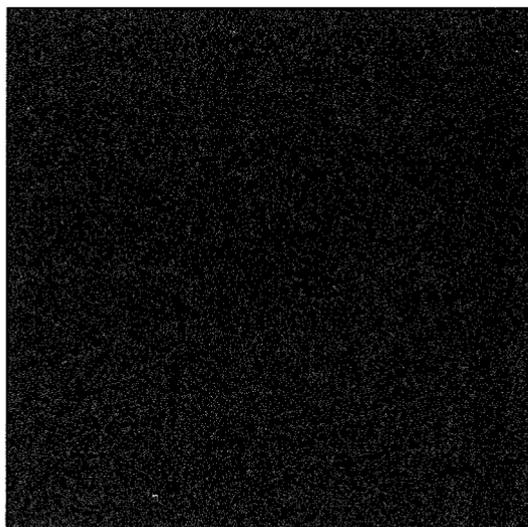


per la storia  
del pensiero  
giuridico  
moderno

108



GIUSTIZIA PENALE  
E POLITICA IN ITALIA  
TRA OTTO E NOVECENTO

*MODELLI ED ESPERIENZE  
TRA INTEGRAZIONE E CONFLITTO*

UNIVERSITA' DI FIRENZE  
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA

---



---

CENTRO DI STUDI  
PER LA STORIA DEL PENSIERO  
GIURIDICO MODERNO

---

### BIBLIOTECA

fondata nel 1973 da PAOLO GROSSI  
diretta da PAOLO CAPPELLINI

---

La sede del Centro di Studi è in FIRENZE  
(50129) - piazza Indipendenza, 9

[www.centropgm.unifi.it](http://www.centropgm.unifi.it)

---

VOLUME CENTOTTESIMO

# GIUSTIZIA PENALE E POLITICA IN ITALIA TRA OTTO E NOVECENTO

*Modelli ed esperienze tra integrazione e conflitto*

a cura di FLORIANA COLAO, LUIGI LACCHÈ e CLAUDIA STORTI



GIUFFRÈ EDITORE

ISBN 9788814183904

*Il volume è pubblicato grazie al finanziamento del Centro Studi per la Storia del Pensiero Giuridico Moderno nel quadro PRIN 2009 delle Università di Macerata, Siena, Milano, Insubria, Padova, Catania, Messina*

Editing a cura di A. Bassani e R. Bianchi Riva

© Copyright Dott. A. Giuffrè Editore, S.p.A. Milano - 2015

La traduzione, l'adattamento totale o parziale, la riproduzione con qualsiasi mezzo (compresi i microfilm, i film, le fotocopie), nonché la memorizzazione elettronica, sono riservati per tutti i Paesi.

---

Tipografia «MORI & C. S.p.A.» - 21100 Varese - Via F. Guicciardini 66

PAOLO PASSANITI

DEMOCRAZIA E DIRITTO DEL LAVORO AI TEMPI  
DELL'ATTENTATO A TOGLIATTI.  
IL QUARANTOTTO A MIRAFIORI

Sommario: 1. Premessa. — 2. Il diritto di sciopero dopo la Costituzione. — 3. L'attentato a Togliatti. — 4. Il Quarantotto a Mirafiori. — 5. Un solo vincitore. — 6. Il licenziamento di Battista Santhià.

1. *Premessa.*

Il diritto del lavoro è la materia che più risente della caduta del regime fascista: anzi la sua emancipazione dal corporativismo è una logica conseguenza del passaggio di regime. Una disciplina giuridica non si inventa con un decreto, per quanto firmato Badoglio <sup>(1)</sup>, al punto che quella giuslavoristica, « la Cenerentola delle cattedre di giurisprudenza » <sup>(2)</sup>, si identifica, nell'anno di entrata in vigore della Costituzione, con la materia sociale che l'ha creata, come una sorta di appendice tecnica. Sino a quando la sostanza politica non si diluisce in un ordine costituzionale consolidato, non può apparire la forma giuridica. Il diritto del lavoro (che ancora non c'è) è la novità giuridica democratica almeno quanto il diritto corporativo (che non c'è più) costituisce una carcassa del vecchio regi-

---

<sup>(1)</sup> Un decreto « che ingiungeva di espungere dai piani di studio e dai *curricula* della didattica i segni linguistici del corporativismo giuridico » (U. ROMAGNOLI, *Il lavoro in Italia. Un giurista racconta*, Bologna, il Mulino, 1995, p. 123). Dall'anno accademico 1943-44 il diritto del lavoro sostituisce il diritto corporativo.

<sup>(2)</sup> G. CAZZETTA, *Scienza giuridica e trasformazioni sociali. Diritto e lavoro in Italia tra Otto e Novecento*, Milano, Giuffrè, 2007, p. 257, che cita G. ARDAU, *La Cenerentola delle cattedre di giurisprudenza*, in « Il diritto del lavoro », 1947, I, pp. 243 e ss..

me (3). Vecchio e nuovo con interpreti fatalmente condivisi nel passaggio di consegne. Il diritto del lavoro-che-verrà diventa così il settore più direttamente toccato dall'epurazione fascista (4).

Almeno nel 1944 l'unica certezza è costituita dal patto di Roma tra le componenti comunista, democratico cristiana e socialista, rappresentate da Giuseppe Di Vittorio, Achille Grandi e Emilio Canevari, che delinea l'unità sindacale ad ogni livello (5). Il resto è tutto da inventare, persino la stessa autonomia scientifica alla ricerca di un « progetto » (6), ancorché ormai necessaria (7) per la sostituzione del perno costituzionale corporativo. La Costituzione deve dare però risposte immediate nel tempo presente non soltanto indicazioni programmatiche, onde non essere rimessa nel cassetto dei sogni di domani o — peggio — di dopodomani. Si tratta di costruire e non soltanto di demolire e bonificare l'assetto giuslavoristico fascista. Sotto l'impalcatura corporativa non c'è infatti un diritto del lavoro liberale da riscoprire democratizzato (8).

L'assetto non è affatto prestabilito, essendo al centro della lotta politica. Tutto è ancora in gioco, molto è ancora possibile nella costruzione del sistema sindacale. Non è ancora arrivato il momento dei giuristi del lavoro come interpreti di un nuovo diritto. Nell'attesa i giuslavoristi sopravvissuti al corporativismo devono suggerire re-

(3) Su questa fase iniziale, costituita dall'eredità corporativa, cfr. CAZZETTA, *Scienza giuridica*, cit., pp. 253-266.

(4) Almeno inizialmente sopravvivono le cattedre a Pisa, Firenze, Trieste e Napoli occupate rispettivamente da Luisa Riva Sanseverino, Giuliano Mazzoni, Renato Balzarini e Antonio Navarra. Cfr. P. ICHINO, *I primi due decenni del diritto del lavoro repubblicano: dalla liberazione alla legge sui licenziamenti*, in *Il diritto del lavoro nell'Italia repubblicana. Teorie e vicende dei giuslavoristi dalla Liberazione al nuovo secolo*, a cura di P. Ichino, Milano, Giuffrè, 2008, p. 4.

(5) Il testo può essere letto in L. LAMA, *Il sindacato italiano nel secondo dopoguerra*, Milano, Giuffrè, 1991, pp. 51-53.

(6) CAZZETTA, *Scienza giuridica*, cit., p. 253.

(7) Cfr. L. VIESTI, *L'autonomia scientifica del diritto del lavoro*, in « Il diritto del lavoro », 1946, I, pp. 8-14.

(8) « Quando il fascismo giuridico iniziò l'occupazione del territorio delle relazioni sindacali e di lavoro, quest'ultimo era segnato nelle mappe di cui disponevano i giuristi con una macchia bianca dove spiccava, in sovrapposizione, una dizione cara ai disegnatori di atlanti dell'antichità: *hic sunt leones* » (U. ROMAGNOLI, *Il diritto del lavoro durante il fascismo. Uno sguardo d'insieme*, in « Lavoro e diritto », 2003, p. 78).

gole che ancora non ci sono, sviluppando la traccia costituzionale (9). Ma la percezione della « paralisi » è evidente (10), mancando il terreno stesso su cui poggiare l'analisi dogmatica nell'interminabile dibattito sulla legge sindacale: « non si fanno i congressi intorno all'invenzione del cavallo, là dove gli squadroni di cavalleria scorrazzano per le strade », osserva Chiarelli (11). Il giurista scruta il cielo costituzionale e rimette in ordine pezzi di memoria deturpata dalla contemporaneità per dare almeno una storia al presente ancora troppo difficile da raccontare (12).

L'immagine sociale della transizione giuridica (13) è data da una fabbrica, la fabbrica italiana per eccellenza, la Fiat, che in quegli anni è la metafora stessa di una ripartenza sul filo dell'incontro e dello scontro: il luogo fisico e ideale del grande capitalismo e in maniera speculare anche quello dell'incubazione del movimento comunista, il simbolo dell'epurazione ma anche della restaurazione aziendale (14). Gran parte degli eventi fondativi delle relazioni sindacali si svolgono intorno al teatro politico di una fabbrica-sistema con un vero governo e una vera opposizione.

Eretto sulle macerie di un ordinamento abrogato, utilizzando materia costituzionale la cui consistenza è tutta da collaudare, il nuovo diritto del lavoro costituisce proprio la posta in gioco giuridica della lotta sociale svolta in ambiente dominato da altissima

(9) La rivista « Il diritto del lavoro » pubblica nel 1949, pp. 3-5, uno « schema per la disciplina dei sindacati e dei contratti collettivi » predisposto da Francesco Santoro Passarelli e Luigi A. Miglioranzi, con la collaborazione di Giuseppe Alibrandi, Renato Balzarini, Alfredo Cavallo, Umberto Chiappelli, Giuseppe Chiarelli, Francesco Colitto, Danilo De Cocci, Amleto Di Marcantonio, Giovanni Miraldi, Augusto Paroli, Ubaldo Prosperetti, Luisa Riva Sanseverino, Ignazio Scotto, Valente Simi.

(10) Cfr. ICHINO, *Dalla liberazione*, cit., pp. 10-11.

(11) G. CHIARELLI, *Dibattiti sulla legge sindacale*, in « Il diritto del lavoro », 1949, I, p. 433.

(12) Il libro di G. MAZZONI, *La conquista della libertà sindacale*, Roma, Ed. Leonardo, 1947, è stato definito « essenzialmente come un libro di storia del diritto sindacale » (ICHINO, *Dalla liberazione*, cit., p. 11).

(13) Sul senso della transizione nel diritto del lavoro cfr. CAZZETTA, *Scienza giuridica*, cit., p. 253.

(14) Si veda E. GALLI DELLA LOGGIA, *La Fiat e l'Italia*, in *Grande impresa e sviluppo italiano. Studi per i cento anni della Fiat*, a cura di C. Annibaldi, G. Berta, Bologna, il Mulino, 1999, vol. II p. 15.

tensione politica che la dimensione torinese assorbe, rielabora e riespande. E il diritto del lavoro per il quale si lotta a Mirafiori non è una semplice materia giuridica, ma lo schema formale di un indirizzo costituzionale se non da determinare quantomeno da condizionare.

Il punto di inizio è dato dal processo di epurazione della proprietà Fiat per le compromissioni con il regime fascista. L'epurazione è il filo conduttore della trama successiva. Tutta la strategia di lungo periodo di Vittorio Valletta <sup>(15)</sup> è volta a normalizzare la fabbrica, a ripristinare e consolidare l'autorità con una durezza di mezzi che non può non risentire dell'onta originaria. D'altra parte, la strategia politico-sindacale si svolge nel contesto eccezionale costituito dall'epurazione e dal dopo-epurazione. L'esito delle lotte sindacali a Mirafiori nel dopoguerra fornisce il quadro della ripartenza delle relazioni industriali, oltremodo attendibile anche lontano da Torino, stante il peso economico, politico e simbolico della Fiat nell'Italia della ricostruzione.

