

Filippo Rossi

**Una legalità sempre più attenuata.
L'intervento delle associazioni sindacali
nelle controversie di lavoro individuale (1928-1940)**

*An increasingly diminished legality.
Trade Unions and individual Labor Disputes (1928-1940)*

SOMMARIO: 1. Introduzione: il lavoro e il suo contenzioso nell'ordine corporativo – 2. Il completamento del sistema: l'intervento delle associazioni sindacali nelle controversie individuali di lavoro – 3. Una legalità attenuata, ma ancora tale: casi e dibattiti sull'intervento delle associazioni sindacali (1928-1934) – 4. Un istituto che «risponde opportunamente alle necessità dell'ordinamento sindacale»: la specialità dell'intervento delle associazioni (1934-1940) – 5. Considerazioni conclusive su rivoluzione fascista e controversie corporative.

ABSTRACT: In the debate around the construction of fascism and the use of legality for the transition from democracy to dictatorship, the intervention of labor associations in individual labor disputes helped to ground the structural arrangements of the regime. The essay reflects on the relationships between fascism and corporatism, between collective and individual labor contracts, and between substantive and procedural law, through the reconstruction of a legal institution that knots together many threads of a very complex plot.

KEYWORDS: Fascist Legal System, Legality (and its crisis), History of Labor Law.

1. *Introduzione: il lavoro e il suo contenzioso nell'ordine corporativo*

L'intervento in causa delle associazioni sindacali nelle controversie individuali di lavoro offre, lungo il periodo compreso tra il varo delle *Norme per la decisione delle controversie individuali di lavoro* (r.d. 26 febbraio 1928, n. 471) e la promulgazione, il 28 ottobre 1940, del codice di procedura civile, una prospettiva di analisi privilegiata per cogliere alcuni punti di snodo del passaggio dallo stato liberale allo stato autoritario realizzato dal fascismo¹.

Entro questa traiettoria, un ruolo di rilievo fu giocato dalle 'forme' giurisdizionali del lavoro – comprese quelle relative ai contratti individuali – che del percorso pubblicizzante conosciuto dal processo civile tra la metà dell'Ottocento e la metà del Novecento condividono l'abbandono dei retaggi individualistici² di un'età liberale in crisi³. Di fronte a tale crisi, percepita come insanabile negli anni precedenti l'avvento del fascismo, le riforme processuali corporative inaugurate dal regime danno 'cittadinanza' all'associazionismo collettivo, offrendo un importante contributo alla fondazione del nuovo ordine della dittatura⁴.

¹ Sulla revisione fascista degli assetti tradizionali (a cui si accompagna a una retorica del cambiamento: P. Costa, *Lo Stato immaginario. Metafore e paradigmi nella cultura giuridica italiana fra Ottocento e Novecento*, Milano, 1986, pp. 412-413) e in particolare del lavoro, la cui autonomia «rimase malamente in piedi in una versione ristretta e mutilata», cfr. G. Cazzetta, *Scienza giuridica e trasformazioni sociali. Diritto e lavoro in Italia tra Otto e Novecento*, Milano 2007, pp. 238-253, citazione a p. 239.

² Si rinvia, *ex multis*, ad A. Proto Pisani, *Il codice di procedura civile del 1940 fra pubblico e privato*, in «Il Foro italiano», CXXIII.3 (2000), coll. 73-87, in part. coll. 77-78 per il codice del 1865 e coll. 78-82 per quello del 1940, nonché, per le concezioni dottrinali retrostanti alle riforme, A. Carratta, *Funzione sociale e processo civile fra XIX e XX secolo*, in F. Macario - M.N. Miletta (curr.), *La funzione sociale nel diritto privato tra XIX e XX secolo*, Roma 2017, pp. 87-139, in part. pp. 110-113.

³ Vd. A. Mazzacane (cur.), *I giuristi e la crisi dello Stato liberale in Italia fra Otto e Novecento*, Napoli, Liguori Editore, 1986, F. Mazzarella, *Una crisi annunciata. Aporie e incrinature dello Stato liberale di diritto*, in «Quaderni Fiorentini», XLI (2012), pp. 329-397, G.P. Trifone, *Dallo stato di diritto al diritto dello Stato*, Milano 2019.

⁴ Cfr. P. Costa, *Il regime fascista fra 'diritto' e 'politica': un caso di 'dual State'?*, in «Giornale di storia costituzionale», XLIII.1 (2022), pp. 93-118, in part. pp. 98-103. Sui «cardini» dell'assetto costituzionale fascista, tra continuità (centralità dello stato amministrativo, insindacabilità della legge come prodotto indisponibile dell'esecutivo, doppio livello di legalità) e discontinuità con la fase liberale, cfr. C. Storti, *Ancora sulla legalità del fascismo*, in M. D'Amico - A. De Francesco - C. Siccardi (curr.), *L'Italia ai tempi del ventennio fascista. A ottant'anni dalle leggi antiebraiche: tra storia e diritto*, Milano 2019, pp. 43-102, in part. pp. 54-61 e pp. 91-102.

Dal punto di vista dell'edificando stato fascista, infatti, l'ingresso dei sindacati nel processo del lavoro tutela e amplifica la concezione organica dell'ordinamento, in un 'groviglio'⁵ difficilmente districabile tra diritto pubblico e privato, diritto processuale e sostanziale, diritti e interessi legittimi, che marca una vera e propria discontinuità con l'ordinamento giuridico liberal-democratico.

Fino all'avvento al potere di Mussolini, la disciplina del rapporto di lavoro aveva mantenuto connotazione individualistica, conservando per decenni – pur a fronte di serrati dibattiti e riforme legislative solidaristiche – le regole e le logiche atomistiche della codificazione civile unitaria⁶. Significativa, a tale riguardo, è la fredda accoglienza riservata, ancora nel 1907, ai tentativi del Consiglio superiore del lavoro di collettivizzare le relazioni tra datori e prestatori d'opera, anche attraverso il riconoscimento alle nascenti organizzazioni sindacali della capacità di stare in giudizio: un diritto di azione invocato 'dal basso', che tuttavia l'intelligenza della età pre-corporativa osteggia⁷.

L'ingresso nella dittatura vera e propria segna, invece, il passaggio dalla «fase rivendicativa» all'«azione coordinata»⁸, con cui si inaugura il nuovo regime del

⁵ Si richiama il titolo del fascicolo monografico (XLIII.1) del «Giornale di storia costituzionale», del 2022 (*Il 'groviglio costituzionale' del fascismo: materiali per una mappa concettuale / The 'constitutional entanglement' of Fascism: materials for a conceptual map*), ai cui contributi si rinvia nella trattazione.

⁶ Sul discorso giuridico intorno all'abbattimento dell'individualismo borghese e all'opportunità di varare riforme sociali (fuori o dentro il codice civile), cfr. G. Cazzetta, *Leggi sociali, cultura giuridica ed origini della scienza giuslavoristica in Italia fra Otto e Novecento*, in «Quaderni Fiorentini», XVII (1988), pp. 155-262, e Id., *Scienza giuridica e trasformazioni sociali*, cit., pp. 40-43. Vd. *infra*, nota 18.

⁷ Sul dibattito sul contratto collettivo nell'età tardo-liberale cfr. C. Vano, *Riflessione giuridica e relazioni industriali fra Ottocento e Novecento: alle origini del contratto collettivo di lavoro*, in A. Mazzacane (cur.), *I giuristi e la crisi dello Stato liberale in Italia fra Otto e Novecento*, Napoli 1986, pp. 125-156, nonché P. Marchetti, *L'essere collettivo. L'emersione della nozione di collettivo nella scienza giuridica italiana tra contratto di lavoro e Stato sindacale*, Milano 2006, pp. 81-117. Come noto, nel nulla caddero le proposte di riforma, avanzate dal Consiglio superiore del lavoro (IX sessione, giugno 1907) intorno alla legittimazione delle associazioni a entrare in giudizio per la corretta applicazione del concordato di tariffa: cfr. U. Romagnoli, *Sindacati e diritto. Le origini del pensiero giuridico-sindacale in Italia*, in «Studi Storici», XIV.1 (1973), pp. 3-60, in part. pp. 33-47. A p. 47 si riporta la sardonica reazione di Lodovico Barassi alla proposta («oggi, almeno in Italia, l'organizzazione sindacale nelle mani degli operai è come un'arma pericolosa nelle mani di un fanciullo», L. Barassi, *Il contratto di lavoro nel diritto positivo italiano*, I, II ed., Milano 1915, *Introduzione*, p. XLIV). Vd. anche P. Marchetti, *L'essere collettivo*, cit., pp. 117-136.

⁸ P. Marchetti, *L'essere collettivo*, cit., pp. 204-208, ove si osserva come i dibattiti sullo Stato sindacale «si muovevano in un lasso di tempo che anticipava di poco l'avvento del fascismo o si inserivano all'interno del "triennio costituzionale" della dittatura» (pp. 206-207).

lavoro (cioè l'ordinamento corporativo *tout court*)⁹. Prima ancora che la *Carta* del 21 aprile 1927 consacri la «dottrina integrale della socialità»¹⁰, il regime dà corpo a un'«organizzazione sintetica» delle forze produttive (ormai interconnesse, di massa, non più molecolari), così da inserirle entro i nuovi assetti costituzionali della dittatura¹¹.

Si spiega, così, la preminenza politica acquisita dal contratto di lavoro nella fin lì inedita duplice veste dell'ordinamento fascista: contratto individuale, da un lato, per legare ciascun lavoratore allo Stato, anche attraverso il riconoscimento di tutele prima effettivamente negate¹²; contratto collettivo, dall'altro lato, per amplificare l'effetto di una costruzione statale organizzata lungo le diramazioni collettive del suo potere¹³.

Realizzava, tale assetto, un vero e proprio cambio di paradigma: l'aggressione all'intangibilità del diritto privato da parte del potere pubblico¹⁴ sovverte infatti

⁹ «Per la precisione vuole osservarsi che nei termini del diritto positivo, si designa col nome di *Ordinamento sindacale-corporativo* il complesso delle disposizioni che riflettono l'ordinamento giuridico dei rapporti di lavoro e dei rapporti corrispettivi economici tra le categorie professionali» (C. Costamagna, *Elementi di diritto pubblico fascista*, Torino 1934, p. 38).

¹⁰ Così A. Rocco, *La dottrina politica del fascismo (discorso pronunziato il 30 agosto 1925 a Perugia nell'aula dei Notari al Palazzo dei Priori)*, in Id., *Scritti e discorsi politici*, III, *La formazione dello Stato fascista (1925-1934)*, Milano 1938, pp. 1093-1115 (p. 1099). In tema cfr. C. Storti, *Intorno ai principi generali dell'ordinamento giuridico fascista tra diritto e politica*, in «Giornale di storia costituzionale», XLIII.1 (2022), pp. 279-297 (citazione a p. 284).

