio 1874, pp. 874-875.

<sup>118</sup> Il Balbiani, attraverso lo studio della fillossera della quercia, che essendo gallicola era più semplice da osservare, scoprì che tali insetti non presentavano soltanto una riproduzione partenogenica, ma anche una sessuata, che avveniva solitamente in inverno, attraverso la deposizione di un uovo da parte di una femmina alata; nel 1875 affermò di aver individuato simili uova anche sulle foglie di vite; E.G. BALBIANI, *Mémoire sur la reproduction du phylloxera du chêne*, in *Mémoires présentées par divers savants à l'Académie de France*, XII, Paris 1874, pp. 2-21; ID., *Observations sur la reproduction du phylloxera de la vigne*, in *Phylloxera vastatrix. Enquête de l'Académie des sciences pendant les années de 1873 à 1878*, I Paris 1879, pp. 3-15; ID., *Sur les Phylloxeras sexués et l'œuf d'hiver*, in *CR*, LXXXI, pp. 581-588; ID., *Sur l'éclosion de l'œuf d'hiver de Phylloxera de la vigne*, in *CR*, LXXXII, pp. 833-834; ID., *Sur la parthénogenèse du Phylloxera comparée à celle des autres pucerons*, in *CR*, LXXXIII, pp. 205-209. Secondo il Planchon in realtà non vi era una chiara evidenza che l'analogia coincidesse con la realtà dei fatti, tuttavia l'estrema precauzione da adottare in questa materia rendeva necessario tener conto di questa possibilità; J.E. PLANCHON, *La défense...* cit., p. 90. In effetti le ricerche più recenti sulla genetica delle popolazioni di fillossera europee hanno smentito l'esistenza di una riproduzione sessuata, almeno dal momento dell'arrivo dell'insetto in Europa, mentre ne ammettevano la possibilità per la fase precedente. Il recente rinvenimento di alcuni insetti gallicoli su vite europea e il loro esame genetico hanno fatto tuttavia ritenere che il ciclo biologico della fillossera su vite europea si sia da poco modificato e preveda nuovamente la fase di riproduzione sessuata: S. VORWERK – A. FORNECK, *Reproductive mode of grape phylloxera (Daktulosphaira vitifoliae, Homoptera: Phylloxeridae) in Europe: molecular evidence for predominantly asexual populations and lack of gene flow between them*, in «Genome», 49.6 (2006), pp. 678-687; A. FORNECK – L. HUBER, *(A)sexual reproduction – a review of life cycles of grape phylloxera, Daktulosphaira vitifoliae*, in «Entomologia experimentalis et applicata», 131 (2009), pp. 1-10; A. FORNECK – R. MAMMERLER *et al.*, *First European leaf-feeding grape phylloxera (Daktulosphaira vitifoliae, Fitch) survey in Swiss and German commercial vineyards*, in «European Journal of Plant Pathology», 154 (2019), pp. 1029-1039.

ve da adottare<sup>119</sup>, proponeva, seguendo in parte l'ultimo progetto Destremx, la costituzione, in ogni dipartimento, di una Commissione di studio e vigilanza, che, in collaborazione con i comizi agrari locali<sup>120</sup>, si occupasse di attirare l'attenzione degli interessati «sur les ruines dont les menaces la propagation de la maladie et sur les moyens les plus efficaces pour la combattre»<sup>121</sup> e fosse a tal scopo sufficientemente finanziata<sup>122</sup>.

La logica di tale suggerimento era evidentemente la stessa del progetto Destremx di due anni prima, ossia coinvolgere localmente gli individui meno riottosi all'applicazione delle misure ritenute necessarie, che avrebbero quindi affiancato l'autorità prefettizia nel tentativo di diffondere fiducia sulle proposte che la scienza riteneva necessario implementare<sup>123</sup>. A livello dipartimentale, infatti, le Commissioni avrebbero dovuto assumere grosso modo le stesse funzioni di indagine e consulenza che era andata acquisendo anche la Commissione superiore<sup>124</sup>: quest'ultima infatti da qualche anno non era più soltanto un

<sup>119</sup> La seduta si tenne il 24 febbraio; *JORF*, 6 marzo 1876, pp. 1610-1612.

<sup>120</sup> Si trattava di associazioni promosse dallo Stato che intendeva utilizzarle per creare una rete di controllo e vigilanza sull'attività agricola; esse erano composte in prevalenza da grandi proprietari terrieri e non sempre incontravano il favore della popolazione, tant'è vero che erano già state ipotizzate nella circolare ministeriale del 1871, ma mai realmente costituite: C. TROUPEAU, *La création des comices agricoles en Mayenne au XIXe siècle: les prémices de «l'État-réseau»*, in «*Annales de Bretagne et des pays de l'Ouest*», 128.1 (2021), pp. 141-157.

<sup>121</sup> Circolare ai prefetti del 6 marzo 1876, *ivi*, p. 1611.

<sup>122</sup> Proprio per risolvere questo specifico problema il ministro si preoccupò di chiedere al Parlamento lo stanziamento di un fondo di 60.000 franchi; il testo della legge 30 novembre 1876, è consultabile in *JORF*, 1° dicembre 1876, p. 8849.

<sup>123</sup> «Ce comité central, une fois établi, devra se créer des relations dans toutes les communes où la vigne sera cultivée, afin d'être immédiatement tenu au courant des événements qui pourront s'y produire et de guider les intéressés dans les mesures à prendre pour mettre obstacle à la propagation du fléau»; circolare del 6 marzo 1876... *cit.*, p. 1611. Si tratta del modello dell'«État-réseau», utilizzato da Pierre Rosanvallon per descrivere l'integrazione dell'associazionismo e dei corpi intermedi da parte del potere centrale alla fine del XIX secolo: P. ROSANVALLON, *Le modèle politique français. La société civile contre le jacobinisme de 1789 à nos jours*, Paris 2004, pp. 385-395.

<sup>124</sup> Saranno infatti loro richiesti un'attività di sorveglianza attiva del territorio e lo sviluppo di ricerche sulle applicazioni pratiche dei metodi di lotta (con la creazione, ad esempio, di campi sperimentali) oppure sullo studio comparativo delle diverse varietà di vite americana e delle varie tecniche d'innesto (con la creazione di appositi vivai; *Camera dei deputati, progetto di legge n° 499 del 10 agosto 1870*, in *JORF*, 5 ottobre 1876, p. 7323) che permettesse di incrementare le conoscenze, fino a quel momento prodotte in modo centralizzato dall'Accademia delle scienze.

comitato scientifico per l'attribuzione di un premio in denaro (attività che continuava, comunque, a portare avanti, senza peraltro riuscire a concluderla), ma un vero e proprio organo consultivo del Ministero e per questo integrato con la presenza anche di esponenti del mondo politico.

Questa nuova composizione assunse particolare rilevanza proprio nel 1876, perché il Parlamento, ritornato bicamerale dopo le leggi costituzionali del 1875<sup>125</sup>, sembrava volersi porre in condizione di assumere autonomamente informazioni sulla questione fillosserica, in modo da valutare la politica legislativa necessaria senza pregiudiziali di sorta e questo, come vedremo, non poteva non influenzare anche l'operato della Commissione superiore, costringendola a tenere in considerazione anche punti di vista ed interessi diversi da quelli espressi in modo sempre molto netto dall'Accademia delle scienze.

Significativi a questo titolo appaiono due progetti di legge, presentati all'inizio di aprile: il primo, il 3, al Senato<sup>126</sup> e il secondo, il 5, alla Camera<sup>127</sup>. Entrambi miravano alla costituzione di una commissione fillosserica speciale presso ciascun ramo del Parlamento con funzioni molto vaste: più ampie secondo il progetto presentato ai senatori<sup>128</sup> («examiner les questions concernant le phylloxéra, constater les ravages qu'il exerce, étudier les moyens propres à conjurer les désastres qui prennent de jours en jours les plus redoutables proportions et faire, au besoin, les propositions que le circonstances comporteront») e un

Entrambe queste funzioni avrebbero poi dovuto essere oggetto di un rapporto annuale la cui pubblicazione sarebbe stata raccolta in un unico volume nazionale, cui sarebbero stati aggiunti i verbali delle riunioni della Commissione superiore e le notizie, provenienti dal personale diplomatico, sull'andamento dell'epifittia all'estero. Cambierà solo l'intitolazione: mentre infatti quella iniziale sarà *Le Phylloxéra. Comités d'études et de vigilance. Rapports et documents* (Paris 1877, 1878, 1879), si passerà poi a *Commission supérieure du Phylloxéra. Session de ... Comptes rendus et pièces*, (Paris 1880-1882) e infine a *Ministère de l'Agriculture. Direction de l'Agriculture. Compte rendu des travaux du service de Phylloxéra, année...* (Paris 1883-1899).

<sup>125</sup> Sulla promulgazione delle leggi del 1875 e le ragioni del bicameralismo cfr. D. GROS, *Naissance de la Troisième République*, Paris 2014, pp. 179-286.

<sup>126</sup> Nella seduta di lunedì 3 aprile, in *JORF*, 4 aprile 1876, pp. 2395-2396.

<sup>127</sup> Nella seduta di martedì 4 aprile, in *JORF*, 5 aprile 1876, p. 2437.

<sup>128</sup> Ma saranno limitate, in sede di commissione referente, alla sola iniziativa legislativa: *JORF*, 16 luglio 1876, allegato n° 68, p. 5210.



po' più ristrette secondo quello dei deputati<sup>129</sup> («examiner les moyens d'aider les communes et les départements dans leur observations et dans leur expériences et pour proposer des allocations qui viennent s'ajouter à celles des départements»).

Sono in particolare i rapporti delle commissioni relatrici ad essere però illuminanti sullo scopo delle proposte: alla Camera l'onnipresente Léonce Destremx, divenuto nel frattempo critico verso alcune posizioni eccessivamente unilaterali da parte della scienza ufficiale, non mancava infatti di notare, con velato sarcasmo, l'assoluta inefficacia dimostrata dagli insetticidi, anche dai solfuri alcalini suggeriti da «les savants les plus autorisés»<sup>130</sup>, né di porre in dubbio tutta la recente insistenza sull'uovo d'inverno e sugli effetti sperati dalla sua distruzione, chiarendo infine come gli unici due metodi dimostratisi efficaci o promettenti, sui quali poteva essere sensato concentrare gli sforzi di ricerca e la politica legislativa fossero la sommersione e le viti americane<sup>131</sup>; al Senato Pierre Meinadier<sup>132</sup> procedeva, seppur con maggior delicatezza, sulla medesima strada, riprendendo le considerazioni del collega deputato e aggiungendovi critiche al metodo dell'*arrachage* (riprese, peraltro, da quelle del Planchon), alla gestione troppo eterogenea del commercio e del trasporto dei prodotti viticoli sul territorio nazionale, lasciati all'arbitrio dei prefetti, e alla mancata previsione di forme di indennizzo per i proprietari colpiti, che non potendo, per ragioni di bilancio, consistere in vere e proprie indennità, avrebbero comunque potuto essere elargite nella forma dell'esenzione dal pagamento dell'imposta fondiaria per alcuni anni<sup>133</sup>.

<sup>129</sup> Ma verranno rivedute, ampliate e precisate in sede di commissione referente: *JORF*, 27 luglio 1876, allegato n° 272, p. 5584.

<sup>130</sup> Riferimento abbastanza esplicito al Dumas, il quale aveva in effetti avanzato tale suggerimento due anni prima; cfr. R. POUGET, *op. cit.*, pp. 38-39.

<sup>131</sup> *Ibidem*.

<sup>132</sup> A. ROBERT – G. COUGNY (curr.), *op. cit.*, IV, p. 333.

<sup>133</sup> *JORF*, 16 luglio 1876, allegato n° 68, pp. 5207-5210. La questione venne inizialmente posta nei confronti di tutti quei proprietari che avessero dovuto affrontare il deperimento e la morte dei vigneti a causa della fillossera e dunque andava distinta dalla parallela richiesta di indennità per il caso in cui il proprietario del vigneto intaccato acconsentisse alla sua distruzione e lo stesso facesse quello che possedeva vigneti indenni, ma che si trovavano nella zona di contenimento. La ragione alla base del progetto di esenzione dall'imposta fondiaria poggiava sulla considerazione che i terreni non erano più suscettibili di produrre reddito, almeno fino a

Nella discussione sull'opportunità di creare tali commissioni emersero ovviamente delle opinioni contrarie, prevalentemente preoccupate che le Camere assumessero su di sé una funzione che si riteneva non competesse loro, quella di compiere o valutare ricerche scientifiche, sovrapponendosi dunque sia all'Accademia delle scienze che alla Commissione superiore; oppure che, approfondendo gli aspetti applicativi dei vari metodi utilizzati per contrastare la fillossera e ponendone in dubbio le modalità, finissero per sovrapporsi all'azione dell'Esecutivo, creando nei fatti un conflitto di poteri.

È molto interessante, a questo proposito, la scelta delle parole usate dal colonnello Meinadier: secondo i critici, infatti, la decisione di creare una commissione speciale avrebbe potuto essere pericolosa e creare false illusioni nel popolo, «en contrariant peut-être les études provo-

quando non fossero stati provvisti di altra coltura, e dunque non aveva senso tassare un guadagno inesistente. Questo non avrebbe causato, peraltro, gravi perdite allo Stato, perché la grande importanza che aveva preso la coltivazione della vite era piuttosto recente e di sicuro successiva all'accatastamento dei terreni, che dunque già di per sé non sarebbero stati gravati da un'imposta così elevata come avrebbe potuto essere (quest'ultima considerazione, com'è evidente, era anche un ottimo argomento per i detrattori della soluzione proposta, e infatti in tal senso sarà anche utilizzato nel dibattito); ivi, p. 5209. Un primo tentativo di operare in questo senso era già contenuto in una proposta del Destremx e di altri colleghi presentata alla Camera il 22 giugno (*JORF*, 30 giugno 1876, allegato n° 226, p. 1683), che però si decise di non prendere in considerazione (*JORF*, 23 gennaio 1877); intervenne poi il progetto della Commissione sulla fillossera del Senato, presentato il 12 agosto, (*JORF*, 9 novembre 1876, pp. 8062-8064), volto a suggerire una serie di provvedimenti legislativi in merito alla gestione dell'epifittia, fra cui anche l'esenzione per tre anni dall'imposta fondiaria per i proprietari di un vigneto intaccato, interamente o in parte, e per cinque anni per coloro che procedessero a impiantare nuovamente viti, di qualsiasi natura. Tale proposta venne avversata dal sottosegretario delle finanze nella seduta del 14 dicembre (*JORF*, 15 dicembre 1876, p. 9341), dichiarando che il Ministero era del tutto contrario all'ipotesi di esenzione, perché violava il principio della fissità dell'imposizione catastale, ma rimaneva disposto a cercare modalità alternative; la Commissione dunque, dopo nuove consultazioni, presentò un ulteriore progetto il 31 gennaio 1877, nel quale si abbandonava l'idea dell'esenzione, ma si proponeva, secondo le indicazioni ministeriali, di coprirne il costo con il fondo di soccorso speciale per gli eventi imprevisi del Ministero dell'Agricoltura (*JORF*, 10 febbraio 1877, p. 1046-1049); in questo caso però il problema era dato dall'esiguità del fondo stesso e quindi dei rimborsi previsti. Si susseguirono dunque una serie di altri progetti di legge senza che, tuttavia, si riuscisse ad addivenire ad un accordo, dal momento che anch'essi vennero criticati per l'eccessivo aggravio che avrebbero comportato per il bilancio dello Stato (ad esempio cfr. *JORF*, 12 novembre 1876, allegato n° 519, p. 8177; 14 marzo 1877, allegato n° 883, pp. 3576-3578; 8 dicembre 1877, allegato n° 122, p. 8177; 29 marzo 1878, allegato n° 505, p. 3623; 12 maggio 1878, allegato n° 634, pp. 5081-5082). Solo nel 1887 sarà poi adottata una legge del 1° dicembre che esonerava dall'imposta fondiaria per quattro anni i proprietari che avessero ricostruito i vigneti con piante resistenti e questo per dar tempo alle nuove viti di produrre il raccolto; F. SANLAVILLE, *op. cit.*, pp. 22-24.

quées et protégées par le Gouvernement et en amenant un conflit entre le Gouvernement sur le choix des procédés à employer»<sup>134</sup>. Vi era la sensazione, in sostanza, che il governo “proteggesse” gli studi scientifici cui aveva dato impulso, li ritenesse in qualche modo non suscettibili di critica e li considerasse comunque materia riservata all'azione esecutiva dell'amministrazione.

In altri termini, si temeva che il Parlamento, invece di limitarsi ad adottare decisioni generali (come, ad esempio, obbligare o meno i proprietari a procedere a determinati trattamenti, introducendo così un limite al loro diritto costituzionalmente garantito), si spingesse a regolamentare anche questioni di dettaglio che sarebbero state di competenza del Governo o che il Governo, comunque, riteneva tali (ad esempio indicando le tipologie di trattamento adeguate ed escludendone altre).

Quest'opinione, certamente legittima di per sé, non era tuttavia confortata dal testo costituzionale, che non limitava in alcun modo l'estensione del potere legislativo e non definitiva i confini fra quest'ultimo e quello esecutivo. Come noterà infatti, alcuni decenni più tardi, uno dei maggiori studiosi di diritto costituzionale del tempo, Raymond Carré de Malberg<sup>135</sup>, «selon le droit constitutionnel actuel le Parlement est capable d'étendre son pouvoir législatif à tout objet quelconque sur lequel il entend s'attribuer et se réserver la faculté de statuer à l'exclusion de toute autre autorité ; il suffit de parcourir les recueils de textes législatif pour constater qu'un très grand nombre de lois édictent tout autre chose que des règles générales ou des règles intéressant la condition juridique des citoyens : il n'est donc pas possible de prétendre que, seules, les règles de cette nature forment constitutionnellement la matière du pouvoir législatif»<sup>136</sup>. Spettava in sostanza al Parlamento

<sup>134</sup> *Ibidem*.

