

8 • 1 • 2026



**La repressione delle iniziative per la pace
in Italia nel dibattito parlamentare alla
Camera (1949-1955): un problema di ordine
pubblico o un problema politico?**

Vittorio Lorenzo Tumeo

NAD

Nuovi Autoritarismi e Democrazie:
Diritto, Istituzioni, Società

Saggi

LA REPRESSIONE DELLE INIZIATIVE PER LA PACE IN ITALIA NEL DIBATTITO PARLAMENTARE ALLA CAMERA (1949-1955): UN PROBLEMA DI ORDINE PUBBLICO O UN PROBLEMA POLITICO?

THE REPRESSION OF PEACE INITIATIVES IN ITALY IN THE
PARLIAMENTARY DEBATE OF THE CHAMBER OF DEPUTIES (1949-1955):
A PUBLIC ORDER ISSUE OR A POLITICAL PROBLEM?

*Vittorio Lorenzo Tumeo**

 ORCID: 0009-0001-0586-3740

ABSTRACT

[It.] Il contributo ricostruisce il dibattito svoltosi alla Camera dei Deputati tra il 1949 e il 1955 intorno alla repressione delle iniziative pacifiste promosse in Italia, in particolare dal movimento dei Partigiani della pace. Attraverso interrogazioni, interpellanze e risposte governative, l'analisi mostra come vicende inizialmente circoscritte siano state progressivamente ricondotte a una più ampia questione politica, concernente il rapporto fra diritti costituzionali, gestione dell'ordine pubblico e forme del dissenso nei primi anni della Repubblica. Ne risulta che il richiamo proprio all'ordine pubblico costituì, per il Governo, il principale fondamento di legittimazione degli interventi restrittivi; mentre le opposizioni vi lessero un mezzo per colpire la propaganda per la pace e limitarne la traduzione in iniziativa politica legittima.

Parole chiave: Manifestazioni – pace – ordine pubblico – Camera dei Deputati – dibattito parlamentare – repressione politica.

[Eng.] The essay reconstructs the debate held in the Italian Chamber of Deputies between 1949 and 1955 on the repression of peace initiatives promoted in Italy, especially by the Partisans of Peace movement. Drawing on parliamentary questions, interpellations, and governmental replies, it shows how initially circumscribed episodes were gradually reframed as a broader political issue involving the relationship between constitutional rights, the management of public order, and the forms of dissent in the early years of the Italian Republic. The analysis argues that public order served, for the Government, as the main legitimizing framework for restrictive measures; whereas for the opposition it functioned as a formal pretext used to suppress peace propaganda and to curb its transformation into legitimate political action.

Keywords: Demonstrations – peace – public order – Chamber of Deputies – parliamentary debate – political repression.

* Dottorando in Storia delle istituzioni politiche presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Giuridiche dell'Università degli Studi di Messina (vittorio.tumeo@studenti.unime.it). Il testo è stato sottoposto a doppio referaggio cieco.



SOMMARIO: 1. 9 maggio 1949: una petizione per la pace nel conflitto tra garanzie costituzionali e poteri di polizia. 2. 25 maggio 1949: la manifestazione di massa come problema di democrazia rappresentativa. 3. 1° marzo 1950: la repressione tra continuità amministrativa dei poteri di pubblica sicurezza e critica costituzionale. 4. 19 giugno 1951: la politicizzazione del sindacato giurisdizionale. 5. 26 giugno 1951: la repressione di una protesta popolare. 6. 7 dicembre 1951: la repressione dei simboli e dei linguaggi. 7. 28 febbraio 1955: la copertura burocratica della censura politica. 8. Conclusioni.



1. 9 MAGGIO 1949: UNA PETIZIONE PER LA PACE NEL CONFLITTO TRA GARANZIE COSTITUZIONALI E POTERI DI POLIZIA

Il dibattito parlamentare costituisce un osservatorio privilegiato per analizzare il modo in cui, nei primi anni della Repubblica, la Camera dei Deputati fu chiamata a confrontarsi con episodi di repressione di iniziative pacifiste, in particolare quelle promosse dal movimento dei Partigiani della pace¹, sostenute a livello istituzionale soprattutto dai comunisti e, in misura minore, dai socialisti.

Tra il 1949 e il 1955, cioè fra l'adesione italiana al Patto Atlantico², le discussioni sulla CED e il consolidarsi della guerra fredda, tali episodi, inizialmente dispersi sul territorio, vennero progressivamente sottratti alla dimensione locale e trasformati, attraverso interrogazioni, interpellanze e risposte governative, in materia di confronto nazionale. Essi furono così ricondotti a un'unica questione politica, nella quale l'oggetto non era più soltanto la liceità di singoli comportamenti di polizia, ma il modo in cui il nuovo Stato repubblicano intendeva regolare il rapporto fra libertà costituzionali, conflitto politico e ordine pubblico.

In questo scenario, la seduta del 9 maggio 1949³ assunse un rilievo peculiare, poiché vi emerse, per la prima volta e in forma ampia e politicamente definita, il contrasto fra il richiamo governativo all'ordine pubblico⁴ e la lettura oppositoria di quelle stesse misure come compressione di diritti costituzionali e

¹ Sul tema: R. Giacomini, *I partigiani della pace. Il movimento pacifista in Italia e nel mondo negli anni della prima guerra fredda*, Vangelista, 1984; V. Ilari, *Storia politica del movimento pacifista in Italia (1949-1985)*, in C. Jean, *Sicurezza e difesa*, Franco Angeli, 1986, 231-289; G. Vecchio, *Pacifisti e obiettori nell'Italia di De Gasperi 1948-1953*, Studium, 1993; G. Petrangeli, *I Partigiani della pace in Italia 1948-1953*, in *Italia contemporanea*, No. 217, dicembre 1999, 668-691; A. Martellini, *Fiori nei cannoni. Nonviolenza e antimilitarismo nell'Italia del Novecento*, Donzelli, 2006; A. Scarantino, *Tra "organizzazione", "cultura" e "lotta" per la pace. Il pacifismo italiano negli anni della guerra fredda*, in *Giornale di storia contemporanea*, No. 2, 2009; S. Cerrai, *I Partigiani della pace in Italia. Tra utopia e sogno egemonico*, Libreriauniversitaria.it, 2011; T. Noce, *Per una storia dei movimenti pacifisti nell'Italia repubblicana: esperienze e pratiche di donne cattoliche*, in *Deportate, esuli, profughe. Rivista telematica di studi sulla memoria femminile*, No. 46, 2021, 139-157.

² Su cui v. F. Romero, *Gli Stati Uniti in Italia: il Piano Marshall e il Patto Atlantico*, in F. Barbagallo (dir.), *Storia dell'Italia repubblicana*, I, *La costruzione della democrazia. Dalla caduta del fascismo agli anni Cinquanta*, Einaudi, 1994, 231-289; per gli aspetti politici, in particolare P. Pastorelli, *L'adesione dell'Italia al Patto Atlantico*, in G. Rossini (a cura di), *De Gasperi e l'età del centrosinistra (1947-1953)*, Edizioni Cinque Lune, 1984, 75-93.

³ Camera dei Deputati, *Atti Parlamentari*, Discussioni, ccxxviii, seduta del 9 maggio 1949, 8433-8478.

⁴ V. il "nuovo" art. 19 della Legge Comunale e Provinciale, sostituito per mezzo di L. 8 marzo 1949, n. 277, art. 1: «Il Prefetto [...] tutela l'ordine pubblico e sovrintende alla pubblica sicurezza, dispone della forza pubblica e può richiedere l'impiego di altre forze armate». Sul tema, v. per una ricostruzione dell'istituto, O. Caramaschi, *Dall'ordine pubblico alla sicurezza: una prospettiva di teoria costituzionale*, in *Democrazia e Sicurezza*, a. XIII, No. 1, 2023, 83-132. Invece, per una lettura di poco posteriore alle vicende trattate, C. Esposito, *La libertà di manifestazione del pensiero e l'ordine pubblico*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1962, 194.

segnale di una democratizzazione dello Stato non ancora compiuta⁵. Il primo a prendere la parola fu Nenni – appena rientrato dal Congresso di Parigi e anche presidente del Comitato italiano per la pace⁶ – il quale aveva presentato un’interpellanza per conoscere quali direttive il Governo avesse impartito per evitare, come si legge nel testo dell’analogo atto di Pajetta, fenomeni quali i «tentativi di intimidazione e le proibizioni di manifesti e di riunioni pubbliche ad opera delle autorità di polizia di Milano e di Firenze⁷». Muovendo da un contesto generale, egli ricondusse l’iniziativa della raccolta di firme contro il Patto Atlantico⁸ all’interno del circuito costituzionale aperto dalla Repubblica sicché, esclusa la via referendaria⁹, il diritto di petizione¹⁰ gli apparve la forma legittima attraverso cui l’opposizione poteva cercare di stabilire un rapporto diretto fra orientamento del Paese e decisione parlamentare¹¹. La questione veniva così sottratta alla discrezionalità amministrativa. Se la Costituzione riconosceva a tutti i cittadini il diritto di rivolgere petizioni alle Camere – sosteneva – e se mancava ancora una disciplina legislativa che ne regolasse puntualmente le modalità, non poteva essere l’autorità di pubblica sicurezza a fissarne unilateralmente i limiti, né surrogarsi al Parlamento nel decidere quali forme di raccolta fossero ammissibili. Il bersaglio polemico di Nenni non era dunque il singolo eccesso di un questore, ma la pretesa dell’esecutivo di attribuirsi, per il tramite dei suoi organi periferici, una competenza normativa che non gli apparteneva. Proprio perché mirava al nucleo costituzionale della questione, il leader socialista lasciò in secondo piano l’evocazione drammatica dei singoli episodi, che pure non mancarono – Milano, Firenze, Sesto Fiorentino, Trento, Cosenza e Pistoia¹² – concentrandosi nel dimostrare che il Governo, rifiutandosi di riconoscere alla petizione il suo carattere di iniziativa politica lecita, tendeva a degradarla a fatto sospetto, da sorvegliare e ostacolare. In questa chiave, egli accostò tali pratiche a una cultura am-

⁵ Sulla ricostruzione del processo democratico, v. in particolare W.I. Hitchcock, *The Struggle for Europe. The Turbulent History of a Divided Continent, 1945-2002*, Doubleday, 2003; Id., *Il continente diviso. Storia dell’Europa dal 1945 ad oggi*, Carocci, 2003, 93 ss.; e P. Soddu, *La via italiana alla democrazia. Storia della Repubblica 1946-2013*, Laterza, 2017.