¹¹ Come osservato, il fascismo si fece carico della «funzione ordinante dello Stato» di fronte all'«espansione delle organizzazioni sindacali e la crescente rilevanza delle formazioni collettive» (P. Costa, *Il 'pluralismo' politico-giuridico: una mappa storico-concettuale*, in «Quaderni Fiorentini», L (2021), *Il pluralismo giuridico paradigmi ed esperienze*, vol. I, pp. 29-118, e Id., *Il regime fascista fra 'diritto' e 'politica': un caso di 'dual State'?*, cit., a p. 98). Sullo stato corporativo dal punto di vista istituzionale, e in particolare sulle sue fasi, cfr. la ricostruzione di G. Melis, *La macchina imperfetta. Immagine e realtà dello Stato fascista*, Bologna 2018, pp. 412-448, in part. pp. 413-421. L'espressione «organizzazione sintetica» è tratta da C. Costamagna, *Elementi di diritto pubblico fascista*, cit., p. 316.

¹² Cenni in I. Stolzi, *Dittature e democrazie. Itinerari (italiani del XX secolo)*, in Ead. (cur.), *Sindacati e diritto del lavoro tra dittature e democrazie nell'Europa mediterranea e latina del XX secolo*, Milano 2019, pp. 2-22, p. 10.

¹³ In tema cfr. R. D'Alfonso, *Oltre lo Stato liberale: il progetto di Alfredo Rocco*, in «Il Politico», LXIV.3 (1999), pp. 341-368, in part. pp. 347-348. Sul punto si rinvia ad A. Monti, *Il contratto di lavoro in Italia nel Ventennio: temi e problemi*, in *Bürgerliches Recht im nachbürgerlichen Zeitalter, 100 Jahre Soziales Privatrecht in Deutschland, Frankreich und Italien*, II, Frankfurt am Main, cds.

¹⁴ Sul diritto privato (e relativa codificazione) come «magna charta della borghesia», come «strumento di esaltazione dei valori liberali e individualistici» cfr., di recente, S. Solimano, *Un secolo giuridico. Legislazione, cultura e scienza del diritto civile in Europa (1814-1916)*, in P. Alvazzi del Frate - M. Cavina - R. Ferrante - M. Miletta - N. Sarti - S. Solimano - G. Speciale - E. Tavilla

la configurazione liberale del rapporto individuo-società¹⁵, privilegiando gli interessi della seconda a quelli del primo in virtù della capacità dello Stato, del solo Stato, di comporre ad unità le dialettiche di gruppo che, specie nel lavoro, andavano già dal finire dell'Ottocento aggregandosi in formazioni associative non ignote ai giuristi italiani¹⁶.

Alle formazioni sociali, i governi dei tornanti tardo-liberale e pre-corporativo avevano negato rappresentanza, offrendo in cambio ai singoli, onde evitare lo scoppio della polveriera, una pluralità di normative previdenziali-assistenziali¹⁷, a cominciare dalla cd. *legislazione sociale* tardo ottocentesca (si pensi alle leggi sulla cassa e sull'assicurazione contro gli infortuni)¹⁸, e poi con la produzione normativa di guerra¹⁹ e, ancora, con gli interventi ascrivibili alla legislazione emergenziale post-bellica (tra tutti il d. lgt. 9 febbraio 1919 n. 112, su cui si innesta la prima grande riforma sul contratto di lavoro privato dopo l'età 'borghese', il r.d. 13 novembre 1924, n. 1825, che però riguarda il lavoro impiegatizio, in

(curr.), *Tempi del diritto. Età medievale, moderna, contemporanea. Coordinamento a cura di Elio Tavilla*, III ed., Torino 2022, pp. 285-330, citazione a p. 286.

¹⁵ O, in altre parole, realizza una «torsione del modo di concepire sia la sfera privata che la sfera pubblica, e soprattutto, i termini della loro relazione» (I. Stolzi, *Dittature e democrazie*, cit., p. 3). Sul tema vd. più diffusamente Ead., *L'ordine corporativo. Poteri organizzati e organizzazione del potere nella riflessione giuridica dell'Italia fascista*, Milano 2007, nonché M.G. Losano, *Democrazia o corporativismo: rappresentanza degli individui o rappresentanza degli interessi?*, in «Quaderni Fiorentini», XLIII.2 (2014), pp. 974-981.

¹⁶ Fra tutti F. Carnelutti, *Le nuove forme di intervento dello Stato nei conflitti collettivi del lavoro*, in «Rivista di diritto pubblico», III (1911), pp. 406-413. Sulle aperture del discorso giuridico italiano agli «scenari» aperti dal corporativismo cfr. G. Chiodi, *La funzione sociale del contratto: riflessioni di uno storico del diritto*, in F. Macario, M.N. Miletto (cur.), *La funzione sociale del diritto privato tra XX e XXI secolo*, Roma 2017, pp. 151-168, in part. pp. 162-168.

¹⁷ Cfr. I. Stolzi, *Politica sociale e regime fascista: un'ipotesi di lettura*, in «Quaderni Fiorentini», XLVI.1 (2017), pp. 242-291, e G. Cazzetta, *Nel groviglio costituzionale del fascismo: lavoro, sindacati, stato corporativo*, in «Giornale di storia costituzionale», XLIII.1 (2022), pp. 257-278.

¹⁸ Cfr., rispettivamente, l. 8 luglio 1883, n. 1473 *che fonda una cassa nazionale di assicurazione per gli infortuni degli operai sul lavoro* e l. 17 marzo 1898, n. 80 *per gli infortuni degli operai sul lavoro*, in *Raccolta Ufficiale delle leggi e dei decreti del Regno d'Italia*, Roma 1883, pp. 1783-1791 e 1898, pp. 213-229.

¹⁹ Ci si riferisce, in particolare, al d.lgt. 490/1916 (sui provvedimenti a favore degli impiegati privati richiamati in servizio militare, che tra l'altro istituisce le prime commissioni arbitrali sulle controversie di lavoro: cfr. *Collezione celerifera delle leggi, decreti, istruzioni e circolari*, XCV, Roma 1917, pp. 500-504. In tema P. Marchetti, *L'essere collettivo*, cit., p. 138-139, e P. Passaniti, *Filippo Turati giuslavorista. Il socialismo nelle origini del diritto del lavoro. Prefazione di Umberto Romagnoli*, Manduria-Bari-Roma 2008, pp. 280-281). Sui provvedimenti straordinari emanati durante la Grande Guerra si rinvia a C. Latini, *Governare l'emergenza. Delega legislativa e pieni poteri in Italia tra Otto e Novecento*, Milano 2005, pp. 119-121.

prevalenza intellettuale, lasciando ‘scoperto’ quello subordinato *tout court*)²⁰.

A tale *collage* di fonti (a ben vedere sempre più permeate d'interventismo statale oltre e contro l'insormontabile ‘recinto’ dei rapporti tra privati)²¹, il fascismo affiancava – di fatto stravolgendo l'originario impianto individualista – la legge 3 aprile 1926, n. 563, sulla *disciplina dei contratti collettivi di lavoro* (cd. *legge sindacale*), espressione del corporativismo autoritario messo a punto da Alfredo Rocco a valle dell'accordo di Palazzo Vidoni, del 2 ottobre 1925, tra Mussolini e gli esponenti del mondo imprenditoriale e dell'industria²². Scopo della *legge sindacale*, come noto, consisteva nel porre fine alla questione sociale e all'individualismo, così da realizzare quella trasformazione dello Stato, da liberale a fascista, che costituisce la cifra dell'azione del guardasigilli²³. Per raggiungere l'obiettivo la riforma poneva, tra la società e lo Stato, i sindacati dei datori di lavoro e dei lavoratori (precisandone le regole per la costituzione, i poteri e le strutture, artt. 1-9), a cui conferiva la potestà di stipulare contratti collettivi, in nome e per conto di tutti e membri delle categorie di loro rappresentanza (artt. 10-11)²⁴.

Dalla particolare caratura del contratto collettivo, oggetto di un serrato dibattito teso a delinearne lo statuto di «norma obiettiva» degli interessi di

²⁰ D.lgt. 9 febbraio 1919, n. 112, in *Collezione celerifera*, cit., XCVIII, Roma 1920, pp. 215-219, che estende al comparto privato le commissioni arbitrali istituite nel 1916, artt. 13-14 (analisi del provvedimento e successive modifiche in P. Falletti, *Il contratto d'impiego privato: d.l. 9 febbraio 1919 n. 112 e i vari decreti luogotenenziali precedenti*, Milano 1923), nonché r.d. lgt. 13 novembre 1924 n. 1825, *Disposizioni relative al contratto d'impiego privato*, in *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, 22 novembre 1924, n. 273 (in sintesi, sono presi in considerazione con disposizioni di carattere imperativo i doveri e gli obblighi reciproci delle parti: orario di lavoro; luoghi di lavoro; modi della prestazione di lavoro; salario, provvigioni, partecipazioni agli utili; malattie, infortuni e congedi per maternità; licenziamento). Cenni ulteriori sui provvedimenti sul lavoro varati tra 1919 e 1926 in F. Rossi, *La costruzione giuridica del licenziamento. Legislazione, dottrina e prassi tra XIX e XX secolo*, Milano 2017, pp. 262-263.

²¹ Cfr. I. Stolzi, *L'ordine corporativo*, cit., pp. 205-207.

²² L. 3 aprile 1926, n. 563, *Disciplina dei rapporti collettivi del lavoro*, in *Collezione celerifera*, cit., CV, Roma 1926, pp. 411-417.

²³ Vd. A. Rocco, *La trasformazione dello Stato. Dallo Stato liberale allo Stato fascista*, Roma 1927, ove il ministro raccoglie i provvedimenti di politica del lavoro e ne illustra il senso programmatico (cfr., sul punto, R. D'Alfonso, *Oltre lo Stato liberale*, cit., pp. 341-342).

²⁴ G. Cazzetta, *Nel groviglio costituzionale del fascismo*, cit., p. 259. Come osservato, contratto collettivo, sindacato e ordine corporativo costituiscono le «pietre miliari della riorganizzazione dell'attività individuale all'interno di una società completamente controllata dallo Stato» (C. Storti, *Ancora sulla legalità del fascismo*, cit., p. 77). Vd. anche, in tema, L. Cerasi, *Corporazione e lavoro. Un campo di tensione nel fascismo degli anni Trenta*, in «Studi storici», LIX.4 (2008), pp. 941-962.

categoria²⁵, derivava che esso era *altro* dai contratti individuali dei membri della categoria medesima²⁶. Un altro sovraordinato, perché la separazione teorica tra contratto di lavoro individuale e collettivo veniva impostata in termini di gerarchia tra fonti: il regolamento attuativo della legge n. 563 (r.d. 1° luglio 1926 n. 1130, il cd. *regolamento sindacale*) attribuiva infatti ai contratti collettivi efficacia superiore a quelli individuali, obbligando i secondi ad uniformarsi ai primi, salva l'eventuale disciplina più favorevole accordata al singolo lavoratore (art. 54)²⁷.

La complessa qualificazione del contratto collettivo, «istituto nuovo, specialissimo, *sui generis*» mette alla prova il discorso giuridico negli anni immediatamente successivi alla legge del 1926, arrovellando gli addetti ai lavori nel dubbio se riconoscergli natura di legge oppure di contratto (o entrambe tali caratteristiche insieme)²⁸. A fugare ogni perplessità, l'interpretazione autentica del regime era offerta dalla lettura 'filologica' di Carlo Costamagna, fascista della prima ora, nonché ideologo tra i più intransigenti della dottrina dello stato totalitario e collaboratore di Alfredo Rocco alla preparazione della *legge sindacale* e della *Carta del lavoro*, alla quale il regime riconduceva il «nuovo principio costituzionale» del fascismo, vale a dire il «corporativismo nazionale», recisamente contrario all'individualismo²⁹.