<sup>135</sup> Sulla sua figura e sull'importanza della sua opera cfr. E. MAULIN, *La théorie de l'État de Carré de Malberg*, Paris 2003, in particolare pp. 239-337; P. BRUNET, *Les idées constitutionnelles de Raymond Carré de Malberg (1861-1935)*, 2012, in <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00662018>, pp. 1-32.

<sup>136</sup> R. CARRÉ DE MALBERG, *La Loi, expression de la volonté générale*, Paris 1931, p. 14. In parallelo, in base alle leggi costituzionali del 1875 il potere esecutivo non possedeva, né poteva esercitare poteri che non gli fossero stati espressamente concessi e che andavano quindi considerati come derivati. «En d'autres termes, il ne peut faire un acte quelconque, décréter des règles ou des mesures d'aucune espèce, qu'à la condition de commencer par invoquer un texte qui lui

decidere quanto scendere nel dettaglio con la previsione legislativa e quanto lasciare alla discrezionalità del potere esecutivo.

La risposta a tali critiche fu infatti che, senza voler mettere in discussione le conclusioni degli scienziati, né l'opera del Governo, il Parlamento intendeva dare alle popolazioni colpite un segnale di attenzione, centralizzare le decisioni circa le diverse risultanze, valutare una serie di questioni (la regolamentazione del trasporto di materiale potenzialmente infetto, la necessità di incoraggiare la riproduzione di viti americane o di altre resistenti alla fillossera, l'opportunità dell'*arrachage*, la necessità di esentare i proprietari colpiti dal pagamento delle imposte), tradurle in provvedimenti legislativi e provvedere eventualmente a finanziare quelle ricerche che si dimostrassero promettenti: in sostanza si trattava di decidere senza limiti e in collaborazione con il Governo sulle scelte di politica del diritto da adottare<sup>137</sup>.

Su queste basi, dunque, le commissioni speciali vennero nominate ed iniziarono rapidamente i lavori, dato l'elevato numero di progetti di legge ancora in fase di valutazione, o che sarebbero stati presentati di lì a poco, che si concentravano sulla ricostruzione dei vigneti per innesto su piede americano<sup>138</sup> e sulla riduzione delle imposte ai soggetti colpiti<sup>139</sup>.

#### 6. *Pregny, la rivincita dell'Accademia delle Scienze?*

La questione del metodo estintivo sembrava dunque per il momento abbandonata. Senonché, proprio nel corso dell'anno, intervenne un fatto nuovo: vennero pubblicati infatti i risultati dei lavori condotti nel comune svizzero di Prégny, piccolo villaggio sul lago di Ginevra nella zona di Chambésy, in cui era stato individuato un focolaio fillosseri-

ait formellement conféré compétence à cet effet»; se tale testo non era quello costituzionale, doveva essere necessariamente una legge del Parlamento; ivi, pp. 31; 43-52.

<sup>137</sup> *JORF*, 16 luglio 1876, allegato n° 68, p. 5209; *JORF*, 27 luglio 1876, allegato n° 272, p. 5584.

<sup>138</sup> In particolare alla Camera un progetto in tal senso venne presentato dal solito Destremx il 25 di luglio (*JORF*, 15 agosto 1876, allegato n° 378, p. 6408), mentre al Senato la questione sarà fatta propria dalla Commissione fillosserica nel suo primo rapporto del 12 agosto (*JORF*, 9 novembre 1876, pp. 8062-8064).

<sup>139</sup> Cfr. *supra*, nt. 134.

co nell'autunno del 1874<sup>140</sup>. Il cantone di Ginevra aveva nominato una commissione di esperti<sup>141</sup> che, con grande dispendio di risorse<sup>142</sup>, aveva deciso, in applicazione di un principio di precauzione<sup>143</sup>, di procedere, nel corso del 1875, con la distruzione completa delle vigne intaccate e di tutte quelle presenti in un raggio di cento metri dalle stesse e con la purificazione del suolo attraverso abbondanti e ripetute applicazioni di insetticidi<sup>144</sup>. Il rapporto sugli esiti della procedura e sulle ispezioni che ne seguirono sembrò a molti rappresentare un punto di svolta sulla questione dell'efficacia del metodo distruttivo. Se ne deduceva infatti che il trattamento dell'inverno 1874 e dell'estate 1875 aveva notevolmente ridotto le colonie fillosseriche, a tal punto che si sperava che quello dell'inverno 1875 le avesse completamente distrutte<sup>145</sup>; inoltre nessun altro focolaio era stato nel frattempo rinvenuto nei dintorni, il che faceva presumere, secondo le valutazioni dello zoologo svizzero Victor Fatio<sup>146</sup>, che nelle operazioni del 1874 non vi fosse stata una fuga o una mancata individuazione di fillossere<sup>147</sup>. Questa non era di per sé una ragione sufficiente per

<sup>140</sup> V. FATIO – I. DEMOLE-ADOR, *Rapports sur le traitement de vigne de Pregny (république et canton de Genève) en vue de la destruction du phylloxera*, Genève 1875, p. 13.

<sup>141</sup> Ivi, p. 5.

<sup>142</sup> Tutta l'operazione aveva avuto un costo complessivo (nel quale rientravano anche le indennità versate ai proprietari) di circa 21.000 franchi per ettaro (V. FATIO – I. DEMOLE-ADOR, *Le phylloxera dans le canton de Genève d'aout 1875 à juillet 1876. Rapports au Département de l'Intérieur*, Genève 1876, p. 8); se prendiamo per buona la corrispondenza di valore che considera 1 franco del 1880 pari a 3,8 euro attuali ([https://www.fabula.org/actualites/valeur-de-la-monnaie-de-l-ge-classique-au-xixe-siecle-par-eric-leborgne-fiche-pratique\\_93847.php](https://www.fabula.org/actualites/valeur-de-la-monnaie-de-l-ge-classique-au-xixe-siecle-par-eric-leborgne-fiche-pratique_93847.php)), si tratterebbe di una spesa di circa 80.000 euro per ettaro.

<sup>143</sup> «Beaucoup des personnes à l'esprit chagrin et peu au courant de la marche de fléau pourront critiquer les mesures prises à Pregny, trouvant que c'est avoir sacrifié beaucoup d'argent et beaucoup d'intérêts privés pour un résultat incertain. En effet le résultat est incertain et les sacrifices sont considérables, mais, n'y eût-ils qu'une chance sur cent d'écarter de notre vignoble genevois et du vignoble vaudois le fléau qui a ruiné tant de départements viticoles en France, cette chance, il fallait la courir ; et, n'eût-elle pour résultat que de retarder de quelques années la propagation du phylloxera dans notre canton, ce résultat ne serait pas acheté trop cher, car toutes les forces de la science sont tournées maintenant vers ce but : détruire le puceron en permettant à la vigne de vivre» ; ivi, p. 46.

<sup>144</sup> Ivi, pp. 33-47.

<sup>145</sup> Ivi, p. 37.

<sup>146</sup> H. BALMER, *Fatio Victor*, in *Dizionario storico della Svizzera*, <https://hls-dhs-dss.ch/it/articles/028817/2004-11-17/>.

<sup>147</sup> V. FATIO – I. DEMOLE-ADOR, *Le phylloxera*, cit., p. 37.

ritenere che le operazioni fossero state completamente efficaci, in quanto lo stesso Fatio precisava con grande prudenza che sarebbero occorsi almeno tre anni per averne una ragionevole certezza<sup>148</sup>; tuttavia venne immediatamente additato dai sostenitori dell'*arrachage* come un segnale confortante che non poteva passare inosservato.

L'esempio svizzero divenne, tra gli altri, uno degli argomenti principali nel contrasto parlamentare fra i senatori ed ex ufficiali dell'esercito Pierre Meinadier e François Tamisier<sup>149</sup>, il primo, relatore del già citato progetto di legge della Commissione fillosserica del Senato, il secondo membro della stessa e fiero sostenitore della necessità, in alcuni contesti, del metodo distruttivo. Il dibattito si accese alla fine della seduta del 23 febbraio 1877 e continuò in quella del giorno successivo e merita di essere approfondito perché fornisce qualche ulteriore indicazione sulla mentalità dell'epoca, soprattutto per quanto riguardava i necessari rapporti fra scienza e legislazione; inoltre fornisce anche qualche spunto sulle possibili ragioni della maggior fiducia di alcuni verso il metodo distruttivo<sup>150</sup>.

Il 23, dunque, il senatore del Loiret Louis Jahan<sup>151</sup> era intervenuto sull'art. 5 del progetto della Commissione interna, nel quale era stato previsto che il Ministero adottasse un regolamento per disciplinare la circolazione e il trasporto delle piante di vite e tutte le precauzioni necessarie ad evitare la diffusione dell'infestazione nelle zone ancora indenni<sup>152</sup>. Egli aveva segnalato la comparsa recente della fillossera su diverse parcelle di terreno del suo dipartimento, che insieme costituivano circa un ettaro e mezzo, ma che in realtà si dimostreranno poi di estensione ben maggiore, comprendendo circa 18 ettari<sup>153</sup>. Il locale comitato di vigilanza e il delegato ministeriale avevano deciso che la soluzione più idonea fosse lo sradicamento delle piante con successiva

<sup>148</sup> Ivi, p. 38.

<sup>149</sup> A. ROBERT – G. COUGNY (curr.), *op. cit.*, IV, pp. 364-365. Nel 1871 era andato in pensione con il grado di capo squadrone di artiglieria, appena inferiore a quello di colonnello.

<sup>150</sup> *JORF*, 24 febbraio 1877, pp. 1409-1414 e 25 febbraio 1877, pp. 1445-1449.

<sup>151</sup> A. ROBERT – G. COUGNY (curr.), *op. cit.*, III, p. 325.

<sup>152</sup> *JORF*, 24 febbraio 1877, p. 1413.

<sup>153</sup> Così affermerà la relazione al progetto di legge che il ministro dell'agricoltura Pierre-Edmond Teisserenc de Bort presenterà in Senato il successivo 1° gennaio 1878; *JORF*, 11 febbraio 1878, allegato n° 21, pp. 1420-1421.

purificazione del suolo attraverso abbondanti dosi di insetticida, ma, non potendo intervenire d'ufficio, avevano dovuto cercare di convincere i circa 160 proprietari delle parcelle ad applicare tale soluzione dietro pagamento di un'indennità: soltanto uno, però, finì per accettare. Questa situazione aveva messo in allarme i viticoltori dei dintorni, spingendoli a raccogliere ben cinquemila firme per inviare una petizione alle Camere con la quale sollecitare l'adozione di una legge che rendesse obbligatorio l'*arrachage*, stante anche il già notissimo precedente della peste bovina.

Il Jahan, consapevole del disaccordo che regnava sull'efficacia del metodo, sottolineava però la recente esperienza di Prégny e chiedeva che la questione venisse approfondita.

Il relatore Meinadier rispose sottolineando non solo gli elevatissimi costi dell'intervento svizzero, ma anche il fatto che, fino a quel momento, non vi fossero stati ancora dei risultati. A questo punto intervenne il Tamisier per esprimere sconcerto in merito a quanto detto dal collega e correggere alcune imprecisioni, ma la seduta venne rinviata al giorno successivo. A noi non interessa ovviamente ripercorrere per intero il lungo discorso che il Tamisier farà il 24, ma soltanto sottolinearne alcuni aspetti.

In primo luogo, da ex militare, l'uso della metafora bellica e il richiamo a sentimenti patriottici: quella contro le innumerevoli e invisibili armate della fillossera non poteva infatti che essere una guerra collettiva, combattuta dagli agricoltori francesi in modo coordinato ed unitario («[...] on ne peut pas la faire isolément, par département, par commune, par maison, par héritage. [...] Il faut que tout le monde prend part à la lutte et obéisse aux ordres que le ministre de l'agriculture et du commerce donnera dans tous les départements, lorsqu'il aura une loi de défense générale des vignobles, votée par les deux Chambres»<sup>154</sup>), che fino a quel momento non era stata compiuta per l'opposizione di

<sup>154</sup> *JORF*, 24 febbraio 1877, p. 1447. Va sottolineato che il concetto di solidarietà, in questo caso contro l'insetto nemico, rappresentava una caratteristica della filosofia sociale della Terza Repubblica, perché fra l'altro giustificava l'estensione, limitata, ma legittima, dei poteri dello Stato. L'idea che ciascun individuo fosse responsabile del benessere di tutti e dovesse dunque sacrificare elementi della sua libertà personale nell'interesse della comunità era particolarmente pervasiva in materia di sanità pubblica; A.L. SHAPIRO, *Private Rights, Public Interest and Professional Jurisdiction: the French Public Health Law of 1902*, in «Bulletin of the History of Medicine», 54.1 (1980), pp. 4-22, in particolare p. 15.

coloro che la davano già per persa, ritenendo di non poter in nessun modo sconfiggere il nemico; certo, sarebbe stata costosa, ma cosa sarebbe stato questo a fronte della possibilità d'impedire l'invasione del proprio Paese?

Il problema è che, restando nella metafora bellica, il nemico si combatte con armi che mirano a renderlo inoffensivo attraverso la sua distruzione diretta o quella dei suoi centri nevralgici (industrie, magazzini, ecc.). Nel caso della fillossera l'arma distruttiva per eccellenza erano gli insetticidi o, laddove possibile, l'annegamento per sommersione; appare dunque nuovamente l'impressione, già evidenziata, per le medesime ragioni, a proposito di Jean-Baptiste Dumas, che un tale modo di vedere le cose non potesse che indirizzare necessariamente verso l'utilizzazione degli insetticidi quale soluzione primaria, in modo quasi pregiudizievole nei confronti degli altri metodi di lotta<sup>155</sup>.

L'altro aspetto di un certo interesse è la visione che il Tamisier aveva del ruolo degli uomini di scienza e della loro partecipazione all'attività legislativa in materie, come quella fillosserica, estremamente complesse. È un esempio particolarmente chiaro della mentalità, allora do-

<sup>155</sup> Va sottolineato come varia letteratura abbia criticato come disfunzionale l'uso della metafora bellica sia in ambiente medico che nel campo della biologia conservazionista, perché produrrebbe azioni sproporzionate e indirizzerebbe l'organizzazione delle cure verso forme più autoritarie e centralizzate; D. SCHÖN, *Generative metaphors. A perspective on problem-solving in social policy*, in A. ORTONY (cur.), *Metaphor and thought*, Cambridge 1993, pp. 137-163; G. ANNAS, *Reframing the debate on health care reform by replacing our metaphors*, in «New England Journal of Medicine», 332.11 (1995), pp. 744-747; S. SONTAG, *Illness as metaphor and AIDS and its metaphors*, London 2002; B.M.H. LARSON – B. NERLICH – P. WALLIS, *Metaphors and Biorisks. The War on Infectious Diseases and Invasive Species*, in «Science Communication», 26.3 (2005), pp. 243-268, in particolare pp. 247-253. Brendon Larson, ad esempio, ha sottolineato come in ambito biologico essa rischi di indirizzare la discussione sull'impatto delle specie alloctone, che vengono introdotte in un nuovo territorio, soltanto verso l'inevitabilità dello sterminio a tutela dell'ecosistema esistente, senza che si possano invece cercare di valutare strategie che permettano il raggiungimento di un nuovo equilibrio: B.M.H. LARSON, *Entangled biological, cultural and linguistic origins of the war on invasive species*, in R.M. FRANK – R. DIRVEN – T. ZIEMKE – E. BERNÁRDEZ (cur.), *Body, Language and Mind, II, Sociocultural Situatedness*, Berlin-New York 2008, pp. 169-196, in particolare pp. 185-188. Per questa ragione alcuni sono giunti a domandarsi se sia il caso di mantenere tale metafora, che appare anche alla base della stessa classificazione di una specie come "invasiva", o se questa non appaia priva di etica e contraddittoria nei suoi stessi presupposti scientifici e filosofici: cfr. ad esempio M.I. INGLIS, *Wildlife Ethics and Practice: Why We Need to Change the Way We Talk About "Invasive Species"*, in «Journal of Agricultural and Environmental Ethics», 33 (2020), pp. 299-313.



minante<sup>156</sup>, che accomunava un po' tutti i protagonisti della vicenda fillosserica, i quali infatti si dividevano sull'interpretazione da dare ai risultati delle esperienze scientifiche, ma non sul loro valore.

Secondo il senatore del Giura, infatti, scopo della ricerca era l'individuazione delle leggi naturali alle quali quelle umane avrebbero dovuto essere conformate; da qui la necessità per il legislatore di intendere i consigli degli esperti, i cui dati rappresentavano la base primaria dell'attività normativa<sup>157</sup>. Ma vi era un passo ulteriore: non solo gli esperti avrebbero dovuto essere ascoltati dal legislatore, ma occorreva anche integrarli nelle commissioni e nelle Camere e renderli compartecipi della produzione normativa<sup>158</sup>: un modello quasi platonico, dunque, nel quale gli scienziati avrebbero sostituito i filosofi (o forse ne sarebbero stati la versione aggiornata) per illuminare il legislatore politico sulla via da percorrere<sup>159</sup>.

Ma l'esempio di Prégny diede il via a ben altre e ulteriori conseguenze: il Ministero dell'Agricoltura<sup>160</sup> e le stesse Camere incominciarono infatti a ricevere petizioni contrastanti, che da un lato chiedevano l'adozione di una legge che permettesse all'amministrazione di intervenire direttamente sulle vigne fillosserate che rappresentassero focolai isolati, superando le resistenze dei proprietari e imponendone la distruzione e il successivo trattamento del suolo; dall'altro domandavano di opporsi fermamente all'adozione di qualsiasi provvedimento di tal fatta<sup>161</sup>. Le prime, spesso, invocavano poi tali misure princi-

<sup>156</sup> Cfr. *supra*, nt. 58.