⁶ Come scrive G. Petrangeli, *I Partigiani della pace in Italia 1948-1953*, cit., 678, sebbene «la sua carica rimase praticamente solo rappresentativa, in quanto la strategia politica del movimento seguiva l’impostazione e le scelte del segretario Sereni, [...] Nenni [...] fu uno dei maggiori sostenitori e promulgatori della causa dei Partigiani della pace». Su Nenni e la pace, v. G. Scirocco, «La pace è il principio e la fine di ogni cosa». Nenni, il PSI e i percorsi della pace (1948-1969), in A. Canavero, G. Formigoni, G. Vecchio (a cura di), *Le sfide della pace. Istituzioni e movimenti intellettuali e politici tra Otto e Novecento*, LED Edizioni Universitarie di Lettere Economia Diritto, 2008.

⁷ Sul fatto, già G. Petrangeli, *I Partigiani della pace in Italia 1948-1953*, cit., 680.

⁸ Il tema, e più ampiamente anche altre forme di manifestazione di pace, è oggetto della dettagliata ricostruzione di diversi lavori, in cui è riportata una vasta moltitudine di esempi tra cui diversi dei casi discussi nel presente studio. In particolare il riferimento è a: R. Canosa, *La polizia in Italia. Dal 1945 ad oggi*, Il Mulino, 1976, 136 ss.; R. Giacomini, *I partigiani della pace*, cit., 130 ss.; O. Barié, *L’alleanza occidentale. Nascita e sviluppi di un sistema di sicurezza collettivo*, Il Mulino, 1988, 320 ss.; G. Vecchio, *Pacifisti e obiettori nell’Italia di De Gasperi*, cit., 75 ss.; G.C. Marino, *Guerra fredda e conflitto sociale in Italia 1947-1953*, Salvatore Sciascia Editore, 1991, 189 ss.; P. Soddu, *L’Italia del dopoguerra 1947-1953. Una democrazia precaria*, Editori Riuniti, 1998, 212 ss.; e da ultimo, anche con specifico riferimento al dibattito del 9 maggio, G. Filippetta, *La Repubblica senza Stato. L’esilio della Costituzione e le origini della strategia della tensione*, Feltrinelli, 2024, *passim*.

⁹ Cfr. la posizione di Palmiro Togliatti, rintracciabile in Fondazione Istituto Gramsci, Archivio del Partito Comunista, *Direzione*, 2 febbraio 1949: «Dobbiamo prendere un’iniziativa politica contro l’adesione del governo al Patto di Londra? Mie dichiarazioni per referendum popolare, ma la costituzione lo esclude. Fare una raccolta di firme? A quanto possiamo arrivare? Dovremmo superare gli otto milioni. E soprattutto la campagna dovrebbe avere un gran rilievo».

¹⁰ Per una definizione giuridica dell’istituto, v. G. Favara, *Osservazioni sul diritto di petizione nella nuova Costituzione italiana*, in *Il Foro padano*, IV, 1951; P. Stancati, *Petizione (dir. cost.)*, in *Enciclopedia del diritto*, XXXIII, Giuffrè, 1983.

¹¹ S. Cerrai, *I Partigiani della pace in Italia*, cit., 201, sottolinea come «accantonato l’uso del referendum la petizione divenne [...] a partire dal ‘49 uno degli strumenti di lotta “istituzionali” dei Partigiani della Pace».

¹² Si aggiunga anche che, come riportato da G. Petrangeli, *I Partigiani della pace in Italia 1948-1953*, cit., 680, «i parlamentari Marisa Cinciari Rodano, Edoardo d’Onofrio e Giorgio Fenoaltea, a nome del Comitato romano per la difesa della pace, inoltrarono un ricorso al ministro dell’Interno Scelba chiedendo la revoca dell’ordinanza del prefetto di Roma e rilevando la “nullità” e la “illegalità” di tale provvedimento, che peraltro non venne ritirato».

ministrativa di tradizione fascista, non già come semplice invettiva, bensì per indicare la riemersione di un'abitudine statale che presumeva illiceità o pericolosità dall'identità politica del soggetto anziché dagli atti compiuti. Anche la polemica rivolta al «Ministro di polizia» va letta in questa direzione, designando una concezione dell'azione governativa in cui il dissenso in ordine al Patto Atlantico, la manifestazione pubblica di orientamenti pacifisti e l'appello al Parlamento venivano ricondotti alla sfera del controllo politico¹³.

Se Nenni fissava il terreno costituzionale del confronto, fu Pajetta ad allargarne la portata. A suo giudizio, il punto non era soltanto la lesione del diritto di petizione ma il fatto che, attraverso di essa, il Governo colpisse un intero complesso di libertà – di parola, di riunione, di propaganda – e, con esse, il principio stesso secondo cui gli organi dello Stato dovessero per primi sottostare alla legge. Perquisizioni e fermi, sequestri di schede, visite domiciliari, controlli preventivi e divieti di manifesti recanti persino la sola esortazione a «firmare per la pace»¹⁴ delineavano, ai suoi occhi, un quadro nel quale l'autorità non si limitava a prevenire disordini, ma restringeva lo spazio stesso della manifestazione politica. Il punto decisivo, nella sua lettura, era che il Governo temesse non già la violenza, ma la circolazione di un discorso politico legato alla pace e al dissenso sul Patto Atlantico, che cessava di essere tema “di parte” e tendeva ad aprirsi alla collettività, rendendosi così idoneo a stabilire un contatto tra opposizione e settori del Paese ancora sottratti all'influenza democristiana¹⁵. La raccolta di firme casa per casa, la discussione nei luoghi pubblici, il colloquio con elettori cattolici o moderati, la visibilità di cartelli, targhette e simboli apparivano quindi agli occhi di Pajetta quali mezzi di diffusione della pace appunto come tema politico. Anche l'evocazione dell'immagine dei cartelli del periodo fascista – «Qui non si parla di politica»¹⁶ – va letta non nel senso di sostenere che il regime repubblicano fosse già fascismo, ma per denunciare un'inclinazione analoga ogni volta che il parlare di politica e il propagandare pubblicamente una scelta venivano trattati come un pericolo per l'ordine pubblico. In chiusura del suo ragionamento lamentava amaramente infatti che «l'ordine è mantenuto, ma la libertà è morta».

Paolucci, che intervenne in seguito, non si collocò fuori da questa linea, ma ne mise a nudo il punto giuridico più delicato, chiedendosi quale disposizione di legge autorizzasse il divieto di raccogliere firme per una petizione come quella in esame. Il Governo, osservava, non osava negare il diritto di petizione, perché ciò avrebbe significato violare apertamente la Costituzione; tuttavia, non potendo disconoscerlo, ne ostacolava l'attuazione fino a renderlo praticamente inefficace¹⁷. In questo scarto fra riconoscimento

¹³ Sul ruolo dell'amministrazione dell'Interno come ruolo di «ministero della Polizia» almeno nel periodo compreso tra il 1947 e il 1960, v. G. Tosatti, *Storia della polizia. L'ordine pubblico in Italia dal 1861 a oggi*, Il Mulino, 2024, 263-264, la quale sottolinea come nella visione di Scelba «il controllo dell'ordine pubblico, anche con l'uso della forza, fosse necessario per la difesa delle nuove istituzioni democratiche».

¹⁴ Sulle petizioni promosse dal PCI v. A. Guiso, *La colomba e la spada. «Lotta per la pace» e antiamericanismo nella politica del Partito comunista italiano (1949-1954)*, Rubbettino, 2006, 108.

¹⁵ Sul punto, cfr. quanto scriveva lo stesso Pajetta nell'articolo *Studiare l'ambiente che ci circonda*, in *Quaderno dell'Attivista*, n. 9, 15 febbraio 1950: «Bisogna tener conto che gruppi minori, in determinati settori della vita pubblica hanno un peso e in certi settori addirittura un peso maggiore del nostro [...] dobbiamo sapere quindi che c'è questo fascismo. E lo stesso si dica per i monarchici. Tutti i voti del 2 giugno dove sono andati a finire? [...] Una cosa noi dobbiamo imparare; quando ci rivolgiamo a questi gruppi dell'opinione pubblica che sono influenzati da avversari, dobbiamo vedere come svolgere la nostra propaganda partendo dal di dentro».

¹⁶ Il riferimento è alla pratica diffusa nel periodo fascista di esporre nei luoghi pubblici cartelli che ammonivano a non discutere di questioni politiche, su cui v. in particolare F. Flora, *Stampa dell'era fascista. Le note di servizio*, Mondadori, 1945, 33.

¹⁷ Appare illuminante come, l'anno seguente, tale specifica posizione sarebbe stata confermata e rafforzata anche sul piano giurisdizionale in virtù di Cassazione, sez. III, sent. 19 ottobre 1950, secondo cui: «L'art. 50 della Costituzione è di immediata applicazione, ma il diritto di petizione alle Camere non può essere esercitato in guisa da ledere o comprimere l'ordine o la sicurezza pubblica. Al provvedimento dell'Autorità di pubblica sicurezza non sindacabile dall'Autorità Giudiziaria,

formale e impedimento pratico egli coglieva la cifra più allarmante della condotta governativa. Il conflitto assumeva, pertanto, una precisa connotazione giuridica, non vertendo sull'esistenza del diritto di petizione ex art. 50 Cost., ma sulla possibilità di assoggettarne l'esercizio a limiti amministrativi fondati sull'ordine e sulla sicurezza pubblica¹⁸. Ne derivava una distinzione decisiva tra diritto e sue modalità di esercizio: il primo restava formalmente salvo, mentre le seconde venivano sottoposte a un controllo preventivo di polizia. Ed è proprio nei confini di questo spazio che l'ordine pubblico operava come limite amministrativo di un diritto costituzionale non ancora assistito da una disciplina legislativa di attuazione.

