

## La diplomazia italiana di fronte all'epurazione Il caso di Amedeo Giannini

Stefano Santoro

Ricostruire le vicende relative al procedimento penale e di epurazione cui andò incontro l'alto funzionario del ministero degli Esteri Amedeo Giannini fra la seconda metà del 1944 e la prima metà del 1945 offre la possibilità di constatare più da vicino l'impatto che i meccanismi sanzionatori ed epurativi messi in atto con il decreto legislativo luogotenenziale 159 del 27 luglio 1944 — la cosiddetta Magna Charta dell'epurazione politica in Italia<sup>1</sup> — ebbero all'interno della carriera diplomatica italiana.

Quello di Amedeo Giannini, infatti, pur essendo un caso singolo, assume tuttavia un significato emblematico, considerati gli incarichi di primo piano da lui ricoperti durante il periodo fascista e la weberiana "tipicità ideale" dell'uomo, di formazione nazionalconservatrice, adattatosi poi al fascismo — senza tuttavia identificarsi con esso —, rispecchiante quindi l'atteggiamento tenuto dalla gran parte della diplomazia italiana fra le due guerre.

Nato a Napoli il 13 settembre 1886, laureatosi in giurisprudenza nel 1908, Giannini compì a partire dal 1910 una rapida carriera nel ministero degli Interni, culminata nel biennio 1917-1918 con

l'incarico di addetto all'ufficio stampa presso la prefettura di Milano e successivamente presso il ministero degli Interni a Roma. Entrato in contatto con Vittorio Emanuele Orlando, ministro degli Interni con Boselli, venne da questi — divenuto presidente del Consiglio — nominato capo dell'ufficio stampa alla Conferenza della pace di Parigi nel 1919. Fu in questa occasione che Giannini, appassionatosi ai problemi delle relazioni internazionali, decise di intraprendere la strada della diplomazia. Rientrato a Roma, nella primavera del 1920, gli fu affidata da Vittorio Scialoja, ministro degli Esteri successore di Tittoni nel governo Nitti, la direzione dell'ufficio stampa del ministero degli Esteri, che Giannini riorganizzò e utilizzò come base per realizzare, in base alla sua convinzione che politica e cultura fossero due elementi indissociabili in un programma di maggiore presenza dell'Italia sullo scacchiere internazionale, tre istituti culturali rivolti alla penetrazione dell'influenza italiana all'estero: l'Istituto per l'Europa Orientale, l'Istituto per l'Oriente e l'Istituto Cristoforo Colombo<sup>2</sup>.

Nel 1923, a causa di un'incompatibilità con Cesare Rossi, che gestiva i rapporti di Mussolini con la stampa, venne estromesso dal suo po-

<sup>1</sup> Hans Woller, *I conti con il fascismo. L'epurazione in Italia 1943-1948*, Bologna, Il Mulino, 1997, p. 193.

<sup>2</sup> Sull'Istituto per l'Europa Orientale si vedano Angelo Tamborra, *Gli inizi della slavistica in Italia e l'impegno civile di Ettore Lo Gatto*, in Antonella D'Amelia (a cura di), *Studi in onore di Ettore Lo Gatto*, Roma, Bulzoni, 1980, pp. 303-309; Domenico Caccamo, *Introduzione alla storia dell'Europa orientale*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1991, pp. 9-21; Gabriele Mazzitelli, *Il fondo Ipeo nella biblioteca dell'Istituto di filologia slava dell'Università "La Sapienza" di Roma*, "Slavia", 1994, n. 4, pp. 181-213. Sull'Ipeo si veda inoltre Stefano Santoro, *Cultura e propaganda nell'Italia fascista: l'Istituto per l'Europa Orientale*, "Passato e presente", 1999, n. 48. Per quanto riguarda l'Istituto per l'Oriente si vedano Giacomo E. Carretto, "Sapere" e "Potere": *l'Istituto per l'Oriente (1921-1943)*, "Annali della facoltà di Scienze Politiche, Università di Cagliari", IX (1983), pp. 209-230; Mario Giro, *L'Istituto per l'Oriente dalla fondazione alla seconda guerra mondiale*, "Storia contemporanea", 1986, n. 6, pp. 1139-1176; Francesco Gabrieli, *I vecchi tempi dell'Istituto per l'Oriente*, "Oriente moderno", 1984, n. 1-6, pp. 51-55. Sull'Istituto Cristoforo Colombo, oltre che sui due Istituti già citati, si veda Amedeo Giannini, *L'Istituto Cristoforo Colombo e la sua funzione*, Roma, Mantegazza, 1923.

sto al ministero degli Esteri. Fu tuttavia nominato consigliere di Stato nel marzo del 1923 e segretario del Consiglio del contenzioso diplomatico nell'ottobre 1923, carica che tenne fino al 1937, sotto la presidenza ininterrotta di Vittorio Scialoja. L'anno successivo venne nominato ministro plenipotenziario di prima classe. Nel 1935, dovendosi provvedere d'urgenza ad alcune trattative economiche nel momento in cui era morto Bonifacio Vincenzo Ciancarelli, direttore generale degli Affari commerciali, si decise di designare a quella carica Giannini, che la ricoprì fino al 1943<sup>3</sup>.