²⁵ Così A. Sermonetti, *Sulla natura giuridica del contratto collettivo di lavoro*, in «Massimario di giurisprudenza del lavoro», s. II, VII (1931), pp. 437-443, citazione a p. 440.

²⁶ La questione, naturalmente, si trascina nelle aule giudiziarie e impegna la dottrina, (cfr., per esempio, G. Secreti, *La distinzione tra controversia individuale e controversia collettiva*, in «Massimario di giurisprudenza del lavoro», V (1929), pp. 85-89 [nota a Tribunale di Ancona, sez. lavoro, I° febbraio 1929, Mezzabotta ed altri c. Ditta Russi e c.; Petretti, Assanti, p. 85], ma anche A. Asquini, *Controversie collettive e controversie individuali di lavoro*, in «Il diritto del lavoro», IV (1930), pp. 331-339).

²⁷ R.D. 1° luglio 1926, *Norme per l'attuazione della legge 3 aprile 1926, n. 563, sulla disciplina giuridica dei rapporti collettivi di lavoro*, in *Collezione celerifera*, cit., 1926, pp. 771-791, tit. IV, *dei contratti collettivi di lavoro e delle norme assimilate*, art. 54, p. 781. Sulle ingerenze della politica fascista sulla conformazione dello «spazio proprietario-contrattuale» cfr. P. Costa, *Il regime fascista fra 'diritto' e 'politica'*, cit., p. 102.

²⁸ Cfr., *ex multis*, C. Costamagna, *Sul valore giuridico del cosiddetto contratto collettivo*, in «Massimario di giurisprudenza del lavoro», V (1929), pp. 265-268 [commento a Tribunale di Genova, sez. lavoro, 18 marzo 1929, Casabona c. Banco Ambrosiano; Acampora, Mannetti]: «i c. coll. Possono derogare a usi e consuetudini più favorevoli») e poi ancora Id., *Ancora sulla natura giuridica del contratto collettivo*, in «Massimario di giurisprudenza del lavoro», X (1934), pp. 129-132, che ironizza sui dubbi che, a sette anni dalla promulgazione della legge del 1926, agitano «gli specialisti del cosiddetto "Diritto corporativo"», p. 129, da cui la citazione nel testo).

²⁹ Ivi. Al tema Costamagna dedicava la monografia *Diritto corporativo italiano (Secondo la Carta del lavoro, la legislazione e la dottrina a tutto l'anno 1927. Con prefazione di S.E. Alfredo Rocco*, Torino 1928), disciplina che insegna a Ferrara dal 1927, come riconoscimento per il contributo offerto alla stesura delle riforme del 1926-27 (G. Melis, *La macchina imperfetta*, cit., pp. 267-

Ma la dimensione non puramente contrattuale della fonte collettiva emerge, altresì, dalle riflessioni di Francesco Carnelutti: giurista di primo piano, non aderente al fascismo ma di simpatie corporativiste sin dagli scritti giovanili («il gruppo riassorbe l'individuo come soggetto contraente e si sostituisce a lui»), che nella produzione scientifica matura assegna al diritto sindacale la funzione, «costituzionale», di regolare i rapporti tra le classi³⁰, per ricavarne la conclusione, ben nota, secondo cui il contratto collettivo «ha il corpo del contratto e l'anima della legge»³¹. Rimane contratto, cioè, fra le associazioni sindacali, ma ha valore di legge tra gli appartenenti alle categorie da esse rappresentate³², e in più persegue finalità pubbliche, nella misura in cui, precisa Costamagna, partecipa della superiore finalità di subordinare datori e lavoratori «a concorrere insieme nei sacrifici che possono essere richiesti per la inderogabile difesa della produzione»³³.

La particolarissima natura del contratto collettivo e il ruolo delle associazioni sindacali si innervano nell'impianto della legge del 1926 ben al di là delle norme sui sindacati (capo I, artt. 1-12), marcando dei suoi valori e principi anche il divieto di sciopero e serrata (capo III, artt. 18-22) e – soprattutto – l'istituzione della magistratura del lavoro (capo II, artt. 13-17): un organo giurisdizionale *ad hoc*, costituito presso le corti d'appello, competente a giudicare «secondo le norme di legge sulla interpretazione dei contratti, e, nella formulazione delle nuove condizioni di lavoro, secondo equità» (art. 16), su tutte le «controversie

268. Su Carlo Costamagna (1880-1965), magistrato, *law-maker* e politico di primo piano del regime, si rinvia a I. Stolzi, *Costamagna, Carlo*, in *Dizionario Biografico dei Giuristi Italiani (XII-XX secolo)*, diretto da I. Birocchi - E. Cortese - A. Mattone - M.N. Miletta, Bologna 2013, I, pp. 598-600.

³⁰ Cfr., rispettivamente, F. Carnelutti, *Infortuni sul lavoro (Studi)*, I, Roma 1913, I pp. 38-39, e Id., *Sindacalismo*, in «Il diritto del lavoro», I.1-2 (1927), pp. 4-9, citazione a p. 9 (su Carnelutti e il diritto corporativo si rinvia a I. Stolzi, *L'ordine corporativo*, cit., p. 260, e G. Santoro Passarelli, *Il diritto del lavoro in Francesco Carnelutti*, in «Giustizia civile», n.s., III.4 (2016), pp. 699-741, in part. pp. 722-728).

³¹ F. Carnelutti, *Lezioni di diritto industriale. Teoria del regolamento collettivo dei rapporti di lavoro*, II ed., Padova 1930, pp. 116-117: «Pertanto il contratto collettivo è un ibrido, che ha il corpo del contratto e l'anima della legge; attraverso il meccanismo contrattuale gioca una forza, che trascende il diritto soggettivo e si sprigiona un movimento, che va oltre il rapporto giuridico tra le parti».

³² T. Trombetta, *Rapporto fra legge e contratto collettivo di lavoro*, in «Massimario di giurisprudenza del lavoro», 16 (1940), pp. 178-181, citazione a p. 178: «il contratto collettivo ha natura contrattuale tra le parti, ma pur sempre natura normativa fra gli appartenenti alla categoria regolata».

³³ C. Costamagna, *Il valore del contratto collettivo e la dogmatica giuridica tradizionale*, in «Massimario di giurisprudenza del lavoro», XI (1935), pp. 70-74, citazione a p. 72.

relative alla disciplina dei rapporti collettivi di lavoro» (art. 13). Un tribunale speciale, l'azionabilità del cui giudizio spetta alle associazioni riconosciute contro altre associazioni riconosciute, così da ottenere sentenze che «fanno stato di fronte a tutti gli interessati» (art. 17)³⁴, e da «assicurare allo Stato anche la carta giudiziaria del gioco sociale»³⁵.

2. Il completamento del sistema: l'intervento delle associazioni sindacali nelle controversie individuali di lavoro.

Per consentire alla giurisdizione speciale di 'governare' la conflittualità sociale, il regolamento attuativo della legge sindacale assegna alla magistratura del lavoro un apposito procedimento, improntato a rapidità ed economia di giudizio³⁶, che prevede la facoltà, per l'associazione sindacale, di proporre intervento, con ricorso da presentare tre giorni prima dell'udienza di comparizione (art. 78)³⁷.

³⁴ L. 3 aprile 1926, cit., pp. 414-415.

³⁵ I. Stolzi, *L'ordine corporativo*, cit., p. 87 (sulla portata e sul ruolo delle *Magistrature del lavoro* cfr. pp. 85-91).

³⁶ R.D. 1° luglio 1926, cit., tit. V, *delle controversie collettive del lavoro*, artt. 61-91, pp. 782-788, capo III, *del procedimento*, pp. 784-787. Alla presentazione del ricorso (artt. 73-74) segue l'ordinanza di fissazione dell'udienza di comparizione avanti il presidente (art. 76), per tentare un «equo componimento» ovvero rinviare la causa al collegio (artt. 79-80), per le istanze probatorie richieste o da ordinare d'ufficio, ovvero per rinviare alla decisione, preceduta dallo scambio di deduzioni scritte delle parti (artt. 81-84). Analisi del procedimento in L. Mortara, *Il processo nelle controversie individuali di lavoro. Il passato, il presente, il futuro*, in «Giurisprudenza italiana», LXXXVI.4 (1934), coll. 212-227, in part. coll. 212-213, ove le deroghe «al sistema generale dei rimedi processuali e del loro svolgimento» vengono salutate positivamente per aver reso «più agili, e certo meno frequenti, i dibattiti giudiziari e più sicuro il pronto raggiungimento della loro definizione». Tali «disposizioni innovatrici» saranno disattese, per Calamandrei, dalla tendenza di giudici e avvocati a far prevalere la scrittura a svantaggio dell'oralità, a suo dire «la grande innovazione» introdotta dalle riforme processuali del lavoro corporativo (P. Calamandrei, *Le controversie del lavoro e l'oralità*, in «Il Foro italiano», LIX.4 (1934), coll. 129-138, qui in M. Cappelletti (cur.), *Opere giuridiche di Piero Calamandrei*, IX, *Esecuzione forzata e procedimenti speciali*. Presentazione di Vittorio Denti, Roma 2019, pp. 380-390, citazioni a pp. 380 e 385. Secondo F. Cipriani, *Storie di processualisti e di oligarchi. La procedura civile nel Regno d'Italia (1866-1936)*, Milano 1991, p. 366, il procedimento introdotto nel 1926 sarebbe invece ascrivibile al modello carneluttiano del progetto 1926 (lo nota anche M. Taruffo, *La giustizia civile in Italia, dal '700 a oggi*, Bologna 1980, p. 206, per la presenza, nel procedimento corporativo, dello «schema del procedimento», con il succedersi della udienza presidenziale e dell'udienza collegiale).

³⁷ «L'intervento, nei casi in cui è ammesso, deve essere proposto almeno tre giorni prima di

Fin qui legato alle sole (e dire il vero assai sporadiche) controversie collettive³⁸, l'ingresso in causa delle associazioni professionali si intreccia ben presto alle vertenze individuali, ancora trascurate, nell'incastro «di 'tessere' giuridiche e organizzative che finirono per giustapporsi perfettamente e per dare stabilità al regime»³⁹.

Un nuovo e importante tassello è infatti rappresentato dal r.d. 26 febbraio 1928, n. 471 (*Norme per la decisione delle controversie individuali di lavoro*), che sopprime i probiviri e le commissioni arbitrali per l'impiego privato, deferendone il contenzioso di primo grado – compreso quello sui contratti di lavoro privato in generale e ad ogni controversia individuale «derivante da rapporti soggetti a contratti collettivi di lavoro» – al giudice del lavoro (pretori e tribunali in sezione specializzata, art. 1)⁴⁰. Al giudice del lavoro viene riservato un procedimento pressoché analogo a quello previsto per le controversie collettive (artt. 7-19)⁴¹,

quello fissato per la comparizione delle parti. L'intervento si propone mediante ricorso (...).