Le risposte di Scelba¹⁹, assunte esplicitamente come responsabilità politica e amministrativa del ministro dell'Interno e del Governo, costituiscono il momento decisivo dell'animato confronto. L'esponente DC non contestò in linea di principio né la legalità del diritto di petizione né l'incompetenza del Governo a pronunciarsi sulla sua ammissibilità o sull'autenticità delle firme. Ma proprio qui la linea ministeriale compiva la sua sterzata decisiva. Se il Governo non intendeva colpire il diritto in sé, rivendicava però il dovere di intervenire contro alcune forme concrete del suo esercizio, tutte accomunate, secondo Scelba, dal rischio di trasformarsi in «suggestioni o pressioni o addirittura coazioni»²⁰. Il ministro – che, tra l'altro, poche settimane prima aveva già visto arrivare sulla sua scrivania il caso di una sparatoria tra Carabinieri e manifestanti contro il Patto Atlantico nella zona del potentino²¹ – enumerò con chiarezza le modalità vietate: raccolta di firme a domicilio, nelle fabbriche e negli uffici, nei luoghi pubblici; uso di strumenti suscettibili di esercitare coercizione morale; targhette affisse sulle case, segni pubblici di adesione o dissenso capaci di produrre intimidazione reciproca²². In questa logica, quanto l'opposizione presentava come manifestazione organizzata in esercizio di un diritto costituzionalmente garantito, fu riclassificato dal Governo come una potenziale invasione della sfera privata dell'autonomia del singolo, una pressione psicologica, un'indagine surrettizia sulle opinioni politiche dei cittadini. La giustificazione dell'intervento non si fondava dunque primariamente sulla categoria classica dell'ordine pubblico, inteso come prevenzione di tumulti, ma su una nozione più ampia dello stesso, interpretata quasi in chiave politica²³ ed evocata a tutela della libertà individuale. In ciò sta il senso di quanto affermato da Scelba,

che vieta la raccolta di firme per la petizione per la pace per evitare incidenti e perturbamenti dell'ordine pubblico non può disconoscersi carattere di legalità» (pubblicata in *La Giustizia penale. Rivista mensile di dottrina, giurisprudenza e legislazione*, vol. 56, a. LVI, gennaio 1951, 330).

¹⁸ F. Cossiga, *Diritto di petizione e diritti di libertà*, in *Il Foro padano*, VI, 1951, 289-310.

¹⁹ Sul ministero di Scelba v. F. Malgeri, *Mario Scelba e l'ordine pubblico nell'Italia del dopoguerra*, in P.L. Ballini, *Mario Scelba. Contributi per una biografia*, Rubbettino, 2006, 105-154.

²⁰ Cfr. O. Barié, *L'alleanza occidentale*, cit., 326, il quale, pur rilevandone carattere di «indeterminatezza», rilevava una forma di «pressione morale» nell'attività di raccolta delle firme. Cfr. anche V. Ilari, *Storia politica del movimento pacifista in Italia*, cit., 240: «La mobilitazione [...] si basava [...] sull'impiego di approcci non sempre leali e ortodossi per raccogliere le sottoscrizioni all'appello: risulta dai numerosissimi rapporti della polizia».

²¹ Ne dà conto A. Sannino, *Le forze di polizia nel secondo dopoguerra (1945-1950)*, in *Storia contemporanea*, a. XVI, n. 3, 1985, 471-472: «Il problema dell'uso delle armi da fuoco in servizio di ordine pubblico si poneva, in modo particolare, per l'Arma dei carabinieri, i cui militari erano provvisti di sfollagente. Un appunto del 21 marzo '49 informava che l'ultimo conflitto a fuoco, verificatosi in provincia di Potenza [Lavello, ndr], in occasione di una delle tante dimostrazioni contro il Patto Atlantico fa riportare il problema all'armamento della forza pubblica nei servizi d'ordine. La questione non è, come è stato finora erroneamente considerato, di competenza dell'Arma dei carabinieri o del Ministro della Difesa ma di squisito carattere politico oltreché tecnico e, quindi di prevalente pertinenza del Ministero degli Interni». Fu quell'episodio che spinse Scelba, come risulta da una lettera del 9 aprile 1949, a scrivere al ministro della Difesa e al comando generale dell'Arma per sollecitare la dotazione dello sfollagente ed evitare così l'impiego delle armi da fuoco.

²² V. Ilari, *Storia politica del movimento pacifista in Italia*, cit., 240: «Fra le altre forme di lotta vi furono scioperi, assemblee di fabbrica, comizi e cortei».

²³ Tra le voci coeve della dottrina giuridica che annettevano alla natura dell'ordine pubblico valore politico si annovera E. Betti, *Interpretazione della legge e degli atti giuridici. Teoria generale e dogmatica*, Giuffrè, 1949, 215 ss.; tale sfumatura si coglie anche in A. Pace, *Il concetto di ordine pubblico nella Costituzione italiana*, in *Archivio giuridico Filippo Serafini*, VI, f. 1-2, 1963, 111-132.

ovverosia non vietare la petizione *tout court* perché causa di disordini, ma sostenere che alcune sue modalità di raccolta violavano o mettevano in pericolo la libertà dei cittadini e la tranquillità familiare.

La posizione ministeriale può dunque essere letta in termini giuridici come applicazione di una concezione funzionale della potestà di polizia²⁴. L'intervento restrittivo non era cioè giustificato dall'aver commesso un illecito già perfezionato, ma dalla valutazione preventiva dell'idoneità della condotta a compromettere ordine pubblico, sicurezza o libertà individuale. Le modalità della raccolta venivano così qualificate come rilevanti dal punto di vista sanzionatorio non per il contenuto formale di quelle, ma appunto per i presunti effetti a carattere perturbante sul destinatario dell'iniziativa, dalla pressione morale, al condizionamento della volontà, alla violazione della tranquillità domestica. La peculiarità, in senso giuridico, stava dunque nell'ampliamento della soglia di intervento dell'autorità di pubblica sicurezza, che anticipava la tutela dell'ordine pubblico sino alla fase preparatoria e propagandistica dell'iniziativa politica. Con questa torsione – reprimere un diritto per difenderne un altro e giustificarsi sostenendo di voler tutelare la libertà dei singoli – il Governo assumeva un chiaro atteggiamento paternalista²⁵, considerato perfettamente aderente a quell'idea di Stato tipica di più generazioni di burocrati, «prefascisti, fascisti e post-fascisti»²⁶.

Le numerose repliche di Nenni e Pajetta insistevano in particolare sulla data della circolare ministeriale che disponeva il divieto, anteriore all'effettivo inizio della raccolta. Tale circostanza smontava la giustificazione fondata sulla reazione a fatti già avvenuti: se l'ordine era partito prima del fenomeno che si dichiarava di voler prevenire, esso non nasceva infatti da una sanzione per danni concretamente verificatisi, ma da una precisa decisione politica preventiva.

Con diversa enfasi, i socialisti Paolucci e Corona riportarono il dibattito sul terreno della legalità positiva. Il primo, in particolare, firmò un'interpellanza insieme ai comunisti Spallone e Corbi per sapere se «i carabinieri di Torre dei Passeri (Pescara) allorché, nella giornata del 1° maggio, hanno proibito, in quel comune, la raccolta di firme alla petizione per la Pace, ingiungendo persino, ai promotori di quelle sottoscrizioni, di consegnare ad essi le schede già firmate» avessero agito di propria iniziativa; e cosa il Governo intendesse fare per impedire che avessero «a ripetersi violazioni tanto impudenti e scandalose dei diritti di libertà sanciti dalla Costituzione, e, nella specie, di quello proclamato nell'articolo 50 della Costituzione stessa». Nel suo intervento, Paolucci sottolineò inoltre il paradosso di un potere esecutivo che si ergeva a tutore dell'inviolabilità del domicilio altrui in assenza di querela, di una violazione effettiva o di una norma che gli conferisse una simile prerogativa preventiva.

Corona, che interrogava il ministro per sapere se fosse vero che il prefetto e il questore di Ascoli Piceno avessero «anch'essi proibito la raccolta di firme per la petizione della pace, e in base a quali motivi si possa giustificare una simile misura anticostituzionale»²⁷ insisteva sul punto, politicamente decisivo, che il ministro dell'Interno non potesse limitarsi a rinviare gli interessati all'autorità giudiziaria o ad altri

²⁴ Tra le voci del dibattito dottrinale sul tema si ricordano: C. Roddi, *La polizia di sicurezza*, Giuffrè, 1953; P. Virga, *La potestà di polizia*, Giuffrè, 1954. Già G. Guidi, *Il potere di ordinanza del Prefetto e la nuova Costituzione*, in *Foro italiano*, II, 1951.

²⁵ La ratio di tale atteggiamento si coglie nella riflessione di G. Mammarella, *L'Italia dopo il fascismo: 1943-1973*, Il Mulino, 1974, 157: «Nella concezione degasperiana la difesa dell'ordine pubblico acquistava un preciso significato che discendeva direttamente dalle scelte operate in materia di politica economica e dal ruolo attribuito allo Stato di tutore dell'iniziativa privata».

²⁶ Così G.C. Marino, *Guerra fredda e conflitto sociale*, cit., 192.

²⁷ P. Soddu, *L'Italia del dopoguerra 1947-1953*, cit., 224, dà conto del fatto che in una relazione «il prefetto di Ascoli Piceno fornì al ministro dell'Interno gli elementi necessari per replicare» a quell'interrogazione.

rimedi, poiché era egli stesso responsabile di fronte al Parlamento degli atti della propria amministrazione. L'intervento conclusivo di De Gasperi²⁸ non attenuava comunque la linea di Scelba. Sarebbe stato meglio infatti, ad avviso del Presidente del Consiglio, che le manifestazioni di pensiero politico fossero addirittura «segrete e non pubbliche, per non dar luogo a rappresaglie».