Giannini, che continuò a ricoprire i suoi incarichi anche sotto il governo Badoglio, si ritirò a vita privata dopo l'8 settembre 1943. L'anno seguente, il 2 settembre 1944, apparve sul giornale "La Ricostruzione", "di stretta osservanza comunista"<sup>4</sup>, uno stelloncino che, rifacendosi a un pamphlet pubblicato da alcuni funzionari, presumibilmente del ministero degli Esteri, accusava Amedeo Giannini di essere stato "il Re della burocrazia fascista". Nel trafiletto si attaccava Giannini per l'eccessivo numero di cariche accumulate durante il ventennio, auspicando alla fine una sua epurazione amministrativa, in modo che fosse concesso all'artefice "di una così prodigiosa attività finalmente un meritato riposo"<sup>5</sup>.

Il caso volle che il commissario di Pubblica sicurezza Guglielmo Selci, addetto al nucleo di polizia giudiziaria presso l'Alto commissariato per le sanzioni contro il fascismo, venuto a conoscenza di questo scritto, il 7 settembre decise di denunciare Giannini allo stesso Alto commissariato, in base agli articoli 2 e 3 della legge del 27 luglio 1944. Il testo della denuncia andava ben oltre la richiesta di misure epurative, in quanto gli addebiti mossi a Giannini erano mol-

to pesanti: egli sarebbe stato, infatti, "uno dei principali esponenti del Partito Fascista", avrebbe contribuito con la sua opera a "mantenere in vigore il Regime Fascista", collaborando "con i tedeschi per la lotta contro gli Alleati".

La macchina giudiziaria si mise così in moto: il giorno seguente, 8 settembre, l'alto commissario aggiunto per l'epurazione spiccò l'ordine di cattura e il 9 settembre il senatore Giannini fu arrestato e trasportato a Regina Coeli, dove peraltro rimase solo una decina di giorni per motivi di salute, venendo poi trasferito in casa di cura<sup>6</sup>.

Sin dal primo momento, Giannini dichiarò di essere stato semplicemente un funzionario statale e di aver fatto costantemente gli interessi della sua nazione, mantenendo una posizione defilata rispetto al regime e tentando anzi di correggere, ove poteva, le direttive governative che egli riteneva essere nocive all'Italia: egli si proclamava, in definitiva, "servo dell'Italia" e non "servo del Fascismo".

Il giorno del suo trasferimento alla casa di cura iniziò la fase istruttoria, presso gli uffici dell'Alto commissariato, con diverse richieste di informazioni inoltrate alla Presidenza del Senato, al Consiglio nazionale delle ricerche, al ministero degli Esteri, quest'ultimo interpellato in particolare per quanto riguardava l'atteggiamento tenuto da Giannini con i tedeschi nel periodo 1935-1943, in cui egli era stato direttore generale degli Affari commerciali e come tale presidente del Comitato governativo commerciale italo-germanico.

Nel suo memoriale difensivo, Giannini affrontò sistematicamente tutti i punti dell'accusa, che in verità non era assolutamente circostanziata e, avvalendosi della sua grande competenza in materia, riuscì a demolire ogni capo di imputa-

<sup>3</sup> Un profilo biografico di Giannini si evince dalle "Note difensive per Amedeo Giannini", in Archivio Centrale dello Stato (d'ora in poi ACS), Archivio Amedeo Giannini (d'ora in poi *Giannini*), scat. 6, fasc. 7, pp. 1-2. Su Giannini si veda inoltre Luciano Monzali, *Amedeo Giannini e la nascita della storia delle relazioni internazionali in Italia*, "Storia contemporanea", 1994, n. 4, pp. 493-525.

<sup>4</sup> Cfr. Roy Palmer Domenico, *Processo ai fascisti. 1943-1948: storia di un'epurazione che non c'è stata*, Milano, Rizzoli, 1996, p. 104.

<sup>5</sup> Requisitoria del procuratore generale del regno presso la Corte di Appello di Roma, pp. 1-2, in ACS, *Giannini*, scat. 6, fasc. 7.