³⁸ Poche, pochissime (34) le controversie collettive deferite alla *Magistratura del lavoro* e ancor meno quelle decise con sentenza (14) secondo le relazioni del guardasigilli De Francisci relative al periodo 1926-1933: cfr. G.C. Jocteau, *La magistratura e i conflitti di lavoro durante il fascismo 1926/1934*, Milano 1978, pp. 406-407, la cui analisi testimonia una gestione dei contratti collettivi prima di tutto ministeriale (per la stipulazione) e poi in sede arbitrale (per l'eventuale conciliazione). Sul punto cfr. anche I. Stolzi, *L'ordine corporativo*, cit., pp. 88-89, ove la scarsa attività delle magistrature del lavoro viene spiegata non in termini di fallimento della riforma, bensì in ragione della particolare natura del nuovo magistrato, a cui il fascismo assegna il ruolo di «valvola di sfogo» del sistema corporativo.

³⁹ Così C. Storti, *Ancora sulla legalità del fascismo*, cit., p. 46. Come osservato, «la questione riguardante la regolamentazione delle controversie individuali di lavoro [...] fu del tutto trascurata da quella che veniva considerata come la legge «fondamentale» dello Stato corporativo, la legge 3 aprile 1926» (D. Preti, *La regolamentazione delle controversie «individuali» di lavoro in regime fascista*, in «Studi storici», XVIII.2 (1977), pp. 125-169, citazione a p. 127).

⁴⁰ Il giudizio di secondo grado spettava alla *magistratura del lavoro* (organo giudicante di primo grado nelle controversie collettive). Ai sensi del R.D. 4 ottobre 1928, n. 2299, *Costituzione di speciali sezioni per la trattazione delle controversie individuali del lavoro* (in *Collezione celerifera*, cit., Roma 1928, p. 1242), pretore e tribunale, quando chiamati a trattare controversie individuali di lavoro, dovevano ritenersi sezioni a parte della magistratura ordinaria, non magistrature speciali.

⁴¹ R.D. 26 febbraio 1928, n. 471, *Norme per la decisione delle controversie individuali di lavoro*, in *Collezione celerifera*, cit., Roma 1928, pp. 259-267, in part. p. 259 e pp. 261-264. Analisi del procedimento, volto a «limitare la durata del processo inibendo gli espedienti dilatori, limitando a favore dell'oralità l'uso delle deduzioni scritte, fissando termini rigorosi per le udienze e accrescendo il potere del giudice per accelerare i termini dell'istruzione e della decisione», in G.C. Jocteau, *La magistratura e i conflitti di lavoro*, cit., pp. 112-113 (citazione a p. 113). Valgono, per il rito del 1928, le osservazioni formulate per quello del 1926: *supra*, nota 36.

ma senza la precisazione, presente invece nel regolamento sindacale (art. 101), per cui, in caso di lacuna, «si applica il codice di procedura civile»⁴².

Così configurato, l'assetto corporativo delle vertenze individuali di lavoro ritaglia all'intervento in causa delle associazioni uno spazio decisamente maggiore rispetto a quello sperimentato nell'età liberale.

Da un lato, infatti, il rito delineato nel 1928, ricalcando quello previsto dalla legge sindacale del 1926, lo ammette espressamente all'udienza di comparizione (artt. 8-9), a differenza della legge istitutiva dei probiviri, che non lo contemplava affatto⁴³. Dall'altro lato, ove l'azione individuale si fonda «sull'inadempimento di un contratto collettivo», il r.d. 471/1928 consente all'associazione sindacale, con formulazione evasiva, di «fare *sempre* intervento nel giudizio» (art. 4)⁴⁴. Come è facile immaginare, la vaghezza in ordine alla latitudine dell'esperibilità dell'ingresso, insieme all'ambiguità sulla sussistenza o meno di un rapporto tra rito speciale e diritto processuale comune (e i suoi principi), rispondono a una precisa scelta di politica del diritto del regime, che desidera consentire alle associazioni di ingerirsi il più possibile nelle cause di lavoro individuale. L'ampio spazio di manovra dei sindacati, infatti, risponde alla volontà di inquadrare la gestione delle controversie del lavoro nell'ordine totalizzante dello Stato

⁴² R.D. 1° luglio 1926, cit., p. 790. Per un commento sul rito del lavoro individuale nei primissimi anni di applicazione, cfr. V. Migliacci, *Il procedimento nelle controversie individuali del lavoro. Osservazioni e proposte*, in «Monitore dei tribunali», LXXI (1930), pp. 721-723, che ne apprezza «la brevità dei termini», «l'oralità della discussione», «l'intervento attivo del giudice», «l'inappellabilità autonoma delle decisioni interlocutorie», «le facilitazioni fiscali», «le notificazioni d'ufficio» (p. 721). Assai più critico D. Preti, *La regolamentazione delle controversie*, cit., pp. 130-138.

⁴³ Il rito speciale dei probiviri, introdotto dalle norme della legge istitutiva del 1893 che ne regolano il procedimento (cfr. l. 15 giugno 1893, n. 295, *Legge sui probi-viri*, art. 38, in *Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti del Regno d'Italia*, Roma 1893, parte principale, II, pp. 1575-1592, art. 38, pp. 1588-1589), e come confermato dall'analisi di Enrico Redenti, escludeva la possibilità di giudizi incidentali (tra i quali rientra l'intervento): equità e discrezionalità, funzionali all'accertamento dei fatti in un rapporto marcato da posizioni sperequate, giustificavano l'attribuzione al «magistrato industriale» di due poteri – «l'interrogatorio delle parti *ex officio iudicis*» e la possibilità «di valersi largamente delle presunzioni indotte dalla normalità delle cose» – che rendono superfluo l'intervento del terzo (e il conseguente *incidente*: vd. E. Redenti, *Sulla funzione delle magistrature industriali*, in Id., *Massimario della giurisprudenza dei probiviri*, Roma 1906, pp. 1-38 (rist. anast. E. Redenti, *Massimario della giurisprudenza dei probiviri, a cura e con un'Introduzione di Severino Caprioli*, Torino 1992), pp. 23-24). Sui probiviri si rinvia, tra i contributi più recenti, a F. Paletti, *Il collegio dei probiviri tra giurisdizione e organo di conciliazione negli atti parlamentari (1883-1893)*, in «Italian Review of Legal History», I (2015), paper 14, e a F. Rossi, *La costruzione giuridica del licenziamento*, cit., in particolare p. 175, nota 235, per una bibliografia.

⁴⁴ R.D. 26 febbraio 1928, cit., in part. p. 261 (mio il corsivo).

fascista. Un ordine accentrato, al cui interno le associazioni (anche attraverso l'intervento in causa) operano come intermediari di collegamento, e alla cui logica risponde altresì la scelta, maturata con la riforma del 1928, di attribuire la giurisdizione d'appello sulle controversie individuali (comprese quelle a vario titolo connesse a interessi collettivi) non ai giudici ordinari in sezione specializzata, bensì a quel giudice speciale che è la magistratura del lavoro (art. 17)⁴⁵.

3. Una legalità attenuata, ma ancora legale: casi e dibattiti sull'intervento delle associazioni sindacali (1928-1934).

La disciplina dell'intervento delle associazioni sindacali nei procedimenti riguardanti il contratto individuale – assai più frequente rispetto a quello nelle controversie collettive⁴⁶ – è destinata a innescare un intenso e stimolante dibattito⁴⁷, soprattutto con riferimento all'ipotesi regolata dall'art. 4 del r.d. 471/1928 (che consente ai sindacati di intervenire *sempre*), il cui dettato apre una serie di *querelle* giudiziarie: innanzitutto tra i giudici del lavoro, i primi a occuparsene, in primo grado.

Tra le primissime cause in cui è dato imbattersi vi è quella in cui il tribunale di Lucca (siamo nel marzo 1929) ammette l'intervento volontario dell'Unione Industriale Fascista nel tentativo di conciliazione su stipendi e crediti dovuti dalla società Torbiere d'Italia a tale Conforti, che di tale ingresso eccepisce in via pregiudiziale la legittimità: l'intervento dell'associazione è tuttavia ritenuto opportuno per il giudicante (Unione Industriale Fascista, infatti, è associazione riconosciuta), essendo ammissibile «sempre» (e dunque anche all'udienza avanti il Collegio, come avvenuto nel caso di specie) «per la tutela dei propri interessi

⁴⁵ Ivi, art. 17 comma 2 e 3, pp. 263-264.

⁴⁶ Così il guardasigilli De Francisci: «Numerose, invece, si presentano le controversie individuali, il cui procedimento è disciplinato dalle norme emanate con Regio decreto 26 febbraio 1928, n. 471» (*Atti Parlamentari, Camera dei Deputati*, leg. XXVIII, vol. VII, Roma 1933, 1^a sessione, discussioni, tornata del 3 marzo 1933, pp. 7951-7986, p. 7975). Le tabelle allegate alle relazioni di De Francisci attestano, nel periodo 1928-1933, 86.491 controversie individuali decise con sentenza, a fronte di 145.255 ricorsi presentati (G.C. Jocteau, *La magistratura e i conflitti di lavoro*, cit., p. 414). Lodovico Mortara, che non lo apprezza, attribuisce proprio al r.d. 471/28 il proliferare delle controversie collettive, «che si sono moltiplicate meglio dei proverbiali funghi»: L. Mortara, *Il processo nelle controversie individuali di lavoro. Il passato, il presente, il futuro*, in «Giurisprudenza italiana», LXXXVI.4 (1934), coll. 212-227, citazione a p. 218.

⁴⁷ Non pare convincente la tesi di G.C. Jocteau, *La magistratura e i conflitti di lavoro*, cit., p. 111, per cui «quando questo intervento si verificò, non presentò nei fatti caratteri particolarmente significativi».

diretti e indiretti, per la opportuna sorveglianza dei fatti riguardanti la produzione, per la necessaria coordinazione delle forze di quest'ultima»⁴⁸.

Analogo favore all'intervento delle associazioni professionali si coglie nella prima sentenza con cui una magistratura del lavoro, in qualità di giudice d'appello, si occupa del tema: si tratta di quella milanese, che nel luglio 1930 conferma la facoltà delle associazioni – nella specie la Federazione Nazionale Fascista Industrie del Teatro – di intervenire anche in secondo grado (e dunque in violazione solo apparente dell'art. 78 r.d. 1130/1926, poiché l'art. 4 del r.d. 471/1928 ne consente *sempre* l'intervento, per l'appunto)⁴⁹.

Più controversa si rivela la questione *se* il diritto di intervento delle associazioni nelle controversie individuali spetti loro anche in mancanza di contratto collettivo, questione che determina una vera e propria spaccatura tra giudice di merito e di legittimità, quando le vertenze approderanno in Cassazione. Si tratta di un tema interessante, che si connette *ab imis* al controverso rapporto tra norma speciale e principi generali del processo.

Secondo il tribunale di Genova, per esempio, lo «spirito» dell'art. 4 r.d. 471/1928 attribuirebbe alle associazioni il diritto di intervenire «sempre», legittimandone quindi l'intervento (soprattutto quello volontario) ogniqualvolta vi sia «un interesse sindacale da tutelare». Ne ricava, il giudice del lavoro genovese, che l'intervento così come riformato nel 1928 «non poteva essere sottoposto alle norme che regolano tale istituto nel diritto comune», se del caso superando l'ostacolo dell'eventuale mancanza del «titolo riconosciuto dalla legge» (il contratto collettivo) in ragione del «dovere di assistenza»⁵⁰.