Dopo la transizione caratterizzata dalla partecipazione comunista ai governi De Gasperi sino al 1947, il sistema fornisce le prime attese risposte nel 1948. L'anno che inizia con l'entrata in vigore della Costituzione e prosegue con tutta una serie di fatti in grado di ricostruire il mosaico politico della nuova Italia. Appena tre giorni dopo, il 4 gennaio, il congresso comunista apre al Fronte popolare fondato sull'alleanza con i socialisti. Comincia a delinearsi il fattore americano, con la stipulazione il 2 febbraio di un accordo di amicizia e di commercio con gli Usa e con l'emanazione da parte di Truman della legge sul piano Marshall. Il 18 aprile le elezioni sciolgono il primo nodo della transizione con la vittoria democristiana, e la fuoriuscita definitiva dei comunisti dall'area governativa. Il quadro italiano della guerra fredda a questo punto è delineato, con l'altissima tensione intorno al ruolo americano nella ricostruzione.

I tempi del dibattito alla Costituente sembrano lontanissimi. Fantasmi russi e americani, che poi tanto fantasmi non sono, agitano il tribolato decollo di una normalità democratica che poi tanto normale non è, con un'ala governativa che mai esclude la possibilità

---

<sup>(15)</sup> Per un profilo biografico si veda P. BAIKATI, *Vittorio Valletta*, Torino, Utet, 1983.

di mettere fuorilegge il partito comunista, nelle giuste circostanze da favorire, e un'altra di opposizione che vorrebbe continuare la liberazione, con idealità 'doppie' rispetto alla destinazione finale. Ali estreme che non prevalgono per il sano realismo di De Gasperi, convinto della necessità di un'opposizione legale che magari rimanga per sempre un'opposizione, e di Togliatti, sui margini d'azione di un partito comunista che guarda a Mosca ma con i piedi ben saldi in Occidente (16). Fuori dall'assemblea costituente, resistono valori condivisi, come la libertà che assorbe persino l'anti-fascismo, che prima di diventare la cura costituiscono il sintomo dei malesseri di una sovranità democratica ricavata negli spazi concessi dalla guerra fredda. La libertà, intanto, intesa come libertà da un altro totalitarismo per di più ateo, ma anche, dall'altro lato, come libertà da un altro imperialismo, che comprime oltretutto l'autonomia dello Stato nazionale, e per molti, meno acculturati, più prosaicamente come libertà dai padroni dei campi e delle officine, gli stessi padroni di ieri con la camicia di colore diverso di oggi.

La cronaca irrompe nella storia politica con l'attentato a Palmiro Togliatti del 14 luglio (17), dando il pretesto per scelte già compiute. La riunione sindacale sulla proclamazione dello sciopero generale onde mettere, come dire, il cappello su qualcosa già in atto, è l'ultimo atto del sindacato unitario. Il giorno successivo il Segretario della Cgil Di Vittorio chiede le dimissioni del governo, mentre altri sindacalisti cattolici ormai vivono l'evento dalla parte avversa. Intanto le fiamme della rivolta divampano nel paese per almeno tre giorni alla ricerca della rivoluzione, per qualcuno e per qualche ora, o forse anche solo per difendersi dalla percezione di un nuovo pericolo fascista, le cui ferite troppo recenti (18) portano ad identi-

---

(16) Si veda A. AGOSTI, *Storia del partito comunista italiano. 1921-1991*, Roma-Bari, Laterza, 1999.

(17) Sull'attentato a Togliatti e i fatti successivi si veda almeno M. CAPRARA, *L'attentato a Togliatti. Il 14 luglio 1948: il PCI tra insurrezione e programma democratico*, Venezia, Marsilio, 1978; W. TOBAGI, *La rivoluzione impossibile. L'attentato a Togliatti: violenza politica e reazione popolare*, Milano, il Saggiatore, 1978; R. DEL CARRIA, *Proletari senza rivoluzione. Storia delle classi subalterne in Italia*, vol. IV (1922-1948), *Dalla marcia su Roma all'attentato a Togliatti*, Roma, Savelli, 1977.

(18) E proprio su queste ferite insisterà Lelio Basso nella difesa dei ribelli di Abbadia San Salvatore. Cfr. L. BASSO, *I ribelli dell'Amiata. La democrazia davanti ai*

ficare, in un'elementare ma intenso sentimento anti-fascista, l'attentato a Togliatti con l'omicidio di Matteotti (19).

La rivolta nella forma di uno sciopero generale, che irrompe in uno scontro politico reso durissimo dalla scelta atlantica, rende per almeno un giorno tutto (e il suo contrario) verosimile: la provocazione per mettere fuori legge il partito di opposizione oppure l'inizio della rivoluzione. Succede un po' di tutto, dappertutto, in una vicenda dal doppio, triplo livello. Si tratta di un moto spontaneo, che spiazza come qualcosa di prevedibile, sì, ma in forma diversa, su cui i due grandi attori politici Dc e Pci duellano sino ai limiti del « baratro » (20). La Dc appare ansiosa di utilizzare l'esito della protesta come consolidamento dell'assetto istituzionale (21), costringendo all'angolo il partito comunista (22) e con esso il movimento sindacale. Un partito (23) questo che interviene per governare il moto spontaneo, cercando di capitalizzare politicamente l'immedesimazione con le masse, guidandole attraverso la leva sindacale al punto da arginarle: l'agitazione non può essere sì disconosciuta, ma nemmeno cavalcata. Il fatto stesso che la protesta più lunga, placata con modalità da assedio ottocentesco, riguardi un paese di minatori dell'Amiata senese (24) e non Mirafiori dà l'idea di un'ondata spontanea che coglie di sorpresa lo stesso partito comunista, pur nutrito di abbondante riserva tattica per ogni evenienza locale,

---

*giudici, Prefazione di Elena Paciotti. Postfazione di Giancarlo Scarpari, Torino, Edizioni Gruppo Abele, 2013, pp. 37-38.*

(19) Cfr. P. GINSBORG, *Storia d'Italia dal dopoguerra a oggi. Società e politica 1943-1988*, Torino, Einaudi, 1989, p. 159.

(20) A. AGOSTI, *La rivoluzione che non ci fu*, in « La Repubblica » del 29 aprile 2007.

(21) « Ne' rigurgiti del passato, ne' dittature di estrema sinistra ». Il Paese si avvia alla normalità, è l'apertura del « Corriere della Sera » del 17 luglio 1948, che riprende l'intervento parlamentare di De Gasperi.

(22) Sulla strategia governativa cfr. G. SCARPARI, *Un processo per insurrezione armata tra realtà e ideologia*, in BASSO, *I ribelli*, cit., p. 106.

(23) Sul Quarantotto come capitolo della storia comunista, si veda G. GOZZINI, R. MARTINELLI, *Storia del Partito comunista italiano*, VII, *Dall'attentato a Togliatti all'VIII congresso*, Torino, Einaudi, 1998, pp. 22 e ss..

(24) Sui moti nel senese cfr. S. ORLANDINI, *Luglio 1948. L'insurrezione proletaria nella provincia di Siena in risposta all'attentato a Togliatti*, Firenze, Cooperativa editrice universitaria, 1976.

nazionale e mondiale. Tutto avviene per caso, ma non a caso. L'attentato, la sollevazione popolare e la successiva repressione sono elementi fortuiti che producono ulteriori fatti spiegabili nel quadro politico ancora in cerca di assestamento.

Il moto quarantottesco possiede una sua grammatica sindacale, visto che assume la forma di uno sciopero generale, il più imponente sciopero generale della Storia d'Italia <sup>(25)</sup> guidato dal sindacato quando ormai era in atto, destinato a non rimanere unitario anche per un solo giorno in più.

Si tratta di un'ondata rapida ma dagli effetti irreversibili sul quadro sindacale, lacerato dalle divisioni della guerra fredda, dal piano Marshall alla scissione di Palazzo Barberini, più — e prima ancora — che dalla reazione ai colpi di pistola di Pallante, i quali recidono un filo comunque destinato a spezzarsi. La componente sindacale democristiana chiede il 15 luglio la cessazione dello stato d'agitazione. Nello stesso giorno il direttivo della Cgil ritira lo sciopero proclamato proprio al fine di poterlo governare, su indicazione del vice-segretario comunista Longo, come ricostruirà Luciano Lama:

Io ricordo che la sera del 14 luglio ci riunimmo alla direzione del PCI per discutere il da farsi[...]. E lì c'era Longo, che era vicesegretario, mentre Togliatti era gravissimo — si temeva per la sua vita. Longo ci disse che dovevamo fermare lo sciopero. Ma come si fa a fermare uno sciopero come quello spontaneo? « Si proclama, disse Longo: si proclama per poterlo fermare. Voi la proclamate stasera — proseguì Longo — e con ciò lo *dirigete*, e domani lo sospendete » <sup>(26)</sup>

Vi è una regia unitaria che accomuna i sindacalisti comunisti al partito, già impegnato a rilanciare l'azione politica con la mozione di sfiducia nei confronti del Governo De Gasperi. Appena una settimana dopo <sup>(27)</sup>, l'unità diventa un reperto di mitologia sindacale, con la formazione promossa dalle Acli di un sindacato cattolico autonomo. Nell'ottobre 1948 Giulio Pastore fonda la 'libera Cgil',

<sup>(25)</sup> Così P. SECCHIA, *Lo sciopero del 14 luglio*, Roma, Educazione comunista, 1948, riprodotto in CAPRARA, *L'attentato*, cit., p. 163.

<sup>(26)</sup> LAMA, *Il sindacato italiano*, cit., p. 10.

<sup>(27)</sup> Già il 17 luglio 1948, il « Corriere della Sera » titolava: *Verso la fine dell'unità sindacale?*

alla base della costituzione della Cisl. Insomma, in questa rapida sequenza di eventi, innescata dal caso fortuito dell'attentato, si delinea la dinamica politico-sindacale della prima repubblica. L'insurrezione dura appena due-tre giorni, lasciando sul campo tra dimostranti e forze di polizia 16 morti e 204 feriti (28). Il 17 luglio la stampa si occupa degli ultimi focolai della rivolta di Abbadia San Salvatore (29). La repressione del movimento sindacale terrà banco molto di più, rendendo definitiva la lacerazione dell'unità.

La Fiat è naturalmente uno dei luoghi in cui si consuma il conflitto, con l'occupazione della fabbrica da cui scaturisce il processo per sequestro di persona che vede la difesa degli imputati da parte dell'avvocato Umberto Terracini, l'uomo della firma sulla Costituzione.

Ancorché avente ad oggetto il sequestro di persona, il processo che si svolge a Torino nel 1948 è un processo politico intorno al delicato equilibrio raggiunto sul diritto di sciopero. Si giudica intorno a tanti assetti scossi dalla provocazione dell'attentato a Togliatti e dal dopo epurazione. Il ritorno alla normalità in fabbrica era infatti avvenuto in virtù dell'accettazione comunista del quadro costituzionale. Un quadro incrinato appunto dall'attentato al leader comunista dopo il successo democristiano alle elezioni. Si tratta dunque non solo e non tanto di giudicare intorno al sequestro di persona quanto e soprattutto di adottare una soluzione politica che possa consentire la tenuta democratica: ordine pubblico insomma più che giustizia.

I fatti alla base del processo di Torino evidenziano i pericolosi avvicinamenti al punto di non ritorno di rottura democratica, in un senso o nell'altro, ma anche gli anticorpi di sistema nell'evitarlo. Emerge comunque una primitiva dinamica sindacale proprio nello spazio aperto dalla repressione politica prima ancora che aziendale. Lo strapotere di Valletta nel regolare i conti con il sindacato è una conseguenza della normalizzazione poliziesca del conflitto sociale. Dal Quarantotto esce un diritto del lavoro 'normalizzato' e soprattutto allontanato dalla Costituzione. Non è un caso che il lungo

---

(28) I dati sono riferiti da Scelba al Senato il 20 luglio. Cfr. TOBAGI, *La rivoluzione*, cit., p. 7.