<sup>6</sup> Il primo luglio 1943, Giannini, di ritorno dal Convegno economico italo-germanico di Assisi, era stato coinvolto in un grave incidente ferroviario a pochi chilometri da Firenze, in cui aveva riportato alcune lesioni dalle quali, sembra, non si fosse allora completamente rimesso. La scarcerazione di Giannini provocò una reazione meravigliata da parte de "L'Unità", a cui rispose il figlio di Giannini, Massimo Severo, con una lettera indirizzata a "Il Popolo", in cui venivano elencati i malanni del-

zione. Il magistrato inquirente aveva già scartato l'ipotesi di incriminare Giannini secondo l'articolo 2 della legge del luglio 1944 — come era stato invece proposto nella denuncia —, che prevedeva la pena dell'ergastolo o della morte per i membri del governo fascista e i gerarchi del fascismo, ritenendo evidentemente che egli non potesse essere posto in questa categoria. Si decise invece di procedere in base all'articolo 3 della stessa legge, che, rifacendosi al codice penale Zanardelli del 1889, prevedeva una pena non inferiore a dodici anni per coloro che avessero “contribuito con atti rilevanti a mantenere in vigore il regime fascista”<sup>7</sup>. In particolare, Giannini era accusato di avere esercitato questi “atti rilevanti” nel corso delle sue attività di senatore, ambasciatore, direttore generale degli Affari economici presso il ministero degli Esteri, pubblicista, presidente della Commissione delle leggi di guerra e durante altri incarichi da lui ricoperti<sup>8</sup>.

Per quanto riguardava la sua attività come senatore, Giannini faceva innanzitutto osservare che l'articolo da considerare avrebbe dovuto essere il numero 8 e non il 3 della legge 159, e che in base a tale articolo, che si riferiva esplicitamente ai “membri di Assemblee legislative o di enti ed istituti che con i loro voti o atti contribuirono al mantenimento del regime fascista ed a rendere possibile la guerra”, la sanzione prevista si limitava alla decadenza dalla carica, senza alcuna conseguenza penale.

Venendo poi al merito dei suoi interventi al Senato, Giannini rovesciava l'accusa di aver appoggiato il regime, sostenendo viceversa di aver fatto sempre “un'opposizione ferma anche se non aggressiva”. Questo nicodemismo sarebbe stato possibile in quanto, con lo strumento dell'ironia, anche i discorsi apparentemente filofascisti avrebbero assunto i connotati di una netta critica alle direttive governative. Ma, per far ciò, gli sarebbe stato indispensabile “giuocare sui toni, sugli acuti e sulle smorzature delle parole”, in modo da riuscire a dire “con garbo e con qualche lenocinio le cose più ardite e più audaci”. Era appunto per questo motivo — sosteneva Giannini —, leggendo i dattiloscritti dei suoi discorsi, non si sarebbe potuto cogliere lo spirito autentico delle sue parole.

Anche dai resoconti stenografici sarebbe stato impossibile risalire a quell'ironia, “quasi costante nella [sua] oratoria”, in quanto gli stenogrammi, frequentemente “mutili, mal ricuciti, talora senza senso per gravi lacune”, si sarebbero prestati con facilità a un'errata interpretazione o a un totale travisamento del suo pensiero, poiché avrebbero trasformato “una critica in lode, una negativa in affermativa, una opposizione in adesione per il salto di un “non”” e così via.

Sarebbe in tal modo potuto capitare che il discorso pronunciato al Senato nella seduta del 19 dicembre 1938 sulla costituzione della Camera dei fasci e delle corporazioni, che secondo Gian-

<sup>7</sup> l'ex diplomatico. (ACS, Giannini, scat. 6, fasc. 7). L'episodio dell'incidente viene ricordato dallo stesso Giannini in *Il convegno italo-germanico di Assisi*, “Rivista di studi politici internazionali”, 1950, n. 1, p. 5.