2. 25 MAGGIO 1949: LA MANIFESTAZIONE DI MASSA COME PROBLEMA DI DEMOCRAZIA RAPPRESENTATIVA

Se il dibattito del 9 maggio aveva avuto al suo centro la questione della petizione, la discussione del 25 maggio 1949²⁹ portava il confronto su un terreno in parte diverso e ancora più scopertamente politico. In quella sede, un'interpellanza della comunista Diaz, presentata anche a nome di altri deputati del suo gruppo – Gullo, Laconi, Boldrini, Corbi, Gallo, Montanari, Magnani, Bottonelli, Amendola, e del socialista Bensi – chiamava direttamente in causa il Governo per il divieto di concentrazioni di massa nella Capitale alla vigilia del convegno per la pace promosso dall'Alleanza giovanile, accusandolo di conseguenza di limitare il diritto «di riunire in manifestazioni collettive i loro aderenti e di esprimere – in forma legale e costituzionale – le loro aspirazioni di pace in tutte le città d'Italia». Nella formulazione stessa dell'atto parlamentare si coglie un mutamento di scala rispetto alla seduta precedente: non era più una questione di interferenza di prefetti, questori o forze di polizia su singoli episodi locali, bensì una deliberazione del Consiglio dei Ministri, cioè una scelta assunta al livello più alto dell'esecutivo con la quale il problema della pace veniva affrontato come questione di ordine pubblico e di controllo, secondo una logica preventiva³⁰.

Nell'intervento di Diaz sono visibili almeno due direttrici. La prima è la denuncia della violazione costituzionale. Il comunicato governativo – che parlava di «preannunciate concentrazioni di masse promosse da organizzazioni politiche nella città di Roma» e motivava il divieto con la necessità di evitare «prevedibili turbamenti dell'ordine pubblico nella capitale» – fu letto alla luce dell'articolo 17 della Costituzione³¹. La norma costituzionale non prevedeva un generico potere interdittivo dell'autorità amministrativa, ma ammetteva il divieto delle riunioni in luogo pubblico solo in presenza di motivi comprovati di sicurezza o di incolumità pubblica. La motivazione addotta dal Governo, invece, si ancorava all'ordine pubblico, categoria più ampia e tradizionalmente propria dell'amministrazione di pubblica sicurezza. Lo scarto era più ampio di quanto potesse apparire, poiché, mentre la sicurezza e l'incolumità pubblica richiedevano l'individuazione di un pericolo concretamente riferibile allo svolgimento della riunione, l'ordine pubblico consentiva una valutazione più elastica, comprensiva della dimensione numerica, della sede della manifestazione e del suo significato politico. Il problema giuridico consisteva dunque nel verificare se la sola imponenza della concentrazione e la sua finalità di pressione politica potessero integrare

²⁸ Sull'atteggiamento dello statista trentino rispetto alla questione in oggetto, cfr. G. Tosatti, *Storia della polizia*, cit., 265, e anche I. Rossini, «Democrazia protetta» e «leggi eccezionali». Un dibattito politico italiano 1950-1953, in *Dimensioni e problemi della ricerca storica*, n. 2, 2011, 75-107 e P. Craveri, *De Gasperi*, Il Mulino, 2006.

²⁹ Camera dei Deputati, *Atti Parlamentari*, Discussioni, ccxl, seduta del 25 maggio 1949, 8863-8900.

³⁰ D. Della Porta, H. Reiter, *Polizia e protesta. L'ordine pubblico dalla Liberazione ai «no global»*, Il Mulino, 2003, *passim*, qualificano queste pratiche (tra cui citano esplicitamente *L'azione delle autorità contro la campagna per la pace*) nei termini di «strategie persuasive a scopo intimidatorio o «prevenzione repressiva»». Degli stessi autori anche *Da «polizia del governo» a «polizia dei cittadini»? Le politiche dell'ordine pubblico in Italia*, in *Stato e mercato*, 48, n. 3, 1996, 433-465.

³¹ Per un'interpretazione coeva v. V. D'Orsi, *L'art. 17 della Costituzione*, in *Rivista di Polizia*, I, 1948, 439-441; per una visione d'insieme si rimanda invece a A. Pace, *La libertà di riunione nella Costituzione italiana*, Giuffrè, 1967.

i «comprovati motivi» richiesti dall'art. 17. Da qui, la seconda direttrice. Diaz cercò di mostrare come dietro il richiamo all'ordine pubblico si celasse in realtà un gesto politico, diretto non tanto a prevenire un pericolo reale, quanto a impedire che si rendesse visibile proprio a Roma – «sede dei supremi organi costituzionali dello Stato», per citare il provvedimento del Governo – l'ampiezza della mobilitazione giovanile per la pace. In assenza di fatti o prove concrete, il divieto le appariva come un atto di intimidazione che andava a colpire non un comportamento illecito, ma la manifestazione stessa di una volontà collettiva difficilmente riducibile alla sola militanza comunista o socialista³², capace di esprimere un giudizio di condanna sulla linea atlantica e di rendere visibile la consistenza del fronte della pace fra i giovani. Il riferimento ai molti comizi, scioperi e ordini del giorno di protesta svoltisi in diverse città italiane servì appunto a mostrare che la deliberazione del Consiglio dei Ministri non era riuscita a spegnere la mobilitazione, ma aveva anzi contribuito a renderla più ampia ed esplicita.

Diaz non mancò di richiamare il colloquio intercorso tra i rappresentanti dell'Alleanza giovanile e Scelba, durante il quale il ministro avrebbe distinto fra organizzazioni politiche e organizzazioni non politiche, escludendo l'Azione cattolica dal campo del divieto. Su questo punto la deputata richiamò diversi articoli, discorsi e prese di posizione di esponenti dell'associazionismo cattolico per mostrare come l'apoliticità di quell'associazione, invocata dal Governo, fosse tutt'altro che pacifica³³. L'intento della sua polemica non sembra essere stato soltanto quello di denunciare una disparità di trattamento, ma di dimostrare che il provvedimento si fondava su una distinzione faziosa tra forme di manifestazione ritenute legittime e altre invece considerate pericolose in ragione del loro orientamento politico, e non quindi su un criterio oggettivo. Il divieto si rivelava così, nella sua lettura, come un atto selettivo, rivolto contro quella parte della gioventù italiana in opposizione alla politica estera del Governo.

La risposta di Scelba ebbe rilievo particolare. Per la prima volta, infatti, la giustificazione dell'intervento repressivo non si concentrava tanto sulle modalità concrete di una mobilitazione, quanto sul significato stesso delle grandi manifestazioni di massa in un regime democratico³⁴. Il ministro chiariva anzitutto la natura del divieto, rilevando che questo si appuntava su tutte le «concentrazioni di masse organizzate da partiti politici» nella capitale e aveva pertanto un carattere «obiettivo e generale». Il punto essenziale della sua risposta, tuttavia, stava altrove, cioè nel dimostrare che il provvedimento governativo non soltanto fosse compatibile con l'articolo 17, ma ne costituisse una legittima applicazione³⁵. Poiché la Costituzione consentiva di vietare le riunioni in luogo pubblico per comprovati motivi di sicurezza e incolumità, egli sostenne che una concentrazione di centomila giovani rappresentasse *ex se* un problema di ordine pubblico, indipendentemente dalle intenzioni degli organizzatori. Il carattere «comprovato» del

³² A tal proposito, sul tema della trasversalità politica delle tematiche, S. Cerrai, *I partigiani della pace in Italia*, cit., 204, riporta che «le donne dell'UDI non perdevano occasione per cercare di intavolare dibattiti e discussioni (quasi sempre inutilmente) con le donne dell'Azione Cattolica per dimostrare che il fine ultimo, la pace, era un bene di tutti e come tale da salvaguardare congiuntamente».

³³ Riporta M. Casella, *Per una storia dei rapporti tra Azione cattolica e Democrazia cristiana nell'età del centrismo (1947-1953)*, in G. Rossini (a cura di), *Alcide De Gasperi e l'età del centrismo, 1947-1953*, Edizioni Cinque Lune, 1990, 272, che Gedda riteneva «legittimo un intervento sul terreno strettamente politico, che invece esulava dalle competenze e dalle finalità statutarie dell'AC», in quanto, come sostenuto da R. Fornasier, *Mariano Rumor e le ACLI vicentine. 1945-1958*, Franco Angeli, 2011, 53, «non distingueva la sfera del politico da quella del sociale». V. anche C. Falconi, *Gedda e l'Azione Cattolica*, Parenti, 1958.

³⁴ Sul punto, D. Della Porta, H. Reiter, *Polizia e protesta*, cit., 104, prendono posizione su, da parte del Governo, «la profonda diffidenza nella capacità di vivere responsabilmente la democrazia della massa dei cittadini, visti come facile preda di una campagna propagandistica, di un qualche ideologo».

³⁵ Era in atto un evidente cortocircuito scatenato dal fatto che, nell'attuare quella logica preventiva di cui si è detto, le autorità avevano a disposizione la legislazione fascista del TULPS del 1931 e il Codice Penale del 1930, a scapito della Costituzione.

motivo addotto non veniva dunque cercato in episodi specifici o in precedenti concreti di disordine, ma nella dimensione stessa della grande manifestazione per la pace intesa come forma abnorme, «ipertrofica», di esercizio di un diritto, tale da collocarsi al limite estremo della compatibilità con il regime rappresentativo in quanto, come ebbe a definirla, prodotto tipico dei regimi totalitari. È in questi passaggi che la giustificazione del divieto si faceva apertamente politica. Scelba sostenne infatti che, quando una simile concentrazione di massa veniva organizzata nella capitale «col dichiarato proposito di esercitare una pressione politica sugli organi costituzionali dello Stato» essa cessava di essere una semplice manifestazione, per trasformarsi in un appello alla piazza contro il Parlamento³⁶. Da una parte richiamava quindi il divieto costituzionale del referendum in materia di trattati internazionali, insinuando che una manifestazione di massa intesa a impedire la ratifica del Patto Atlantico costituisse, se non sul piano giuridico almeno su quello politico, una forma surrettizia di appello popolare contro una decisione spettante agli organi rappresentativi. Dall'altra insisteva sul fatto che il mandato parlamentare non fosse imperativo e che dunque nessuna pressione esterna, neppure se espressa da una moltitudine, potesse legittimamente pretendere di orientare in via diretta la volontà delle Camere. La replica di Diaz colse immediatamente questo nodo, insistendo sul fatto che la Costituzione non poneva limiti numerici al diritto di riunione e che, una volta richiamate le condizioni della pacificità e dell'assenza di armi, non consentiva all'autorità di vietare una manifestazione solo per la sua imponenza.