<sup>157</sup> «Lorsque des lois reposent sur des données scientifique qui ne sont la base première, indispensable, il doit y avoir forcément entente de ceux qui font les lois, des législateurs, avec les hommes de science qui ne font pas les lois, mais qui font bien mieux : qui les découvrent et les trouvent dans la nature elle-même»; *JORF*, 24 febbraio 1877, p. 1447.

<sup>158</sup> «Pour faire cette loi, il faudra que les hommes de science déjà connus pour leur travaux sur cette question – et je pourrai citer un très grande nombre – il faudra que ces hommes concourent avec nous à l'élaboration même de la loi ; non pas qu'ils viennent à cette tribune défendre un système ou un autre, mais dans les commissions qui devront établir cette loi, dans celle du Sénat, on devra les appeler, les entendre [...]»; *ibidem*.

<sup>159</sup> S. JASANOFF, *The Fifth Branch*, cit., pp. 15-16; 32-38; EAD., *Procedural choice*, cit., p. 146; D. COLLINGRIDGE – C. REEVE, *op. cit.*, pp. 7-8.

<sup>160</sup> Così afferma la lettera indirizzata il 1° febbraio 1877 all'Accademia delle scienze da parte del ministro stesso; *JORF*, 8 marzo 1877, p. 1784.

<sup>161</sup> Petizioni favorevoli al metodo distruttivo furono principalmente quelle abitanti del Loreto, cui si aggiunsero in seguito quelle dei Pirenei orientali, della Costa d'Oro e dell'Aveyron;

palmente sulla base dell'esempio svizzero (ancora troppo recente per essere conclusivo), fornendo invece una valutazione insufficiente dei dati pertinenti al proprio territorio, la cui certezza non sempre era dimostrabile. Nel caso, ad esempio, delle sei petizioni citate, provenienti dal dipartimento del Loiret, la Commissione fillosserica della Camera dei deputati aveva rilevato una certa parzialità, da parte dei petenti, nel valutare l'estensione dell'infestazione: il fatto che nei cinque anni precedenti vi fossero stati segni di deperimento in vigneti ricompresi soltanto in un'area di circa un chilometro quadrato non teneva infatti conto dell'esistenza di un periodo di latenza dei sintomi di circa tre o quattro anni<sup>162</sup>, il che avrebbe dovuto far supporre una diffusione ben maggiore dell'insetto, e richiedere dunque ulteriori approfondimenti e ispezioni. Anche l'affermazione secondo cui il tasso di progressione dell'infestazione fosse piuttosto basso (il che avrebbe dovuto confermarne l'estrema circoscrizione) era basata su valutazioni circa l'origine dell'infestazione (l'importazione in un vivaio di alcune piante di vite americana) e, per conseguenza, circa il suo momento iniziale (il 1862), che sembravano portare a conseguenze improbabili (il fatto che l'insetto avesse impiegato ben dieci anni ad uscire dal suddetto vivaio e infettare i vigneti vicini) e dunque non erano tanto più valide dell'analoga supposizione secondo cui l'infestazione sarebbe partita invece dall'importazione di materiale infetto in tempi ben più recenti. Tutte queste incongruità finirono per portare la Commissione fillosserica della Camera a respingere la richiesta di adottare una legge che imponesse l'*arrachage*, ritenendo che tale metodo non potesse che essere eccessivamente oneroso in presenza di una serie di variabili incerte e non facilmente verificabili. Meglio continuare a tutelare la libertà dei proprietari di decidere l'applicazione della metodologia che ritenessero più idonea per i propri vigneti<sup>163</sup>.

le prime vennero discusse alla Camera nella seduta del 15 febbraio 1877 e al Senato in quella del 24 marzo; *Chambre des Députés. Première législature. Session du 1877. Feuilleton n° 15*, Versailles 1877, pp. 8-14; *Sénat. Session ordinaire 1877. Annexe au feuilleton n° 23 du 24 mars 1877*, Versailles 1877, p. 30; cfr. anche *JORF*, 19 marzo 1877, pp. 2159-2160. Le seconde sono ricordate nella prima relazione della Commissione fillosserica della Camera dei deputati (*JORF*, 26 giugno 1877, p. 4782) e nella seconda relazione della stessa commissione del Senato (*JORF*, 10 febbraio 1877, p. 1049). Petizioni sfavorevoli giunsero poi alla Camera da alcuni abitanti d'Orléans e di Olivet (Loiret), *Feuilleton n° 15*, cit., p. 9.

<sup>162</sup> V. FATIO – I. DEMOLE-ADOR, *Rapports*, cit., pp. 26-28.

<sup>163</sup> *Chambre des Députés. Feuilleton n° 15*, cit., pp. 9-14.

Una posizione del tutto opposta assunse invece, in coerenza d'altronde con le sue precedenti affermazioni, l'Accademia delle scienze<sup>164</sup>. Essa venne sollecitata da una lettera del ministro Pierre-Edmond Teisserenc de Bort, che il 1° febbraio 1877, assieme ad alcune questioni tecniche (se il metodo distruttivo potesse considerarsi efficace, anche alla luce di quanto accaduto a Prégny; nell'ipotesi di una sua applicazione, quale dovesse essere l'estensione della zona cuscinetto; infine se non occorresse, a questo punto, distruggere anche tutte le viti di origine americana), poneva al consesso scientifico anche una domanda fortemente politica (se cioè il governo dovesse poter operare trattamenti d'ufficio sulle vigne delle contrade invase). La commissione fillosserica interna rispose con un rapporto, a firma di Henri Bouley, nel quale non si faceva altro che ribadire quanto già suggerito tre anni prima, ossia di procedere all'*arrachage* e alla disinfezione del suolo per qualsiasi punto d'attacco emergesse nelle regioni non infette, di vietare l'esportazione di viti fuori dalle aree fillosserate, nonché l'introduzione e l'impianto di viti fillosserate in aree non infette<sup>165</sup>.

La questione dello sradicamento aveva dunque nuovamente suscitato due valutazioni opposte, da un lato quella del decisore politico, dall'altra quella degli esperti. In fin dei conti non c'era da stupirsi, si trattava abbastanza evidentemente di un caso di valutazione del rischio e di calcolo costi/benefici difformi: l'Accademia, sulla base dell'esperienza della peste bovina, aveva fiducia<sup>166</sup> (ma non evidenza)

<sup>164</sup> Tale contrasto venne rilevato dai commentatori, ad esempio in un articolo redazionale dell'*Économiste français*, giornale sempre molto critico verso l'opinione dell'Accademia in tale ambito: *La question du phylloxera devant l'Académie des sciences et devant le pouvoir législatif*, in «*Économiste français*», 12 (24 marzo 1877), p. 364.

<sup>165</sup> *JORF*, 8 marzo 1877, p. 1784; *Institut de France. Académie des sciences. Commission du phylloxera. Avis sur les mesures à prendre pour s'opposer à l'extension des ravages du Phylloxera*, Paris 1877. La commissione si dichiarava anche fortemente contraria all'introduzione delle viti americane, «foyers permanents de Phylloxeras», e perciò pericolose per i vitigni francesi nel loro complesso. Questa era un'ulteriore ragione "ideologica" che la contrapponeva allo spirito pratico del Planchon e dei suoi sostenitori, i quali invece sottolineavano i caratteri di resistenza all'insetto di alcune delle varietà americane e ne invocavano lo studio quale possibile soluzione nella lotta contro la fillossera; G. GALE, *op. cit.*, pp. 54-58.

<sup>166</sup> Il ruolo della fiducia sembra essere un elemento essenziale nell'indirizzare verso certe soluzioni o ipotesi di ricerca scientifica piuttosto che altre; un esempio abbastanza chiaro in tal senso fu il successo della batteriologia pasteuriana, determinato, come ben evidenziato da Bruno Latour, essenzialmente dal gradissimo credito che la medicina igienista dava al suo fondatore; B. LATOUR, *op. cit.*, pp. 54-58.

che il metodo distruttivo potesse rallentare grandemente, se non impedire, la diffusione della fillossera nelle zone ancora indenni e riteneva che i costi (quelli legati alle operazioni di sradicamento e disinfezione, quelli sopportati dallo Stato per garantire le indennità, quelli sociali, conseguenza dell'impoverimento dei proprietari le cui vigne fossero state distrutte, quelli giuridici derivanti dalla limitazione del diritto di ciascun proprietario a gestire autonomamente i propri beni) fossero inferiori ai benefici; la Commissione fillosserica della Camera dei deputati non aveva invece alcuna fiducia sull'efficacia di tale metodo, del quale sottolineava le contraddizioni e l'assenza di evidenze, e pertanto riteneva che i benefici sperati sarebbero stati di molto inferiori ai costi.

Appare a questo punto interessante verificare quale posizione abbia assunto in questo dibattito la Commissione superiore, che era il vero organo consultivo nei confronti del Ministero e che era stata da poco integrata con la nomina di quattro membri di estrazione parlamentare, fra cui spiccavano, per il loro recente protagonismo e il loro impegno, il deputato Léonce Destremx e il senatore Pierre Meinadier! Questa integrazione aveva permesso alla Commissione di riunire in sé tutti i portatori d'interesse: politici, uomini dell'Accademia, proprietari di vigneti e membri delle locali Società di agricoltura. A differenza dunque della commissione fillosserica dell'Accademia, che rappresentava esclusivamente la comunità scientifica e, anzi, solo una parte di essa, quella "parigina", la Commissione superiore era intesa piuttosto come organo politico, nel senso che il suo compito era essenzialmente quello di individuare la sintesi fra gli interessi politici dei vari soggetti in campo e le valutazioni scientifiche degli esperti, allo scopo di tradurla poi in suggerimenti di politica del diritto da presentare al ministro.

Le riunioni avvennero il 5, 6 e 7 marzo<sup>167</sup> e la discussione si concentrò fin da subito sulle proposte dell'Accademia: quelle riguardanti la circolazione dei prodotti viticoli vennero sostanzialmente accolte e precisate. Si propose, ad esempio, l'abrogazione di tutte le disposizioni prefettizie anteriori e l'impegno del Ministero a provocare l'adozione di una legge nazionale uniforme, che gli fornisse i poteri necessari a regolamentare importazioni ed esportazioni di prodotti della viticoltura, stabilendo che le viti provenienti dall'estero (attraverso uffici doganali

<sup>167</sup> Il verbale è contenuto in *Le Phylloxéra*, cit., pp. 7-17.

espressamente autorizzati) o dai dipartimenti infestati potessero circolare solo verso questi ultimi e, in particolare, che i tralci potessero attraversare zone indenni solo se accuratamente imballati e chiusi in casse di legno, mentre le piante radicate richiedessero casse di legno piombate e il parere favorevole del Consiglio generale del dipartimento di destinazione<sup>168</sup>.

La questione dell'*arrachage* provocò invece un certo dibattito fra i sostenitori delle già note posizioni. L'impossibilità di trovare un accordo sulla valutazione del rischio in presenza di dati non conclusivi, però, fece comunque propendere la Commissione per accogliere in termini precauzionali la proposta dell'Accademia, con la seguente modulazione: «qu'il soit fait une loi autorisant l'exécution des trois dernières conclusions adoptées par l'Académie, comme mesure d'utilité publique, lorsqu'elles seront demandées par le conseil général d'un département, et au frais de ce département»<sup>169</sup>. La possibilità di ricorrere a tale soluzione venne dunque subordinata al voto del corpo politico locale, che avrebbe meglio valutato sia l'atteggiamento della popolazione che le proprie esigenze di bilancio<sup>170</sup>.

Nell'eventualità di dover discutere un provvedimento così concepito e volendo comprendere meglio quale fosse in effetti la posizione delle realtà locali, la commissione della Camera richiese in seguito al Ministero<sup>171</sup> di raccogliere, attraverso i prefetti, le opinioni dei Consigli generali. Le risposte, esclusi i casi dei territori nei quali la coltura della vite era pressoché assente (come il Calvados, il Morbihan, l'Ille-et-Vilaine, la Mayenne o l'Haute-Vienne) o in cui la fillossera si era ormai diffusa a tal punto da rendere poco interessante un simile provvedimento (come l'Ain, l'Hérault o il Gard), furono in generale piuttosto variegate e senza una così netta spaccatura, come ci si sarebbe

<sup>168</sup> In questo modo si accoglievano i suggerimenti espressi anche dalla Commissione fillosserica del Senato, nel suo secondo rapporto del 31 gennaio; *JORF*, 10 febbraio 1877, p. 1049.

<sup>169</sup> Ivi, p. 14.

<sup>170</sup> Si leggano anche le considerazioni in tal senso presentate nelle motivazioni del progetto di legge presentato dal Governo in Senato il 23 gennaio 1878; *JORF*, 11 febbraio 1878, allegato n° 21, p. 1421. Il Consiglio generale di ogni dipartimento era eletto a suffragio universale e pienamente autonomo rispetto al potere prefettizio in forza della legge 10 agosto 1871; D. GROS, *op. cit.*, pp. 307-335; F. BURDEAU, *op. cit.*, pp. 220-223.

<sup>171</sup> Che inviò apposita circolare in data 3 aprile 1877; *Le Phylloxera*, cit., pp. 17-18.

potuti attendere, fra un nord favorevole perché non ancora invaso, ma timoroso di esserlo, e un sud contrario in quanto colpito da tempo. In linea di massima, le argomentazioni dei Consigli che si opponevano possono essere raggruppate in tre categorie, in base alla ragione che veniva addotta in via principale: la più diffusa era sicuramente la convinzione dell'inefficacia di un metodo che alcuni dipartimenti del Midi avevano anche a suo tempo sperimentato e di cui avevano verificato l'inconcludenza<sup>172</sup>; la seconda era la difesa assoluta del diritto di proprietà<sup>173</sup>; la terza infine la preoccupazione per l'eccessivo costo delle operazioni, che, come detto, si intendeva addossare interamente al bilancio dei singoli dipartimenti<sup>174</sup>.

Le posizioni di coloro che apparivano invece favorevoli all'adozione di una legge di tal fatta si basavano, da un lato, sull'assenza di risultati evidenti derivanti dalle altre soluzioni fino ad allora adottate, poi sulla speranza fornita dall'esempio svizzero e, in alcuni casi, sulla fiducia che le condizioni climatiche dei propri territori potessero a tal punto rallentare la dispersione delle fillosere da rendere maggiormente efficace il metodo dello sradicamento<sup>175</sup>; infine sul principio di autorità,

<sup>172</sup> Queste furono le ragioni addotte per la contrarietà al provvedimento da parte dei Consigli di Ardèche (*Conseil général, Rapports et Délibérations*, d'ora innanzi *CG-RD, avril 1877*, Privas 1877, pp. 174-175), Bouche-du-Rhône (*CG-RD, avril 1877*, Marseille 1877, pp. 44-46), Charente (*CG-RD, avril 1877*, Angoulême 1877, pp. 212-214), Corrèze (*CG-RD, avril 1877*, Tulle 1877, p. 203), Isère (*CG-RD, avril 1877*, Grenoble 1877, pp. 224-229), Lozère (*CG-RD, avril 1877*, Mende 1877, pp. 48-49), Gironde (*CG-RD, avril 1877*, Bordeaux 1877, pp. 299-301), ma anche Seine-et-Marne (*CG-RD, avril 1877*, Melun 1877, pp. 89-90), Côte d'Or (*CG-RD, avril 1877*, Dijon 1877, pp. 32-33), Nièvre (*CG-RD, avril 1877*, Nevers 1877, pp. 57-59).

<sup>173</sup> Così ad esempio Eure (*CG-RD, avril 1877*, Évreux 1877, p. 75), Indre (*CG-RD, avril 1877*, Chateauroux 1877, p. 107), Maine-et-Loire (*CG-RD, avril 1877*, Angers 1877, pp. 82-87), in parte Loire-Atlantique (*CG-RD, avril 1877*, Nantes 1877, pp. 345-348), Charente-Inférieure (*CG-RD, avril 1877*, La Rochelle 1877, pp. 233-234).

<sup>174</sup> Così ad esempio Haute-Garonne (*CG-RD, avril 1877*, Toulouse 1876 – *sic!* – pp. 146-148), Lot (*CG-RD, avril 1877*, Cahors 1877, pp. 32-33), Landes (*CG-RD, avril 1877*, Mont-de-Marsan 1877, pp. 120-121).

<sup>175</sup> Ivi, pp. 163-164. In questo senso le decisioni dei Consigli generali di Var (*CG-RD, avril 1877*, Draguignan 1877, pp. 157-165), Alpes-Maritimes (*CG-RD, avril 1877*, Nice 1877, pp. 178-179), Haute-Loire (*CG-RD, avril 1877*, Le Puy 1877, pp. 85-86), Loiret (*CG-RD, avril 1877*, Orléans 1877, pp. 128-130), Haute-Saône (*CG-RD, avril 1877*, Vesoul 1877, pp. 197-198), Saône-et-Loire (*CG-RD, avril 1877*, Macon 1877, pp. 160-164), Savoie (*CG-RD, avril 1877*, Chambéry 1877, pp. 189-192), Yonne (*CG-RD, avril 1877*, Auxerre 1877 pp. 118-120), Pyrénées-Orientales (*CG-RD, avril 1877*, Perpignan 1877, pp. 34-35). Interessante notare che si trattava di speranza e fiducia.

ossia sulla certezza che le modalità indicate da esperti tanto rinomati quali i componenti delle commissioni parigine o delle commissioni e dei comizi locali fossero state valutate attentamente per permettere di ottenere il miglior risultato possibile<sup>176</sup>.

In breve, il panorama territoriale non solo non appariva così omogeneo, ma era anzi diviso sulle medesime linee argomentative che separavano i membri del Parlamento e gli stessi esperti.