Nel febbraio 1930 la questione viene però decisa diversamente dalla Cassazione, che considera la previa sussistenza del contratto collettivo condizione di applicabilità delle norme regolanti l'intervento delle associazioni nelle controversie di lavoro individuale connesse a un contratto collettivo, essendo

⁴⁸ Tribunale di Lucca, 21 marzo 1929, Conforti c. Soc. Torbiere d'Italia; Pasquale, Durand, in «Massimario della giurisprudenza del lavoro», V (1929), pp. 145-148. Cfr., in senso conforme, Tribunale di Genova, sez. lavoro, 29 aprile 1929, Cattaneo c. Agenzia Stefani c. Sindacato Ligure Giornalisti; Acampora, Chiarini, in «Massimario di giurisprudenza del lavoro», V (1929), pp. 327-328: «è pienamente rituale l'intervento dell'associazione professionale proposto con ricorso presentato all'udienza di comparizione delle parti», p. 327.

⁴⁹ E non nei termini stabiliti dall'art. 78 r.d. 1130/1926 (cioè tre giorni prima dell'udienza di comparizione), come lamentato dal convenuto: cfr. Magistratura del lavoro di Milano, 8 luglio 1930, Soc. An. Ente Italiano Audizioni Radiofoniche c. Agudio c. Federazione Nazionale Fascista Industrie del Teatro, Cinematografo ed affini, in «Massimario di giurisprudenza del lavoro», VI (1930), p. 553.

⁵⁰ Tribunale di Genova, sez. lavoro, 25 giugno 1929, Fichera c. soc. An. Cooperativa «Garibaldi» c. Taddei, c. Confed. Naz. Fasc. della Gente del mare e dell'Aria, in «Massimario di giurisprudenza del lavoro», V (1929), p. 385-388, cit. p. 387).

quest'ultimo «secondo la legge sindacale, normativo, per iscritti e non iscritti, quando esista»⁵¹.

Nel frattempo, mentre il tema dell'intervento sindacale assume spazio centrale in dottrina⁵², il giudice del lavoro consente l'intervento delle associazioni con sempre maggior larghezza. Si iscrive in questo indirizzo (ancora una volta) il tribunale di Genova, che nel 1930 lo ammette non semplicemente per l'inadempimento del contratto collettivo, ma ogniqualvolta vi sia un «*interesse professionale da tutelare, anche se questo consista soltanto in quel dovere di assistenza e di tutela dei singoli consociati che non è certo il meno importante dei compiti delle associazioni stesse*»⁵³.

In questi anni contraddistinti dalla legalità attenuata, ma ancora parzialmente esistente, di un regime non ancora entrato nella 'seconda fase', le manovre giurisprudenziali volte a realizzare una curvatura dell'intervento in chiave di assoluta specialità suscitano le preoccupazioni della dottrina.

Nel primo convegno di studi corporativi, un fascista convinto come Alberto Asquini si batte per «arginare la crescente espansione del diritto corporativo nel sistema delle fonti»⁵⁴, e illustra quelli, che a suo dire, dovrebbero essere il senso e la portata dell'intervento: a differenza dell'azione sindacale *tout court*, che riguarda «la tutela giurisdizionale del rapporto *intersindacale*», l'ingresso delle associazioni nelle controversie individuali riguarda solo ed esclusivamente «la tutela giurisdizionale del rapporto obbligatorio *tra l'associazione sindacale e i singoli appartenenti alle categorie professionali rappresentate*». Una tutela particolarmente qualificata, dunque, perché giustificata dall'«inosservanza delle norme collettive», che legittima l'intervento nelle sue declinazioni adesiva («se l'associazione intende unicamente fiancheggiare l'azione di una delle parti») o principale («se

⁵¹ Cassazione, sez. II civile, 21 febbraio 1930, Dapretto c. Lloyds Triestino; Moscatelli, Montesano, in «Massimario di giurisprudenza del lavoro», VI (1930), pp. 142-144, su cui G. Santoro, *Competenza per materia degli organi giurisdizionali a decidere controversie individuali*, ivi, p. 144.

⁵² Cito, a titolo esemplificativo: G. Balella, *Sul diritto di azione del Sindacato per la difesa dell'interesse professionale*, in «Massimario di Giurisprudenza del lavoro», V (1929), pp. 5-12 (e Id., *L'intervento delle associazioni professionali nelle controversie individuali del lavoro*, in «Massimario di giurisprudenza del lavoro», VI (1930), pp. 193-19); N. Jaeger, *Le controversie individuali di lavoro*, Padova 1929; F. Pergolesi, *Diritto processuale del lavoro*, Roma 1929; A. Sermonetti, *L'intervento del sindacato nelle controversie individuali del lavoro*, in «Il diritto del lavoro», III (1929), pp. 355-369; e soprattutto A. Asquini, *Controversie collettive e controversie individuali di lavoro*, in *Atti del I° Convegno di studi corporativi*, Roma 1930, I, pp. 253-266, in part. § 6, pp. 261-263.

⁵³ Tribunale di Genova, sez. lavoro, 18 novembre 1929, Morpurgo c. Soc. An. Editrice Caffaro c. sindacato Ligure dei Giornalisti; Acampora, Petraccone, in «Massimario di giurisprudenza del lavoro», VI (1930), pp. 86-89, cit., p. 86 (massima), su cui G. De Semo, *Sull'intervento dei sindacati legali nelle controversie individuali di lavoro*, ivi.

⁵⁴ Così N. Rondinone, *Asquini, Alberto*, in *Dizionario Biografico dei Giuristi Italiani*, cit., II, pp. 116-119, citazione a p.116.

l'associazione intende invece formulare proprie conclusioni diverse da quelle dell'una o dell'altra parte ai fini dell'accertamento che le interessa»⁵⁵. Ma pur sempre una tutela che non sottrae l'istituto dalle regole e dai principi della procedura civile, ancora vigenti.

Del pari ad Asquini, anche il meno conosciuto Giorgio De Semo, all'epoca ordinario di diritto commerciale a Bari (verrà poi epurato, perché di religione ebraica), nel commento alla sentenza del giudice genovese sopra citata riconduce l'ingresso in causa dei sindacati fascisti nell'orbita del «diritto comune»: quello del codice liberale del 1865, innanzitutto, che distingue tra intervento volontario e coatto, a istanza di parte o ordine del giudice (artt. 201, 203 e 205) e poi quello delle classificazioni dottrinali (principale o adesivo), così confermando, soprattutto dopo l'entrata in vigore del r.d. 417/1928, l'ampiezza della facoltà di intervento sindacale, la cui «orditura complessiva capace di imprimere una peculiare impronta all'ordinamento giuridico», scrive De Semo, «ha carattere costituzionale»: il sindacato, in altri termini, ha facoltà «di scegliere i mezzi idonei» del suo compito di tutela, tra i quali «l'intervento nelle liti principale o adesivo»⁵⁶, per l'appunto⁵⁷.

A far data dal 1930, si diceva, l'intervento delle associazioni approda alle magistrature del lavoro, la cui giurisdizione in appello sulle cause individuali connesse con questioni collettive si caratterizza per il generale favore rispetto all'ingresso dei terzi portatori di istanze corporative, sebbene con qualche divergenza interna di cui vale la pena dare menzione. Larga, larghissima è l'interpretazione 'costituzionale' offerta dalla magistratura genovese, che ammette l'intervento sindacale nelle controversie individuali accanto e oltre i casi indicati dalla legge, come avviene nel dicembre 1930 con riferimento alla specifica ipotesi del riconoscimento di diritti patrimoniali che, «*pur fondandosi sulla contrastata applicazione di un contratto collettivo, non possono identificarsi con l'interesse di categoria*», perché anche quando si tratti di ingresso in una controversia tra privati, le associazioni perseguono «la tutela dell'interesse di classe»⁵⁸.

⁵⁵ A. Asquini, *Controversie collettive e controversie individuali*, cit., pp. 261-262.

⁵⁶ G. De Semo, *Sull'intervento dei sindacati legali nelle controversie individuali di lavoro* [nota a Tribunale di Genova, sez. lavoro, 25 giugno 1929, cit.], pp. 87-88 (cfr. R. Teti, *De Semo, Giorgio*, in *Dizionario Biografico dei Giuristi Italiani*, cit., I, p. 718).

⁵⁷ Come osservato, la «funzione» della legge derivava dal nuovo significato del principio di libertà coniato dal regime «come una concessione dello Stato, nell'interesse dello Stato, e perciò nei limiti che lo Stato reputa convenienti e necessari» (C. Storti, *Intorno ai principi generali dell'ordinamento giuridico fascista tra diritto e politica*, cit., p. 287).

⁵⁸ Magistratura del lavoro di Genova, 6 dicembre 1930, Gessi e litisconsorti c. Soc. An. Pittaluga e Sindacato Nazionale Orchestrale Fascista; Baratonò, in «Massimario di giurisprudenza del lavoro», VIII (1932), pp. 115-123, citazione a pp. 118-119 (massima).

Più rigorista, invece, si dimostra la magistratura del lavoro di Roma nel 1932, che restringe lo spazio di manovra dell'intervento in causa alle sole questioni relative all'inadempimento del contratto collettivo⁵⁹.

Un indirizzo poi confermato nel 1933 dalla Cassazione, che chiarisce come la facoltà, riconosciuta «sempre» alle associazioni professionali di intervenire nelle controversie in materia di conflitti individuali del lavoro riguardi esclusivamente quelle «che dipendono dai rapporti collettivi». L'ingresso in causa riconosciuto dall'art. 4 del r.d. 471/1928, precisa la Corte insistendo sul «senso letterale e logico del testo della disposizione», prevede insomma «una deroga alle norme generali di diritto processuale comune in ordine all'intervento volontario in causa» (nella specie, gli artt. 201 e 491 c.p.c.) e pertanto «non può essere estesa ad altri casi non espressamente contemplati»⁶⁰.

4. *Un istituto che «risponde opportunamente alle necessità dell'ordinamento sindacale»: la specialità dell'intervento delle associazioni (1934-1940).*

Raggiunta una certa uniformità dottrinale e giurisprudenziale sui punti nodali dell'istituto (in sintesi, l'ingresso in causa dei sindacati nelle cause individuali di lavoro può avvenire sempre, purché nel rispetto dei principi generali del processo e in presenza di un inadempimento del contratto collettivo), ecco però sopraggiungere il r.d. 21 maggio 1934, n. 1073 (*Norme per la decisione delle controversie individuali di lavoro*).

La nuova procedura sostituisce quella del r.d. 471/928 per correggerne i punti deboli, in particolare nel segno di un maggior coinvolgimento del giudice del lavoro, ora evocato per dirimere le controversie individuali derivanti da

⁵⁹ Magistratura del lavoro di Roma, 7 maggio 1932, Rovelli c. Soc. Romana tramvie e ferrovie elettriche c. Unione di Roma della Confederazione trasporti terrestri e navigazione interna, in «Massimario di giurisprudenza del lavoro», VIII (1932), pp. 300-302.