3. 1° MARZO 1950: LA REPRESSIONE TRA CONTINUITÀ AMMINISTRATIVA DEI POTERI DI PUBBLICA SICUREZZA E CRITICA COSTITUZIONALE

La discussione del 1° marzo 1950³⁷, più contenuta rispetto ai dibattiti precedenti, portò in primo piano un aspetto centrale dell'intera vicenda, ovvero il rapporto fra la Costituzione repubblicana e l'apparato normativo e amministrativo della pubblica sicurezza ancora operante nei primi anni del dopoguerra. L'occasione fu data da un'interrogazione del comunista Capalozza a proposito di un'ordinanza del 30 maggio 1949 del prefetto di Pesaro Urbino, che aveva vietato «con i consueti motivi dell'ordine pubblico» – sottolineava – la raccolta di firme per la petizione della pace e vi aveva inserito il «giudizio politico» secondo cui essa mirava a creare – citando il provvedimento – una «psicosi di guerra al solito scopo di montare l'opinione pubblica per fomentare disordini».

Secondo le informazioni assunte dal sottosegretario Bubbio, nella provincia di Pesaro alcune organizzazioni politiche avevano promosso una campagna contro l'adesione italiana al Patto Atlantico³⁸; il questore, chiedendo di precisare le modalità della raccolta, avrebbe inteso verificare se essa garantisse autenticità e spontaneità dell'adesione ed evitasse forme di coartazione. Poiché tale richiesta non fu soddisfatta, furono negate l'affissione del manifesto e, successivamente, la raccolta pubblica delle firme.

³⁶ I motivi alla base di tali timori si possono cogliere nell'ansia legata alla dimensione assunta dal movimento pacifista. A tal proposito cfr. G. Petrangeli, *I Partigiani della pace in Italia 1948-1953*, cit., 679: «Nell'estate del 1949, periodo di massima espansione del Movimento dei Partigiani della pace e di equivalente attività repressiva, nei comizi veniva posto l'accento sui collegamenti tra la questione della pace a livello internazionale e la deriva istituzionale interna, imprimendo alla lotta pacifista il carattere di un'azione popolare per l'attuazione della Costituzione».

³⁷ Camera dei Deputati, *Atti Parlamentari*, Discussioni, cdiii, seduta del 1° marzo 1950, 15753-15784.

³⁸ La propaganda sortì significativi effetti istituzionali, giacché, come notato da P. Giannotti, E. Torrico, *Le scelte politiche dell'amministrazione provinciale di Pesaro e Urbino nella prima metà del Novecento*, in A. Varni (a cura di), *La Provincia di Pesaro e Urbino nel Novecento. Caratteri, trasformazioni, identità*, vol. 2, Marsilio, 2003, 679, «molti comuni, retti da maggioranze socialcomuniste [...] avevano votato mozioni contro il Patto Atlantico».

Il caso evidenzia il rilievo dell'ordinanza prefettizia come atto amministrativo di pubblica sicurezza. La misura non si collocava sul terreno dell'accertamento penale di una condotta illecita, ma su quello del potere amministrativo di prevenzione, fondato sulla valutazione dell'autorità circa la sussistenza di ragioni di ordine pubblico o sicurezza pubblica. In tale schema, il prefetto esercitava un potere *extra ordinem*, giustificato dall'urgenza o dalla grave necessità pubblica, e destinato a incidere direttamente sulle modalità di esercizio di libertà costituzionali³⁹. Il punto problematico, dal punto di vista costituzionale, riguardava ancora una volta l'ampiezza dei presupposti legittimanti, sicché il pericolo veniva desunto non da fatti di violenza o da specifiche condotte materiali, ma dal contenuto politico della campagna e dalla sua sospetta idoneità a produrre allarme o turbamento dell'opinione pubblica.

In tale contesto, concludeva l'esponente del Governo, l'ordinanza del prefetto risultava «perfettamente legittima e giustificata dalle circostanze di fatto», e la frase contestata da Capalozza non costituiva un arbitrario giudizio politico, ma l'enunciazione delle ragioni stesse del provvedimento. La risposta ministeriale si muoveva così lungo una linea di rigorosa continuità con la giustificazione già adottata nei dibattiti precedenti, confermando il metro interpretativo adottato dal Viminale. Anche in questo caso l'iniziativa politica della petizione per la pace, inquadrata nel solco di un dibattito che si stava via via arricchendo di contenuti⁴⁰, veniva riassorbita entro la logica della tutela dell'ordine pubblico, della prevenzione delle coazioni e della difesa della tranquillità dei cittadini, e ancora una volta vista dall'esecutivo come un surrogato improprio del referendum in materia di trattati internazionali.

La replica di Capalozza si distingueva però dalle precedenti, perché spostava il discorso dal piano dei fatti a quello del loro fondamento normativo e istituzionale. Secondo il deputato, il prefetto, operando con una logica non dissimile da quella del passato⁴¹, non si era limitato ad applicare una disposizione eccezionale, ma aveva trasfuso nell'atto amministrativo «i motivi e i rancori di una propaganda di partito», quella contro la petizione per la pace⁴². Anche se la parte finale dell'intervento assumeva toni più polemici – con l'accostamento del prefetto a un «capo di provincia fascista» e addirittura a un «gauleiter nazista» – il nucleo del ragionamento restava netto, interpretando la misura come una vera e propria violazione costituzionale. Il problema delle manifestazioni per la pace, tema sul quale anche il fronte cattolico stava spaccandosi⁴³, si saldava così con quello dei limiti entro i quali il nuovo ordine costituzionale

³⁹ Per un inquadramento del dibattito scientifico coevo, cfr. G. De Gennaro, *I provvedimenti di urgenza del Prefetto secondo il nuovo art. 19 l.n.c.p.*, in *Nuova rassegna*, I, 1949; G. Guarino, *Ordinanze prefettizie e strillonaggio*, in *Foro italiano*, II, 1953; R. Vaccaro, *Le norme costituzionali sulla produzione giuridica e le ordinanze di necessità del Prefetto*, in *Il Foro padano*, IV, 1953.

⁴⁰ R. Moro, *Pace e cultura della Guerra fredda: il caso dell'Italia*, in *Contemporanea*, v. 15, n. 1, 2012, 150: «A partire dai primi mesi del 1950, il fulcro delle campagne sarebbe divenuta la questione delle armi nucleari, cercando di raggiungere la base politica e sociale più ampia possibile, con una particolare attenzione al mondo cattolico».

⁴¹ Cfr. E. Fimiani, *Occupying spaces, regulating bodies: a cultural history of the Celere and mobile police units in the Italian Republic*, in *Journal of Modern Italian Studies*, vol. 27, no. 2, 2022, 209: «Starting from 1947-1948, the training and preparation of agents – theoretically specialized in dealing with protagonists and practices of social and political protest in a democracy – focused on methods, knowledge, and styles that did not reflect constitutional architecture. Conversely, they fell back on a culture that was similar to what seen during Fascism». Per uno sguardo d'insieme, si v. E. Gargiulo, *Costruire il bravo poliziotto. I manuali di polizia tra il secondo dopoguerra e la metà degli anni Sessanta*, in *Zapruder*, vol. 41, 2016; P. Carucci, *L'epurazione nella Pubblica sicurezza*, in M. De Nicolò, E. Fimiani, *Dal fascismo alla Repubblica: quanta continuità? Numeri, questioni, biografie*, Viella, 2019; L. Antonielli – S. Levati, *Tra polizie e controllo del territorio: alla ricerca delle discontinuità*, Rubbettino, 2017; V. Coco, *Polizie speciali. Dal fascismo alla Repubblica*, Laterza 2017.

⁴² Si osservi, a margine, come anche la coeva giurisprudenza ascriveva la questione delle limitazioni al diritto di petizione alla giustificazione dell'ordine pubblico, come è dato evincere da Cass. Sez. III, 19 ottobre 1950, in *Il Foro padano*, IV, 151, 1951: «Il diritto di petizione non può essere esercitato *ad libitum* ed in modo da ledere l'ordine e la sicurezza pubblica. È pertanto legittimo il provvedimento dell'autorità di P.S. che per esigenze di ordine pubblico inibisce che la raccolta venga fatta con particolari modalità».

⁴³ Cfr. R. Moro, *Pace e cultura della Guerra fredda*, cit., 152: «La contro-mobilitazione confessionale aveva limitato la capacità

riusciva davvero a imporsi sulle vecchie pratiche della pubblica sicurezza⁴⁴.