Un tentativo di spargliare le carte dei dubbi e delle esitazioni e di promuovere con decisione il metodo dello sradicamento venne tentato, una decina di giorni più tardi, dal già citato senatore François Tamisier, tramite un progetto di legge finalizzato a «organiser une guerre sérieuse, générale, dirigée par le Gouvernement avec toutes les ressources scientifiques et matérielles que lui offrira le pays»<sup>177</sup>; le ragioni addotte erano principalmente di natura economica: se la fillosse-ra avesse intaccato tutti i vigneti di Francia, infatti, la nazione avrebbe avuto delle perdite ingenti, che egli calcolava in 12 miliardi di franchi in capitale e circa 1 miliardo e 300 milioni di reddito, senza contare l'indotto delle attività di commercializzazione e trasporto del vino, e la riduzione del gettito d'imposta per lo Stato, pari a circa 360 milioni di franchi<sup>178</sup>.

Il progetto mirava dunque a provocare e organizzare l'azione della pubblica amministrazione in caso di inerzia dei proprietari, realizzando di fatto un coordinamento fra funzionari locali (il prefetto) e autorità centrale (il ministero) che assicurasse da un lato una pronta reazione all'infestazione, dall'altro una maggiore garanzia per i proprietari sui cui terreni si interveniva. In particolare egli fondava la struttura del

<sup>176</sup> Il principio di autorità guidò ad esempio in via esclusiva le pronunce dei Consigli generali di Tarn (*CG-RD, avril 1877, s.l. 1877, pp. 52-56*), Meurthe et Moselle (*CG-RD, avril 1877, Nancy 1877, pp. 133-135*), Vosges (*CG-RD, avril 1877, Épinal 1877, p. 144*) e, in parte, quelle di Sarthe (*CG-RD, avril 1877, Le Mans 1877, pp. 41-44*), Aube (*CG-RC, avril 1877, Carcassonne 1877, pp. 179-185*), Aisne (*CG-RD, avril 1877, Laon 1877, pp. 204-206*). Soltanto alcuni dipartimenti subordinarono la propria favorevole posizione ad una chiara dimostrazione dell'efficacia dell'*arrachage*: ad esempio Pirénées-Atlantiques (*CG-RD, avril 1877, Pau 1877, pp. 93-97*).

<sup>177</sup> *JORF*, 9 aprile 1877, p. 2760-2765, in particolare p. 2761. Il ruolo di "pressione" esercitato sul Governo da questo documento è sottolineato anche dall'avvocato Gaston Jacquinet, uno dei due redattori di commentari alla successiva legge del 1878: G. JACQUINET, *Traité de la législation sur le phylloxéra et le doryphéra*, Paris 1882, p. 14.

<sup>178</sup> Ivi, p. 2760.

disegno di legge sulla convinzione che la legislazione vigente fornisse già all'autorità pubblica il diritto di occupare temporaneamente terre di privati per farvi svolgere lavori dichiarati di pubblica utilità, dietro il pagamento di un'indennità: ciò sarebbe stato previsto, infatti, sia dalla legge sulla bonifica delle paludi del 16/26 settembre 1807, che permetteva la possibilità per lo Stato di costringere i proprietari alla bonifica del terreno paludoso (art. 24) o alla demolizione di edifici, mulini o altro per lavori connessi alla costruzione di ponti o strade (in questo caso, però, in forma di vera e propria espropriazione: artt. 48-57)<sup>179</sup>, sia soprattutto dal decreto imperiale dell'8 febbraio 1868, che stabiliva invece la possibilità che il prefetto ordinasse l'occupazione temporanea di terreni ove fosse necessario eseguire rapidamente lavori giustificati da ragioni di pubblica utilità<sup>180</sup>. Su queste basi, dunque, il disegno di legge elaborava una procedura d'intervento che in primo luogo avrebbe coinvolto il prefetto, il quale, avvertito dal sindaco del luogo della possibile presenza dell'insetto<sup>181</sup>, avrebbe inviato due membri della locale commissione fillosserica (riconfigurata anch'essa dall'articolato in oggetto) o della società d'agricoltura per verificarne la presenza, accompagnati da due esperti ingegneri in qualità di potenziali periti per la stima dell'indennità. Ove l'infestazione fosse stata confermata, l'interesse pubblico ai lavori di distruzione conseguiva automaticamente; tuttavia il prefetto, prima di procedere all'ordinanza d'occupazione, avrebbe dovuto attendere l'invio, da parte del Ministero, di un delegato della Commissione superiore, che, unitosi ai due rappresentanti locali, confermasse la presenza dell'insetto. In caso positivo, l'ordinanza avrebbe previsto una prima fase in cui tre ulteriori esperti, nominati con termini piuttosto ristretti uno dal proprietario, uno dal prefetto fra i due ingegneri che si erano già recati sui luoghi e uno dal tribunale

<sup>179</sup> 16 – 26 septembre 1807. *Loi relative au dessèchement des marais, etc.*, in G.B. DUVERGIER (cur.), *Collection complète des lois, décrets, ordonnances, réglemens et avis du Conseil-d'État*, VI, Paris 1826, pp. 193-201.

<sup>180</sup> *Décret impériale portant règlement pour les occupations temporaires des terrains nécessaires à l'exécution des travaux publics*, in *Journal du Palais*, X, Paris 1868, pp. 421-422.

<sup>181</sup> Il testo prevedeva a questo scopo l'istituzione di un servizio di "guardavigne", i quali avrebbero dovuto essere assunti dal comune al fine di controllare costantemente lo stato dei vigneti e di allertare immediatamente il sindaco alla presenza di situazioni sospette; *JORF*, 9 aprile 1877, art. 10, pp. 2762-2763 e 2765.



civile, avrebbero dovuto prendere nota dello stato del vigneto, della sua estensione e di tutti i dati necessari al calcolo dell'indennità dovuta. Terminata quest'operazione si sarebbe quindi potuto provvedere all'*arrachage*, ma solo di quei focolai, anche di grande estensione, che fossero però stati circoscritti all'interno di una zona non ancora infestata, indipendentemente dal fatto che questa si trovasse in un dipartimento non ancora invaso o in un altro che lo era già da tempo.

Il pagamento dell'indennità di 3.30 franchi annui per ara di terreno occupato e le spese per il trattamento sarebbero state poi suddivise fra lo Stato e il dipartimento interessato, salva la manodopera, che avrebbe gravato sui proprietari.

Parallelamente all'intervento sulle fillosere sotterranee nei casi indicati, sarebbe poi stato necessario procedere, in tutti i vigneti filloserati (quindi anche in quelli ai quali non era più applicabile lo sradicamento) alle procedure necessarie alla distruzione dell'uovo d'inverno, nei tempi opportuni dell'anno, valutati nuovamente attraverso un servizio di sorveglianza e ispezione dei vigneti. Ciò avrebbe dovuto impedire lo sviluppo di insetti alati e quindi ridurre la possibilità di diffusione per mezzo dei venti e delle correnti ascensionali. Tale procedura, per cui non doveva essere prevista alcuna indennità, dal momento che non richiedeva l'occupazione del suolo, sarebbe stata eseguita secondo i dettami della legge 26 ventoso anno IV (16 marzo 1796) sulla distruzione dei bruchi defogliatori (*échenillage*), delle loro crisalidi e dei loro nidi, e quindi essenzialmente a carico del proprietario o di chi, per contratto o diritto reale, aveva in uso il vigneto<sup>182</sup>.

Il progetto presentava però due criticità: da un lato, regolamentava in via esclusiva il trattamento distruttivo, senza lasciare spazio ad alternative e, soprattutto, assicurandogli un'applicazione più ampia di quella suggerita dalle stesse commissioni scientifiche nazionali; in secondo luogo prevedeva un calcolo dell'indennità semplicemente insostenibile per il bilancio pubblico, sia dello Stato che dei dipartimenti<sup>183</sup>.

<sup>182</sup> Ivi, pp. 2760-2765.

<sup>183</sup> Come aveva notato peraltro la commissione fillosserica del Senato in sede istruttoria; *JORF*, 21 giugno 1877, p. 4589; G. JACQUINOT, *op. cit.*, p. 14.

*7. I dubbi del congresso di Losanna e l'urgenza di costruire un quadro normativo per tutelare l'interesse pubblico*

Se la questione economica era apparsa immediatamente evidente, quella scientifica, ossia la scelta di puntare esclusivamente su una forma di trattamento ancora non comprovata, apparve manifestamente incauta nel corso dei lavori del congresso di Losanna, convocato nell'agosto del 1877 per volontà del Governo svizzero, allo scopo di condividere l'esperienza dei vari Paesi europei nella lotta alla fillossera e di elaborare strategie comuni d'intervento. Qui Victor Fatio, delegato proprio del Governo confederale, dovette annunciare non solo che le operazioni distruttive nei pressi di Prégny in effetti non avevano avuto efficacia completa, dal momento che era stato rinvenuto un nuovo focolaio a circa trecento metri da quelli distrutti nel 1875, ma che nemmeno erano servite a preservare il territorio svizzero dall'invasione, poiché altri focolai indipendenti erano stati identificati tra Corcelles, Boudry e Neuchâtel<sup>184</sup>. Per questa ragione il congresso rifiutò di aval-lare, come misura generale, quella dello sradicamento, raccomandando però che la legislazione interna fosse rafforzata in modo da permettere alla pubblica amministrazione di procedere all'occupazione forzata delle vigne in caso d'inerzia dei proprietari<sup>185</sup>: crollavano dunque nuovamente le certezze dei partigiani dell'*arrachage* e si riaffacciava la necessità di considerare sullo stesso piano tutte le forme di contrasto note per fronteggiare l'avanzata fillosserica, applicandole sulla base della situazione locale e delle maggiori possibilità di successo<sup>186</sup>.

Il Congresso di Losanna, tuttavia, non era stato tanto convocato per discutere di questo, quanto per armonizzare la legislazione che i vari Paesi avevano adottato o ritenevano di dover adottare per gestire l'epifitìa<sup>187</sup>, in particolare in materia di circolazione e commercio dei

<sup>184</sup> V. FATIO, *État de la question phylloxérique en Europe en 1877. Rapport sur le Congrès phylloxérique international réuni à Lausanne du 6 au 18 août 1877*, Genève – Bâle – Lyon 1878, p. 31.

<sup>185</sup> Ivi, p. 44 e risoluzione I, p. 101.

<sup>186</sup> Ivi, pp. 62-74.

<sup>187</sup> Le risoluzioni II e III, ad esempio, prevedevano la ripartizione del territorio in aree invase e non e la predisposizione di apposite carte geografiche che individuassero le zone infestate; ivi, p. 101.

prodotti della vigna. Fino a quel momento infatti ciascuno aveva agito in modo autonomo, ma era ormai evidente come il problema dovesse essere affrontato a livello, per quanto possibile, continentale<sup>188</sup>. Ciò non significava che, contemporaneamente, non si potesse anche cercare di «combattere une à une des erreurs généralement accréditées, démontrer l'absence de fondement d'une foule d'illusions pernicieuses, reconnaître franchement son ignorance ou sa faiblesse sur bien des points [...]»<sup>189</sup>; tuttavia non erano questi, appunto, i temi principali.

L'evidenza da cui partire, che era emersa più volte nelle ricostruzioni sulla formazione dei vari focolai in giro per l'Europa, era che la diffusione della fillossera dipendeva principalmente da comportamenti umani, grazie ai quali essa era stata trasportata molto più velocemente e in luoghi ben più lontani di quelli che avrebbe potuto raggiungere per semplice diffusione naturale. L'ipotesi più frequente riguardava l'importazione di piante di vite esotiche o provenienti da aree infestate e questo implicava la necessità di introdurre una sorveglianza rigorosa sul commercio di tali prodotti, per realizzare la quale occorreva individuare quelli sospetti e soprattutto valutare se l'insetto potesse eventualmente trovarsi anche su vegetali e piante contigui alle viti. Era frequente, infatti, che, soprattutto nelle piccole proprietà, vigneti e alberi da frutto fossero commisti e molto ravvicinati<sup>190</sup>.

Il Congresso statuì dunque che tutti i prodotti della vite dovessero essere sospetti, con l'esclusione del vino, della vinaccia, dell'uva secca o fresca e dei semi<sup>191</sup> e che occorreva molta attenzione su tutti gli altri tipi di piante che provenissero da giardini, vivai, serre o terreni in cui fossero presenti anche piante di vite, per il rischio che temporaneamente l'insetto potesse essere presente sui rami, sulle foglie, sulle radici o nel terriccio<sup>192</sup>. Queste precauzioni andavano applicate sì nel commercio con l'estero, ma anche nella circolazione interna, per cui sarebbe stato opportuno suddividere il territorio degli Stati colpiti in

<sup>188</sup> Ivi, pp. 74-79; 88-90. Le risoluzioni relative al commercio sono infatti la maggioranza e sono quelle dalla IV alla VIII; ivi, pp. 102.

<sup>189</sup> Ivi, p. 12.

<sup>190</sup> Ivi, p. 39.

<sup>191</sup> Ivi, pp. 40-42.

<sup>192</sup> Ivi, pp. 42-43.

zone, distinguendo quelle totalmente invase da quelle solo intaccate o indenni e aggiornando costantemente la cartografia conseguente.

Il consesso attirava poi l'attenzione di proprietari e lavoranti, nonché dei funzionari ministeriali inviati a esaminare i vigneti o a procedere al loro sradicamento, sulle contaminazioni possibili attraverso le calzature o gli utensili utilizzati e sulla necessità di procedere a metodi efficaci di disinfezione<sup>193</sup>.

Concludeva infine auspicando che ciascun Paese si dotasse di un apposito servizio amministrativo volto all'applicazione delle misure indicate e con la preghiera al Governo svizzero di sottoporre le risoluzioni adottate alle Potenze intervenute e anche a tutte le altre nazioni europee, allo scopo di valutare eventualmente l'adozione di «un contrat international» nelle forme che si fossero ritenute opportune e che la Confederazione avesse pensato di proporre<sup>194</sup>.

A fronte di tali importanti e autorevoli decisioni, il ministro Teisserenc de Bort provvide a convocare immediatamente, per la fine di settembre, una riunione della Commissione superiore per la fillossera, allo scopo di invitarla ad istruire una proposta per un progetto di legge governativo che condensasse quanto deciso a Losanna<sup>195</sup>. Tale proposta, dopo il vaglio del Consiglio di Stato, sarebbe stata presentata in Senato il 23 gennaio 1878 come disegno di legge n° 21<sup>196</sup>.

Il testo originario della Commissione<sup>197</sup> era particolarmente interessante, perché seguiva coerentemente alcune soluzioni già ventilate, come ad esempio il ruolo centrale riservato ai singoli dipartimenti

<sup>193</sup> Ivi, pp. 43-45.

<sup>194</sup> In effetti il Dipartimento confederale degli Interni elaborerà già nel mese di ottobre la bozza (ivi, pp. 103-108) di quella Convenzione internazionale fillosserica che sarà poi approvata a Berna l'anno successivo: C. SAMWER – J. HOPF (curr.), *Nouveau recueil général des traités et autres actes relatifs aux rapports de droit international*, VI, Gottingue 1881, pp. 224-264. Per una storia delle convenzioni internazionali in materia di protezione delle piante, cfr. S. CASTONGUAY, *Creating an Agricultural World Order: Regional Plant Protection Problems and International Phytopathology, 1878-1939*, in «Agricultural History», 84.1 (2010), pp. 46-73.

<sup>195</sup> *JORF*, 30 settembre 1877, p. 6553, dà un breve resoconto delle riunioni del 27 e 28 settembre.

<sup>196</sup> *JORF*, 11 febbraio 1878, allegato n° 21, pp. 1420-1423.

<sup>197</sup> Le principali notizie sui suoi contenuti sono rinvenibili sia nella relazione al disegno di legge governativo depositato in Senato (*JORF*, 11 febbraio 1878, allegato n° 21, p. 1421-1422), sia nella successiva relazione della commissione fillosserica interna a tale camera legislativa (*JORF*, 28 marzo 1878, allegato n° 119, p. 3562).

nelle decisioni da prendere sull'intervento coattivo e sulla scelta dei metodi da impiegare per il trattamento, allo scopo di garantire a tutti la migliore soddisfazione dei propri interessi sulla base delle condizioni dei vigneti<sup>198</sup>; e anche perché, nell'idea degli estensori, avrebbe dovuto diventare uno strumento di carattere generale, applicabile a qualsiasi malattia delle piante che in futuro fosse comparsa e si fosse dimostrata contagiosa. Si sarebbe insomma trattato della prima legislazione fitosanitaria d'Europa.