⁶⁰ Corte di Cassazione, sez. II civile, 25 aprile 1933, Sindacato orchestrale fascista della provincia di Firenze c. Soc. An. Stefano Pittaluga; D'Ancona, Bonomo, in «Massimario di giurisprudenza del lavoro», IX (1933), pp. 301-310 (su cui M. Giustinianini, *L'intervento delle associazioni professionali nelle controversie individuali di lavoro*, ivi, con bibliografia della giurisprudenza e della dottrina sul tema). 'Strascichi' dell'impostazione contraria in Magistratura del lavoro di Ancona, Baldinelli c. Soc. An. Esercizi Farmaceutici c. Sindacato Fascista Avvocati e Procuratori di Ancona; Splendore, Remiddi, in «Massimario di giurisprudenza del lavoro», X (1934), pp. 124-126, ove «l'interesse generale della categoria» rappresentata dall'associazione supera l'inadempimento del contratto collettivo e riguarda l'applicazione di una norma di legge (nella specie, l'onorario dell'avvocato in giudizio pretorio).

rapporti di lavoro «che sono *o possono essere* oggetto di contratti collettivi» (art. 1)⁶¹.

L'estensione delle competenze del giudice del lavoro alle cause individuali anche solo potenzialmente connesse a rapporti collettivi scompagina una volta ancora le carte, perché la disciplina dell'intervento sindacale, ora consentito entro il grado di appello (art. 7), e dunque con formulazione più chiara e restrittiva rispetto all'art. 4 r.d. 471/1928, continua a suscitare i dubbi, evidentemente non del tutto sopiti, sulla latitudine di tale ingresso⁶².

Tali dubbi evocano perplessità vecchie e nuove. Vecchia, da un lato, quella riguardante la possibilità di intervenire anche al di là dell'inadempimento del contratto collettivo (a cui la nuova normativa espressamente si richiama). Nuova, dall'altro lato, quella sul *se* l'ingresso proposto *anche* in appello precluda la possibilità di proporlo sempre. Niente affatto inedito, infine, è il dubbio sul tipo di intervento esperibile dal sindacato: se cioè le associazioni possano accedere alla causa individuale di lavoro esclusivamente a titolo adesivo, come preferirebbero alcuni, ovvero anche in via principale, come suggerito da altri⁶³.

A cercare di far chiarezza sui punti controversi interviene, nel 1935, la prima cattedratica di diritto del lavoro: Luisa Riva Sanseverino, con una nota a sentenza *sull'intervento sindacale nelle controversie individuali del lavoro* che è, prima di tutto, la sintesi ragionata dell'ingresso in causa delle associazioni nel complicato rapporto tra diritto comune e ordinamento corporativo da parte di una

⁶¹ Cfr. R.D. 21 maggio 1934, n. 1073, *Norme per la decisione delle controversie individuali di lavoro*, in *Collezione celerifera*, cit., 1934, pp. 658-669 (con nota di M. La Torre, che dirige il repertorio), in part. art. 1 («Sono decise dai pretori e dai tribunali nei limiti della rispettiva competenza per valore, secondo le norme contenute nel presente decreto: 1° Le controversie individuali derivanti da rapporti di lavoro o di impiego che sono o possono essere oggetto di contratti collettivi di lavoro o di altre norme che abbiano valore o effetto di contratti collettivi (...)), pp. 658-659 (mio il corsivo). Sulle criticità delle *Norme* del 1928 e sul dibattito antecedente la riforma del 1934 cfr. G.C. Jocteau, *La magistratura e i conflitti del lavoro*, cit., pp. 115-126, e D. Preti, *Le controversie « individuali » di lavoro*, cit., p. 151, che, in sintesi, riconduce i punti deboli del r.d. 471/28 a «tre questioni basilari: la limitazione di competenza per materia dei giudici del lavoro, lo scarso potere d'intervento del sindacato nella composizione in via conciliativa delle controversie, la lentezza del procedimento che frustrava ogni istanza di giustizia».

⁶² R.D. 21 maggio 1934, cit., art. 7 comma 2 («Nei giudizi sulle controversie indicate nei nn. 1 e 2, sempre che l'azione sia fondata sull'inadempimento di un contratto collettivo di lavoro o di norme che abbiano valore o effetto di contratto collettivi di lavoro (...) è in facoltà delle associazioni legalmente riconosciute di fare intervento, anche in grado di appello»), p. 661. Mio il corsivo.

⁶³ Così, per esempio, A.C. Jemolo, *Intervento di organi sindacali dinanzi il magistrato ordinario*, in «Rivista di diritto commerciale», XXX.2 (1932), pp. 427-435, e C. Petrucci, *L'intervento in giudizio delle associazioni professionali*, Roma 1935.

«giuslavorista, più che una corporativista, che costruì la sua autorevolezza proprio nelle contraddizioni irrisolte del rapporto tra diritto del lavoro e diritto corporativo». Una giurista non associata al regime che, occupandosi di diritto del lavoro, dovette necessariamente misurarsi – come molti altri giuristi evocati in queste pagine – con l'ordinamento corporativo⁶⁴.

Dei due indirizzi contrapposti intorno all'intervento sindacale, Riva Sanseverino appartiene, del pari ad Asquini, a quello che, sulla scorta dei principi generali di procedura civile, fa proprie le diverse classificazioni dottrinali (in particolar modo quella che distingue tra intervento adesivo e principale), per proiettarle nel processo individuale del lavoro.

A giustificare l'intervento adesivo è la funzione delle associazioni sindacali, a cui la legge del 1926 attribuisce «la tutela degli interessi economici e morali dei loro soci» (art. 1 comma 3): così facendo esse tutelano un interesse altrui (quello della categoria) senza diventare parte, e agendo in nome proprio⁶⁵. Tale precipua finalità viene realizzata dall'art. 7 r.d. 1073/34, tutte le volte in cui le associazioni intervengano per l'applicazione e l'interpretazione del contratto collettivo, ma con modalità differenti a seconda dei casi: «senza bisogno di legittimare la loro iniziativa» nel caso dell'inadempimento, perché è la legge ad attribuire loro tale facoltà (art. 7); avendo cura di esporre nel ricorso «i motivi che giustificano l'intervento» (art. 11), in tutte le altre ipotesi, comprese quelle «non fondate su inadempimento di un contratto collettivo o di una norma ad esso equiparata» (e anche qualora un contratto collettivo manchi)⁶⁶.

Piena ammissibilità, poi, per quanto riguarda l'intervento principale, il cui presupposto (l'esistenza in capo al terzo di un diritto soggettivo da far valere contro le parti) riposa nei diritti di categoria lesi dalla pretesa dedotta in lite dall'attore: un ingresso in causa *ad infringendum*, dunque, consentito ancora una volta dalla facoltà di intervento (ex art. 7) e dalla possibilità (ex art. 11) di avanzare, motivandole, «pretese diverse da quelle già avanzate nelle parti in giudizio»⁶⁷.

⁶⁴ L. Riva Sanseverino, *Sull'intervento sindacale nelle controversie individuali del lavoro*, in *Massimario di giurisprudenza del lavoro*, XI (1935), pp. 129-135. Citazione da P. Passaniti, *Riva Sanseverino, Luisa*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, LXXXII, Roma 2016, pp. 705-707, p. 706 (cfr. anche C. Giorgi, *Riva Sanseverino, Luisa*, in *Dizionario Biografico dei Giuristi Italiani*, cit., II, p. 1697). Sull'indipendenza, politica e di pensiero scientifico di Riva Sanseverino si rinvia a P. Ichino, *Una donna libera: ricorso di Luisa Giraldo Riva Sanseverino* (<https://www.pietroichino.it>, 17 ottobre 2015).

⁶⁵ L. Riva Sanseverino, *Sull'intervento sindacale nelle controversie individuali del lavoro*, cit., §§ 5-6, pp. 130-131.

⁶⁶ Ivi, §§7-9, pp. 131-132.

⁶⁷ Ivi, §§ 10-14, pp. 133-134.

Due, pertanto, sono le considerazioni generali da trarre intorno all'ingresso in causa revisionato e corretto dalla novella del 1934, secondo Riva Sanseverino. In primo luogo viene confermata l'assenza «di limitazioni e distinzioni circa il tipo di intervento», poiché le associazioni, in quanto enti autarchici, debbono disporre della facoltà «di scegliere i mezzi più idonei» per la tutela delle categorie professionali⁶⁸, e quindi possono ricorrere a entrambe le tipologie, principale o adesiva (di intervento litisconsortile non viene fatto cenno). In secondo luogo – e nonostante le peculiarità che ne connotano la disciplina – si ribadisce l'ortodossia dell'intervento sindacale, che non deve essere considerato *diverso* rispetto a quello previsto dal diritto processuale comune, ai cui principi si deve pertanto guardare per le regole generali sull'istituto⁶⁹.

Proprio su queste basi la Cassazione, nella sentenza annotata da Riva Sanseverino (7 dicembre 1934), qualificava l'intervento delle associazioni, ove finalizzato alla tutela di un diritto soggettivo della categoria professionale, alla stregua di intervento volontario, ben ammissibile sulla base del dettato e delle logiche che innervano l'art. 7 r.d. 1073/1934⁷⁰.

L'impostazione per così dire 'sistematica' della giuslavorista è tuttavia destinata a soccombere di fronte all'orientamento di quanti – fascisti e no – escludono che l'intervento sindacale possa configurarsi secondo gli schemi tradizionali.

Certamente inammissibile in via principale, data la sua funzione strumentale alla tutela di interessi pubblici, l'istituto neppure potrebbe dirsi adesivo, perché dotato di caratteristiche *sui generis* tali da sconsigliarne ogni inquadramento «nelle categorie note al processo civile». Così si esprime l'antifascista Nicola Jaeger nel *Corso di diritto processuale del lavoro* (1933), confermando il paragone tra intervento dei sindacati e intervento del pubblico ministero concludente (non parte, ma portatore di potere strumentale alla tutela di interessi pubblici altrui), già

⁶⁸ «Così, per esempio, quando un'associazione professionale interviene per l'accertamento di una norma collettiva controversa, l'intervento può essere tanto adesivo che principale, a seconda che il sindacato si limiti a fiancheggiare l'azione di una delle parti oppure formuli in proprio pretese diverse da quelle delle parti contendenti. L'inadempimento di un contratto collettivo di lavoro (...) dà occasione al sindacato non solo di collaborare con una delle parti in modo che la controversia abbia quella determinata soluzione che in seguito gli permette di esercitare l'azione di responsabilità, ma anche di intervenire per promuovere direttamente una sua azione di risarcimento» (ivi, p. 134-135).

⁶⁹ Ivi, §§ 15-16, pp. 135-136.

⁷⁰ Corte di Cassazione, sez. II civile, 7 dicembre 1934, Confederazione naz. Fasc. della gente del mare e dell'aria c. N.G.I. c. N.G.I.: Petrone, Ferri, Assisi, in «Massimario di giurisprudenza del lavoro», XI (1935), pp. 129-136.

formulato nel 1929, nella monografia *Le controversie individuali del lavoro*⁷¹. La riforma delle controversie individuali, scriveva Jaeger, aveva infatti introdotto

una nuova forma di intervento, un istituto che, mentre risponde opportunamente alle necessità dell'ordinamento sindacale, di cui raffigura un tipico sviluppo, non può assimilarsi a quelle note nel diritto processuale civile, né può con esse classificarsi in una stessa categoria dogmatica⁷².