4. 19 GIUGNO 1951: LA POLITICIZZAZIONE DEL SINDACATO GIURISDIZIONALE

Mentre nella DC v'era chi cominciava a ritenere che fosse arrivato il momento di sottrarre alle sinistre il primato sulla questione della pace⁴⁵, il 19 giugno 1951⁴⁶ si tenne una seduta della Camera in cui il tema tornò ad essere discusso in un dibattito che non si soffermò soltanto sull'intervento della pubblica sicurezza o del prefetto, ma evidenziò come anche il controllo giurisdizionale sul diniego di affissione di un manifesto⁴⁷ potesse assumere un carattere apertamente politico. L'atto parlamentare in oggetto fu un'interrogazione dei comunisti Beltrame, Buzzelli, Gullo e ancora Capalozza, che prendeva di mira il provvedimento con cui il procuratore di Udine, decidendo su un ricorso contro il rifiuto del questore di autorizzare l'affissione di un manifesto del comitato locale dei Partigiani della pace, aveva respinto il ricorso non già accertando se il diniego fosse stato legittimo sotto il profilo dell'ordine pubblico, ma formulando – così sostenevano gli interroganti – «un giudizio squisitamente ed esclusivamente politico». Oggetto del dibattito non fu dunque soltanto il manifesto in sé, ma il modo in cui un magistratoquirente aveva inteso il proprio ruolo⁴⁸ dinanzi a un conflitto politico che coinvolgeva la propaganda per la pace e, sullo sfondo, la guerra di Corea⁴⁹. Il fondamento giuridico del diniego si collocava nel sistema dei controlli preventivi sugli stampati e sulle affissioni previsto dalla legislazione di pubblica sicurezza. A differenza delle riunioni, in questo caso il potere dell'autorità non incideva sulla presenza fisica di una collettività nello spazio pubblico, ma sulla circolazione di un messaggio politico. L'art. 113 TULPS consentiva infatti un vaglio amministrativo preventivo su avvisi, manifesti e stampati, mentre il possibile

di influenza del Pci sulla base cattolica, ma non aveva eliminato il problema della pressione comunista. Solo una minoranza di avanguardia aveva accettato il dialogo, ma era chiaro che la questione stava dividendo i cattolici». V. anche A. Mariuzzo, *Mondo cattolico e pacifismo comunista nella guerra fredda. Igino Giordani e il «Colloquio sulla pace» con Davide Lajolo (1950-1951)*, in *Storia e problemi contemporanei*, 2006, 42, 93-113. Più in generale sul tema dei cattolici e la pace, R. Bottoni, *I cattolici italiani e il tema della «pace»: dalla riflessione tra le due guerre alla stampa cattolica clandestina durante la Resistenza*, in M. Franzinelli, R. Bottoni (a cura di), *Chiesa e guerra. Dalla «benedizione delle armi» alla «Pace in terra»*, Il Mulino, 2005, indaga anche la fase della transizione. V. anche R. Moro, *I cattolici italiani tra pace e guerra: dall'inizio del secolo al Concilio Vaticano II*, in L. Goglia, R. Moro, L. Nuti (a cura di), *Guerra e pace nell'Italia del Novecento*, Il Mulino, 2006.

⁴⁴ Sul punto, G.C. Marino, *La Repubblica della forza. Mario Scelba e le passioni del suo tempo*, Franco Angeli, 1995, 43: «Quelle misure che in sede di Consiglio dei ministri vennero presentate come atti necessari di un processo di normalizzazione da attuare nel quadro del nuovo assetto istituzionale disegnato dalla Costituzione repubblicana cominciavano ad essere valutate dalle sinistre, e in particolare dai comunisti, come l'avvisaglia di un tentativo di restaurare, al di là dei progressi realizzatisi in Italia nella fase resistenziale, modelli e pratiche antipopolari della tradizione reazionaria».

⁴⁵ Guido Gonella, segretario DC, nel 1951 (frammenti di discorso riportati in R. Moro, *The Catholic Church, Italian Catholics and Peace Movements: The Cold War Years, 1947-1962*, in *Contemporary European History*, 2008, 3, 382) affermava che «il problema [...] della pace [era] essenziale ed assorbente. [...] Il pacifismo equivoco e falso propagandato dai socialcomunisti [appariva] un pacifismo di guerra [mentre] il pacifismo della Dc [era] un fatto sostanziale [in quanto] espressione della volontà di compiere tutte le azioni necessarie per scoraggiare l'aggressione o per fermarla nel malaugurato caso che si verificasse».

⁴⁶ Camera dei Deputati, *Atti Parlamentari*, Discussioni, dcciii, seduta del 19 giugno 1951, 28723-28752.

⁴⁷ Sul tema era stato da poco pubblicato, rispetto alle vicende ripercorse, un saggio di A. Jannuzzi, *Le ordinanze di urgenza per la tutela dell'ordine pubblico e sindacato di legittimità del giudice*, in *La Giustizia penale*, II, 1950.

⁴⁸ Sul magistrato di conio repubblicano, v. A. Meniconi, *Una «Giustizia con l'abito nuovo»? La Magistratura e la Costituzione del 1948*, in *Giornale di Storia Costituzionale*, vol. 36, n. 2, 2018, 169-187. Un efficace affresco degli eventi che hanno inciso sul corpo giudiziario è offerto, dalla stessa Autrice, in *L'evoluzione della magistratura italiana in età repubblicana: un profilo storico*, intervento al 36° Congresso dell'ANM, Palermo, 10-12 maggio 2024, in *giustiziainsieme.it*.

⁴⁹ G. Petrangeli, *I Partigiani della pace in Italia 1948-1953*, cit., 685-686: «L'emergenza coreana non fece altro che accelerare ed intensificare dinamiche preesistenti, contribuendo inoltre a fornire il pretesto alle forze governative per procedere verso la creazione di uno «Stato forte». Sul punto, v. anche S. Chillè, *I riflessi della guerra di Corea sulla situazione politica italiana negli anni 1950-1953: le origini dell'ipotesi degasperiana di «democrazia protetta»*, in *Storia contemporanea*, n. 5, 1987, 902 ss.

richiamo agli artt. 656⁵⁰ e 297⁵¹ c.p. permetteva di collegare il contenuto del manifesto, rispettivamente, al turbamento dell'ordine pubblico e all'offesa rilevante nei rapporti internazionali. La questione non era dunque soltanto se il manifesto fosse politicamente sgradito, ma se il suo contenuto potesse essere qualificato come fonte di un pericolo giuridicamente apprezzabile per l'ordine pubblico o per le relazioni estere dello Stato.

Nella sua risposta, il sottosegretario Tosato affermava che, mentre da un lato il manifesto – che denunciava con raccapriccio le dichiarazioni del presidente USA sull'eventuale impiego della bomba atomica nel conflitto – invocava la pace e la concordia fra i popoli, dall'altro additava allo sdegno del pubblico una sola delle parti in lotta, dimenticando «i lutti e le distruzioni arrecate dall'altra», e che dunque risultava evidente il contrasto fra i principi dichiarati e lo scopo perseguito dal comitato. Tuttavia, il vero nucleo dell'intervento dell'esponente del Governo stava altrove. Ebbe infatti a sostenere anzitutto che il provvedimento del procuratore fosse tecnicamente insindacabile dal ministro di Grazia e giustizia, aggiungendo poi che la motivazione non appariva ispirata a personali giudizi ideologici. Il punto non era, infatti, come emerge dal dibattito, se il manifesto contenesse espressioni tali da provocare disordini immediati, ma se la sua presa di posizione unilateralmente critica verso uno dei contendenti potesse, in quanto tale, turbare l'ordine pubblico. In tal modo, ancora una volta, la questione della pace venne sottratta al terreno della libera propaganda politica e ricondotta entro una nozione assai larga della categoria, tale da comprendere perfino il rischio di reazioni suscitate da un giudizio politico su fatti internazionali espresso in forma pubblica.

Il tentativo di depoliticizzare il provvedimento del magistrato innescò la dura replica di Capalozza, il quale negò recisamente che il procuratore si fosse attenuto a motivi di ordine pubblico e sostenne che questi, al contrario, era «sceso nella discussione e nell'apprezzamento politico», assumendo una precisa posizione nel contrasto delle idee e schierandosi «a favore di una parte o contro l'altra parte», mentre suo dovere sarebbe stato quello di rimanerne estraneo, limitandosi a valutare passionatamente la sussistenza o meno dei motivi addotti dal questore. Il rilievo era tanto più significativo in quanto Capalozza non insistette, in quella sede, sulla legittimità intrinseca del manifesto pacifista, ma sul ruolo istituzionale del pubblico ministero⁵². Per questa via, il suo intervento allargò il discorso al fatto che la repressione delle iniziative di propaganda per la pace non coinvolgesse più soltanto l'esecutivo e i suoi organi periferici, ma chiamasse in causa la stessa autonomia della magistratura requirente rispetto al potere politico dominante. Bersaglio della sua critica fu il fatto che, ancora una volta, la questione della pace venisse trattata come caso di ordine pubblico e allontanata dalla sfera di libertà di propaganda politica, con la peculiarità di trovare, in questa occasione, una sponda anche in un esercizio del sindacato giurisdizionale che, anziché limitarsi alla verifica della legittimità del diniego, era finito – secondo l'opposizione – per valutare il

⁵⁰ Pubblicazione o diffusione di notizie false, esagerate o tendenziose atte a turbare l'ordine pubblico.

⁵¹ Offesa all'onore dei Capi di Stato esteri.

⁵² Sul punto, Capalozza riferiva di aver preso di recente parte ad un "Convegno interregionale dei magistrati per le Marche, l'Abruzzo e l'Umbria", e di essere stato particolarmente colpito dall'intervento del sostituto procuratore di Ancona Vincenzo Savina sul tema *L'indipendenza del pubblico ministero*, di cui citava anche uno stralcio della mozione conclusiva: «Il convegno afferma che il pubblico ministero è organo propulsivo, consultivo ed esecutivo del potere giudiziario e, quale organo di giustizia, indipendente da ogni altro potere; che i magistrati del pubblico ministero si distinguono da quelli giudicanti soltanto per la diversità delle funzioni giudiziarie, onde, nell'espletamento delle funzioni loro attribuite dalla legge, essi devono essere liberi ed indipendenti come lo sono i giudici; chiede che, nello spirito della Costituzione, sia riconosciuto dalla nuova legge sull'ordinamento giudiziario il principio dell'indipendenza funzionale dei magistrati del pubblico ministero e vengano estese ad essi le stesse garanzie attribuite ai giudici dalla Costituzione».

contenuto della propaganda, cedendo alle pressioni esterne del contesto politico.