(29) Su questa vicenda si veda un recente volume che contiene anche la dotta e appassionata difesa di Lelio Basso: BASSO, *I ribelli dell'Amiata*, cit..

silenzio in materia di diritto sindacale <sup>(30)</sup> venga rotto nel 1949 da Francesco Santoro Passarelli <sup>(31)</sup> con un'analisi dell'autonomia collettiva e del diritto di sciopero in una prospettiva privatistica.

## 2. *Il diritto di sciopero dopo la Costituzione.*

La formula costituzionale sul diritto di sciopero nell'ambito delle leggi che lo regolano è abbastanza chiara da escludere la pacifica permanenza del reato di sciopero, ma non tanto chiara da affermare in maniera automatica una conclamata depenalizzazione <sup>(32)</sup>. Il problema rimane, tuttavia la soluzione negativa è troppo ingombrante per potersi affermare. Per qualcuno il diritto di sciopero è un diritto che richiede le virgolette, in quanto nell'attesa del nuovo ordinamento vi è un ritorno al quadro anteriore al 1926 <sup>(33)</sup>.

Nell'attesa *delle leggi che lo regoleranno*, lo sciopero è già un diritto? E in mancanza di queste leggi si può persino discutere sulla vigenza degli artt. 507 e 508 c.p.. La tesi abrogazionista, del resto, modula l'effetto giuridico su tre momenti diversi carichi di significato storico: vi è chi sostiene l'abrogazione a far data dall'entrata in vigore dell'art. 40 cost. <sup>(34)</sup>, chi la retrodata all'abrogazione del sistema corporativo *ex r.d.l.* 9 agosto 1943 n. 721 e *d.leg. lgt.* 23 novembre 1944 n. 369 <sup>(35)</sup>, e chi addirittura ritiene abrogate le norme penali per desuetudine di appena qualche anno — da pesare più che da contare — ipotizzando un possibile ripristino in altre circostanze politiche <sup>(36)</sup>.

<sup>(30)</sup> ICHINO, *Dalla liberazione*, cit., p. 11.

<sup>(31)</sup> F. SANTORO PASSARELLI, *Autonomia collettiva, giurisdizione, diritto di sciopero*, in « Rivista italiana per le scienze giuridiche », 1949, pp. 138-162, poi in ID., *Saggi di diritto civile*, I, Napoli, Jovene, 1961.

<sup>(32)</sup> « La nostra legislazione in materia di sciopero non risulta che sia stata espressamente abrogata. Fatto è però che dal 1943 in poi essa non ha mai trovato applicazione; numerosi scioperi e anche qualche serrata si sono verificati, senza che nessun provvedimento penale venisse preso » (P. GASPARRI, *I principi costituzionali del nuovo diritto sindacale*, in « Il diritto del lavoro », 1948, I, p. 118).

<sup>(33)</sup> A. SERMONTI, *Sul « diritto » di sciopero e di serrata. Sguardo di legislazione comparata*, in « Diritto del lavoro », 1948, I, p. 85.

<sup>(34)</sup> V. MANZINI, *Trattato diritto penale*, Torino, Utet, 1951, XVI, n. 2446.

<sup>(35)</sup> G. ARDAU, *Lo sciopero e la sua provvisoria disciplina giuridica*, in « Rivista di diritto del lavoro », 1952, I, p. 159.

<sup>(36)</sup> GASPARRI, *I principi*, cit., pp. 118 e ss..

D'altra parte, non si può pensare che le norme del codice Rocco possano costituire le leggi che regolano lo sciopero: con la punibilità dello sciopero anche pacifico, il diritto di sciopero costituirebbe un diritto virgolettato e soprattutto azzerato nei contenuti. Tra chi ha la memoria giuridica del periodo liberale, questo diritto segna una sorta di passo indietro se viene a mancare la completa fiducia in un ordine democratico diverso da ogni esperienza giuridica passata e circostante. Un ordine diverso non solo e non tanto da quello fascista, condizione minima per l'inizio per un discorso nuovo, ma soprattutto da quello liberale. Oltre all'epurazione vi è l'evaporazione corporativista che rende oltremodo sconveniente, almeno quanto era prima conveniente, il discorso sulla composizione a monte dei conflitti. Sfida con la consueta forma spavalda il *costituzionalmente scorretto* Francesco Carnelutti nel rifiuto dell'accostamento tra sciopero e diritto (37).

Qualche legge occorre per attivare compiutamente l'art. 40 e superare ogni previsione normativa del passato. D'altra parte, lo spauracchio legislativo viene agitato per comprimere eventualmente e non certo per espandere un diritto che può resistere in senso pieno solo ad una bassa regolazione (38). In questa fase insomma l'effettività giuridica è assicurata dai dati certi della transizione politica.

Si può discutere quali siano le leggi che regolano lo sciopero, ma non si può negare gli effetti dello smantellamento dell'ordinamento fascista. La tesi della sopravvivenza persino delle norme penali sullo sciopero, infatti, costituirebbe una sorta di provocazione politica funzionale alla propaganda comunista, nella certificazione di una sostanziale continuità di regime interna alla materia stessa del conflitto di classe. I giuristi nel loro procedere cauto lungo inediti sentieri dimostrano di essere ben consapevoli come la novità complessiva sia destinata a prevalere sull'aspetto tecnico; sanno soprat-

---

(37) F. CARNELUTTI, *Sciopero e giudizio*, in « Rivista di diritto processuale », 1949, I, pp. 1-14.

(38) « L'esercizio del diritto di sciopero dovrà essere libero il più possibile da regolamentazioni legislative, che non gli si attagliano, e da interventi della P.A.. Compito educativo dei sindacati sarà di far comprendere ai lavoratori che dall'uso dipenderà l'accreditamento dell'istituto giuridico » (L.A. MIGLIORANZI, *Aria libera al sindacato*, in « Il diritto del lavoro », 1949, I, p. 331).

tutto che la democrazia sindacale è un nodo fondamentale della democrazia *tout court*, tale non essere sciolto con un *discorsetto* d'occasione intorno alla successione delle leggi penali, spostando solo più in là la Costituzione.

A livello di prassi, non senza qualche riserva e resistenza <sup>(39)</sup>, passa l'idea della norma « precettiva di immediata applicazione » <sup>(40)</sup>. Alla fine del fatidico Quarantotto vi è persino la discordante voce del Tribunale di Cremona <sup>(41)</sup>, secondo cui « lo sciopero costituisce reato nonostante l'art. 40 Cost., in quanto questa attribuisce solo la titolarità del diritto di sciopero non la capacità di esercizio: di conseguenza non vi è incompatibilità tra il riconoscimento del diritto di sciopero e il reato sanzionato dagli artt. 502 e segg. ».

Tuttavia, l'art. 40 cost., Tribunale di Cremona a parte, risolve la questione dello *sciopero-sciopero davvero*, dell'astensione di lavoratori per motivi contrattuali riconducibile perfettamente nella sagoma concettuale del concetto di sciopero, ma non aiuta molto allorquando si tratta di giustificare moti sociali attuati attraverso lo sciopero, per finalità di natura politica. Molti problemi rimangono di stringente attualità stante la coperta troppo corta dell'art. 40. Infatti, « la giurisprudenza [...] pur riconoscendo che l'esercizio del diritto di sciopero escluda ora la punibilità, sia nel campo penale che in quello disciplinare, non arriva ad affermare che qualsiasi forma di lotta sindacale possa rivestire i caratteri dello sciopero » <sup>(42)</sup>. Non tutti gli scioperi costituiscono un vero sciopero. L'art. 40 interviene solo

---

<sup>(39)</sup> Proprio nel giorno dell'attentato a Togliatti, prima dell'edizione straordinaria sull'attentato, « l'Unità » titolava: *Sindacalisti arrestati per istigazione all'odio di classe. Il codice fascista riesumato da Scelba*.

<sup>(40)</sup> Per una rassegna ragionata sul diritto di sciopero nel dopoguerra si veda, *Relazioni della commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia*, vol. X, *Rassegna di giurisprudenza del lavoro*, relatore on. Leopoldo Rubinacci, Roma, Segretariati generali della Camera dei deputati e del Senato della repubblica, MCMLIX, pp. 301-326 che citeremo come *Relazione Rubinacci*.

<sup>(41)</sup> Trib. Cremona, 23 dicembre 1948, in « Giurisprudenza italiana », 1949, II, 232, con nota di U. SCARPELLI, *I delitti contro l'economia pubblica in riferimento alla nuova Costituzione, in particolare, la sfera dell'art. 508 C.p.*

<sup>(42)</sup> *Relazione Rubinacci*, cit., p. 306.

quando la « lotta è aperta e leale ». Rimangono fuori lo « sciopero alla rovescia », la non collaborazione, l'ostruzionismo <sup>(43)</sup>.

Lo sciopero per fini politici è completamente sprovvisto di copertura costituzionale. Ciò non significa la riesumazione del reato di sciopero ma neanche la completa scomparsa di ipotesi criminose. Il penale si riaffaccia in altre forme. Ad esempio « chi pubblicamente svolge opera di incitamento allo sciopero alla rovescia commette il delitto di cui all'art. 415 c.p., come colui che istiga alla disobbedienza di leggi che, per quanto talvolta, in astratto o in concreto, non accompagnate da sanzioni penali, sono in ogni caso d'indole prelettiva e poste a tutela dell'ordine pubblico » <sup>(44)</sup>.

Non basta insomma depenalizzare il reato di sciopero per garantire il diritto di sciopero che costituisce molto di più della depenalizzazione del suo oggetto, la quale ovviamente si colloca nell'area dismessa delle vecchie fattispecie incriminatrici dell'astensione collettiva in maniera pacifica, senza coprire davvero le diramazioni fattuali in cui si può articolare un'agitazione sindacale in regime di libertà. Lo sciopero non può essere un diritto soltanto allorché, secondo una valutazione *ex post*, vi è la constatazione dello svolgimento pacifico.

Il discorso nasce così in partenza avvitato: se nessuna legge detta le regole evidentemente nessun limite interno potrà sussistere, tuttavia, in mancanza, di regole lo sciopero non potrà essere in senso pieno un diritto, rimanendo un fatto sociale tollerato in una sorta di prosecuzione fuori stagione storica del Codice Zanardelli. Il Quarantotto non è il periodo ideale per parlare di *limiti* allo sciopero, tuttavia a forza di non parlarne, tutto il discorso giuridico rimane fermo a questa impostazione post-zanardelliana che lascia del tutto impregiudicata la questione dello sciopero sul piano del diritto pubblico e soprattutto sull'essenza civilistica del fenomeno.

Luigi Mengoni è il civilista che ha il merito di prendere di petto la questione, insistendo sui *limiti* che aiutano lo sciopero a crescere, sino a diventare davvero un diritto, magari limitato ma pur sempre

---

<sup>(43)</sup> Ivi, pp. 306-307.

<sup>(44)</sup> *Relazione Rubinacci*, cit., p. 308, con riferimento a Trib. Oristano, 24 maggio 1950.

un diritto <sup>(45)</sup>. Mengoni affronta subito il cuore politico del problema tecnico: « al legislatore ordinario, che si accinge a dettare la regolamentazione specifica del diritto di sciopero, non dovrebbe presentarsi, *in limine*, il problema se avvalersi della facoltà, concessa dalla Costituzione (art. 40), di introdurre dei limiti, ma soltanto il problema della quantità e qualità di essi ». Il limite non è una contrazione politica ma fisiologia giuridica, visto « che il concetto di diritto soggettivo richiama necessariamente la nozione di limite » <sup>(46)</sup>.