Le valutazioni del Governo, sentito il Consiglio di Stato, apparvero però diverse su entrambi i punti: in primo luogo, anche per ragioni di miglior coordinamento nazionale, egli preferì esautorare i consigli dipartimentali dal prendere decisioni in merito ai trattamenti da eseguire, attribuendone invece l'adozione direttamente al ministro dell'Agricoltura, su parere della Commissione superiore. Per bilanciare meglio quest'impostazione si prevede poi che le spese non gravassero più sulle finanze dipartimentali, con al massimo il sostegno dello Stato, ma che fossero interamente sopportate dal Tesoro<sup>199</sup>. Sul punto invece di estendere tale normativa a tutte le possibili future epifitie, si ritenne che non fosse il caso «d'introduire des prescriptions dont l'utilité pût être établie en prévision d'un danger dont on ignore la nature, la

<sup>198</sup> «La commission supérieure demandait la liberté d'action la plus entière pour tous les intérêts. Aux départements ravagés elle accordait la plus grande facilité de circulation pour les cépages afin de favoriser la reconstitution de leurs vignes, mais elle imposait à cette circulation des conditions rigoureuses qui donnaient toutes garanties aux territoires indemnes ou seulement menacés et ceux-ci étaient entièrement libres d'adopter telle mesure qu'il leur conviendrait pour essayer de combattre, d'étouffer ou tout au moins de circonscrire l'invasion dans ses débuts. On demandait à la loi la faculté de déclarer l'utilité publique, et c'était aux départements représentés par les conseils généraux d'user de cette faculté et d'agir à leur risques et périls et à leur frais. Quant aux pays où le fléau sévissait déjà depuis quelque temps, la commission ne croyait pas la lutte possible. Elle laissait encore aux départements, à leurs conseils généraux, le choix des moyens à employer pour la reconstruction des vignobles. Quand il est démontré qu'il est trop tard pour détruire le phylloxéra, il faut chercher les moyens de vivre avec lui et malgré lui, soit par les insecticides, soit par les engrais, soit par l'introduction de cépages d'une nature plus résistante. Ainsi donc la commission demandait liberté de circulation dans les contrées phylloxérées et surveillance et même interdiction de la circulation dans les contrées qui n'étaient pas ou qui n'étaient encore que faiblement attaquées. Pour ces contrées elle donnait aux autorités départementales toute liberté pour le choix des moyens à employer pour combattre le phylloxéra. Elle ne pouvait ni n'osait garantir aucun des traitements employés jusqu'à ce jour. Au département de choisir, sous sa responsabilité, les dépenses restant à sa charge»; *JORF*, 18 marzo 1878, p. 3562.

<sup>199</sup> *JORF*, 11 febbraio 1878, p. 1422.

forme et l'origine»<sup>200</sup>; sul piano scientifico è probabile che l'esperienza non avesse ancora permesso di individuare delle costanti così nette nel comportamento delle diverse “malattie” da far ritenere che vi fossero davvero, ma soprattutto è probabile che non si volesse, sul piano politico-giuridico, costruire una limitazione “aperta” ad un diritto costituzionalmente garantito, come quello di proprietà, che, se mal utilizzata, avrebbe potuto generare abusi. Per questa ragione il progetto si limitava ad estendere, nei fatti, l'impianto normativo previsto per la fillossera ad un solo altro invasore alieno (nel senso di estraneo al contesto europeo), diffusosi da poco in Germania<sup>201</sup> e i cui danni apparivano già molto rilevanti: si trattava di un coleottero originario delle Montagne Rocciose statunitensi, noto come *Doryphora* (oggi *Leptinotarsa decemlineata* o Dorifora della patata<sup>202</sup>).

#### 8. *La definizione del quadro normativo: la legge 15-17 luglio 1878 e le integrazioni della legge 2-4 agosto 1879*

I contenuti del progetto, che saranno approvati dando vita alla legge 15-17 luglio 1878<sup>203</sup>, non provocheranno nessuna discussione né al Senato, né alla Camera, forse anche nella convinzione che si sarebbe trattato di norme puramente transitorie<sup>204</sup>. Esse si possono suddividere

<sup>200</sup> *Ibidem*.

<sup>201</sup> La notizia venne riportata nel *JORF*, 9 luglio 1877, p. 5147.

<sup>202</sup> Nativo appunto delle aspre zone montuose del Colorado, nelle quali si cibava esclusivamente delle foglie di Morella rostrata (*Solanum rostratum*), sembra che sia in seguito passato a prediligere anche quelle della patata (*Solanum tuberosum*), alloctona e introdotta per mano dell'uomo. Seguendo tale pianta, il coleottero si diffuse ben presto nelle aree coltivate più a sud, invadendo il Nebraska nel 1859; il Missouri e l'Iowa nel 1861; il Wisconsin, l'Illinois e il Kentucky nel 1866; il Michigan e l'Ohio nel 1870; il Canada, la Pennsylvania e lo Stato di New York nel 1871 e giungendo in Europa via mare nel 1874; *ibidem*; A. MATTÀ – A. ALMA, *op. cit.*, pp. 12-13. In Francia comparirà effettivamente solo nel 1922, nei pressi di Bordeaux.

<sup>203</sup> *Loi relative aux mesures à prendre pour arrêter les progrès du phylloxéra et du doryphéra*; cfr., ad esempio, G. JACQUINOT, *op. cit.*, pp. 107-114.

<sup>204</sup> Questa era ciò che affermava alla Camera il relatore del progetto: «enfin votre commission, messieurs, considérant que la loi sur les ravages causés par le phylloxera dans les pays vignobles, par le doryphera sur le pommes de terre, n'est qu'une loi transitoire, qu'une loi de circonstance, pour ainsi dire; attendu que les fléaux épidémiques qui sévissent sur les animaux comme sur les plantes ont une tendance signalée à devenir endémique et, par conséquent, à

in due parti: da un lato quelle sulla circolazione dei prodotti della vigna, dall'altro quelle sul procedimento amministrativo che si originava con la notizia della presenza di fillossera in una zona ancora indenne e si concludeva con l'adozione delle apposite misure di trattamento. Un aspetto che va senz'altro sottolineato è la definitiva istituzionalizzazione della Commissione superiore, che venne incardinata stabilmente nel Ministero dell'Agricoltura, per fornire pareri tecnici volti a supportarne l'attività regolamentare e decisoria, sia in materia di circolazione di prodotti della vigna (art. 2), sia in relazione ai trattamenti cui sottoporre le aree di nuova infestazione (art. 4; questo secondo parere, espresso per ragioni di rapidità da una neocostituita "sezione permanente" della Commissione, doveva essere conforme e pertanto vincolante)<sup>205</sup>.

Le disposizioni sulla circolazione dei prodotti della vigna (piante, tralci, foglie e residui organici, pali o tutori già utilizzati, *compost* o terriccio) prevedevano da un lato la possibilità di introdurre un divieto assoluto d'ingresso dall'estero, su tutto il territorio nazionale o solo su parte di esso, con decreto del Presidente della Repubblica; il ministro dell'Agricoltura poteva derogarvi, ma solo in direzione di località determinate (art. 1). Nel caso invece di prodotti la cui circolazione era ammessa, occorreva regolamentarla con norme stringenti adottate a mezzo di decreti speciali da parte del Ministero e non più affidate dunque alla decisione del prefetto locale, che tante critiche aveva attirato in passato (art. 2)<sup>206</sup>. La commissione istruttoria del Senato propose

savoir la décroissance qui accompagne toujours cette transition du général au sporadique, votre commission a conclu à l'adoption sans modifications du projet présenté par M. Tamisier, rapporté par M. Meinadier à la Chambre du Sénat et voté par elle. Ce projet est appuyé par M. le ministre de l'agriculture et du commerce»; *JORF*, 3 giugno 1878, p. 6175. Al Senato invece venne espressa la convinzione che la legge disponesse soprattutto per il futuro, dal momento che i trattamenti efficaci cui sottoporre i vigneti non erano ancora stati scoperti e dunque l'applicazione dell'art. 4 «ne serait, peut-être, pas immédiate, car jusqu'à ce jour, aucun des traitements mis en expérience n'a donné des résultats assez satisfaisant pour que la commission supérieure puisse en recommander et encore moins en prescrire l'emploi. Néanmoins si, jusqu'à ce jour on n'a pas trouvé de traitement pratique certain et susceptible d'être exécuté sans entraîner des dépenses hors de proportion avec les résultats à obtenir, il est incontestable que plusieurs des procédés employés permettent de lutter avec efficacité contre le fléau, de retarder sa propagation et de prolonger l'existence des vignobles attaqués»; *JORF*, 28 marzo 1878, p. 3563.

<sup>205</sup> R. POUGET, *op. cit.*, p. 62.

<sup>206</sup> Come precisato nella circolare ministeriale del 17 agosto, già citata: cfr. *supra*, nt. 110.

poi l'aggiunta, per meglio visualizzare la situazione dell'epifitia, di un secondo comma che prevedesse la redazione di carte geografiche, da aggiornare almeno annualmente, con l'individuazione dello stato delle varie zone, suddivise fra colpite e indenni (art. 2, comma 2)<sup>207</sup>.

Le norme regolamentari di dettaglio saranno adottate però soltanto nel mese di dicembre, per attendere, come già ricordato, le conclusioni della conferenza fillosserica convocata a Berna dal 9 al 17 settembre 1878, che aveva lo scopo, secondo gli auspici del congresso di Losanna, di redigere una convenzione internazionale proprio per coordinare la disciplina dei vari Paesi europei in materia di circolazione dei prodotti della vigna. Anche se formalmente la Francia ratificherà l'accordo soltanto con il decreto n° 8898 del 12 gennaio 1880<sup>208</sup>, la maggior parte delle soluzioni introdotte a Berna traevano origine dall'esperienza francese: la convenzione stabiliva infatti quali prodotti dovessero essere di libera circolazione<sup>209</sup>, quali sottoposti a controlli<sup>210</sup> e quali interdetti<sup>211</sup>. Imponeva il transito esclusivo di quelli controllati attraverso varchi doganali precedentemente identificati<sup>212</sup>, l'utilizzo di imballaggi particolari a seconda del tipo di prodotto e una certificazione che ne dichiarasse la non recente importazione e la provenienza da aree non fillosserate<sup>213</sup>. Prevedeva infine la procedura di controllo che gli uffici doganali dovevano porre in essere e quella da adottare in caso di rinvenimento di prodotti vegetali con presenza di fillossere<sup>214</sup>.

Il decreto ministeriale, emanato il 12 dicembre 1878, adottava, in materia d'importazione, la disciplina della Convenzione nei confronti

<sup>207</sup> *JORF*, 28 marzo 1878, p. 3562.

<sup>208</sup> *Bulletin des lois de la République française*, XX, Paris 1880, pp. 1-5.

<sup>209</sup> Il vino, l'uva da tavola senza foglie e senza tralci, i semi d'uva, i fiori recisi, i prodotti dell'orto, i grani di qualsiasi natura e i frutti (art. 2, comma 1); C. SAMWER – J. HOPF (curr.), *Nouveau recueil général*, cit., pp. 262-263.

<sup>210</sup> Piante, arbusti e prodotti diversi provenienti da vivai, giardini, serre e *orangerie*; viti, talee e tralci; ivi, art. 2 commi 2 e 5, p. 263. La circolazione delle uve da mosto, delle vinacce, del *compost*, del terriccio e dei pali e tutori già utilizzati sarebbe stata regolata da specifico accordo fra gli Stati confinanti, purché tali prodotti non provenissero da zone fillosserate; *ibidem*, comma 4.

<sup>211</sup> Viti sradicate e tralci secchi; ivi, art. 2 comma 3, p. 263.

<sup>212</sup> Ivi, art. 2 commi 2 e 5.

<sup>213</sup> Ivi, art. 3.

<sup>214</sup> Ivi, art. 4.



degli Stati che vi avessero aderito, mentre rinviava a specifici accordi per definire le norme previste nei confronti di quelli che non l'avessero fatto; soprattutto individuava i porti di destinazione per l'importazione di viti da Paesi extraeuropei, che potevano essere introdotte purché avessero come destinazione soltanto le zone fillosserate del territorio francese<sup>215</sup>. Si trattava essenzialmente delle specie di vite americana, che, come già sottolineato, venivano studiate per la loro maggiore resistenza all'insetto, sia come produttori diretti che come piede per innesto.

Per quanto riguardava invece la circolazione interna, vi provvederanno due decreti, uno, del 13 dicembre, relativo ai prodotti della vigna e l'altro, del 15, riguardante i prodotti dell'orticoltura<sup>216</sup>.

La legge interveniva poi per garantire un argine alla diffusione dell'infestazione, provvedendo ad un'azione molto rapida dell'amministrazione nel caso della comparsa di un focolaio in una zona fino a quel momento indenne: va infatti sottolineato come l'attività amministrativa fosse principalmente volta ad evitare l'espansione dell'area coinvolta, rassegnandosi invece al fatto che nei dipartimenti già invasi non fosse possibile fare altro che permettere ai proprietari l'adozione dei metodi curativi che ritenessero più idonei.

Alcune disposizioni regolamentari cercarono tuttavia di anticipare questa possibilità, creando un vero e proprio sistema di sorveglianza preventiva incentrato sull'attività dei Comitati di studio e vigilanza locali. Essi erano stati riorganizzati su due livelli da una circolare del 14 dicembre<sup>217</sup>: al livello inferiore un comitato di *arrondissement*, composto da un minimo di dieci ad un massimo di quindici persone, fra cui da almeno un ingegnere *des Ponts et Chaussées* o delle miniere<sup>218</sup>, se pre-

<sup>215</sup> G. VIMONT, *La question des vignes américaines en Champagne*, I, *La loi*, Châlons-sur-Marne 1881, pp. 17-19.

<sup>216</sup> Ivi, pp. 19-22.

<sup>217</sup> Ivi, pp. 24-26.

<sup>218</sup> Il cui ruolo, quale funzionario di un corpo d'*élite* dello Stato che si occupava di costruzione di strade, canali, ponti e dunque era esperto nella misurazione e valutazione dei terreni, era di compiere le opportune valutazioni tecniche sull'estensione delle aree infette e di collaborare al calcolo dell'indennità eventualmente dovuta ai proprietari.

sente, oppure dal *conducteur des Ponts et Chaussées*<sup>219</sup>; dall'*agent-voyer* dell'*arrondissement*<sup>220</sup>; dal professore di scienze fisiche o naturali del liceo o del collegio; da alcuni proprietari agricoli notabili e in attività e da tutti coloro che, in ragione delle loro conoscenze o dell'influenza che esercitassero sulla popolazione, sarebbero stati ritenuti idonei a farne parte secondo la valutazione del prefetto; al livello superiore un Comitato di dipartimento, composto almeno da un rappresentante per ogni Comitato di *arrondissement*. Il primo avrebbe dovuto sorvegliare i vigneti (nonché i giardini, le piante di vite isolate, le collezioni, le serre, i vivai e soprattutto gli stabilimenti di coltivazione delle viti americane<sup>221</sup>), segnalare all'amministrazione qualsiasi fatto ritenesse pericoloso per la propagazione dell'insetto e procedere, su impulso del prefetto, ad investigare in merito ai casi sospetti di presenza della fillossera<sup>222</sup>; indire delle conferenze pubbliche per informare i proprietari sulle caratteristiche dell'insetto e sui metodi di cura e formare persone in grado di riconoscerne la presenza e di applicare tali metodi; il secondo, oltre a coordinare queste attività a livello di dipartimento, avrebbe anche dovuto inviare al Ministero dell'Agricoltura i rapporti trimestrali sulle varie attività, previsti da una circolare del 7 febbraio 1877<sup>223</sup>.

Questo sistema di sorveglianza venne ulteriormente perfezionato da una successiva circolare del 26 luglio 1879, con la quale si affiancavano ai Comitati di studio e vigilanza alcuni delegati regionali e dipartimentali, esperti che dedicavano interamente la propria attività al servizio fillosserico e che avrebbero rappresentato il braccio esecutivo di tale servizio<sup>224</sup>. In particolare i delegati regionali, in numero di tre<sup>225</sup>

<sup>219</sup> Si trattava del collaboratore diretto dell'ingegnere, colui che si occupava della sorveglianza dei lavori e delle forniture; cfr. J. LE BIHAN, *La mobilité professionnelle des conducteurs des Ponts et Chaussées au XIXe siècle*, in «Histoire, Économie & Société», 1 (2014), pp. 55-71.

<sup>220</sup> L'agente viario era un funzionario del Ministero dell'Interno e si occupava della costruzione e del mantenimento dei cammini vicinali. Erano strutturati in agenzie dipartimentali poste sotto il controllo del Consiglio generale.

<sup>221</sup> Art. 2 dell'*arrêt* ministeriale del 14 dicembre 1878 in G. VIMONT, *op. cit.*, p. 26.

<sup>222</sup> *Ibidem*, art. 1. La procedura da utilizzare in casi di sospetto era stata sostanzialmente prevista già dalla circolare del 17 agosto; *ivi*, p. 28.

<sup>223</sup> *Ibidem*, art. 3.

<sup>224</sup> *Ivi*, pp. 29-32.

<sup>225</sup> Il territorio francese venne infatti diviso in tre macro-regioni, orientale, centrale e occidentale; E. TISSERAND, *Le Phylloxera*, in «Journal de la Société statistique de Paris», 21 (1880), pp. 182-190, in particolare p. 182.

e nominati e stipendiati dal Ministero<sup>226</sup>, si sarebbero occupati di aiutare e guidare i Comitati locali, di formare i delegati dipartimentali (scelti invece dal prefetto nel novero dei professori di agricoltura o fra persone attive, intelligenti e capaci), di coordinare il servizio di vigilanza e di dirigere il trattamento amministrativo coatto, quando necessario. I delegati dipartimentali avrebbero a loro volta dovuto occuparsi attivamente di formare un'équipe in grado di perlustrare i vigneti e di indagare su ogni situazione anomala che venisse segnalata<sup>227</sup>.

La ragione di un sistema di controllo così complesso e pervasivo stava nella convinzione che la precoce individuazione dei nuovi focolai avrebbe permesso un intervento di contrasto la cui efficacia sarebbe stata maggiore quanto minore sarebbe apparsa l'estensione dell'infezione.