Con la deriva della dittatura, poi, dottrina e giurisprudenza si conformano al corporativismo 'integrale' di Costamagna, per il quale ogni disquisizione classificatoria si rivela oziosa, appartenendo l'intervento sindacale a un ordine di rapporti estranei alle costruzioni della «dogmatica tradizionale». Un corporativismo così radicale da considerare sbiadita (perché anch'essa debitrice del diritto privato comune) la costruzione del lavoro collettivo – certamente non liberale – offerta dalla «schiera di dottrinari» che pretenderebbe di valutare l'ordine fascista «alla stregua dei principi generali del passato, come un semplice svolgimento o perfezionamento dell'antico ordine giuridico»⁷³. Affascinato dalla tesi di Jaeger, Costamagna accoglie invece il paragone tra pubblico ministero concludente e associazione sindacale interveniente, alla quale assegna la titolarità di un'azione processuale *sui generis*, avulsa dalle nozioni di diritto e interesse⁷⁴.

Messa dunque una pietra tombale sui dibattiti dei decenni precedenti, l'involuzione autoritaria registrata in concomitanza con l'accostamento al nazional-socialismo stempera ogni prerogativa soggettiva (individuale e collettiva) nel diritto dello Stato⁷⁵, spostando l'attenzione sull'ingerenza delle organizzazioni di categoria intorno all'interpretazione e all'applicazione del contratto collettivo, la cui maggiore o minore latitudine ne condiziona l'intervento nelle controversie individuali.

Sulle direzioni prese da tale politica del diritto bisogna però precisare. A

⁷¹ «l'intervento del sindacato non può e non deve concepirsi né come un intervento principale né come un intervento adesivo (...). Ha invece una funzione e una struttura affatto particolari, molto simili a quelle dell'intervento del pubblico ministero» (N. Jaeger, *Corso di diritto processuale del lavoro*, Padova 1933 (qui nella II ed., 1936, p. 219), ma cfr. anche Id., *Le controversie individuali del lavoro*, Padova, Cedam, 1929 (qui nella III ed., 1931, pp. 260-263). Vd. F. Sigismondi, Jaeger, Nicola, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, LXII, Roma 1962, pp. 124-126).

⁷² N. Jaeger, *Le controversie individuali del lavoro*, cit., pp. 250-251.

⁷³ C. Costamagna, *Il valore del contratto collettivo e la dogmatica tradizionale*, cit., p. 71. Pur senza essere nominato espressamente, il bersaglio delle critiche è, in primo luogo, Carnelutti.

⁷⁴ E relative tipologie classificatorie: Id., *Magistratura del lavoro*, in *Nuovo Digesto Italiano*, Torino 1939, vol. VIII, pp. 6-24, in part. p. 17.

⁷⁵ Cfr. I. Stolzi, *L'ordine corporativo*, cit., pp. 317-321, e G. Melis, *La macchina imperfetta*, cit., pp. 540-542.

differenza di quanto si potrebbe pensare sulle prime, l'operazione non riguardò l'oggetto del controllo, cioè il contratto o il rapporto collettivo in sé e per sé considerati. Nel giugno 1936 la Cassazione, per mano di Costamagna, che è l'estensore della sentenza, adotta infatti un approccio cauto, sconsigliando indirizzi ermeneutici generali («la materia dell'intervento delle associazioni sindacali nelle controversie di lavoro», si legge, «è argomento troppo delicato» per essere «abbandonato a criteri empirici») ma in ogni caso escludendo ogni sindacato (e, a valle, di intervento) estraneo «all'adempimento di un contratto collettivo»⁷⁶.

Dalla seconda metà degli anni Trenta, al regime interessa, piuttosto, consentire l'ingresso dell'associazione sindacale nella controversia di lavoro individuale, al di là di ogni termine *ad quem*. Per realizzare l'obiettivo, non resta che sovvertire totalmente il principio di legalità e consentire alla Cassazione, senza che alcuna riforma legislativa le attribuisca tale prerogativa, di valutare l'ingresso in causa dei sindacati direttamente (cioè, per la prima volta) nel giudizio di legittimità⁷⁷.

Ora, l'opportunità di attribuire ampi spazi di manovra alla terza istanza non era nuova almeno dal 1928, quando un corporativista convinto (ma «cautissimo con il fascismo») come Mariano D'Amelio caldeggiava assoluta libertà d'azione del giudice di legittimità, anche e soprattutto nelle giurisdizioni speciali, così da garantire «l'uniforme interpretazione ed applicazione della legge». Ma tale riconfigurazione dei poteri della Cassazione, pur entro un quadro di legalità attenuata, non poteva che avvenire, con le parole di D'Amelio, attraverso la «riforma della legge processuale»⁷⁸.

Passato quasi un decennio, l'ordine costituzionale fascista è nel frattempo mutato e assegna agli enti collettivi una legittimazione per così dire originaria,

⁷⁶ Corte di Cassazione, sez. II civile, 2 giugno 1936, Colini e Confeder. Fasc. agricoltori c. Polzonetti e Sind. Prov. Fasc. tecnici agricoli di Ancona e Federaz. naz. Fasc. impiegati tecnici e amministrativi; Petrone, Costamagna; Ruggiero, in «Massimario di giurisprudenza del lavoro», XII (1936), pp. 381-386.

⁷⁷ Quasi profetiche, da questo punto di vista, suonavano le parole di Calamandrei intorno alle peculiarità delle giurisdizioni speciali: «la latitudine dei poteri concessi al giudice»; la funzione «di far penetrare nei giudizi la politica»; la natura eccezionale, di intervento «nei casi eccezionali» (P. Calamandrei, *Il significato costituzionale delle giurisdizioni di equità*, in «Archivio giuridico», LXXXV (1921), pp. 224-277, qui in P. Calamandrei, *Opere giuridiche*, III, *Diritto e processo costituzionale*. Presentazione di Costantino Mortati, Roma 2019, pp. 3-51, citazioni a pp. 6, 38, 48. In tema cfr. F. Colao, «Le leggi sono leggi». *Legalità, giustizia e politica nell'Italia di Piero Calamandrei*, in «Giornale di storia costituzionale», XXXV (2018), pp. 177-193).

⁷⁸ Cfr. M. D'Amelio, *La Cassazione e le giurisdizioni speciali*, in «Monitore dei tribunali» LXX (1929), pp. 681-682 (biografie di V. Clemente, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, XXII, Roma 1986, pp. 310-314 e di F. Auletta, in *Dizionario Biografico dei Giuristi Italiani*, cit., I, pp. 635-638).

che il diritto deve necessariamente assecondare *oltre e prima* della legge⁷⁹.

Confermando il potere di ‘autopoiesi’ del diritto sindacale, in una sentenza della Cassazione del marzo 1937 Costamagna scrive che le associazioni «sono diventate elementi strutturali dello Stato fascista»: «rispondono a un concetto pubblicistico» e il loro intervento nelle controversie di lavoro individuale va ricondotto al fine di «assicurare l’ordine e la disciplina delle categorie professionali». Un compito certamente da non affidare al codice di procedura, al quale spetta invece «la rivendicazione e la difesa di interessi patrimoniali o diritti soggettivi»⁸⁰.

Questa ‘picconata’ alla legalità del diritto, si badi, va al di là dei soli uomini di punta del regime, se è vero che anche l’antifascista Aldo Bozzi, nella nota alla sentenza qui riportata, qualifica l’intervento sindacale alla stregua di un «attributo intrinseco delle associazioni», in nome del loro «potere-dovere di tutelare le categorie rappresentate». Applicare il contratto collettivo (come impongono la *Carta del lavoro* e le norme sul relativo contenzioso, collettivo ed individuale) vuol dire applicarlo uniformemente, e differire l’intervento delle associazioni in Cassazione, «che fissa in modo vincolante e definitivo l’interpretazione della norma giuridica», ben si presta a tale finalità⁸¹.

Contro l’interesse pubblico realizzato dalle associazioni sindacali con l’ingresso nelle cause individuali di lavoro a nulla vale, chiosano Costamagna e Bozzi, la formulazione letterale dell’art. 7 r.d. 1073/1934, il cui richiamo al «grado di appello» rappresenta, pertanto, mera esemplificazione dell’ampia facoltà di intervento, per caratterizzare la quale l’art. 4 r.d. 471/1928 era invece ricorso alla locuzione, più perspicua, «in qualunque momento»⁸².

Ci si trova insomma dinnanzi a un esempio paradigmatico della «virata nella costituzione materiale» impressa dopo l’alleanza con Hitler, quando la legge

⁷⁹ Cfr. I. Stolzi, *L’ordine corporativo*, cit., pp. 317-321.

⁸⁰ Corte di Cassazione, sez. II civile, 9 marzo 1937, Manfroni c. Cervi con intervento della Confederazione fascista professionisti e artisti; Tommasini, Costamagna, Conforti, in «Massimario di giurisprudenza del lavoro», XIII (1937), pp. 109-113, cit., pp. 109-110.

⁸¹ A. Bozzi, *L’intervento delle associazioni sindacali nel giudizio di Cassazione* [nota a Corte di Cassazione, sez. II civile, 9 marzo 1937, cit.], pp. 109 e 111. Su Bozzi (1909-1987), entrato in magistratura nel 1933 e sino al 1936 addetto al massimario della Cassazione (passerà poi alla magistratura amministrativa, per poi spendersi attivamente alla Costituente e nella vita politica del paese), cfr. la voce di C. Giorgi, in *Dizionario Biografico dei Giuristi Italiani*, cit., I, pp. 324-325.

⁸² Corte di Cassazione, sez. II civile, 9 marzo 1937, cit., pp. 110-112. A nulla rileva, pertanto, che consentire l’intervento direttamente in terzo grado urti contro un nutrito insieme di dati di sistema: il dettato dell’art. 7 r.d. 1973/34, che consente l’intervento sino all’appello; l’inammissibilità, nel giudizio in Cassazione, dell’ingresso di soggetti diversi da quelli dei giudizi di merito; la mancanza di norme di tale intervento nel r.d. del 1934 (ivi, pp. 110-111).

formale, ultimo baluardo di legalità contro l'esautoramento dei principi dello stato di diritto, cede di fronte all'insindacabile volontà del regime⁸³.

Sul carattere «essenzialmente pubblicistico» dell'intervento sindacale (nella specie, della Federazione lavoratori dell'industria metalmeccanica), che ne giustifica l'ammissibilità «anche in questa fase estrema del processo e in una controversia individuale», al di là di ogni obiezione sistematico-letterale, la Cassazione torna nel 1939, ripercorrendo le argomentazioni (e in molti punti riportandone pedissequamente il dettato) della sentenza del 1937⁸⁴. E così faranno pure, nel luglio 1940, le Sezioni Unite, suggellando (l'estensore questa volta è Mariano D'Amelio) l'uniformità di un indirizzo ormai consolidato, realizzato *praeter legem* per consentire alla «procedura speciale del lavoro» di realizzare, anche attraverso l'intervento sindacale nelle controversie di individuali, l'interesse «di natura pubblica» che le associazioni perseguono⁸⁵.