Mengoni dimostra buone doti di equilibrio politico in una linea dogmatica che circoscrive le finalità dello sciopero alle sole controversie economiche, escludendo quelle giuridiche <sup>(47)</sup> e tanto più ogni manifestazione di dissenso politico <sup>(48)</sup>, ma allo stesso tempo amplia i contenuti del diritto, ribadendo a più riprese che il diritto di sciopero non si identifica con la depenalizzazione <sup>(49)</sup> e che anzi questa pretesa identificazione rischia di banalizzare « la portata innovatrice della norma. La *novità* dell'art. 40 non si riduce a questo: che oggi è *costituzionalmente garantita*, non soltanto la libertà di coalizione fra i lavoratori per la tutela degli interessi di categoria, ma anche la libertà di sciopero ». Insomma un compiuto « diritto soggettivo privato di sciopero » ad esercizio anticipato rispetto al fatto materiale del non-lavoro: « l'esercizio del diritto deve ravvisarsi non tanto nell'attuazione dello sciopero, ma piuttosto nella proclamazione o dichiarazione dello sciopero, da parte di un gruppo coalizzato di lavoratori » <sup>(50)</sup>.

Si tratta di un riconoscimento pieno nel solco della moderazione, secondo i parametri del bipolarismo ideologico dell'epoca, che certo non risolve le tensioni politiche sottese alla questione dello sciopero, ma contribuisce a risolvere qualche problema connesso a

<sup>(45)</sup> L. MENGONI, *Limiti giuridici del diritto di sciopero*, in « Rivista di diritto del lavoro », 1949, I, pp. 246-259.

<sup>(46)</sup> Ivi, pp. 246-247.

<sup>(47)</sup> Ivi, p. 250.

<sup>(48)</sup> Ivi, p. 257.

<sup>(49)</sup> « Sul piano del diritto privato, l'abolizione del divieto penale di sciopero non ha maggior influenza di quanta ne abbia avuta l'abolizione dell'arresto per debiti » (ivi, p. 249).

<sup>(50)</sup> Ivi, pp. 252-253.

quelle tensioni. Dopo l'attentato a Togliatti è bene evidenziare come lo sciopero politico estremo sia lecito solo contro l'illegalità di governo <sup>(51)</sup>, quale dunque fattore di resistenza estrema in senso lockiano, specificando tuttavia che nei binari della controversia economica lo sciopero è un pieno diritto soggettivo già dalla fase di proclamazione. Momenti di chiarezza cominciano ad affiorare in un quadro giuslavoristico passato dall'inerzia da prudenza alla fibrillazione completa nel luglio del Quarantotto, quando per qualche ora rivoluzione, repressione e sciopero generale appaiono i risvolti di uno stesso problema.

L'analisi di Mengoni costituisce un passaggio cauto, ma incisivo sul piano dogmatico, nella prospettiva dello sciopero normalizzato come diritto ordinato e ordinante, proiettata nel futuro, oltre le contingenze di un quadro giuridico ancora troppo traballante per poterla accogliere senza obiezioni dettate dalla cronaca quotidiana dell'interminabile dopoguerra. La dinamica politica intorno all'attentato a Togliatti dimostra come la proclamazione di uno sciopero generale abbia contribuito alla tenuta democratica: il paradosso di uno sciopero fuori da ogni parametro di legalità, lascia intuire Mengoni, che salva la legalità costituzionale.

### 3. *L'attentato a Togliatti.*

Intorno alle 11,30 del 14 luglio 1948, il segretario del pci Palmiro Togliatti, appena uscito da Montecitorio in via della Missione, cammina insieme a Nilde Iotti verso il Caffè Giolitti, quando viene colpito da tre colpi di pistola, sparati dal giovane Antonio Pallante partito il giorno dalla Sicilia con una missione da compiere: salvare l'Italia dal comunismo <sup>(52)</sup>, impugnando una Smith & Wes-

<sup>(51)</sup> « Lo sciopero politico ha carattere rivoluzionario, e quindi diventa lecito soltanto quando si dirige contro un governo illegale, cioè nei casi in cui è lecita la rivoluzione: si pensi allo sciopero generale tedesco del 1920. Che mise fine al *putsch* di von Kapp » (ivi, p. 257).

<sup>(52)</sup> « Le poche volte che parla, dice sempre le stesse cose 'io mi misi intesta un'idea molto precisa: se Togliatti fosse morto, l'Italia si sarebbe salvata. Pensavo che quello fosse l'unico modo di evitare l'invasione dei sovietici, dovevo farlo e l'ho fatto. Ma da quel giorno non mi sono mai più occupato di politica' » (A. BOLZONI, *Pallante, l'uomo che vuol farsi dimenticare*, in « La Repubblica » del 14 luglio 1998).

son. La missione si esaurisce poco dopo, e per sempre, quando viene subito fermato da un poliziotto in borghese.

« Hanno sparato a Togliatti »<sup>(53)</sup> è la notizia che si trasforma in un campanello di mobilitazione popolare generalizzata<sup>(54)</sup>, percepito come un attacco rivoluzionario alla fragile democrazia ma anche, dall'altro lato, come la sua prima difesa. La cronaca dopo appena cinque minuti diventa una storia da interpretare con la pretesa di cambiarla nelle piazze, riempiendole o sgombrandole. E dopo si commenterà non la storia originaria ma quella emersa dall'azione-reazione ai fatti che l'avevano scatenata.

La notizia, resa ufficiale, e amplificata dalla radio raggiunge l'Italia. Alle 13 l'intero paese è ormai coinvolto nella mobilitazione: « si spara a Genova, si combatte a Torino [...] fabbriche presidiate a Milano [...] patti colonici rinnovati con il fucile in spalla »<sup>(55)</sup>. Inizia una giornata di mobilitazione da Nord a Sud<sup>(56)</sup> che assume forme diverse a seconda del retroterra sociale. La proclamazione dello sciopero generale dà una forma ad un processo spontaneo in grado di produrre fenomeni incontrollabili. Il 14 luglio diventa così il banco di prova della tenuta del sistema politico e dei valori costituzionali.

Lo sciopero generale che segue l'attentato a Togliatti è « entrato nella mitologia, senza passare per la storia »<sup>(57)</sup>, oggetto di una rappresentazione identitaria che ha bisogno di un racconto condiviso, pacificato e pacificante, ancorché — talvolta — fasullo quanto basta sotto il profilo fattuale. Dalla cronaca alla leggenda fondata su aneddotica rassicurante che ha completamente rimosso morti e feriti per non parlare delle responsabilità politiche del 'prima', del 'durante' e del 'dopo'. A partire dalla pacificazione favorita dalla provvidenziale vittoria di Gino Bartali al *Tour de France*. Ma non si rinviò la rivoluzione per una vittoria di tappa, visto che nel giorno

<sup>(53)</sup> Sulla cronaca dell'attentato a Togliatti si vedano almeno CAPRARA, *L'attentato a Togliatti*, cit.; TOBAGI, *La rivoluzione impossibile*, cit.

<sup>(54)</sup> *Via il governo della guerra civile*, titola in prima pagina « L'Unità » nell'edizione straordinaria del 14 luglio 1948.

<sup>(55)</sup> CAPRARA, *L'attentato a Togliatti*, cit.

<sup>(56)</sup> Per una mappa dei centri maggiormente coinvolti cfr. DEL CARRIA, *Proletari*, cit., p. 203.

<sup>(57)</sup> TOBAGI, *La rivoluzione*, cit., p. 1.

dell'attentato il *Tour* riposava per la festa del 14 luglio, con il grande ciclista toscano, democristiano, partigiano e sostenuto dall'« Unità » nell'impresa francese — simbolo modernissimo dell'Italia democratica — distaccato di quasi venti minuti da Bobet. Trionfatore da eroe sportivo novecentesco, è vero, nei giorni successivi, quando però era già scattata la repressione poliziesca: ignaro portatore di un'arma di distrazione di massa — forse — rispetto alle retate e non certo alla rivoluzione. Per arrivare alle parole, riferite più che ascoltate, di Togliatti che quasi mortalmente ferito sussurra di « non perdere la testa e di non fare sciocchezze »<sup>(58)</sup> che verosimili ancor prima che veritiere valgono almeno quanto se non di più della « svolta di Salerno ».

E tra le cose sagge in grado di prevalere sulle sciocchezze, vi è sicuramente la scelta illuminante di dare la forma dello sciopero alla mobilitazione generale. Il concitato ed esasperato dialogo parlamentare non può che riprendere da lì: dal diritto di sciopero. E' quello il punto di equilibrio che non può essere oltrepassato in chiave anti-comunista onde rimanere nella legalità costituzionale. Si può combattere il comunismo, ma non al punto di negare le norme lavoristiche che diventano così un baluardo della difesa di un movimento che, per quanto visto incompatibile con la 'democrazia atlantica', rimane pur sempre l'espressione dei lavoratori, di quel valore fondante costituito dal lavoro.

Una democrazia salvata dal diritto del lavoro si potrebbe dire, anche in questo caso<sup>(59)</sup>, alla luce della ripresa del dibattito parlamentare nella seduta del Senato del 21 luglio intorno alla questione del diritto di sciopero. Uno scambio di vedute che segna quasi un tempo supplementare rispetto ai lavori della costituente tra Umberto Terracini e Umberto Merlin autore della formula dell'art. 40<sup>(60)</sup>.

<sup>(58)</sup> CAPRARA, *L'attentato a Togliatti*, cit., p. 23.

<sup>(59)</sup> In un contesto più generale, sul nesso diritto del lavoro-democrazie occidentali, U. ROMAGNOLI, *Le democrazie salvate dal diritto del lavoro*, in « La Repubblica » del 7 agosto 2002.

<sup>(60)</sup> Nell'intervento al Senato nella seduta del 21 luglio, Umberto Terracini aveva affermato: « qualsiasi legge che privi un cittadino del diritto di sciopero è una legge anticostituzionale; l'ha detto il senatore Merlin, che sui vostri banchi, autore della

#### 4. *Il Quarantotto a Mirafiori.*

Negli stabilimenti della Fiat di Mirafiori lo sciopero generale del 14 luglio 1948 assume il carattere dell'occupazione. La Commissione interna della Cgil proibisce infatti l'uscita dalla fabbrica. Anche il capo, il Professor Valletta, non abbandona gli uffici di Mirafiori. Perché Valletta rimane nel suo ufficio? Per controllare l'occupazione dall'interno o come vittima di un rispettoso sequestro di persona? La posizione di Valletta come sequestrato sembra inquietare più il prefetto e il dirigente comunista-direttore Fiat Battista Santhià che non lo stesso Valletta, il quale dopo un primo momento di disorientamento, se non di paura, prende in pugno la situazione, dettando la linea ai suoi interlocutori dentro e fuori Mirafiori: « ha capito, prima di tutti i prefetti che non ci sarà la rivoluzione » (61), al punto tale da giocare le sue carte con scaltra determinazione, più da dominante che da dominato, provocando non poco il suo cordiale nemico Santhià (62).

Nel pomeriggio del 16 luglio il Prefetto sollecita a Santhià la liberazione di Valletta, il quale non può far altro che chiedere la collaborazione del Professore. L'illustre 'sequestrato' rassicura il Prefetto sulla sua libertà e soprattutto si oppone con ferma cortesia all'intervento della forza pubblica (63).

Il ministro dell'Interno Scelba proverà a insistere per la tesi del sequestro di persona, senza trovare alcuna sponda nei piani alti di

---

formula approvata dall'assemblea » (*il diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano*). Il giorno successivo giunge puntuale la replica di Umberto Merlin: « ora, prima di tutto, non vi è dubbio che è compito del Parlamento formare queste leggi, perché questo risponde alla chiara volontà espressa nell'articolo 40. Dopo la presentazione di queste leggi si potrà giudicare se esse rispondano o no allo spirito della Costituzione, ma non è consentito (come si è già cominciato a fare nella stampa) di rappresentare la legge che regolerà lo sciopero come se essa fosse senz'altro una legge antisciopero e perciò stesso anticostituzionale » (Atti parlamentari, Senato, discussioni, seduta del 22 luglio 1948, pp. 1145-1146).