A questo proposito l'art. 3 del progetto presentato dal Governo al Senato il 23 gennaio aveva cercato di fornire un criterio per individuare quei focolai che occorreva trattare, perché emersi in zone ancora indenni, prevedendo che dovessero distare almeno trenta chilometri dai territori già colpiti dalla fillossera<sup>228</sup>. Si trattava tuttavia di un'indicazione che non teneva conto della possibile esistenza di aree comunque isolate, magari da catene montuose o foreste, ad una distanza inferiore e per tale ragione venne espunta dalla commissione senatoria<sup>229</sup>. Il problema fu che in questo modo venne considerata zona indenne solo quel territorio che si trovasse al di fuori delle aree infette, secondo la cartografia ufficiale, aggiornata anno per anno<sup>230</sup> e ciò significava che, quando le carte fossero state aggiornate, il nuovo focolaio sarebbe stato considerato zona già invasa e pertanto non più suscettibile di essere sottoposto ai trattamenti individuati dalla Commissione superio-

<sup>226</sup> Dal punto di vista economico, la circolare prevedeva infatti che i delegati regionali fossero presi in carico dal Ministero, che ne avrebbe finanziato l'assunzione con i fondi stanziati dal Parlamento con la legge 6 gennaio 1879 n° 7627 (G. JACQUINOT, *op. cit.*, p. 123), mentre per quelli dipartimentali sarebbe stato previsto un rimborso spese, sebbene l'amministrazione centrale contasse sullo stanziamento di fondi dipartimentali per le operazioni di sorveglianza a livello locale; G. VIMONT, *op. cit.*, p. 31.

<sup>227</sup> E. TISSERAND, *op. cit.*, p. 183.

<sup>228</sup> *JORF*, 11 febbraio 1878, p. 1423.

<sup>229</sup> *JORF*, 18 marzo 1878, p. 3562.

<sup>230</sup> Art. 2 comma 2 della legge 15 luglio 1878.

re<sup>231</sup>. Questa lacuna verrà colmata soltanto dalla legge 2-4 agosto 1879, la quale inserì al secondo comma dell'art. 4 la possibilità che il ministro dell'Agricoltura potesse ordinare che il trattamento venisse continuato per più anni e che venisse esteso ad eventuali nuove aree infestate che emergessero nei dintorni<sup>232</sup>.

Un ulteriore e analogo problema era che la legge del 15 luglio non aveva tenuto conto delle differenze fra le zone fortemente e da tempo invase dalla fillossera e quelle di invasione recente e limitata, in quanto entrambe erano qualificate come infette e pertanto escluse dall'applicazione di trattamenti obbligatori. Anche in questo caso, infatti, la pratica quotidiana aveva dimostrato come vi fossero delle situazioni nelle quali occorreva poter intervenire anche nelle zone debolmente invase: un esempio, proposto dal Governo per suggerire una modifica su questo punto, era quello di un'area a sud dell'*arrondissement* di Civray e al confine con quello di Melle, nel Poitou-Charente, composto di piccoli vigneti disseminati, che minacciava le zone indenni della Touraine, dell'Anjou e della Loire. Il Governo era convinto che se fosse stato in condizione di intervenire con azioni coordinate, anche solo per rallentare la diffusione in quella zona, avrebbe potuto preservare circa 150.000 ettari di vigneto. In base alla normativa del 1878 ciò non era tuttavia possibile, perché la Charente era qualificata come area infetta; la Commissione superiore, piegando in questo caso l'interpretazione della norma al fine prestabilito, aveva suggerito di rimediare considerando le zone debolmente invase come indenni ed escludendole pertanto dagli aggiornamenti cartografici previsti, ma il ministro Tirard temeva che questo avrebbe esposto il Governo a ricorsi per eccesso di potere. Per tale ragione suggerì invece di introdurre un terzo comma all'art. 4, nel quale prevedere che in circostanze eccezionali, qualora vi fossero state la necessità e l'urgenza di preservare le vicine contrade sia all'interno che ai confini dello Stato, il ministro, sentita la sezione permanente della Commissione superiore, avrebbe potuto ordinare i trattamenti previsti dal regolamento 26 dicembre anche al di fuori delle zone indenni<sup>233</sup>. Ciò avvenne sempre con l'approvazione della legge 2-4 agosto 1879. Tuttavia mentre i trattamenti nelle zone

<sup>231</sup> Relazione al Senato del 19 luglio 1879 in *JORF*, 14 agosto 1879, p. 8464.

<sup>232</sup> G. JACQUINOT, *op. cit.*, p. 127.

<sup>233</sup> *JORF*, 3 luglio 1879, pp. 6030-6031.

preservate sarebbero stati integralmente a carico del bilancio statale, sia che fossero volontari oppure obbligati (art. 4 comma 2, legge 15 luglio), quelli nelle aree debolmente invase avrebbero continuato ad essere finanziati dai dipartimenti, dal Comitato locale di studio e vigilanza o dai sindacati dei proprietari, salvo che non fosse necessario provvedere allo spossessamento del proprietario<sup>234</sup>.

Per quanto riguardava poi la procedura per l'indagine sulla presenza della fillossera, prevista dall'art. 3 del progetto ministeriale, era stato permesso al prefetto di intervenire direttamente, anche contro la volontà dei proprietari, nel solo caso in cui fosse stata effettivamente segnalata la comparsa dell'insetto in vigneti che prima ne fossero privi. Tuttavia già la commissione senatoria aveva evidenziato come questo rendesse inerme l'amministrazione di fronte a situazioni nelle quali non vi fosse certezza sull'effettiva presenza dell'insetto, ma questa fosse meramente paventata<sup>235</sup>. Per questa ragione era stata prevista l'aggiunta di un secondo comma che concedeva al ministro, in base alla comunicazione del prefetto di sospetti circa la possibile presenza di fillossera in uno o più vigneti, di disporre con decreto l'apertura di indagini che, anche in questo caso, potevano dunque essere condotte superando l'opposizione dei proprietari.

La necessità di un provvedimento ministeriale era stata immaginata evidentemente per garantire una maggior tutela del diritto di questi ultimi, in quanto l'urgenza del sospetto non era reputata identica a quella della certezza; tuttavia in sede di applicazione ci si rese conto che questa disposizione non era certo conforme alla *ratio* generale del provvedimento, che mirava ad individuare celermente le aree infestate allo scopo di trattarle finché fossero state di minima estensione e aveva dunque bisogno di realizzare interventi in tempi rapidi: per questo la già citata legge 2 agosto 1879 introdurrà poi un terzo comma, nel quale si concedeva al prefetto la possibilità di provvedere comunque alle investigazioni «dans des cas urgents et particuliers»<sup>236</sup>.

<sup>234</sup> Circolare del 20 agosto 1879, in G. VIMONT, *op. cit.*, p. 40.

<sup>235</sup> *JORF*, 8 marzo 1878, p. 3562.

<sup>236</sup> Si trattava di una modica introdotta dalla commissione senatoria al progetto originario, presentato in Senato dal ministro Pierre Tirard il 24 giugno 1879 (*JORF*, 3 luglio 1879, pp. 6030-6031): essa derivava da un disegno alternativo di uno dei membri della commissione, che era stato però in gran parte rifiutato, volto ad attribuire interamente all'amministrazione locale il trattamento d'ufficio delle vigne infette, al fine di rendere ancora più rapida la procedura. La

In generale le indagini in questione sarebbero state condotte da un delegato di sua nomina, che, in base al regolamento del 26 dicembre 1878, avrebbe dovuto essere un professore di agricoltura coadiuvato da uno o più membri del Comitato di studio e vigilanza<sup>237</sup>. Ovviamente, quando saranno istituiti i delegati dipartimentali, tale incombenza verrà loro direttamente attribuita.

Il delegato avrebbe dovuto non soltanto verificare la presenza della fillossera, ma in caso affermativo anche cercare di determinarne la provenienza, il periodo di comparsa, il numero e l'estensione delle aree colpite, la natura del terreno e la sua situazione topografica, tutti elementi che avrebbe dovuto inserire nel rapporto sommario indirizzato al prefetto e da questi poi trasmesso d'urgenza al Ministero<sup>238</sup>.

Nel caso in cui l'infestazione fosse stata confermata, l'art. 4 della legge 15 luglio 1878 e il regolamento del 26 dicembre prevedevano che il prefetto convocasse prima i proprietari coinvolti, per sentire le loro opinioni e raccogliere la loro disponibilità a sottoporre la vigna ai trattamenti che sarebbero stati indicati dalla Commissione superiore, e in seguito il comitato dipartimentale per avere un parere sulle misure da adottare, inviando poi rapporto al Ministero sui risultati dell'indagine e sulle opinioni e disponibilità manifestate (artt. 2 e 3)<sup>239</sup>; appena ricevuto il rapporto il ministro avrebbe convocato la sezione permanente della Commissione superiore e, su parere di quest'ultima, avrebbe emanato un *arrêt* con cui venivano stabiliti i trattamenti da adottare, l'estensione o il perimetro dell'area su cui intervenire e i vigneti nei quali l'azione dell'amministrazione avrebbe dovuto sostituirsi a quella dei proprietari (artt. 4 e 5)<sup>240</sup>.

commissione senatoria aveva tuttavia riconosciuto l'opportunità di conservare la disposizione che permetteva al prefetto di agire direttamente in casi particolarmente urgenti; *JORF*, 14 agosto 1879, p. 8464.

<sup>237</sup> Art. 1; G. JACQUINOT, *op. cit.*, pp. 115-116.

<sup>238</sup> *Ibidem*, art. 2.

<sup>239</sup> La consultazione dei proprietari e del comitato di studio e vigilanza fu nuovamente un passaggio introdotto dalla commissione senatoria, in quanto il progetto governativo prevedeva soltanto il parere della Commissione superiore, che però, ad avviso del Senato, rischiava di essere eccessivamente teorico, senza aver visto i luoghi e aver preso contezza precisa delle problematiche locali; *JORF*, 18 marzo 1878, p. 3562.

<sup>240</sup> *Ivi*, pp. 116-118.

Quest'ultimo punto, in particolare, era stato percepito come il vero cardine della legge, che in questo modo permetteva allo Stato di agire direttamente a fini di pubblica utilità e per ragioni d'interesse generale<sup>241</sup>, tanto che da qualche commentatore ne fu esageratamente enfatizzata l'importanza: Gaston Jacquinet, in particolare, aveva ad esempio parlato di «*législation spéciale, dont les dispositions sont absolument neuves dans notre Droit français*», di «*prescriptions implacables*»<sup>242</sup>, aveva sostenuto che «*le Gouvernement est enfin parvenu à se faire armer d'un pouvoir despotique, sans exemple dans notre droit français, pour renverser toutes les obstacles. L'absolutisme de la loi d'expropriation pour cause d'utilité publique a été de beaucoup dépassée*»<sup>243</sup>. Le ragioni erano in realtà ben precisate già nell'esposizione dei motivi del progetto governativo: «*L'intérêt général est ici évident; l'apparition du phylloxera sur un point nouveau menace, par la destruction certaine de la vigne, la fortune de l'État et celle des propriétaires voisins dont les vignes seront fatalement atteintes à leur tour par le fléau. La loi donne à l'État le droit de défendre l'intérêt général en traitant, par un des moyens dont la science aura éprouvé l'efficacité, les vignes malades, ainsi que celles que leur voisinage autorise à juger déjà atteintes, quoique saines en apparence. La mesure étant une mesure d'utilité publique, l'État se charge des dépenses qu'occasionnera la lutte contre le phylloxera*»<sup>244</sup>.

Le opinioni del Jacquinet traevano in parte le loro ragioni da quanto la legge prevedeva in materia d'indennità. Nel progetto ministeriale tale ristoro non era infatti nemmeno stato previsto per la fillossera, ma solo per la dorifora<sup>245</sup> e fu nuovamente la commissione senatoria a ritenere più opportuno collocare tale norma nelle disposizioni generali applicabili a entrambe<sup>246</sup>. Tuttavia essa venne concessa solo nel caso di vigneti distrutti per misura precauzionale, mentre nessun rimbor-

<sup>241</sup> Sulla rilevanza dei concetti di *publica utilitas* e *necessitas* per giustificare l'azione dei Governi in situazioni emergenziali cfr. R. BIANCHI RIVA, «*Per istirpare*», cit., pp. 259-260.

<sup>242</sup> G. JACQUINET, *op. cit.*, *Préface*, non num.

<sup>243</sup> Ivi, pp. 45-46.

<sup>244</sup> *JORF*, 11 febbraio 1878, p. 1422.

<sup>245</sup> Ivi, p. 1423.

<sup>246</sup> *JORF*, 28 marzo 1878, p. 3563.

so spettava a quelli già fillosserati<sup>247</sup>. Queste furono dunque le ragioni delle forti critiche del Jacquinet, che riserverà a quest'aspetto parole di fuoco: «Ce serait une profonde erreur de croire que tout dommage porté à la propriété viticole, par suite d'un traitement, sera l'objet d'une juste et préalable indemnité, comme en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique. La loi a été contrainte de se montrer ici d'une férocité inouïe, qui a soulevé et soulèvera les récriminations de tous les évincés. [...] Ainsi on pourra s'emparer de votre propriété, le bouleverser de fonde en comble, vous priver de sa jouissance pendant plusieurs années et vous ruiner, peut-être, sans que vous ayez droit à la plus minime indemnité ! Ceci paraît d'une iniquité révoltante et cependant ce n'est que le résultat de la force majeure»<sup>248</sup>; in effetti anch'egli non poteva che riconoscere come tale ingiustizia dipendesse essenzialmente dall'insufficienza del bilancio statale, per cui si era ritenuto di privilegiare i danneggiati i cui raccolti avrebbero potuto continuare a prosperare, piuttosto che quelli i cui vigneti parevano già condannati. Il risultato era comunque lo stesso: «Que le malheureux expropriés offrent donc à la patrie le sacrifice de leur biens, comme il lui offriraient au besoin le sacrifice de leur vie»<sup>249</sup>.

Nonostante le difficoltà, il Governo ritenne tuttavia equo riservare una quota del bilancio di 50.000 franchi, che sarà stanziato dal Parlamento con la legge 6 gennaio 1879, n° 7627<sup>250</sup>, per incentivare tutti quei proprietari che possedessero vigneti in zone infestate ormai da tempo all'adozione di metodi curativi o alla ricostruzione dei vigneti distrutti. L'art. 5 della legge 15 luglio aveva infatti previsto che, qualora un dipartimento o un comune avessero stanziato dei sussidi per aiutare i proprietari a trattare i vigneti con uno dei metodi approvati dalla Commissione superiore, il Governo ne avrebbe raddoppiato l'ammontare. Senonché ci si rese conto ben presto che, essendo i bilanci dei comuni e dei dipartimenti ben più scarni di quello dello Stato, tale

<sup>247</sup> Art. 11 legge 15 luglio 1878.

<sup>248</sup> G. JACQUINET, *op. cit.*, pp. 64-65. Va detto che anche il più misurato Ferdinand Sanlaville faceva notare, a questo proposito, «la très grande rigueur de la loi»; F. SANLAVILLE, *Le Phylloxera en droit administratif et en droit civil*, Paris-Nancy 1896, p. 10.

<sup>249</sup> G. JACQUINET, *op. cit.*, p. 65.

<sup>250</sup> Ivi, p. 123.



ipotesi non si verificava frequentemente: ci si risolse dunque a sovvenzionare piuttosto le associazioni sindacali che i proprietari avessero costituito, sulla base dell'art. 1 della legge 21 giugno 1865, che prevedeva che queste potessero avere ad oggetto qualsiasi miglioria agricola d'interesse collettivo, per la ricerca della fillossera o per suddividere le spese dei trattamenti<sup>251</sup>. La modifica avvenne attraverso l'aggiunta di due ulteriori commi all'art. 5, proposta dal Governo e adottata sempre con la legge 2-4 agosto 1879 e prevedeva che tali associazioni potessero essere deputate alla ricerca della fillossera nelle contrade indenni o solo parzialmente attaccate, oppure al sovvenzionamento dei trattamenti distruttivi dell'insetto; la loro costituzione avrebbe dovuto essere verificata e approvata dal prefetto<sup>252</sup> e il Governo si impegnavo a contribuire, su parere conforme della sezione permanente della Commissione superiore, al finanziamento delle loro attività con una somma pari al massimo a quella stanziata dal sindacato stesso<sup>253</sup>.

Questo dunque fu il quadro normativo che condensò un lungo periodo di riflessioni e indagini sul fenomeno fillosserico e che giunse a completamento di quella particolare fase di gestione dell'epifitia nota come *la défense*<sup>254</sup>. Molti di coloro che hanno ricostruito le vicende dell'affannosa ricerca di un rimedio e che ne discutono avendo ovviamente ben presente come il tutto sarà risolto, appaiono estremamente critici soprattutto verso la chiusura pregiudiziale mostrata dagli esperti della Commissione superiore e dal Ministero in genere verso lo studio delle viti americane resistenti<sup>255</sup>, che si dimostreranno in effetti l'unica soluzione veramente efficace per la gestione del problema<sup>256</sup>. La normativa del 1878, imponendo vincoli all'importazione e alla circolazione delle stesse in modo generalizzato, venne a rendere certamente

<sup>251</sup> Ivi, pp. 37-41. Il Jacquinet allegava in appendice anche un modello di regolamento di un'associazione sindacale costituita a tale scopo: cfr. pp. 159-164; F. SANLAVILLE, *op. cit.*, pp. 12-13.

<sup>252</sup> Circolare del 20 agosto 1879 in G. VIMONT, *op. cit.*, pp. 45-46.

<sup>253</sup> Art. 5, commi 2 e 3 secondo le modifiche della legge 2-4 agosto 1879.

<sup>254</sup> George Gale, a sottolineare l'importanza di tale approccio alla questione fillosserica, con ricadute nell'indirizzare sia la ricerca scientifica che l'azione amministrativa, intitola in questo modo il secondo capitolo del suo studio: G. GALE, *op. cit.*, p. 51.

<sup>255</sup> R. POUGET, *op. cit.*, p. 51; G. GALE, *op. cit.*, pp. 54-56

<sup>256</sup> R. POUGET, *op. cit.*, p. 62; G. GALE, *op. cit.*, pp. 54-78; C. CAMPBELL, *op. cit.*, pp. 171-180.

più complicato il lavoro di coloro che, alla luce delle opinioni che il Planchon aveva manifestato in merito fin dalla sua missione negli Stati Uniti del 1873<sup>257</sup>, cercavano di individuare il modo corretto per utilizzare le viti americane al fine di ricostruire i vigneti distrutti con altri, della medesima qualità, ma resistenti al terribile insetto.