5. 26 GIUGNO 1951: LA REPRESSIONE DI UNA PROTESTA POPOLARE

Nel più breve e circoscritto dibattito del 26 giugno 1951⁵³, il tema della repressione delle iniziative per la pace riapparve in una forma ancora diversa. Non si discusse infatti né di petizioni, di manifesti o di divieti preventivi, ma dell'intervento diretto della polizia contro una manifestazione popolare esplosa a Caltagirone a gennaio⁵⁴ e poi portata all'attenzione del Parlamento. Nella loro interrogazione, i comunisti Di Mauro e Calandrone fecero riferimento a «selvagge violenze della polizia» compiute contro «inermi cittadini che esprimevano la loro volontà di pace», chiedendo quali provvedimenti si intendessero adottare contro i funzionari e gli agenti responsabili di lesioni e ferite inferte, fra gli altri, anche ad alcuni ottantenni. In questa occasione non era più in gioco il problema della liceità di una forma di propaganda o della legittimità di un divieto amministrativo *sic et simpliciter*, ma il modo in cui lo Stato, sul terreno concreto dell'ordine pubblico, affrontava una protesta pacifista già divenuta presenza collettiva nelle piazze.

La risposta del sottosegretario Bubbio si mantenne sulla falsariga dello schema ormai consueto delle ricostruzioni governative. I fatti vennero presentati nei termini di una manifestazione non autorizzata composta da circa quattrocento dimostranti che avrebbero reagito con violenza all'intimazione di scioglimento ferendo alcuni poliziotti. La replica di Calandrone si mosse in direzione opposta, ribadendo che né il comunicato della questura né la sentenza del tribunale bastavano a esaurire il problema politico in discussione, che non stava a suo avviso nella giustificazione dell'arresto dei manifestanti, né nel racconto degli incidenti, ma nella violenza stessa esercitata dalla polizia contro la popolazione di Caltagirone il giorno in cui essa, anche sotto l'impressione dell'arrivo delle cartoline-precetto, aveva spontaneamente espresso il proprio rifiuto della guerra con una manifestazione inizialmente svoltasi «nella più perfetta calma», prima appunto che gli agenti intervenissero. Proprio il ruolo della polizia, vista non come argine a una violenza già in atto, ma come fattore scatenante di una repressione che colpì indiscriminatamente anche persone anziane, costituiva il vero punto di svolta della ricostruzione del deputato. Calandrone riconduceva immediatamente il caso particolare a un contesto sociale e politico più ampio, ricordando il «profondo senso di orrore per la guerra» diffuso nella provincia di Catania, e in particolare in una città che aveva conosciuto durante il conflitto perdite umane e distruzioni ingenti. È vero che, nella parte finale del suo intervento, Calandrone si lasciò andare a una polemica più vasta sulla presenza e sui comizi di Scelba in Sicilia, e che il richiamo alla sconfitta elettorale della DC a Caltagirone introdusse un elemento di lotta politica più scoperta, ma il suo intento principale era mostrare che la repressione delle manifestazioni per la pace non colpiva soltanto organizzazioni strutturate o iniziative programmate come nei casi già visti, ma poteva abbattersi anche su espressioni di rifiuto della guerra locali, spontanee e popolari, facendo apparire come questione d'ordine pubblico ciò che, a suo giudizio, era invece un elementare sentimento collettivo di difesa della pace.

In tal senso, il caso di Caltagirone aggiunge un elemento importante alla serie dei dibattiti qui esaminati, in quanto il Governo si trovò a giustificare l'uso della forza contro una protesta espressione di

⁵³ Camera dei Deputati, *Atti Parlamentari*, Discussioni, dccviii, seduta del 26 giugno 1951, 28939-28970.

⁵⁴ Sull'episodio, di ispirazione sindacale, v. M.P. Del Rossi, *La Lega nel sindacato tra passato e futuro*, Ediesse, 2010, 80. Nella provincia di Catania si tennero manifestazioni anche in altre località, tra cui Adrano.

una memoria recente della guerra, di una paura generale e di un'ostilità diffusa verso la prospettiva di una nuova mobilitazione militare, che l'opposizione rappresentò come nata dal basso, dentro un tessuto sociale profondamente ferito dall'esperienza bellica, quale era quello siciliano⁵⁵. Il breve scambio parlamentare mise così nuovamente a nudo la distanza fra le due letture contrapposte.

6. 7 DICEMBRE 1951: LA REPRESSIONE DEI SIMBOLI E DEI LINGUAGGI

Di contrasto a iniziative pacifiste si ritornò a parlare alla Camera nella seduta del 7 dicembre 1951⁵⁶ attraverso due episodi collocati su piani differenti – l'intervento diretto delle forze dell'ordine nel primo caso, il controllo preventivo della propaganda nel secondo – ma che finirono entrambi per illuminare una medesima tendenza, cioè la progressiva assimilazione della stessa parola «pace» a un fatto sospetto, da osservare, contenere o colpire in quanto tale.

Da una parte vi fu il caso di Chiari, per il quale un'interrogazione del comunista Stuani denunciava un'«azione di tipo squadrista» compiuta dai carabinieri contro cinque portatori della «fiaccola della pace», diretta al festival di Berlino. Nel rispondere, il sottosegretario Bubbio ricostruì l'episodio ancora in termini di semplice azione preventiva di polizia. L'interrogante cercò di demolire questa ricostruzione, sostenendo che i carabinieri fossero stati avvertiti in precedenza e avessero atteso i manifestanti pacifisti per attaccarli. Il punto stava dunque nell'evidenziare non la prevenzione di una manifestazione già in atto, ma l'intervento contro un gesto simbolico e quindi la volontà di stroncare sul nascere una celebrazione pubblica della pace che non aveva ancora assunto neppure la forma del raduno. A ciò si aggiungeva la descrizione del comportamento dei carabinieri, accusati di avere usato la violenza fisica e rivolto gravi minacce⁵⁷: sul punto, Stuani sostenne che gli stessi non avessero agito di propria iniziativa e che un simile comportamento si potesse spiegare solo alla luce di direttive venute dall'alto, cioè da un apparato di pubblica sicurezza ormai abituato a trattare ogni iniziativa riconducibile alla pace come una minaccia da trattare anche con metodi violenti. Il caso di Chiari aggiungeva così un tassello non trascurabile al quadro complessivo, poiché ad essere colpite non erano più soltanto le iniziative, ma anche le forme simboliche.

Ne è un esempio il secondo episodio. Capalozza contestò il divieto opposto dalla questura di Genova alla diffusione di un manifesto del convegno nazionale dei porti per la pace recante una raffigurazione dell'Italia al centro del Mediterraneo nella quale alcuni porti⁵⁸ erano segnalati da bandierine americane, accompagnata dalla scritta «No! Facciamo del Mediterraneo un mare di pace!»⁵⁹. La questura, spiegò il sottosegretario, aveva rifiutato il visto all'affissione ritenendo che il manifesto potesse provocare turbamento dell'ordine pubblico e delle relazioni con uno Stato estero⁶⁰; il procuratore aveva poi rigettato il

⁵⁵ G. Montalbano, *La repressione del movimento contadino in Sicilia (1944-1950)*, in *Diacronie. Studi di Storia Contemporanea*, vol. 12, n. 4, 2012; A. Micciché, *La Sicilia e gli anni Cinquanta. Il decennio dell'autonomia*, Franco Angeli, 2017.

⁵⁶ Camera dei Deputati, *Atti Parlamentari*, Discussioni, dcccxv, seduta del 7 dicembre 1951, 33879-33907.

⁵⁷ Dalla frase «Ve la daremo noi, partigiani, la pace!» a quella, ancor più grave, attribuita a un vicebrigadiere, «Voi siete gente da fucilare sul posto».

⁵⁸ Tra quelli citati vi erano Livorno, Trieste, Napoli, Augusta.

⁵⁹ Come riporta G. Petrangeli, *I Partigiani della pace in Italia 1948-1953*, cit., 686, la mobilitazione pacifista sui primi sbarchi di armi americane nei porti italiani risaliva già alla primavera-estate del 1950: «Riunitosi a Roma il 30 marzo, decise di mobilitare i comitati provinciali e locali delle maggiori città portuali, i quali a loro volta dovevano contribuire a sollevare ed organizzare le proteste delle categorie interessate e delle amministrazioni comunali».

⁶⁰ Cfr. *supra*, par. 4.

relativo ricorso. La replica di Capalozza colpì con decisione questo punto. Il deputato esordì ribadendo come, alla luce del susseguirsi degli episodi già verificatisi, la pace apparisse al Governo ormai come un delitto, e assunse il caso in parola come prova lampante di tale deriva. In primo luogo, il deputato difese la verità politica del contenuto del manifesto, dato che il fatto che i porti italiani fossero destinati a servire gli interessi strategici statunitensi, sosteneva, non costituiva un'invenzione propagandistica, ma un fatto reale. Il secondo piano su cui poggiava il suo ragionamento fu poi quello costituzionale. Richiamando l'articolo 11, secondo cui l'Italia ripudia la guerra come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali, l'interrogante traeva una conclusione netta: se questo principio era scritto nella Carta, come poteva essere considerata pericolosa per l'ordine pubblico o per le relazioni internazionali una propaganda che si limitava a difendere la pace e a opporsi alla militarizzazione del Mediterraneo?

7. 28 FEBBRAIO 1955: LA COPERTURA BUROCRATICA DELLA CENSURA POLITICA

Nel volgere di meno di due anni si ha dunque contezza di almeno sette episodi repressivi, peraltro limitati ai soli casi portati all'attenzione della Camera. Montecitorio tornava a occuparsi di repressione di iniziative pacifiste diverso tempo dopo, nella discussione parlamentare del 28 febbraio 1955⁶¹. Questa ebbe rispetto ai precedenti un tono apparentemente minore e quasi dimesso, riflesso con tutta probabilità del declino del movimento dei Partigiani della pace, nel frattempo intervenuto⁶² anche per via di quella «vera e propria 'offensiva di pace' cattolica»⁶³ approntata dalla DC di Fanfani⁶⁴ e sulla quale pochi mesi dopo sarebbe stata raggiunta una convergenza anche con i socialisti⁶⁵.