5. *Considerazioni conclusive su rivoluzione fascista e controversie corporative*

Guardandone a ritroso l'itinerario, pare insomma che la configurazione dell'intervento sindacale nell'arco di tempo compreso tra la normativa del 1928 e l'applicazione del r.d. 1037/1934 contribuisca alla realizzazione di ciò che Carlo Costamagna, nella sua battaglia per l'edificazione dell'ordinamento corporativo, invocava a chiare lettere da tempo. Nel 1935, dalle pagine di critica feroce alla «dogmatica tradizionale», tributava al regime l'approdo a

un nuovo ordine giuridico, ispirato a un nuovo principio di legalità, corrispondente a un nuovo principio costituzionale. Precisamente si tratta del principio della subordinazione nazionale, principio il quale dev'essere considerato la chiave di volta della nuova dogmatica⁸⁶.

Ma già nel primo convegno di studi corporativi (quello stesso convegno del 1930 in cui Alberto Asquini riconduceva l'intervento sindacale ai principi

⁸³ Cfr. C. Storti, *Intorno ai principi generali dell'ordinamento giuridico fascista*, cit., p. 290, ed Ead., *Ancora sulla legalità del fascismo*, cit., pp. 91-92.

⁸⁴ Corte di Cassazione, sez., II civile, 31 luglio 1939, Soc. An. Ansaldo c. Vinciprova c. Feder. Naz. Ind. Metallurgica; Mirabile, Petraccone, in «Massimario di giurisprudenza del lavoro», XV (1939), pp. 402-403

⁸⁵ Corte di Cassazione, sezioni unite, 17 luglio 1940, Comune di Catania c. Tracia e Romeo con intervento della Federazione fascista lavoratori dell'acqua, gas e elettricità; D'Amelio, Ferranti, Cipolla, in «Massimario di giurisprudenza del lavoro», XVI (1940), pp. 259-260, cit. a p. 260.

⁸⁶ C. Costamagna, *Il valore del contratto collettivo e la dogmatica giuridica tradizionale*, cit., p. 72.

generali della procedura civile), Costamagna aveva posto a premessa dello statuto giuridico delle associazioni il necessario abbandono delle «costruzioni sistematiche»⁸⁷, a favore dei preminenti «interessi della produzione» enunciati dalla dichiarazione VI della *Carta del lavoro*, al cui perseguimento collaborano le associazioni medesime, attraverso il patronato (dichiarazione XXVIII), che ne giustifica, tra gli altri poteri di intervento, l'ingresso nelle controversie individuali di lavoro (dichiarazione X)⁸⁸.

Tutto nello Stato, niente fuori dallo Stato, si potrebbe dire. Contro l'impostazione sistematica di Luisa Riva Sanseverino (ma anche contro alcuni uomini di regime, come Asquini), l'integralismo corporativo di Carlo Costamagna riuscì a traghettare le vocazioni collettive di un discorso giuridico pur segnato da profonde cesure⁸⁹ entro la battaglia fascista allo stato di diritto. Potendo contare non solo sui giuristi di regime (Bottai, Panunzio, Spirito, Volpicelli, tra gli altri) ma approfittando anche di quella «zona della riflessione giuridica che decise di investire sull'edificando edificio normativo» (Carnelutti, Jemolo, Mossa, Cesarini Sforza, Paolo Greco, per esempio)⁹⁰, il progetto corporativo di governo riuscì a ricollegare l'intervento delle associazioni al nuovo modo di impostare il

⁸⁷ Id., *L'associazione professionale nell'ordinamento corporativo*, estratto da *Primo Convegno di studi corporativi*, Città di Castello 1930, risp. pp. 3 e 12. «La verità – ammoniva Costamagna – è che il sindacato non è l'organo e lo strumento dell'interesse dei singoli soci, ma nemmeno è il rappresentante a titolo individualistico della folla anonima che rientra nel concetto di categoria professionale», e proseguiva: «se si vuole assumere il sindacato legalmente riconosciuto quale organo degli interessi della categoria non è possibile concepirlo e definirlo altrimenti che quale *un'organo dello Stato*» (p. 12). Sul rapporto tra corporativismo e la costruzione di un sistema funzionale ai concetti fascisti di diritto e Stato Costamagna sarebbe tornato in Id., *Corporativismo e unità dell'ordinamento giuridico*, estratto da *Primo congresso giuridico italiano. Ottobre del decennale*, s.l., s.d., ma Tivoli 1933, in part. pp. 9-10.

⁸⁸ Cfr. *Carta del lavoro* (21 aprile 1927), in *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, Roma 1927, n. 100, parte prima, pp. 1793-1797, in part. dich. X, comma 2 («Nelle controversie individuali concernenti l'interpretazione e l'applicazione dei contratti collettivi di lavoro, le associazioni hanno facoltà di interporre i loro uffici (...)), p. 1795, e dich. XXVIII («è compito delle associazioni di lavoratori la tutela dei loro rappresentati nelle pratiche amministrative e giudiziarie (...)), p. 1797.

⁸⁹ Non solo sul rapporto tra corporativismo e diritto privato, ma anche sul suo spazio nel diritto pubblico. Cfr., rispettivamente, I. Stolzi, *L'ordine corporativo*, cit., pp. 237-268, e M. Gregorio, *La cesura dottrinale di fine anni Trenta. Itinerari della giuspubblicistica italiana tra fascismo e Repubblica*, in P. Barucci - P. Bini - L. Conigliello (curr.), *I mille volti del regime. Opposizione e consenso nella cultura giuridica, economica e politica italiana tra le due guerre*, Firenze 2021, pp. 23-38, in part. pp. 26-28.

⁹⁰ Così I. Stolzi, *L'ordine corporativo*, cit., p. 5, ma soprattutto pp. 301-347, per l'analisi del discorso giuridico, non fascista, teso ad analizzare il corporativismo «per capire e gestire il governo futuro degli ordinamenti» (p. 324).

rapporto tra Stato e cittadino, così come sostenuto da Alfredo Rocco nel discorso su *La dottrina politica del fascismo*, del 30 agosto 1925, con il principio «per il fascismo la società è fine e l'individuo è mezzo»⁹¹.

Da questo angolo visuale, l'intervento delle associazioni professionali nei processi corporativi rientra a pieno titolo nell'agenda del regime, perché l'ingresso dei sindacati nella conflittualità del lavoro contribuisce a cementare il senso di appartenenza a una dimensione collettiva superiore, totalizzante e creatrice di diritto, che comprime le aspirazioni individuali e neutralizza la conflittualità sociale facendo leva sull'associazionismo sindacale, al quale assegna largo spazio di manovra per cambiare dalle fondamenta la forma dello Stato e le regole del suo funzionamento, comprese quelle riguardanti il processo civile.

Sulla base di queste osservazioni pare insomma lecito sostenere che la «radicale trasformazione dei nostri fondamentali istituti giuridici e politici», posta dalla *Relazione al codice di procedura civile* di Dino Grandi al centro del «grande fermento di idee che seguì la rivoluzione fascista»⁹², passò anche attraverso la facoltà dei sindacati di ingerirsi nelle controversie individuali di lavoro, accolte dal legislatore del 1940 entro quelle *Norme per le controversie in materia corporativa* (art. 409-473) che costituiscono la *maior pars* del più ampio processo di attrazione dei riti speciali nel nuovo codice di rito⁹³.

Alla «trasformazione dei diritti individuali in funzioni di pubblica utilità» realizzata dal capo sulle controversie individuali⁹⁴ partecipò certamente l'intervento

⁹¹ A. Rocco, *La dottrina politica del fascismo*, cit., p. 1102.

⁹² *Relazione alla Maestà del Re Imperatore del Ministro Guardasigilli (Grandi) presentata nell'udienza del 28 ottobre 1940-XVIII per l'approvazione del testo del Codice di procedura civile*, in *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, Roma 1940, edizione straordinaria, n. 253, parte prima, pp. 4001-4030, § 1, *Posizione ed evoluzione del problema della riforma*, p. 4001, e § 3, *Precedenti della riforma*, p. 4004.

⁹³ *Codice di procedura civile*, in *Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia*, Roma 1940, edizione straordinaria, n. 253, parte prima, pp. 4031-4116, lib. II, tit. IV, *Norme per le controversie in materia corporativa*, artt. 409-473, pp. 4073-4079, capo II, *delle controversie individuali*, in part. art. 403 («Le associazioni legalmente riconosciute delle categorie alle quali appartengono possono intervenire in qualunque stato e grado del processo per la tutela degli interessi di categoria»), p. 4076. L'ingresso delle norme per le controversie corporative (che comprendono, in capi separati, le controversie collettive e quelle individuali, senza innovare attribuzioni di *magistrature e giudici del lavoro*) era stato annunciato il 10 maggio 1940, in Senato, da Dino Grandi: cfr. *La riforma fascista dei codici (Discorso al Senato del Guardasigilli Grandi, 10 maggio 1940-XVIII)*, in «Monitore dei tribunali», LXXXI (1940), pp. 457-466, § 9, p. 461. Era l'esito di una scelta compiuta dal guardasigilli e dal suo comitato *ad hoc* sul procedimento corporativo, formato da Mariano D'Amelio, Eduardo Piola Caselli, Pietro Cogliolo, Antonio Scialoja (senatori) e da Cesare Tumedei, Bruno Biagi, Edoardo Rotigliano, Carlo Costamagna, Giuseppe Chiarelli (consiglieri nazionali della Camera dei fasci e delle corporazioni).

⁹⁴ *Relazione alla Maestà del Re*, cit., § 5, *Lavori preparatori per la sistemazione del processo del lavoro nel*

delle associazioni sindacali, sulle cui vicissitudini il ministro della giustizia mette la parola fine, ribadendone l'esperibilità «in qualunque stato e grado del processo», e dunque risolvendo «anche in conformità di quanto era ormai pacifico in giurisprudenza, il dubbio circa l'ammissibilità dell'intervento in Cassazione»⁹⁵.

Da considerarsi «sempre meno come il mezzo per appoggiare la domanda di una delle parti» e «sempre più l'esplicazione di una pubblica attività», l'intervento – o meglio, questo particolare tipo di intervento – concorre al passaggio dallo stato liberale al nuovo ordine giuridico o, con le parole di Dino Grandi, «al raggiungimento di quei fini corporativi che accomunano l'azione di tutti gli organi dello Stato fascista»⁹⁶. Di un tale passaggio, che avvenne tramite il ricorso a quello strumento «per tutte le stagioni»⁹⁷ che è la legalità (nelle sue varie accezioni e trasformazioni), l'unico gruppo di norme, nel codice di procedura civile del 1940, a costituire «diretta derivazione dello Stato fascista e corporativo»⁹⁸ è proprio quello riguardante il procedimento del lavoro, al cui interno l'intervento delle associazioni si colloca perfettamente, condividendone la politica di fondo e confermando il nesso stringente tra costruzione del fascismo e riforma dei rapporti di lavoro⁹⁹.

nuovo Codice, pp. 4005-4006.

⁹⁵ Ivi, *La sistemazione nel Codice delle controversie in materia corporativa*, § 10, p. 4009.

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ C. Storti, *Ancora sulla legalità del fascismo*, cit., p. 102.

⁹⁸ M. Taruffo, *La giustizia civile in Italia*, cit., p. 287.

⁹⁹ Perché, come osservato, la fondazione costituzionale del regime passò attraverso la «convincione di poter ricondurre l'importanza del corporativismo alla Rocco nei margini di una salutare restaurazione dell'autorità dello Stato, di una restaurazione imposta dai tempi e rigorosamente circoscritta al profilo delle relazioni sindacali e del lavoro» (I. Stolzi, *L'ordine corporativo*, cit., p. 3).