Il pregiudizio nei confronti delle viti americane, che erano state in effetti sicuramente i vettori che avevano introdotto la fillossera in Europa, era certamente presente sia fra i membri della Commissione superiore che fra gli esperti dell'Accademia<sup>258</sup>. Tuttavia, se cercassimo di metterci nella posizione del legislatore di quegli anni, occorrerebbe forse rivedere parte delle critiche avanzate: innanzitutto, fino al 1877, le ricerche sulla resistenza dei vitigni provenienti dagli Stati Uniti erano state condotte in modo sostanzialmente anarchico e, nella maggior parte dei casi, senza un preciso rigore scientifico, il che aveva comportato, ancora alle soglie della nuova legislazione, che le conoscenze acquisite fossero ridotte, frammentarie e contraddittorie<sup>259</sup>. Molti problemi dovevano ancora essere affrontati, come ad esempio il fatto che non tutte le varietà fossero resistenti e non tutte si adattassero egualmente bene ai diversi tipi di suolo presenti nelle differenti regioni della Francia<sup>260</sup>.

In secondo luogo lo sviluppo dell'approccio scientifico allo studio delle viti americane venne proprio dall'Accademia delle scienze e, in particolare, da colui che ne fu incaricato, il botanico bordolese Alexis

<sup>257</sup> R. POUGET, *op. cit.*, pp. 53-62.

<sup>258</sup> Gustave Foëx, professore di viticoltura e direttore della Scuola nazionale di Agricoltura di Montpellier dal 1881 al 1897, ricordava, in un suo scritto del 1900, come il Planchon, appena nominato membro della Commissione superiore, avesse sperato di poter fare un lavoro utile contribuendo allo sviluppo delle ricerche sulle viti americane, ma fosse stato costretto a ricredersi, di fronte alla tendenziale ostilità della maggioranza di quel consesso. Aveva pertanto dovuto ripiegare in un atteggiamento difensivo, cercando, con alcuni alleati, almeno di evitare che la Commissione adottasse in merito misure draconiane; G. FOËX, *La crise phylloxérique en France*, in *Congrès international de viticulture, 13-17 juin 1900, Paris. Compte rendu in-extenso*, Paris 1900, pp. 34-89.

<sup>259</sup> R. POUGET, *op. cit.*, pp. 57-58. «Le décennie 1870-1880 doit donc être considérée comme une période d'expérimentation laborieuse mais désordonnée, marquée par des tâtonnements et des erreurs. On peut la qualifier de phase d'expérimentation aléatoire, au cours de laquelle furent plantées au hasard toutes les variétés américaines disponibles, quelles que fussent leur nature, leur origine et leurs aptitudes. Pouvait-il en être autrement alors que tout était à découvrir et que les informations les plus contradictoires circulaient sur les vignes américaines?»; *ivi*, p. 58.

<sup>260</sup> *Ibidem*.

Millardet: questi non solo evidenziò come la resistenza alla fillossera fosse un carattere ereditario, ma scoprì anche che le diverse specie e varietà d'Oltreoceano la possedevano in grado diverso, e fu in grado di segnalare l'interesse di *Vitis aestivalis* come portainnesto soltanto nel 1879<sup>261</sup>. D'altra parte i primi ibridi resistenti vennero realizzati fra il 1877 e il 1880 e impiantati come portainnesti solo nel 1890<sup>262</sup>, per cui è indubbio che i primi risultati veramente convincenti sull'utilizzo delle viti americane furono contemporanei o successivi di qualche anno alla legislazione degli anni 1878-1879.

Sarà infatti solo negli anni '90 del XIX secolo che ci si renderà conto di come le leggi di una decina di anni prima andassero considerate ormai superate<sup>263</sup>, al punto da proporre la modifica, senza però che esse avessero nel frattempo davvero impedito, come detto, lo studio e l'utilizzo delle viti americane: nel solo Hérault, ad esempio, la superficie coltivata con tali varietà passerà da 500 ettari nel 1878 a 900 nel 1879 e sarà quasi triplicata nel 1880<sup>264</sup>.

Alla luce di queste considerazioni, dunque, non si può negare che

<sup>261</sup> Ivi, pp. 63-65.

<sup>262</sup> Ivi, p. 69. Sarà solo a partire dal 1887, infatti, che la via dell'ibridazione si rivelerà definitivamente come quella da percorrere, perché permetterà di creare portainnesti resistenti alla fillossera e adatti ad ogni tipo di suolo; ivi, pp. 70-71.

<sup>263</sup> Perché totalmente disapplicate in interi dipartimenti o perché d'ostacolo alla ricostruzione dei vigneti; F. SANLAVILLE, *op. cit.*, p. 7. Tuttavia lo stesso relatore al Senato di quella che poi diventerà la legge 3 agosto 1891 e che allenterà il rigore in merito alla circolazione delle viti importate dall'estero, Louis Pazat, riconoscerà come le leggi della fine degli anni '70 fossero esclusivamente indirizzate alla difesa dei vigneti francesi: «A cette époque, on était émus des progrès du phylloxera, on voyait la fortune viticole de la France menacée, on essayait d'enrayer le mal, d'y remédier là où il était déclaré: tout l'effort du législateur tendait à ces double résultats»; *JORF, Débats parlementaires, Sénat, séance du 20 juin 1891*, p. 487. Solo più tardi ci si rese conto della sostanziale inefficacia di tali provvedimenti e del progressivo e inarrestabile diffondersi dell'insetto, al punto che nel 1891, solo 6 dipartimenti viticoli su 63 risultavano ancora indenni; contemporaneamente, le ricerche sulla resistenza delle viti americane, come abbiamo visto, si precisarono e ottennero risultati riconosciuti: «On doit donc reconnaître que, depuis douze ans, un changement complet s'est fait dans la situation de la culture de la vigne en France, et ce changement devait avoir des conséquences au point de vue du régime légal et administratif» (ivi, p. 488).

<sup>264</sup> R. POUGET, *op. cit.*, p. 59. Peraltro il Ministero dell'agricoltura non aveva mai smesso di finanziare la creazione di vivai sperimentali e le ricerche che qui si conducevano: cfr. ad esempio E. TISSERAND, *op. cit.*, p. 187; ID., *Rapport sur les travaux administratives entreprises contre le phylloxera et sur la situation du vignoble français pendant l'année 1881*, in *Commission supérieure du phylloxera. Session de 1881. Comptes rendus et pièces annexes*, Paris 1882, pp. 25-27.

la legislazione degli anni 1878-1879 abbia cercato, allo stato delle conoscenze allora disponibili, di adottare tutte le soluzioni possibili ad affrontare il problema, pur rimanendo ovviamente nella dinamica psicologica, tradotta in provvedimenti normativi, della guerra da portare al nemico invasore.

## 8. Conclusioni

La diffusione della fillossera nell'Europa della seconda metà dell'Ottocento fu, per la viticoltura, un fenomeno paragonabile ad un'epidemia umana o animale di notevole rilievo per la rapida propagazione, l'entità dei danni e l'impreparazione iniziale degli organi deputati a fronteggiarla; la situazione di incertezza nella quale si trovarono sia gli scienziati che l'amministrazione pubblica non fu infatti molto diversa da quella sperimentata di recente con il Covid-19, sebbene i tempi di reazione siano stati, allora, molto maggiori. Ciò nonostante, la necessità di adottare rapidamente provvedimenti normativi al fine di creare un'azione coordinata di contrasto richiese, anche in quel caso, di procedere quando ancora le ricerche scientifiche non erano giunte a soluzioni definitive e non vi era ancora consenso sulle strategie più idonee da adottare.

Due approcci antinomici, entrambi fondati in realtà più su esperienze pregresse e su una certa visione del ruolo della scienza, che sullo studio diretto della *Phylloxera vastatrix*, finirono infatti per scontrarsi e per rivendicare l'attenzione del legislatore: uno di essi era rappresentato dal *milieu* scientifico parigino, identificabile nei membri dell'Accademia delle scienze, che in quegli anni stava vivendo un importante cambiamento di paradigma nella comprensione del meccanismo alla base delle epidemie umane e animali: si trattava delle conferme della teoria del contagio che emergevano dalle ricerche di Louis Pasteur<sup>265</sup>

<sup>265</sup> La celebre controversia fra Félix-Archimède Pouchet, sostenitore della teoria della generazione spontanea secondo cui i microrganismi potevano formarsi appunto spontaneamente, in base a determinate condizioni ambientali e prescindendo da qualsivoglia forma di generazione parentale, e Louis Pasteur, che era invece un fautore della teoria del contagio, per cui ciò accadeva in realtà a causa della trasmissione inavvertita di "germi" (fossero essi spore o uova di insetti o virus o batteri), risale infatti al 1864, anno in cui proprio Pasteur riuscì a convincere l'Ac-

e dal conseguente superamento dell'approccio igienista che aveva dominato fino a quel momento la gestione di tali fenomeni, in termini di salute pubblica. Dimostrando infatti che, semplicemente eliminando gli agenti infettivi con meccanismi di sterilizzazione, era possibile controllare la diffusione di una malattia, Pasteur aveva inevitabilmente condotto alla revisione dei criteri cautelativi utilizzati fino ad allora dagli igienisti per prevenire la diffusione della stessa, attraverso il miglioramento della salubrità degli ambienti, la quarantena, il distanziamento, ecc. Non che avesse negato la necessità di tali pratiche, ma le aveva indirizzate ad una finalità ben precisa, che fino a quel momento era mancata, data la tendenza dell'igienismo ad individuare la possibile eziologia in molteplici fattori (clima, localizzazione geografica, salubrità degli ambienti, ecc.). Tale finalità era interrompere solo ed esclusivamente la trasmissione dei "microbi"<sup>266</sup>.

Non è un caso che, soltanto due anni dopo, l'applicazione di tali principi alla gestione della peste bovina da parte di un convinto sostenitore del contagio quale Jean-Baptiste Dumas e di uno spontaneista possibilista (che dal 1876 si convertirà poi definitivamente all'ortodossia pasteuriana) come Henri Bouley abbia avuto il grandissimo successo di preservare la Francia dall'ondata della malattia che devastò invece le isole britanniche.

Quando dunque, anche nel caso della fillossera, si ripresentò la divisione fra igienisti tradizionali (convinti che le cause della nuova malattia della vite fossero come sempre molteplici e indecifrabili e che l'insetto ne fosse soltanto il sintomo) e sostenitori invece del ruolo eziologico di quest'ultimo, fra i quali comparivano anche molti dei protagonisti delle vicende appena descritte, non fu strano che questi

cademia dell'insussistenza sperimentale delle prove addotte dall'avversario; J. FARLEY – G.L. GEISON, *Science Politics and Spontaneous Generation in the Nineteenth Century France: the Pasteur-Pouchet Debate*, in «Bulletin of the History of Medicine», 48.2 (1974), pp. 161-198; N. ROLL-HANSEN, *Experimental Method and Spontaneous Generation: the Controversy between Pasteur and Pouchet, 1859-64*, in «Journal of the History of Medicine and Allied Sciences», 34.3 (1979), pp. 273-292; Id., *Revisiting the Pasteur-Pouchet controversy over spontaneous generation: understanding experimental method*, in «History and philosophy of the life sciences», 40.4 (2018), n° 68, pp. 1-28; D. RAYNAUD, *La correspondance de F.-A. Pouchet avec les membres de l'Académie des sciences : une réévaluation du débat sur la génération spontanée*, in «European Journal of Sociology», 40.2 (1999), pp. 257-276.

<sup>266</sup> B. LATOUR, *op. cit.*, pp. 84-106.

ultimi ritenessero di poter riproporre alcune soluzioni di già dimostrata efficacia, sulla base dell'analogia fra contagio virale e "contagio entomologico"<sup>267</sup>. Fu per questa ragione che, prima ancora che la biologia della fillossera fosse approfondita e conosciuta nel dettaglio, gli strumenti normativi adottati in occasione della peste bovina vennero indicati come linee di politica del diritto da utilizzare anche nell'epidemia viticola allora in corso.

L'applicazione all'insetto del paradigma contagionista non si limitò, tuttavia, a questo: se da un lato, infatti, le ricerche pasteuriane (e, parallelamente, quelle planchoniane) avevano finalmente permesso l'individuazione del nemico contro cui indirizzare una guerra senza esclusione di colpi, l'equazione "sterilizzazione – interruzione del contagio", aveva confermato l'indirizzo delle ricerche verso l'individuazione di rimedi distruttivi, come l'annegamento e gli insetticidi, e aveva reso lo sradicamento e la disinfezione del suolo metodi principe per impedire l'ulteriore diffusione del terribile insetto.

Diversa invece era, almeno in parte, la posizione di Jules-Émile Planchon e dei suoi sostenitori: quest'ultimo, infatti, partendo da un'esperienza più concreta dell'agente nocivo, che gli derivava dai suoi studi di botanico ed entomologo, si rese conto delle differenze che intercorrevano fra una malattia virale, come la peste bovina, e la diffusione di un "parassita" come la fillossera, soprattutto dal concreto punto di vista dei meccanismi di contrasto; isolare e abbattere capi di bestiame non era infatti altrettanto complesso che fare lo stesso con piante che si trovavano immerse in un suolo nel quale le fillossere pullulavano e dal quale era quasi impossibile estirparle, dato il loro altissimo tasso riproduttivo e la scarsa penetrazione degli insetticidi. L'esperienza del passato, poi, insegnava che la diffusione di insetti alloctoni non poteva essere contrastata con efficacia e che l'unica strategia adottabile doveva essere trovare soluzioni che permettessero di convivere con una realtà che sarebbe comunque divenuta endemica: questo giustificava quindi la sua predilezione per ricerche indirizzate a rendere i vitigni resistenti

<sup>267</sup> In questo senso non stupisce che si opponessero con veemenza ai tentativi di demolire tale paradigma, come la citata distinzione di Charles-Philippe Robin fra contagio e parassitismo: cfr. *supra*, nt. 98.

agli insetti e in grado di sopravvivere e di produrre, nonostante la loro presenza.

Queste due posizioni crearono contrasti ad ogni livello della discussione politico-amministrativa, con la sola eccezione della commissione di studio istituita presso l'Accademia delle scienze, composta integralmente da persone che condividevano la prima delle due posizioni, ma priva in realtà di un ruolo consultivo ufficiale. Se infatti, quando si era trattato di costituire un comitato di esperti che consigliasse l'Esecutivo sulle decisioni da adottare in risposta all'emergenza<sup>268</sup>, il ministro dell'Agricoltura aveva inizialmente individuato in membri dell'Accademia il riferimento principale per comporre la Commissione superiore, in seguito aveva invece preferito ampliarla, inserendovi rappresentanti di tutte le diverse istanze esistenti. Essa venne infatti progressivamente integrata con la nomina del Planchon e di altri protagonisti in prima linea (Bazille, Violla, ecc.), nonché con deputati e senatori interessati all'argomento che potessero fungere da *trait d'union* fra esperti, Governo e Parlamento per rendere più semplice la comprensione e la condivisione delle soluzioni normative che di volta in volta si intendessero adottare. Quest'obiettivo emergeva chiaramente anche dal fatto che, in genere, i relatori dei progetti governativi nelle due Camere erano sempre membri della Commissione superiore.

Il Ministero venne indirizzato in tal senso anche grazie al ruolo svolto proprio dal Parlamento, che a partire dalla seconda metà degli anni '70 del XIX secolo dimostrò l'interesse a partecipare nello studio e nelle decisioni di politica del diritto da adottarsi in risposta alla fillosera attraverso la creazione di commissioni interne alle Camere,

<sup>268</sup> Il fatto che gli studi sul ruolo degli esperti nell'ambito della decisione politica siano stati condotti prevalentemente da ricercatori statunitensi, che ragionavano partendo da un sistema basato sul pluralismo dei centri decisionali (agenzie indipendenti), nel quale il ruolo dell'opinione pubblica e dei vari portatori d'interesse appariva estremamente presente e centrale nel valutarne o contestarne l'efficacia, ha indotto alcuni studiosi francesi a precisare come tale approccio non sia in realtà riconoscibile nell'Europa continentale, ove il ruolo dello Stato quale decisore primario è sempre stato centrale e dunque la discussione sulla validità ed efficacia delle sue scelte nella formazione di commissioni di esperti e nel ruolo da attribuire a queste ultime si è sempre svolta soltanto all'interno dell'apparato politico-amministrativo; C. RESTIER-MELLERAY, *op. cit.*, pp. 546-568; J. LAMY – A. SAINT-MARTIN, *Science et État: note critique sur quelques propositions théoriques*, in «História, Ciências, Saúde», 18.4 (2011), pp. 1159-1168; J. LAMY, *Des sciences par et pour le Gouvernement. Sur le régime réglementaire des sciences contemporaines*, in «Sociologie et société», 47.2 (2015), pp. 287-309, in particolare p. 297.

con il fine da un lato di contribuire ad una migliore e più rapida definizione dei progetti di legge in materia, ma dall'altro anche di evitare che l'Esecutivo, recependo magari acriticamente le soluzioni proposte dagli esperti da lui stesso nominati, le volesse implementare affidando al Parlamento un ruolo meramente recettivo.

Dovendo dunque rispecchiare queste istanze, la Commissione superiore non poteva essere concepita come mero comitato tecnico, composto da scienziati che presentavano al Governo i risultati di volta in volta emergenti dalle ricerche sul campo<sup>269</sup>, bensì andava considerata come organismo di contrattazione e negoziazione preventiva in cui tutte le istanze rappresentate cercavano un accordo che, sulla base delle evidenze scientifiche, permettesse il miglior risultato con il minor danno. Insomma, era chiaramente un organo politico ad alto contenuto di *expertise*.