L'atto parlamentare attorno al quale si sviluppò il dibattito fu un'interrogazione dei comunisti Capalozza e Massola che chiamava in causa «le reiterate violazioni della libertà di stampa da parte del questore di Ascoli Piceno». Questi, «nell'attuazione di un sistematico piano politico di discriminazione», sarebbe giunto a vietare un manifesto del comitato provinciale dei Partigiani della pace soltanto perché esso definiva la CED uno strumento che favoriva la divisione dell'Europa in blocchi militari. L'oggetto della contestazione dei parlamentari non era dunque soltanto il singolo divieto, ma la sua collocazione entro una condotta reiterata e politicamente orientata della questura.

La strategia del sottosegretario Bisori fu quella di spostare il problema dal terreno della libertà di manifestazione del pensiero a quello dell'irregolarità formale della domanda, così da svuotare di peso

⁶¹ Camera dei Deputati, *Atti Parlamentari*, Discussioni, clxxiii, seduta del 28 febbraio 1955, 16891-16943.

⁶² G. Petrangeli, *I Partigiani della pace in Italia 1948-1953*, cit., 690, lo fa risalire al 1952, collegandolo all'«allentarsi della tensione internazionale e [al] delinarsi in prospettiva di una fase di negoziazione e di incontri tra le grandi potenze».

⁶³ R. Moro, *Pace e cultura della Guerra fredda*, cit., 152-153, ricorda in particolare un discorso di Fanfani dell'ottobre 1950 da cui emergeva una posizione di «pace e giustizia», in conseguenza della quale la libertà andava difesa non «tanto con le armi, quanto con la giustizia»; tale posizione «avrebbe portato ai Convegni internazionali della pace e della civiltà cristiana inaugurati da Giorgio La Pira a Firenze dal 1952 e nati come risposta necessaria alla mobilitazione comunista»; «il risultato di questa nuova sensibilità fu che ora l'intera Dc si proclamava portatrice di un «vero» pacifismo, l'unico in grado di riflettere la sensibilità popolare del paese».

⁶⁴ Così ebbe a dire Fanfani in un discorso del 2 gennaio 1955, pubblicato in *Fanfani impegna la Dc al rinnovamento sociale*, in *Il Popolo*, 3 gennaio 1955: «Nessun punto della nostra dottrina a favore del pieno sviluppo della persona umana – disse Fanfani – sarebbe raggiungibile pienamente ove non sostenessimo anche idee e programmi di pace».

⁶⁵ Al congresso del suo partito, a marzo-aprile 1955, Nenni aveva proposto alla DC un programma che prevedeva di «attenersi a una interpretazione genuinamente difensiva e geograficamente ben delimitata del Patto Atlantico. [...] prendere e [...] appoggiare tutte le iniziative suscettibili di riavvicinare l'Ovest e l'Est» (riportato in G. Scirocco, «La pace è il principio e la fine di ogni cosa», cit., 161).

politico l'episodio. Capalozza giudicò pretestuose quelle motivazioni, e considerò il divieto di quel manifesto come una forma di «zelo servile» tanto scoperta da risultare, a suo dire, anche grossolana. Ravvisare un pericolo pubblico nella definizione della CED come strumento di divisione dell'Europa in blocchi militari – formula che, osservò, era condivisa o comunque discussa in tutto il mondo, sia pure con giudizi diversi sulle sue conseguenze – significava, nella sua lettura, abbandonare ogni residuo di discernimento e ridurre il divieto a pura manifestazione di appiattimento sul potere politico dominante. È in questo senso che le sue espressioni più dure – come il paragone del provvedimento in questione con le «ridicole e irrisorie ordinanze dei governi austriacanti e papalini del nostro Risorgimento» – non furono soltanto invettive, ma possono leggersi come il tentativo di qualificare storicamente il fenomeno e coglierne la trasformazione. La forma della repressione vestiva così i panni della censura burocratica, facendo intravedere agli occhi dell'opposizione una volontà di usare la prassi amministrativa per colpire selettivamente contenuti politici sgraditi. Mutavano le occasioni e i registri, ma la sostanza di fondo restava la medesima.

8. CONCLUSIONI

Chiedersi se ci si trovi dinanzi a un problema di ordine pubblico o a un problema politico è un interrogativo che, alla luce dei resoconti esaminati, non può ricevere una risposta puramente alternativa. Considerati nel loro insieme, i dibattiti parlamentari qui analizzati hanno mostrato che l'ordine pubblico fu effettivamente la clausola di collegamento fra poteri amministrativi di pubblica sicurezza e limiti all'esercizio delle libertà costituzionali attraverso cui il problema della pace venne costantemente inquadrato e poi disinnescato. Proprio per la sua elasticità, in via generale la categoria si prestava a un uso costituzionalmente problematico, consentendo di incidere su diritti formalmente riconosciuti senza negarli in via diretta, ma condizionandone nei fatti le modalità di esercizio. Per il Governo costituì il fondamento legittimante dell'intervento, in un'ottica di tutela imparziale della legalità; per l'opposizione fu invece precisamente questa traduzione amministrativa a rivelare il carattere politico della repressione⁶⁶, sicché l'ordine pubblico sarebbe stato strumentalizzato come giustificazione formale-legale impiegata per colpire la propaganda per la pace.

Ciò che ne derivò non fu un semplice contrasto di opinioni sul pacifismo o sulla politica internazionale, ma qualcosa di più, che costituisce il comune denominatore di tutti i dibattiti esaminati: uno scontro più profondo intorno ai limiti dei diritti nella Repubblica del dopoguerra⁶⁷.

In questo quadro, la Camera dei Deputati svolse una funzione essenziale, mostrando come in Parlamento fatti dispersi sul territorio nazionale siano stati assimilati e trasformati in questione politica generale. Ed è proprio dalla visione d'insieme emergente da tale assimilazione che si può notare come ciascuno di essi non rilevi come caso singolo e isolato, bensì come tessera di un mosaico più grande. Proprio per questo, il significato delle vicende esaminate risulta più chiaro collocandole nel percorso

⁶⁶ D. Della Porta, H. Reiter, *Polizia e protesta*, cit., 104, riconoscono una «chiara e consapevole strumentalizzazione politica dei provvedimenti».

⁶⁷ *Ibidem*. «Pur nella convinzione della pericolosità del PCI e di un suo uso strumentale delle libertà, era problematico ricorrere alla repressione finché le iniziative di quel partito si limitavano a mezzi previsti dalla costituzione, perché inevitabilmente si colpivano, anche in modo indiscriminato, migliaia di cittadini nell'esercizio di diritti e libertà democratiche [...] visto che i provvedimenti restrittivi colpivano tutte le attività dei militanti della sinistra».

che, di lì a poco, avrebbe condotto la giurisprudenza costituzionale a misurarsi con alcune norme cardine della legislazione di pubblica sicurezza. Le decisioni della Consulta in parola non riguardarono le iniziative pacifiste in quanto tali, ma affrontarono i medesimi nodi giuridici che in quelle vicende erano emersi⁶⁸, ovverosia il controllo preventivo sugli stampati e sui manifesti, l'ampiezza dei poteri prefettizi, la discrezionalità dell'autorità di pubblica sicurezza. Pur successive rispetto alla maggior parte delle vicende esaminate, esse mostrano che quello sollevato nei dibattiti parlamentari non era un problema contingente, ma strutturale⁶⁹, cioè stabilire entro quali limiti l'ordine pubblico e la sicurezza pubblica potessero fungere da presupposto legittimante per provvedimenti amministrativi incidenti su libertà costituzionalmente garantite.

La concentrazione di più episodi nel medesimo arco di tempo, non riducibile a mera sommatoria poiché tra loro sovrapponibili e legati da concordanze fattuali, evidenzia invece sul piano politico come vi fosse, ancor prima della fase di discussione parlamentare, una precisa volontà del Governo di affrontare in senso repressivo la questione delle iniziative per la pace. I dibattiti consentono infatti di rilevare come, agli occhi dell'opposizione e spesso anche alla luce delle giustificazioni governative, persistessero negli apparati di pubblica sicurezza e, in alcuni casi, anche nel controllo giurisdizionale, pratiche e culture amministrative non del tutto conformi al nuovo quadro costituzionale democratico. A questa linea di fondo si aggiunge la varietà stessa delle forme repressive che le fonti consentono di ricostruire, giacché la restrizione colpì, di volta in volta, vari metodi di manifestazione del pensiero, mostrando la difficoltà del potere pubblico ad accettare che l'idea di pace si traducesse, attraverso gli effetti della propaganda, in una legittima pressione politica sulle Camere e sul Governo: una difficoltà destinata a persistere, come gli sviluppi degli anni successivi avrebbero dimostrato⁷⁰.

⁶⁸ Il riferimento è in particolare a Corte Cost., sentt. n. 1 del 5 giugno 1956 e n. 8 del 20 giugno 1956 in cui si affrontarono le questioni relative all'applicazione dell'art. 113 TULPS in rapporto all'art. 21 Cost. e alla legittimità delle ordinanze prefettizie emesse in base all'art. 2 TULPS per disciplinare lo strilloneggio e la vendita dei giornali.

⁶⁹ Tra le voci che animarono il dibattito scientifico sul tema, in particolare: G. Treves, *La costituzionalità dei provvedimenti amministrativi di necessità ed urgenza*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1956; S. Fois, *Principi costituzionali e libera manifestazione del pensiero*, Giuffrè, 1957; G.E. Longo, *Ordinanze di necessità e attività normativa: l'articolo 2 t.u.l.p.s. nell'interpretazione della Corte costituzionale*, in *Foro italiano*, IV, 1957; G.U. Rescigno, *Ordinanza e provvedimenti di necessità e di urgenza*, in *Novissimo Digesto Italiano*, vol. XII, UTET, 1965.

⁷⁰ Si v., sul punto, il recente studio di J. Lorenzini, *La pace come strumento di guerra. La delegittimazione del pacifismo negli anni della guerra rivoluzionaria (1956-1969)*, in *Italia contemporanea*, n. 308, agosto 2025, 80-104.