(61) G. BOCCA, *Palmiro Togliatti*, Roma-Bari, Laterza, 1973, p. 512.

(62) Ivi, pp. 512-513.

(63) « Il prefetto telefona a Santhià: 'Se il professor Valletta non verrà liberato attaccheremo con le armi pesanti'. Santhià va da Valletta, lo prega di intervenire. 'Ma certo, caro Santhià', dice il Professore. E telefona in prefettura: 'tutto è in ordine, sono libero di muovermi, non c'è nessun bisogno di intervenire con la forza' » (ivi, p. 520).

Mirafiori. La linea di Valletta rende così inutilizzabile l'importante tassello del sequestro nientemeno che del capo della Fiat, di particolare suggestione all'estero per giustificare anche interventi estremi. Al processo si arriva però in virtù della denuncia per sequestro di persona, presentata dal geometra Edoardo Arrighi Scarponi, membro della Commissione interna, nei confronti di Francesco Calissano operaio della Commissione interna e di altri operai comunisti esecutori degli ordini di Calissano. Arrighi riferisce alla Questura che Calissano dopo la diffusione della notizia dell'attentato avrebbe ordinato ad altri operai aderenti al Pci di chiudere i cancelli e di consentire l'uscita solo con il suo permesso. La denuncia di Arrighi è seguita da altre. Difficile non tenerne conto.

L'occasione è troppo ghiotta per non essere sfruttata: il sequestro del maggior capo d'industria come base per intervenire subito su quel diritto di sciopero che certo esiste ma nell'ambito delle leggi che lo regolano. Perché non farle subito queste benedette leggi e chiudere presto e bene i conti con il movimentismo sindacale? Basta in fondo arrestarsi quel tanto da non consentire l'identificazione con il precedente regime liberticida. I fatti di Torino certo sono meno gravi dei disordini in altre località, però consentono interventi mirati sul movimento comunista in grado di agire in maniera risolutiva sulla legalità sindacale.

Valletta invece è il primo a ridimensionare il fatto, dichiarando a più riprese di essere rimasto volontariamente all'interno dello stabilimento. L'atteggiamento di Valletta va letto nell'ottica dello *choc* dell'epurazione<sup>(64)</sup> in almeno due prospettive. Intanto, neanche per un solo giorno, Valletta non vuole restituire il ponte di comando ai sindacalisti rossi, cercando di riaffermare un potere aziendale in grado di autotutelarsi che non ha quindi bisogno dell'intervento dello Stato<sup>(65)</sup>. Non si governa l'azienda con i processi per sequestro di persona. E oltretutto Valletta è troppo

---

(64) Sul procedimento di epurazione della proprietà e sulla reintegrazione di Vittorio Valletta, cfr., V. CASTRONOVO, *Fiat 1899-1999. Un secolo di storia italiana*, Milano, Rizzoli, 1999, pp. 689-704. I vertici della Fiat erano stati deferiti dalla Commissione provinciale di epurazione, indicata dal Cln.

(65) « Valletta non è uomo da lasciare una situazione così delicata nelle mani di un prefetto: sarà lui a dire ciò che bisogna fare » (BOCCA, *Palmiro Togliatti*, cit., p. 512).

accorto per non sapere che in ogni caso potrà utilizzare gli effetti dell'eventuale strategia giudiziaria, senza subirne le conseguenze in termini di ritorsioni e tensioni sindacali: la vittoria sarebbe anche oggettivamente della Fiat, la sconfitta soltanto del governo. Anzi per ottenere questo scenario a basso rischio e ad alto rendimento politico nel tempo, occorre proprio disconoscere il sequestro di persona. Valletta vuol regolare i conti con i sindacati, senza indebitarsi politicamente con lo Stato, non vuole insomma essere salvato da Scelba, da vero statista di « uno stato nello stato », secondo la nota definizione della Fiat <sup>(66)</sup>.

Un dato questo che emerge chiaramente dal modo in cui dall'interno, Valletta coordina, svia e rassicura, e addirittura mette a disposizione del figlio di Togliatti l'aereo per raggiungere il padre nell'ospedale romano. La doppiezza comunista a Torino deve fare i conti con la doppiezza del Professore capace di assumere decisioni imprevedibili secondo gli schemi della lotta di classe. Il rapporto tra Fiat-Pci torinese, tra Valletta e Santhià, è un conflitto di potere intorno al governo della fabbrica che contiene anche elementi di condivisione intorno al bene della fabbrica stessa. E se il Quarantotto è ricordato più per i moti di Abbadia San Salvatore che non per l'occupazione alla Fiat il merito è del capo di una nota azienda torinese di 14.000 dipendenti <sup>(67)</sup> più che per l'azione del primo ministro dell'interno dell'età repubblicana <sup>(68)</sup>.

Del resto, la denuncia del sindacalista cattolico Arrighi appare, come dire, al di sotto di ogni sospetto di regia governativa. Sulla base di queste premesse, la sentenza non può non essere politica nella ricerca della conservazione dell'equilibrio sociale tra Stato, Cgdl-Pci

---

<sup>(66)</sup> Adottata come *incipit* da M. REVELLI, *Lavorare in Fiat*, Milano, Garzanti, 1989, p. 5.

<sup>(67)</sup> Come riconosce Umberto Terracini nell'arringa pubblicata nell'edizione piemontese de « L'Unità » del 10 ottobre 1948, p. 3: « è possibile che se Valletta avesse chiuso l'uscio sdegnoso, se egli si fosse trincerato nel suo ufficio in atto di sfida, le cose sarebbero andate diversamente. Se le cose sono andate così, ciò è dovuto al fatto che anche il responsabile maggiore della Fiat ha cercato di essere — e lo è stato in quella congiuntura — un valido elemento di collaborazione con la massa che stava essa stessa organizzandosi e sistemandosi ».

<sup>(68)</sup> Sulle « contestazioni » di Scelba a Valletta, cfr. CASTRONOVO, *Fiat*, cit., pp. 801-803.

e Fiat. Un equilibrio ottenuto alla fine accontentando forse più la Fiat che non gli altri due soggetti. Non si esclude in alcun modo la sussistenza dell'elemento materiale costituito dal sequestro di persona:

non è dubitabile che sia i capi che ordinarono la chiusura dei cancelli della Fiat Mirafiori che gli operai che, in esecuzione di ordini ricevuti, vi stettero a guardia o comunque spiegarono attività di sorveglianza per impedire l'uscita dei lavoratori dallo Stabilimento, commisero in concorso fra loro, nei confronti di quelli tra i lavoratori che non vollero assoggettarsi all'ordine di rimanere nell'interno dello Stabilimento stesso, un sequestro di persona <sup>(69)</sup>.

Rispetto alle numerose denunce raccolte, ben pochi margini rimanevano per escludere la materialità del sequestro di persona. Il riconoscimento dell'eccezionalità del momento conterrebbe, del resto, una sorta di legittimazione dell'occupazione delle fabbriche che può essere sostenuta dall'avvocato Terracini onde poter colorare ideologicamente la difesa, ma non certo dalla magistratura tenuta a valutare anche la portata politica delle proprie decisioni, specie trattando la delicata materia Mirafiori. Lo sciopero non è più reato e soltanto in questo è già un diritto. Ma non molto di più.

Tuttavia, il dolo richiesto presuppone « la scienza dell'illegittimità del fatto ». E per la Corte questo elemento non è del tutto sussistente:

ritiene, in esito alle risultanze del dibattimento, essere dubbio che Calissano e coloro che, seguendo i suoi ordini, privarono della libertà personale numerosi impiegati e operai della Fiat, abbiano operato con la scienza della legittimità della loro azione. L'ordine che i lavoratori degli stabilimenti industriali desistessero dal lavoro e rimanessero nell'interno dei loro stabilimenti fu dato il 14 luglio dalla Camera del Lavoro di Torino <sup>(70)</sup>.

Certo l'ordine partito dalla Camera del lavoro non coincide con quanto messo in atto, ma

---

<sup>(69)</sup> Corte d'Assise di Torino, 11 ottobre 1948, Calissano e altri, in « La Giustizia penale », 1948, II, c. 844.

<sup>(70)</sup> Ivi, c. 847.

pare però alla Corte che non sia senz'altro da escludere come cosa impossibile che Calissano possa aver ritenuto erroneamente che la potestà direttiva sindacale di cui era investito quale segretario della Commissione interna della Fiat Mirafiori, lo autorizzasse ad esigere da tutti gli appartenenti alla Confederazione Generale del Lavoro, di qualunque corrente politica essi fossero, assoluta obbedienza all'ordine diramato dalla Camera del Lavoro di rimanere nell'interno dello Stabilimento (71).

Il ragionevole dubbio sull'incertezza del confine tra diritto e delitto nella testa dell'operaio, estemporaneo ufficiale sindacale, si fonda proprio sulla strana trattativa ingaggiata con Valletta, il quale alle 14 del 15 luglio concorda proprio con Calissano l'uscita dei dirigenti estranei alla Cgdl senza alcun permesso. Valletta conferma soprattutto « che dopo l'occupazione dello Stabilimento, nessuno entrò nel suo ufficio per dargliene comunicazione o per compiere atti di intimidazione ». Il capo della Fiat « rimase volontariamente in ufficio e diede ai suoi dirigenti l'ordine di fare altrettanto, volendo evitare qualsiasi incidente » (72).

Soltanto due dirigenti indicati da Valletta, si vedono respinta la richiesta di uscire. Alla fine il presunto sequestro sta tutto dentro questo diniego. La Corte ritiene che

non sia del tutto inverosimile che egli abbia ordinato la chiusura dei cancelli non già per tener prigionieri elementi di corrente politica diversa dalla sua, ma per imporre a tutti i lavoratori indistintamente obbedienza agli ordini degli organi sindacali, nella convinzione (certamente errata) di non esorbitare dai limiti della potestà direttiva e disciplinare sindacale di cui era investito e di attuare quella disciplina sindacale a cui tutti gli appartenenti della Confederazione Generale del lavoro si erano volontariamente sottoposti nella Confederazione stessa (73).

E i dubbi sulla condotta di Calissano emergono ancor di più per quelle dei suoi sottoposti. L'esile assoluzione è tutta fondata intorno alla non del tutto certa sussistenza dell'elemento soggettivo che prevale sulla pacifica constatazione di quello materiale, quasi un dovuto punto concesso all'accusa e non un elemento da valorizzare alla luce dei fatti narrati da Valletta.

---

(71) Ivi, c. 849.

(72) Ivi, c. 850

(73) Ivi, c. 853.

Si giungeva così ad una sentenza avente una motivazione 'suicida' volta ad ammonire senza punire, evidenziando anche ai non addetti ai lavori il rischio scampato dagli imputati. La Corte torinese non poteva non conoscere la debolezza del suo argomentare rispetto all'indirizzo giurisprudenziale dominante. D'altra parte, alla luce delle denunce circostanziate, il solo profilo difensivo è quello della mancante coscienza dell'antigiuridicità che sta precariamente in piedi soltanto in virtù della posizione assunta da Valletta: se anche il capo della Fiat riconosce quell'estemporanea autorità creata dalla situazione, può essere ragionevole la percezione di un ordine giuridico da parte di Calissano, e, a maggior ragione, dei suoi sottoposti.

Appena un anno dopo, la Cassazione (74) non faticerà molto a demolire la sentenza, aggredendo proprio il principio invocato dalla Corte:

è ovvio che se si ritenesse elemento del dolo la coscienza e volontà di commettere cosa contraria alla legge, rimarrebbe svuotato di contenuto e di efficacia il precetto della inescusabilità della legge penale e dell'errore sulla medesima, del sistema vigente (75).

La Suprema Corte censura anche l'assoluzione di molti imputati per l'estraneità al fatto, rimarcando come il giudice di primo grado non abbia tenuto delle precisazioni rese al dibattimento dalla parte offesa.