La cosa apparve evidente, soprattutto in occasione degli eventi di Pregny, dal rifiuto espresso dalla Commissione di applicare il principio di precauzione in presenza di dati contrastanti, come veniva invece suggerito dall'Accademia delle scienze, e dalla volontà di permettere, nella successiva legislazione, la possibilità di intervenire con qualsiasi metodo di contrasto fosse stato o si fosse rivelato efficace, stante appunto l'inconcludenza dei sistemi in uso fino a quel momento.

Certamente ciò non significò, in questa prima fase, cogliere immediatamente le criticità dell'impostazione difensiva e seguire invece il Planchon in quella ricostruttiva, basata sulle viti americane, perché, come abbiamo detto, queste ultime non avevano dimostrato chiaramente, fino a quel momento, di poter essere davvero una soluzione; tuttavia la stessa Commissione, nella sessione del 1878, aveva espresso il desiderio di proseguire le ricerche in merito<sup>270</sup> e, in effetti, non vi fu mai soluzione di continuità nel finanziamento degli enti che se ne occuparono in via principale, in particolare la Scuola di agricoltura di

<sup>269</sup> Peraltro, nemmeno la commissione dell'Accademia delle scienze rivestiva tale ruolo, ambedue invece molto chiaramente a suggerire indirizzi di politica sanitaria, pur in una situazione di palese incertezza dei dati e per questo richiamando implicitamente l'applicazione di un principio di precauzione ancora non codificato.

<sup>270</sup> E. TISSERAND, *Le Phylloxera*, cit., nt. 1, p. 187.



Montpellier<sup>271</sup> e una serie di vivai sperimentali, a livello prima dipartimentale e poi addirittura di *arrondissement*<sup>272</sup>.

D'altra parte anche il percorso che, attraverso varie proposte di legge, condusse all'approvazione della disciplina degli anni 1878-1879, dimostrava chiaramente l'evoluzione che vi era stata nell'individuazione dei vari interessi in gioco e il progressivo abbandono di un'impostazione acritica nei confronti dei pareri degli esperti: a fronte, infatti, dei primi tentativi di regolamentazione, che recepivano tendenzialmente i suggerimenti dell'Accademia delle scienze, si era infatti giunti ad una più ampia valutazione non solo dell'efficacia dei rimedi proposti, ma anche del rapporto costi-benefici che questi presentavano, soprattutto in ordine all'eventuale limitazione dei diritti dei proprietari sui propri vigneti. Un esempio molto chiaro in questo senso fu il progetto della commissione fillosserica del Senato, presentato il 12 agosto del 1876 e ripreso, con alcune modifiche, il 31 gennaio dell'anno successivo, con il quale si cercava di indirizzare maggiormente l'attenzione del Ministero verso la ricostruzione dei vigneti su piede americano resistente e di individuare soluzioni accettabili, in termini di bilancio, per risarcire i proprietari delle pesanti perdite subite a causa della diffusione dell'afide. Si trattava ovviamente di una fuga in avanti che non venne immediatamente recepita, ma che era sintomo di un diverso clima del quale anche la Commissione superiore doveva tenere conto.

Infine, sul piano della regolamentazione, la legislazione approvata continuava ad essere un esempio di mediazione, nel quale la visione di fondo nettamente difensiva si trovava a confrontarsi con la necessità di incentivare anche la libera scelta dei proprietari sui metodi da adottare. In questo modo, se da un lato essa dovette necessariamente introdurre strumenti giuridici di forte impatto per permettere allo Stato di limitare l'allargamento dell'areale della fillossera, come il controllo della circolazione esterna e interna delle viti e dei loro derivati, il diritto di occupare temporaneamente i terreni dei privati e di condurvi le operazioni di ricerca della fillossera, nonché quello di imporre ai proprietari recalcitranti specifici trattamenti delle colture, fossero essi precauzionali o curativi; dall'altro fu in grado di incentivare i proprietari dei

<sup>271</sup> Ivi, p. 187.

<sup>272</sup> E. TISSERAND, *Rapport*, cit., p. 26.

vigneti già intaccati o già devastati a procedere al trattamento o alla ricostruzione attraverso l'incentivazione dei sindacati e la previsione di contributi economici da parte dello Stato.

Per concludere, e ritornando alla domanda che era stata posta all'inizio, il caso della fillossera sembra dunque confermare la posizione espressa da Dominique Pestre, secondo cui non si è mai verificato nella storia il paradigma tecnocratico della commissione di esperti «speaking truth to power», le cui certezze il legislatore fosse costretto a seguire, nemmeno in quel periodo della storia francese che, a causa del progressivo assorbimento culturale del positivismo comtiano, è considerato in assoluto quello più favorevole al progresso scientifico, ossia l'ultimo trentennio del XIX secolo.

Accadde invece, anche in questo caso, che gli esperti, consapevoli dell'incertezza delle evidenze scientifiche, furono necessariamente chiamati ad esprimere valutazioni di politica del diritto che tenessero in considerazione fattori sociali, politici ed economici, di per sé estranei alla mera indagine sulla biologia della fillossera e sui metodi per contrastarne la diffusione. Si tratta di un modello confermato anche dalle già citate ricerche di Sheila Jasanoff, condotte sui comitati di esperti in seno alle Agenzie indipendenti negli Stati Uniti degli anni '70 del Novecento<sup>273</sup>: «Advisory committees, we know from experience, rarely restrict their deliberations to purely technical issues. In fact, the experts themselves seems at times painfully aware that what they are doing is not "science" in any ordinary sense, but a hybrid activity that combines elements of scientific evidence and reasoning with large doses of social and political judgment»<sup>274</sup>.

<sup>273</sup> Illuminante in questo senso è il complesso del capitolo 11, dal titolo *The Political Function of Good Science*; S. JASANOFF, *The Fifth Branch...* cit., pp. 229-250.

<sup>274</sup> Ivi, p. 229.

## ABSTRACT

---

---

BORIS BERNABÉ, *Le juge et la responsabilité. Notes sur quelques exemples médiévaux*

Alla luce di cinque casi tratti dalla giurisprudenza del Parlamento di Parigi tra il 1327 e il 1365 (grazie alle ricerche svolte da P. C. Timbal sugli archivi del Parlamento di Parigi), si può osservare il comportamento dei giudici del tempo in materia di responsabilità contrattuale. La natura del danno derivante dalla mancata realizzazione degli obblighi contrattuali è misurata non in proporzione all'errore (*culpa*) anche non intenzionale (*negligentia*), ma in rapporto al valore dell'obbligazione stessa valutata in funzione della qualità delle parti contraenti. I giudici concentrano la loro attenzione sulle limitazioni derivanti dalla condizione di clientela (riguardante la responsabilità degli albergatori) o dalla condizione di paziente (concernente quella dei medici) in situazione nelle quali il rapporto di affidamento è necessariamente disequilibrato, in altri termini nel caso di situazioni in cui una delle parti contraenti (il cliente, il paziente) non ha altra scelta che affidarsi all'altra, sia per mancanza di concorrenza (trattandosi di albergatori), sia per mancanza di competenza (trattandosi di medici).

À travers cinq cas tirés de la jurisprudence du Parlement de Paris entre 1327 et 1365 (grâce au travail de P. C. Timbal sur les archives du Parlement), on peut observer le comportement des juges d'alors en matière de responsabilité contractuelle. La nature du dommage issu du manquement dans la réalisation des obligations contractuelles est définie non pas à l'aune de la faute (*culpa*) même non intentionnelle (*negligentia*), mais au regard de la valeur de l'engagement elle-même appréciée en fonction de la qualité des cocontractants. Les juges portent alors leur attention sur la *captivité* de la clientèle (concernant la responsabilité des aubergistes) ou de la « patientèle » (concernant celle des médecins), dans des situations où le rapport de confiance est nécessairement déséquilibré - autrement dit dans des situations où l'un des cocontractants (le client, le patient) n'a pas d'autre choix que de faire confiance à l'autre, soit par défaut de concurrence (s'agissant des aubergistes), soit par défaut d'expertise (s'agissant des médecins).

Through five cases drawn from the jurisprudence of the *Parlement de Paris* between 1327 and 1365 (thanks to the work of P. C. Timbal on the archives of the *Parlement*), we can observe the behaviour of the former judges in matters of contractual liability. The nature of the damage resulting from a failure to fulfil contractual obligations was defined not in terms of fault (*culpa*), even if unintentional (*negligentia*), but in terms of the value of the commitment, which was itself assessed according to the quality of the co-contracting parties. Judges therefore focus their attention on the *captivity* of the clientele (as regards the liability of innkeepers) or of the ‘patient base’ (as regards that of doctors), in situations where the relationship of trust is inevitably unbalanced - in other words, in situations where one of the co-contracting parties (the client, the patient) has no choice but to trust the other, either because of a lack of competition (in the case of innkeepers), or because of a lack of expertise (in the case of doctors).

\* \* \*

EMANUELE CONTE, *La France dans une “Europe juridique”? La relation à l’Italie au 12<sup>ème</sup> siècle*

L’articolo propone una riconsiderazione delle principali fonti sulle origini della cultura giuridica scolastica nell’area francese, e dei suoi rapporti con la scienza giuridica italiana centrata su Bologna. Liberandosi del paradigma della “penetrazione” del diritto romano, propone un quadro composito e policentrico del processo di formazione del sapere giuridico europeo.

Cet article propose une révision des sources principales sur les origines de la culture juridique de l’âge scolastique en France, et de ses relations avec la science juridique italienne centrée sur Bologne. S’affranchissant du paradigme de la pénétration du droit romain, cet essai propose une image composée et polycentrique du processus de formation du savoir juridique européen.

This article proposes a reconsideration of the main sources on the origins of scholastic legal culture in the French area, with its relations with Bologna-centred Italian legal science. Freeing itself from the paradigm of the ‘penetration’ of Roman law, this essay suggests a composite and polycentric picture of the formation process of European legal knowledge.

\* \* \*

ALESSIA LEGNANI ANNICHINI, «Intolerabilis ergo error vitiat, quia conceptum mentis non exprimit». *Le declinazioni dell'errore-vizio tra glossa e commento*

Muovendo dal principio romanistico «errantis voluntas nulla est» il saggio in primo luogo individua le classificazioni dell'errore-vizio compiute da glosatori e commentatori. Quindi, analizza la dottrina civilistica basso medievale con riferimento a ciascuna specifica declinazione dell'errore invalidante gli atti giuridici: *error in contractu*, *error in sexu*, *error in pretio* e *in quantitate*, *error in corpore* e *in persona*, *error in materia*, *in substantia*, *in substantiale qualitate*, *error in qualitate* ed *error nominis*.

À partir du principe du droit romain «errantis voluntas nulla est», l'essai identifie tout d'abord les classifications de l'erreur-vice accomplies par les glossateurs et les commentateurs. Ensuite, on analyse la doctrine civilistique du Bas Moyen Âge en référence à chaque déclinaison spécifique de l'erreur invalidant les actes juridiques : *error in contractu*, *error in sexu*, *error in pretio* et *in quantitate*, *error in corpore* et *in persona*, *error in materia*, *in substantia*, *in substantiale qualitate*, *error in qualitate* et *error nominis*.

Starting from the Romanistic principle «errantis voluntas nulla est», this essay first of all identifies the classifications of the error-vice made by glossators and commentators. Then, it reconstructs the civilistic *scientia iuris* referred to any specific declination of the error invalidating legal acts: *error in contractu*, *error in sexu*, *error in pretio* and *in quantitate*, *error in corpore* and *in persona*, *error in materia*, *in substantia*, *in substantiale qualitate*, *error in qualitate* and *error nominis*.

\* \* \*

FEDERICO ALESSANDRO GORIA, *La politica del diritto nella gestione di un'epidemia, fra incertezze scientifiche e bilanciamento di interessi. Prime indagini sulla fillossera della vite in Francia, 1863-1878*

La storia della legislazione posta in essere dalla Francia nella seconda metà del XIX secolo per affrontare la diffusione improvvisa e devastante di un parassita della vite, la cosiddetta fillossera (*Daktulosphaira vitiafoliae*), rappresenta un interessante caso di studio per valutare entro che termini la politica del diritto condotta dal Governo e dal Parlamento fosse o meno dettata, all'epoca, dai consigli di comitati di esperti che ragionavano su dati scientifici e per comprendere dunque se le attuali conclusioni dei Science&Technology

Studies – secondo cui il legislatore ha sempre in fondo potere decisionale e i comitati scientifici consultivi spesso ragionano non soltanto in termini puramente tecnici, ma anche politici – siano applicabili anche almeno al XIX secolo, secondo l'opinione sostenuta dallo storico della scienza Dominic Pestre.

L'histoire de la législation mise en place par la France dans la seconde moitié du XIX<sup>ème</sup> siècle pour faire face à la propagation soudaine et dévastatrice d'un parasite de la vigne, le phylloxéra (*Daktulosphaira vitiafoliae*), constitue un cas intéressant d'étude pour évaluer dans quels délais la politique du droit menée par le gouvernement et le parlement était ou non dictée, à l'époque, par les conseils de comités d'experts qui raisonnaient sur des données scientifiques et pour comprendre donc si les conclusions actuelles des Science&Technology Studies – selon lequel le législateur a toujours en dernier ressort le pouvoir de décision et que les comités scientifiques consultatifs raisonnent souvent non seulement en termes purement techniques, mais aussi en termes politiques – soient également applicables au moins au XIX<sup>ème</sup> siècle, selon l'opinion de l'historien de la science Dominic Pestre.

The history of legislation put in place by France in the second half of the nineteenth century to address the sudden and devastating spread of a vine parasite, the so-called phylloxera (*Daktulosphaira vitiafoliae*), is an interesting case study to assess whether the policy of law conducted by the Government and Parliament was dictated or not, at the time, by the advice of committees of experts who reasoned on scientific data and therefore to understand whether the current conclusions of the Science&Technology Studies, according to which the legislator always has the ultimate decision-making power and the scientific advisory committees often reason not only in purely technical, but also in political terms, are also applicable at least to the 19th century, according to the opinion held by historian of science Dominic Pestre.

## INDICE DEL FASCICOLO

BORIS BERNABÉ, <i>Le juge et la responsabilité. Notes sur quelques exemples médiévaux</i>	pag. 5
EMANUELE CONTE, <i>La france dans une "Europe juridique" ? La relation à l'Italie au 12<sup>ème</sup> siècle</i>	17
ALESSIA LEGNANI ANNICHINI, « <i>Intolerabilis ergo error vitiat, quia conceptum mentis non exprimit</i> ». <i>Le declinazioni dell'errore-vizio fra Glossa e Commento</i>	39
FEDERICO ALESSANDRO GORIA, <i>La politica del diritto nella gestione di un'epidemia, fra incertezze scientifiche e bilanciamento di interessi. Prime indagini sulla fillossera della vite in Francia, 1863-1878</i>	95

### MISCELLANEA

MAURA FORTUNATI, <i>A proposito di Gian Savino Pene Vidari, Scritti di storia del diritto delle assicurazioni, a cura di Caterina Bonzo</i>	175
GIOVANNI MINNUCCI, <i>A proposito di Contro frate Bernardino da Siena. Processi al maestro Amedeo Landi (Milano 1437-1447), a cura di Marina Benedetti e Tiziana Danelli</i>	183
MARIA GIGLIOLA DI RENZO VILLATA, <i>A proposito di Jus et consuetudo. Recueil d'articles réunis en hommage, di Jean-Louis Thireau</i>	191
DARIO LUONGO, <i>A proposito di Gli oracoli del diritto, di John Philip Dawson</i>	210

### COMUNICAZIONI

<i>Ricordo di Mario Montorzi (* 16. 07. 1951 - † 11.07.2021), di DANIELE EDIGATI</i>	261
--	-----

## BOLLETTINO BIBLIOGRAFICO

Giovanni Minnucci, *Diritto e teologia nell'Inghilterra elisabettiana. L'epistolario Gentili-Rainolds (1593-1594)* (p. 273); Andrea Errera, *Il «movimento giuridico di un popolo». Nino Tamassia e l'insegnamento della Storia del diritto nell'anno accademico 1899-1900* (p. 276); Marco Cassioli, *Gli Statuti di Pigna e la storia rurale delle Alpi Marittime (XVI secolo)* (p. 279); Mario Riberi, *La creazione giuridica del Regno d'Italia* (p. 280); Maurizio Fioravanti, *Lezioni di storia costituzionale. Le libertà fondamentali. Le forme di governo. Le costituzioni del Novecento* (p. 283); Ileana Del Bagno, *Da incapaci a disabili. Minorati sensoriali e cultura dei diritti* (p. 287); Daniele Edigati, *Avvocati e procuratori nella Toscana d'Antico Regime. Le professioni forensi dalla tutela alla disciplina di polizia* (p. 294); Sandro Notari, *Nel laboratorio parmense. La redazione del codice civile di Maria Luigia (1814-1820)* (p. 296); Peter Rückert, Anja Thaller, Klaus Oschema (a cura di), *La figlia del Papa: Margherita di Savoia* (p. 301); Francesca Macino, *La verità e i suoi significati. Note sulla dottrina civilistica di diritto comune* (p. 302); Alessandro Dani, *Cittadinanze e appartenenze comunitarie. Appunti sui territori toscani e pontifici di Antico regime* (p. 304); Gianluca Bocchino, *Raffaello Baralli principe dei paleografi musicali italiani. Studio critico ed inventario dell'archivio* (p. 306); *Le minoranze religiose nel diritto italiano ed europeo*. Daniele Edigati, Alessandro Tira (a cura di) *Esperienze del passato e problematiche contemporanee* (p. 307).

## ABSTRACT



Finito di stampare nel giugno 2022  
dalla Tip. Baima Ronchetti & C. s.n.c.  
Vicolo Cassano 3 - 10081 Castellamonte (To)