La Corte di Assise di Venezia con la sentenza del 30 ottobre 1950 (76) chiude definitivamente i conti demolendo il garantismo, come dire, ambientale della corte torinese. Il profilo della coscienza dell'antigiuridicità non regge per Calissano e non regge, forse ancor di più, per gli operai che hanno visto nell'ordine di Calissano un comando cogente:

è assurdo ipotizzare che alcuno dotato di capacità di intendere e di volere, possa in buona fede ritenere che la disciplina sindacale, volta alla

---

(74) Cass., 19-7-49, in « Il Foro italiano », 1950, pt. II, coll. 1-4.

(75) Ivi, c. 4.

(76) « Massimario di giurisprudenza del lavoro », 1951, pp. 12-14.

protezione degli interessi di categoria, sia così cogente e insindacabile, da costringere alla commissione di fatti, non solo genericamente illeciti, ma specificatamente integrativi di reato. Tutti sanno, e Calissano e correi più che altri, che la lotta di classe deve svolgersi a tutela dei propri diritti, ma senza violazione dell'altrui libertà, e non è perciò ammissibile che una persona normale possa cadere al riguardo in errore e ritenere che rientri nei mezzi di lotta anche la consumazione dei reati (77).

Il fatto che la condanna venga inflitta a Venezia nel 1950 e non a Torino nel 1948 mantiene tutto il suo peso. L'anno e soprattutto il luogo non sono affatto indifferenti. Non era opportuno condannare dopo tre mesi gli occupanti a Torino, trascorsi invece due anni tutta la vicenda assume un significato diverso. Intanto perché nel frattempo Valletta aveva già regolato i conti con i licenziamenti.

La vicenda giudiziaria torinese nei suoi alterni esiti riassume i termini della questione della democrazia in fabbrica e confluisce nel più vasto ambito del Quarantotto in cui svariati fatti destabilizzanti devono essere ricomposti in un equilibrio costituzionale da calibrare sulla realtà: dal giovane attentatore di Togliatti, definito uno « sconsiderato » nei cinegiornali dell'epoca che dopo appena sei anni di carcere può reinventarsi come guardia forestale (78) — godendo di un'indulgenza dallo Stato (79) sconosciuta per non pochi dei partecipanti ai moti dal suo gesto provocati (80) — al ruolo del partito comunista che non esclude l'insurrezione dai suoi orizzonti tattici estremi contro quel governo tentato del resto di metterlo fuorilegge. Il 18 aprile non si era votato per scegliere un governo, ma per un'appartenenza nel mondo bipolare. L'esito del voto — l'unico esito accettabile in chiave atlantica, bene non dimenticare — non è la vittoria di un partito per una legislatura, ma il congelamento permanente del gioco democratico dell'alternanza, in grado di com-

---

(77) Ivi, p. 14.

(78) La condanna a 13 anni e 3 mesi in primo grado è ridotta prima a sette anni in appello e poi dalla Cassazione sotto i sei anni. Notizie tratte da BOLZONI, *Pallante*, cit..

(79) « Lo Stato dell'epoca, francamente, non poteva fare di più » (SCARPARI, *Un processo*, cit., p. 107).

(80) La sentenza di condanna emessa dalla Corte d'Assise di Roma il 2 luglio 1949 gli riconosce persino le attenuanti generiche per la « finalità non egoistica o strettamente utilitaria, ma altruistica » (ivi, p. 107).

primere la produzione giuridica connessa all'operatività dei principi costituzionali in materia di lavoro.

I detriti ideologici della guerra fredda sommergono il diritto del lavoro appena debolmente riemerso dai fondali del corporativismo. Tutti gli attori sociali portano acqua al mulino di Valletta: i comunisti che occupano, i democristiani che denunciano, la giustizia che prima assolve e poi condanna. A Torino accade quello che tutti vogliono che accada. Gli operai comunisti furono dei veri sequestratori di sequestrati che non aspettavano altro che essere sequestrati. Un'anomalia dell'elemento soggettivo che certo non può finire dentro la motivazione di una sentenza di assoluzione.

Il salto logico tra il reato di sequestro di persona e il Quarantotto a Mirafiori sta tutto in una dimensione sociale che il diritto non riconosce, come, del resto, emerge nell'arringa di Terracini <sup>(81)</sup>: la dimensione di una comunità di 14000 persone che può essere mossa da sollecitazioni non del tutto controllabili nel quadro della direzione aziendale che evidentemente non contempla i diritti di personalità.

##### 5. *Un solo vincitore.*

Nelle pieghe processuali appare evidente un fatto: l'irreversibile spaccatura sindacale. Dentro il processo troviamo pezzi di quella che era la Confederazione unitaria. Il processo di Torino è la metafora stessa di questa spaccatura. Questa è la vittoria che Valletta ottiene mantenendo sangue freddo e ostinata capacità tattica nei passaggi successivi. Il fine ultimo è rappresentato dal governo della fabbrica. La resistenza all'occupazione è il modo per affermare questo governo.

In questo atteggiamento si può intravedere comunque l'inizio di una concezione muscolare, conflittuale delle relazioni sindacali. La fabbrica non è un luogo come un altro, in cui l'agitazione comunista può diventare un'insurrezione. La fabbrica è il luogo del conflitto da

---

<sup>(81)</sup> Il titolo di apertura della terza pagina de «L'Unità» dedicata all'arringa di Terracini allude proprio alle dimensioni comunitarie della fabbrica: *Su quattordicimila operai della Fiat Mirafiori ben 13800 sono con questi uomini alla sbarra.*

annientare certo, ma secondo logiche funzionali al potere imprenditoriale.

Nella vicenda processuale si può persino intravedere l'inizio sbilenco delle relazioni industriali nell'età repubblicana, con Valletta che si fa garante dell'ordine pubblico, evitando le cariche di una polizia un po' troppo nostalgica, e persino dell'innocenza degli operai occupanti. Il Quarantotto a Mirafiori si svolge secondo un copione scritta da Valletta e dalla Camera del lavoro, sulla base di un'estemporanea intesa su come uscire dal '14 luglio' senza troppi danni, da entrambe le parti.

Un inizio sbilenco perché appunto la Fiat deve resistere alle ingerenze del potere politico onde non essere coinvolta nelle dinamiche dei piani K, veri o, poco importa, verosimili <sup>(82)</sup>, ma non per il mancato ingresso della Costituzione a Mirafiori. Valletta può così normalizzare la fabbrica in maniera pressoché indisturbata, regolando i conti con l'opposizione sindacale interna che è anche il pezzo simbolico di maggior pregio di quella nazionale.

La strategia anti-sindacale condotta da Valletta, che porterà alla sconfitta storica della Fiom nel 1955, va inquadrata ad un livello più ampio di quello aziendale, che rende la Fiat come una sorta di isola autoreferenziale: un'impresa che combatte in maniera « frontale » <sup>(83)</sup> il comunismo in fabbrica ma allo stesso tempo produce « welfare aziendale » <sup>(84)</sup>: insomma discriminazione politica, schedature, ogni genere di *mobbing* prima del *mobbing*, ma anche sicurezza salariale e mutua. La repressione successiva al Quarantotto è resa possibile da un vuoto giuridico denso di significato politico. È ancora lontana una prospettiva autenticamente democratica, con uno Stato schierato dalla parte dei lavoratori, come accadrà ai tempi della stesura dello Statuto dei lavoratori. Lo Stato è sì schierato, ma dall'altra parte, e talvolta con qualche reparto della Celere di troppo. L'anti-comunismo giustifica tutto, anche l'ingiustificabile in uno Stato di diritto, anche, quindi, i numeri della « grande repressione »

<sup>(82)</sup> Si veda SCARPARI, *Un processo*, cit., p. 101.

<sup>(83)</sup> REVELLI, *Lavorare in Fiat*, cit., p. 32.

<sup>(84)</sup> S. MUSSO, *Le identità della classe operaia centrale: i lavoratori della Fiat Mirafiori tra ricostruzione e miracolo economico*, in P. FAVILLI, M. TRONTI, *Classe operaia. Le identità: storia e prospettiva*, Milano, Franco Angeli, 2001, p. 279.

del 17 luglio (85) in grado di rendere evanescente lo stesso concetto di legalità, ma non del tutto. De Gasperi e Scelba cercano di democratizzare con la forza il movimento comunista, consentendogli una via d'uscita come « oppositore legale » (86). La democrazia è salva, ma il diritto è gravemente ferito, quello del lavoro in particolare su cui si riservano le macerie di questa guerra civile a metà strada tra le piazze e il parlamento.

Insomma, il fatto che un estremista di centro come il ministro Scelba, ferocemente anti-comunista e decisamente anti-fascista, sia più vallettiano di Valletta stesso rende per qualche anno la Fiat l'irreale luogo di un conflitto sostanzialmente fuori dal controllo dello Stato, ma sulla base di un'indicazione politica ben precisa. La neutralizzazione del movimento comunista passa anche attraverso il conflitto sindacale di cui Mirafiori non è soltanto un simbolo (87).

E questi sono fatti che non possono non aver influito sull'infanzia del diritto del lavoro mutandone i tratti identitari successivi, di un diritto appunto del cambiamento rispetto alla realtà delle cose. Un diritto con una densità ideologica ben precisa che si struttura attraverso un pensiero giuridico intrecciato sempre con le dinamiche politico-sindacali. Il pensiero giuslavoristico non riparte insomma da una superficie piana di rifondazione democratica delle relazioni lavoristiche collettive, dovendo subito confrontarsi con un assetto di relazioni sindacali già di fatto sbilanciato dall'impronta politica anti-comunista.

## 6. *Il licenziamento di Battista Santhià.*

Uno dei grandi eventi fondativi del diritto del lavoro degli anni cinquanta è rappresentato dal licenziamento di Battista Santhià che riporta il caso Fiat fuori dai cancelli di Mirafiori, consentendo un primo raffronto tra realtà di fabbrica e Costituzione. L'eterno duello

---

(85) G. BOCCA, *Palmiro Togliatti*, Roma-Bari 1973, p. 531. Il rendiconto di Bocca è eloquente: 7.000 rinvii a giudizio, 1796 in Toscana e 992 in Puglia. Tra il luglio del 1948 e la metà del 1950 si registrano 62 lavoratori uccisi, 3126 feriti, 92.169 fermati.

(86) Ivi, p. 521.

(87) Basti pensare ai licenziamenti individuali susseguenti allo sciopero contro la legge truffa. Cfr. REVELLI, *Lavorare in Fiat*, cit., p. 32.

Valletta-Sanधिà (88) si chiude infatti soltanto con il licenziamento di quest'ultimo, con il riconoscimento dell'onore delle armi, o almeno così ci piace pensare. Il leader sindacale (89), prima epuratore e poi traghettatore con la qualifica di direttore dei servizi sociali, viene infatti estromesso dell'azienda, senza alcuna censura sull'operato, in virtù della sua nuda e cruda incompatibilità politica.

Battista Sanधिà (90), che nel 1945 aveva guidato la Fiat durante il periodo di epurazione della proprietà, viene licenziato in quanto portatore, come sindacalista comunista, di idee incompatibili con la presenza in fabbrica, come emerge nell'asciutto e rispettoso comunicato, pubblicato per esteso anche su « La Stampa » del 3 gennaio 1952:

Il licenziamento del sig. Sanधिà non è stato motivato da ragioni di indole personale, ma bensì dalla incompatibilità praticamente constatata tra la sua importante funzione aziendale e la sua posizione politica. L'assistenza sociale verso i lavoratori e le loro famiglie è ritenuta dalla Fiat compito doveroso, adempiuto unicamente a spese dell'azienda, e con indirizzi assolutamente apolitici. Non si può perciò ammettere che essa sia realizzata con atteggiamenti ed interessi di partito. La libertà politica è fuori discussione. Ma essendo il Sig. Sanधिà militante ed alto esponente del P.C.I. non poteva non poterla ulteriormente essere trascurata l'incompatibilità tra la sua posizione di direttore Fiat e i suoi obblighi di alto esponente di un partito di cui è ben noto il costante atteggiamento di ostilità e di lotta

---

(88) Battista Sanधिà è il simbolo operaio di mezzo Novecento alla Fiat. Nel 1916 subisce l'arresto durante un comizio, al grido « Viva il socialismo! ». Nel 1920 è già un organizzatore di occupazioni come operaio Fiat, seguace di Gramsci. Aderente al pci sin dal congresso di Livorno, nel 1932 subisce una condanna a 17 anni di reclusione dal Tribunale speciale. E' uno degli organizzatori dello sciopero generale del 18 aprile 1945. Viene nominato una settimana dopo direttore dei servizi sociali dal CNL piemontese nella gestione commissariale seguita alla decisione di epurare la proprietà per le compromissioni con il regime fascista. Per una scheda biografica sulla complessa vicenda umana di Sanधिà, cfr. G. SAPELLI, *Sanधिà Battista*, in F. ANDREUCCI, T. DETTI, *Il movimento operaio italiano. Dizionario biografico. 1853-1943*, Roma, Editori Riuniti, IV, pp. 504-507.

(89) Al caso Sanधिà è dedicato il terzo atto del dramma diritto del lavoro: L. GAETA, *Diritto del lavoro e « particolarismo giuridico »*. *Dramma in cinque atti*, in « Lavoro e diritto », 2012, pp. 81 e ss..

(90) Notizie e citazioni tratte da S. TURONE, *Storia del sindacato in Italia dal 1943 al crollo del comunismo*, Roma-Bari, Laterza, 1992, pp. 181-182.

a scopo distruttivo nei confronti della Fiat. Arbitraria ed infondata risulta ogni altra interpretazione al riguardo <sup>(91)</sup>.

A Santhià viene censurato — diremmo oggi — un conflitto d'interesse tra l'ideologia politica e il ruolo dirigenziale all'interno di un colosso imprenditoriale anch'esso portatore alla fine di un'ideologia per il peso specifico abnorme nel contesto italiano. E' la mossa finale che pone fine al lungo dopoguerra a Mirafiori. La Fiat non è un'impresa metallurgica come un'altra e Santhià non è un dirigente come un altro. Il secco comunicato della Fiat è un po' il sasso lanciato nel vuoto, anche per vedere l'effetto che fa. E la curiosità di Valletta, in fondo, è la stessa di Santhià, dirigente politico prima e dopo il licenziamento, che nella doppia appartenenza porta alle estreme conseguenze la sua diversità, senza ricavarne vantaggi personali, versando al sindacato la parte eccedente la sua retribuzione di direttore.

Se si può licenziare Santhià, si può allontanare qualunque comunista. A un simbolo vivente del movimento operaio come Santhià, infatti, non si può rimproverare nulla di più dell'appartenenza comunista, certo, con elegante stile sabauda <sup>(92)</sup> in grado di fondere *fair play* e cautela di gestione di un licenziamento particolare. Si riconoscono le capacità dirigenziali e non si contesta nulla sul piano lavorativo, se non una doppia appartenenza, in modo tale da costruire una verità che serva di ammonimento per il futuro e tutto sommato tranquillizzante e non provocatoria nel presente caratterizzato dagli scioperi di protesta che culmineranno con quello generale del 5 gennaio 1952. Ma gli scioperi senza cronaca nera non fanno notizia <sup>(93)</sup>.

---

<sup>(91)</sup> *I motivi del licenziamento del comunista Santhià*, in « La Stampa » del 3 gennaio 1952, p. 3. Lo stesso comunicato è pubblicato sul « Corriere della Sera » del 3 gennaio 1952, p. 4.

<sup>(92)</sup> Meno elegante appare la posizione dei membri Cisl della Commissione interna i quali non senza aver ricordato « di aver avuto nel passato più di un motivo di dolersi dell'operato del direttore dei servizi sociali », si dimostrano assai preoccupati che il caso Santhià possa divenire il pretesto per la cessazione delle generose « provvidenze » rivolte agli operai (*I motivi del licenziamento*, cit., p. 3).

<sup>(93)</sup> Il « Corriere della sera » del 6 gennaio non dedica una riga allo sciopero torinese, occupandosi del fallimento del sindacalismo giapponese, ironia della guerra

Si scopre così — almeno leggendo « l'Unità » — che la Repubblica fondata sul lavoro non entra nelle fabbriche. Il licenziamento per motivi squisitamente politici è ancora possibile sulla base del diritto vigente, che non è ancora costituito dal diritto del lavoro ma da una sorta di diritto civile decorporativizzato. Però la Costituzione è ancora lì piena di principi che devono ancora essere inseriti nel sistema. La facilità del licenziamento fa nascere il dubbio circa la reale portata della Costituzione che per molti giudici riguarda il futuro.

Nel 1952, la rivista trimestrale « Società » <sup>(94)</sup> intervista eminenti giuristi come Renato Balzarini, Widar Cesarini Sforza, Massimo Severo Giannini, Ugo Natoli, Salvatore Pugliatti, Francesco Santoro Passarelli, lasciando le conclusioni al redattore Vezio Crisafulli — tutti definiti come « insigni specialisti del diritto del lavoro » <sup>(95)</sup>, perché in fondo chi negli anni Cinquanta si occupa di attuazione della Costituzione non può non essere un po' giuslavorista <sup>(96)</sup> — per porre la paradossale domanda in merito all'applicabilità dei diritti di libertà in fabbrica: « il caso Santhià è di interesse soltanto politico oppure ha anche rilievo nella sfera del diritto? In questo secondo caso, deve ritenersi lecito il licenziamento di un lavoratore a causa delle sue opinioni politiche? » <sup>(97)</sup>. La domanda ravviva la questione rimossa della fabbrica come luogo chiuso, retto da un regolamento specifico che mal si presta all'idea stessa di libertà. Il comunicato della Fiat è un'occasione imperdibile per fare il punto della situazione, in quanto il licenziamento è cucito sulla figura di

---

fredda, malgrado il sostegno degli americani (I. MONTANELLI, *Kyto-San non sciopera*, p. 3) e persino della « militaresca disciplina del lavoro » nei paesi comunisti (A. VALCINI, *Il disagio dei lavoratori nei paesi cominformisti*, ivi, p. 6).

<sup>(94)</sup> Del comitato di redazione della rivista, edita da Einaudi, fanno parte: Massimo Aloisi, Ranuccio Bianchi-Bandinelli, Delio Cantimori, Vezio Crisafulli, Ambrogio Donini, Antonio Giolitti, Lucio Lombardo-Radice, Cesare Luporini, Gastone Manacorda, Natalino Sapegno.

<sup>(95)</sup> *Diritto al lavoro e libertà d'opinione*, in « Società », 1952, pp. 299-314.

<sup>(96)</sup> « A giuristi come Piero Calamandrei [*Significato costituzionale del diritto di sciopero*, in *Il diritto sindacale*, a cura di F. MANCINI e U. ROMAGNOLI, Bologna 1971] è proprio la garanzia della libertà sindacale e del diritto di sciopero che fornisce una chiave di lettura dell'intera costituzione » (ROMAGNOLI, *Il lavoro in Italia*, cit., p. 127).

<sup>(97)</sup> *Diritto al lavoro e libertà d'opinione*, cit., p. 299.

Santhià, isolando perfettamente il punto di contatto tra diritto al lavoro e libertà d'opinione senza alcuna incrostazione fattuale <sup>(98)</sup>. Si può mettere tra parentesi la fabbrica, teatro ideale e reale delle idee intorno al lavoro, nella Repubblica fondata sul lavoro? Nel complesso, le risposte negative appaiono scontate, Costituzione alla mano, eppure suonano sorprendenti nella loro linearità, che non concede nulla alle difficoltà attuative, e quasi liberatorie rispetto ai timori della sinistra.

Secondo Balzarini, « il diritto al lavoro sanzionato dall'art. 4 Costituzione come principio generale, non può non considerarsi operante in primo luogo nell'impresa [...], in modo da porre all'esercizio del diritto di recesso dell'imprenditore un limite che ne escluda l'arbitrarietà nella scelta dei motivi fuori dalle esigenze dell'impresa [...] e un licenziamento per motivi estranei alle esigenze dell'impresa può facilmente configurarsi come contrario alla libertà o alla dignità del lavoratore stesso », ai sensi dell'art. 41 cost. <sup>(99)</sup>.

Tuttavia, come ricorda Cesarini Sforza, occorre sempre partire dal fatto che il licenziamento preceduto da preavviso è in ogni caso lecito. Di cosa si discute allora? Infatti, « l'imprenditore può sempre trovare un motivo, più o meno tecnico, per giustificare il licenziamento ». La vera questione si pone per licenziamento in tronco per motivi politici, agevolmente affrontabile richiamando gli artt. 2, 3, 4, 21 sotto l'aspetto dei diritti di personalità e più in concreto in virtù della qualificazione professionale e posizione contrattuale del prestatore: « non si può certo pretendere la fedeltà del lavoratore alle

---

<sup>(98)</sup> La raccolta delle risposte è preceduta dalla seguente premessa: « La presente inchiesta è stata occasionata dal licenziamento dalla FIAT di Battista Santhià, che al principio di quest'anno suscitò notevole scalpore nella stampa e nell'opinione pubblica. Il caso in sé non è diverso da molti altri, più o meno clamorosi, ma la sua particolarità è rappresentata dall'aperta motivazione del licenziamento con le opinioni politiche del lavoratore, ritenute dalla Direzione della Fiat incompatibili con l'interesse dell'Azienda. La reazione di condanna da parte della coscienza democratica verso tale provvedimento, è stata pressoché unanime, ma naturalmente, più sulla base del sentimento politico-morale di rispetto della libertà che non sul piano strettamente giuridico. Ci è parso tuttavia che il Caso Santhià fosse anche giuridicamente rilevante e potesse servire da paradigma per la valutazione di altri fatti analoghi (fra i quali, recentemente, si è dovuto annoverare quello del Dott. Musco, noto e apprezzato direttore tecnico delle Officine Galileo di Firenze) » (ivi, p. 299).

<sup>(99)</sup> Ivi, p. 301.

idee dell'imprenditore, ma come si potrebbe impedire a questo di decidere le assunzioni, in maniera faziosa? » <sup>(100)</sup>.

Per Giannini <sup>(101)</sup> si deve partire dal dato di « una sostanziale carenza di norme », aggravata dal fatto che quello che è rimasto risale ad epoche diverse. L'intera materia deve essere attraversata dai principi costituzionali applicabili in maniera diretta, superando ogni timidezza « quasi che i rapporti di diritto privato non siano profondamente incisi dalle norme costituzionali, quali che esse siano » <sup>(102)</sup>. E sulla base di queste norme è chiaro il superamento il principio dell'arbitrarietà del licenziamento, tanto più in presenza di una motivazione, di quella motivazione.

Natoli considera il licenziamento illegittimo per violazione degli artt. 2, 3, 4, 18, 21. Con l'ovvia conclusione circa la nullità e irrilevanza del recesso a norma dell'art. 1418 c.c., argomentando anche sui limiti al potere imprenditoriale *ex art.* 41 cost. Aggiunge Natoli,

ma se ciò è vero per il caso Santhià — in cui il motivo illecito era palese —, lo è anche per tutti quei casi, purtroppo quotidiani, che se ne distinguono per una minore spettacolarità e per l'usuale mascheramento dei motivi che non vengono ugualmente enunciati, sebbene facilmente dimostrabili [...] Che dire, infatti, degli infiniti e continui casi di licenziamento per rappresaglie, di membri delle commissioni interne o dei consigli di gestione, di rappresentanti sindacali ecc.? Ognuno di questi è un "caso Santhià" e deve essere, allo stesso titolo, denunciato — e non solo sul piano politico — ma anche e con egual forza su quello del diritto <sup>(103)</sup>.

In un'ottica civilistica, Pugliatti parte dal presupposto che la « discrezionalità » non può identificarsi « coll'arbitrio o colla libertà assoluta e incondizionata », arrivando a richiamare l'art. 833 c.c. in tema di divieto degli atti emulativi. Nel caso di specie il motivo è illecito e soprattutto espresso, collegato in maniera dichiarata ad « ad un'attività tesa ad impedire l'esercizio di diritti fondamentali

<sup>(100)</sup> Ivi, pp. 301-302.

<sup>(101)</sup> A Giannini si deve l'avvio della « corrente giuslavoristica costituzionale » (ICHINO, *Dalla liberazione*, cit., p. 15) con il saggio di apertura nel primo numero della « Rivista giuridica del lavoro », 1950, I, pp. 1-20: *La rilevanza costituzionale del lavoro*.

<sup>(102)</sup> *Diritto al lavoro e libertà d'opinione*, cit., pp. 303-304.

<sup>(103)</sup> Ivi, pp. 305-306.

garantiti dalla Carta Costituzionale ». La risposta al quesito ruota intorno agli effetti di una motivazione illecita ancorché ultronea rispetto all'obbiettivo del licenziamento: « se la enunciazione del motivo non è necessaria ai fini del licenziamento, e quindi non rientra nell'ambito dell'atto di recesso, essa costituisce un fatto giuridico autonomo il quale se produttivo di danno, dà diritto al risarcimento, ai sensi dell'art. 2043 cod. civ. » (104).

Più problematica è la presa posizione di Santoro Passarelli, secondo il quale, « in un ordinamento democratico non poteva essere considerata "valida ragione", ai sensi del contratto 18 ottobre 1950 sui licenziamenti individuali, il licenziamento intimato a causa delle opinioni politiche del lavoratore, licenziamento che però non avrebbe potuto definirsi illecito » (105).

Veziò Crisafulli tira le fila del discorso cercando un ponte di collegamento tra l'art. 4 della costituzione e l'art. 2118 c.c.. Per costruire un diritto del lavoro che sia qualcosa di più di un civilistico diritto del contratto di lavoro, occorre un riequilibrio tra il diverso significato che il recesso *ad nutum* assume per i contraenti. Un riequilibrio che è possibile agganciare al programmatico diritto al lavoro, che certo non configura un diritto soggettivo al lavoro ma ricomprende anche il « diritto alla conservazione del posto », il diritto ad una civilistica diseguaglianza correttiva come condizione di ripristino di un'eguaglianza sostanziale, negata appunto dalla differenza di valore assunta dal lavoro nella sfera dei due contraenti: « ne viene di conseguenza che, con l'entrata in vigore della Costituzione e pur in attesa delle necessarie riforme legislative da questa prescritte, l'interesse alla conservazione del posto si lavoro si atteggia come un interesse legalmente protetto [...] nei confronti del contrapposto interesse del datore di lavoro alla cessazione del rapporto ». Insomma il diritto positivo in quanto illuminato dall'art. 4 è già cambiato « nel senso che il licenziamento *ex art. 2118 del cod. civ.* è ammissibile ora, nel quadro dell'ordinamento italiano vigente, *soltanto per giustificato motivo*, e non più illimitatamente e, per così dire, a capriccio ». Emerge, dovrà emergere il « recesso sindacale nei motivi » come effetto di un « regime misto » che è andato a sosti-

---

(104) Ivi, pp. 307-308.

(105) Ivi, p. 308.

tuire « l'arbitrarietà » connessa ai « regimi di tipo liberale puro » (106).

Le questioni sollevate da Natoli e Pugliatti sulla rilevanza del motivo, sono superate da Crisafulli attraverso dall'art. 4, un principio generale in grado di affermare nuovo diritto al recesso motivato. Alla fine il redattore non può non essere compiaciuto dall'esito dell'inchiesta, visto che anche i più cauti Cesarini Sforza e Santoro Passarelli trovano comunque elementi di censura nell'operato concreto della Fiat. Il problema è sicuramente sollevato e si indicano anche vie d'uscita che prima o poi il legislatore dovrà imboccare. La soluzione di Crisafulli in fondo non è un'anticipazione della legge del 1966 calata dal cielo dei grandi principi costituzionali? Una soluzione forte dal punto di vista dell'ispirazione legislativa, ma fragile in termini di praticabilità immediata, in quanto difficilmente una controversia può ripetere l'eccezionalità del duello, da cordiali nemici, Valletta-Sanhià.

I tanti (non) Battista Sanhià dovrebbero varcare le aule dei tribunali confidando fiduciosi nell'interiorizzazione da parte del giudice della norma programmatica per eccellenza: l'art. 4 cost.. Il destino processuale di tanti anonimi operai sindacalizzati e politicizzati si identificerebbe con quello dell'attuazione della Costituzione. Una prospettiva non troppo rassicurante in generale per il livello basso di detto processo di attuazione, che oltretutto si è da subito inceppato in materia sindacale con l'art. 39 cost. D'altra parte, la discriminazione politica è un fenomeno difficile da estirpare sul piano di una legislazione ordinaria di cui peraltro non si vede traccia. Ci vorrebbe qualcosa di più di una legge ordinaria e qualcosa di meno dei principi costituzionali su cui grava in maniera abnorme l'intero peso della materia (107). Qualcosa in grado non solo di attuare la Costituzione, ma anche di riattivare il significato originario dei principi, evitando la deludente alternativa tra soluzio-

---

(106) Ivi, pp. 309-311.

(107) Del resto, come osserva CAZZETTA, *Scienza giuridica*, cit., p. 266, « la Costituzione 'da sola' non basta a sostenere il telaio concettuale di cui necessita la disciplina: le distinzioni tra i diversi settori permangono, così come prosegue il conflitto tra interpretazioni disomogenee (pubblicistiche e privatistiche) delle eredità del passato ».

ni arrangiate a livello di prassi e processi legislativi di attuazione al ribasso.

In ambito sindacale, le rassicurazioni dei giuristi non bastano, in quanto è troppa netta la distanza tra i principi costituzionali e il diritto vigente, però sicuramente sollecitano — come nel caso di Crisafulli — un'iniziativa politica di risposta allo stallo costituzionale (108). Di Vittorio, il leader sindacale da sempre timoroso degli effetti della rottura dell'unità (109), avverte il pericolo di una torsione moderata in grado di ridimensionare la portata dei principi costituzionali. Un pericolo da rimuovere rinforzando il collegamento tra la Costituzione e il diritto del lavoro, attraverso uno « statuto dei diritti, della libertà e della dignità dei lavoratori nell'azienda » (110). E in questa riflessione di Di Vittorio si conclude il dopoguerra del diritto del lavoro e inizia il capitolo che porterà allo Statuto dei lavoratori.

---

(108) I termini del dibattito, avviato dalla rivista « Società » intorno al caso Santhià venivano riproposti in M. VAIS, *Lo Statuto dei diritti dei lavoratori*, in « Rivista giuridica del lavoro », 1964, I, pp. 31-32.

(109) Proprio nei giorni dell'attentato a Togliatti, in risposta al « finalmente! » di giubilo per la rottura dell'unità ormai consumata di alcuni dirigenti della componente comunista, Di Vittorio risponde: « Finalmente cosa?! Voi non sapete che cosa è la divisione sindacale, è il punto di partenza per un indebolimento generale della classe operaia e dei lavoratori; e quindi noi siamo condannati ad andare indietro, e non avanti, quindi non c'è da gioire, c'è da rammaricarsi, e da domani dobbiamo cominciare a tessere per cercare di ritrovare l'intesa e l'unità con gli altri ». E rivolto al giovane Lama: « 'tu hai tutta la vita davanti, tu devi capire che la divisione è debolezza, che così avremo torto anche se abbiamo ragione' » (LAMA, *Il sindacato*, cit., pp. 10-11).

(110) La proposta di Di Vittorio al III° Congresso della CGIL, tenutosi a Napoli dal 26 novembre al 3 dicembre 1952, è assunta come punto di partenza nella relazione al Senato da parte del senatore socialista Bermanni, pubblicata in « Rivista giuridica del lavoro », 1970, I, pp. 105-131.

## INDICE SOMMARIO

FLORIANA COLAO, LUIGI LACCHÈ, CLAUDIA STORTI, <i>Introduzione</i> . . . . .	v
---	---

### FONDAMENTI E DIALETTICHE

LUIGI LACCHÈ, <i>Sulla forma giudiziaria. Dimensione costituzionale della giustizia e paradigmi del processo politico tra Otto e Novecento</i> . . . . .	3
CARLOTTA LATINI, « <i>Una società armata</i> ». <i>La giustizia penale militare e le libertà nei secoli XIX-XX</i> . . . . .	29
CRISTINA DANUSSO, <i>Il Senato liberale e i reati ministeriali</i> . . . . .	61
MARCO PASTORELLI, <i>Le prerogative della Corona. Inviolabilità ed irresponsabilità del Re costituzionale nel pensiero dei giuristi italiani tra Otto e Novecento</i> . . . . .	89
ERNESTO DE CRISTOFARO, <i>Giustizia e politica nei processi di mafia e di camorra. Elementi per una genealogia</i> . . . . .	109
MASSIMO MECCARELLI, <i>La difesa internazionale contro il crimine e il diritto penale politico. Prime note sul dibattito negli anni Venti e Trenta del Novecento</i> . . . . .	135
RAFFAELLA BIANCHI RIVA, « <i>Per superiori ragioni di giustizia e di pubblico interesse</i> ». <i>Legislazione eccezionale e principi liberali dal fascismo alla repubblica</i> . . . . .	155
FLORIANA COLAO, <i>Caratteri originari e tratti permanenti del processo penale dal codice « moderatamente liberale », al codice « fascista », al « primo codice della Repubblica »</i> . . . . .	181
CLAUDIA STORTI, <i>Il segreto di Stato tra giustizia e politica nella prima repubblica</i> . . . . .	221

### ITINERARI PREUNITARI

CLAUDIO CARCERERI DE' PRATI, <i>Dal « fortunato istante della nostra liberazione » al « gran legislatore cannone »: il processo penale in età giacobina a Verona e Vicenza</i> . . . . .	251
GIACOMO PACE GRAVINA, <i>Il codice insanguinato. Lo Statuto penale militare per lo Regno delle Due Sicilie del 1819 e la repressione delle insurrezioni siciliane dell'Ottocento</i> . . . . .	273

ANTONIO CAPPuccio, « <i>L'assoluta necessità</i> » delle eccezioni: <i>Gran Corti e procedure criminali tra norma e prassi nella Sicilia dei Borbone</i> . . . . .	299
NINFA CONTIGIANI, <i>Per terminare una « missione impossibile »</i> . Il processo per l'assassinio di Pellegrino Rossi . . . . .	323
CHIARA VALSECCHI, <i>Criminali o eroi? Processi politici in Veneto nell'ultimo dominio austriaco (1860-1866)</i> . . . . .	351

#### ESPERIENZE ITALIANE

GIUSEPPE MECCA, <i>La perdita della pubblica fiducia. La magistratura italiana tra 'responsabilità pubblica' e responsabilità disciplinare (1848-1908)</i> . . . . .	385
MONICA STRONATI, <i>Quis custodiet custodem? Il potere giudiziario del governo costituzionale nel Commento allo Statuto del Regno</i> . . . . .	411
ELISABETTA D'AMICO, <i>Il potere come giudice: l'arresto dell'ex ministro Nunzio Nasi</i> . . . . .	429
ALESSANDRA FUSCO, <i>Le radici del disfattismo politico: profili teorici ed applicativi (1915-1918)</i> . . . . .	459
PAOLO PASSANITI, <i>Democrazia e diritto del lavoro ai tempi dell'attentato a Togliatti. Il Quarantotto a Mirafiori</i> . . . . .	483
<i>Indice dei nomi</i> . . . . .	517

ISBN 978-88-14-18390-4



9 788814 183904