<sup>8</sup> L'articolo 2 del d.lgt. n. 159 del 27 luglio 1944 era diretto a punire “i membri del governo fascista e i gerarchi del fascismo, colpevoli di aver annullate le garanzie costituzionali, distrutte le libertà popolari, creato il regime fascista, compromesse e tradite le sorti del Paese condotto alla attuale catastrofe”. La parte dell'articolo 3 che a noi interessa recitava: “Coloro che hanno promosso o diretto il colpo di Stato del 3 gennaio 1925 e coloro che hanno in seguito contribuito con atti rilevanti a mantenere in vigore il regime fascista sono puniti secondo l'art. 118 del Codice [penale del 1889] stesso”. Cfr. “Gazzetta ufficiale del Regno d'Italia”, 1944, n. 41, pp. 259-260. L'articolo 118 del codice penale Zanardelli mirava a colpire coloro che avessero commesso un fatto diretto “a mutare violentemente la costituzione dello Stato, la forma di Governo o l'ordine di successione al trono”. Cfr. *Codice Penale Italiano annotato*, Napoli, Pietrocola, 1890. Sulla questione degli “atti rilevanti” si sollevarono molte controversie, basate essenzialmente sull'argomentazione che “anche per la conservazione e la vita delle dittature valgono le leggi comuni a tutti i governi. E quanto s'è compiuto di bene e di utile, sotto la dittatura, ha certamente contribuito a rafforzarla: e quanto s'è fatto di cattivo e di errato ha contribuito a indebolirla e a distruggerla. Sotto questo profilo gli atti più rilevanti, e quindi i più incriminabili, sarebbero le buone e giuste azioni; ed i meno rilevanti ed i meno incriminabili sarebbero gli errori e i delitti fascisti”. Erano, questi, ragionamenti in parte capziosi, ma indiscutibilmente necessari per chiarire le procedure sanzionatorie da applicare, avendo spesso a che fare con casi — come quello di Giannini — in cui era estremamente arduo distinguere fra ciò che fu fatto in nome dello Stato e ciò che fu fatto in nome del fascismo. Si veda Sergio Vinciguerra, la voce *Sanzioni contro il fascismo*, in *Enciclopedia del diritto*, Milano, Giuffrè, 1967, vol. XVI.

<sup>8</sup> Requisitoria del procuratore generale del regno presso la Corte di Appello di Roma, p. 1, in ACS, Giannini, scat. 6, fasc. 7.



nini fu esemplare nell'esprimere l'"ansiosa perplessità del Senato di fronte al nuovo esperimento" e nel celebrare "i fasti e le glorie dello Statuto Albertino", fosse stato in seguito utilizzato come capo di accusa a suo carico.

In effetti, dal testo del discorso a nostra disposizione si percepisce una costante cura, per quanto ambigua, nel ricordare la funzione fondamentale di garanzia che lo Statuto Albertino avrebbe continuato a svolgere nonostante lo strappo costituzionale messo in atto con la creazione della Camera dei fasci e delle corporazioni, senza che emergesse, oltre a ciò, alcuna presa di posizione contro l'ennesimo colpo alle prerogative — già praticamente annullate — del parlamento che con questo nuovo istituto il fascismo realizzava. Ribadito ancora una volta che "una tradizione è soprattutto necessaria nella vita politica e costituzionale", ragion per cui — comunque fossero andate le cose — sarebbe rimasto "intatto quello che è il grande monumento della tradizione storica nazionale, cioè la Costituzione del 1848", Giannini poteva rivolgersi all'assemblea con toni rassicuranti:

Inquadro così, storicamente e politicamente, questo disegno di legge, nella grande ora che viviamo, credo, onorevoli Colleghi, di esprimere il vostro unanime avviso, dicendo che esso sarà da voi votato con tutta la pienezza della nostra coscienza, con tranquillità di spirito, con quella amorosa ansia che accompagna ogni grande avvenimento, ma con la certezza che esso è utile e segnerà un'altra pietra angolare nella storia della nostra Nazione, destinata, ne abbiamo fede assoluta, al più augusto avvenire<sup>9</sup>.

Non sembra quindi che questo si possa definire un discorso di opposizione, a meno che non si voglia intendere con tale termine la pratica discutibile di virtuosismi retorici — una sorta di abile mascheramento, dietro il "velo di Maya" della forma ossequente al regime, di una sostanza

scettica o critica —, che Giannini e altri senatori appartenenti al vecchio conservatorismo italiano avrebbero usato per salvarsi crociantemente l'anima di fronte al consolidamento del totalitarismo fascista.

Le testimonianze rese da alcuni senatori nel dicembre del 1944 all'Alto commissariato in difesa di Giannini sono esemplari di questo modo di reinterpretare la storia, in base al quale atteggiamenti che oggettivamente si risolsero in un appoggio — anche se aristocraticamente distaccato — al fascismo, venivano esibiti come prova di fedeltà ai valori liberali. Così, il senatore Fulco Ruffo di Calabria poteva affermare che

Giannini nei suoi discorsi era considerato uno dell'opposizione; perché più di una volta, a me personalmente disse che questo regime ci conduceva alla rovina e anche [nei] su[oi] discorsi tenuti in Senato, faceva capire chiaramente ma con molta abilità, per non urtare la suscettibilità del Governo, quale era il suo pensiero, non lesinando, se del caso, abili critiche<sup>10</sup>.

E Salvatore Contarini, legato a Giannini dai primi anni venti<sup>11</sup>, testimoniando anch'egli all'Alto commissariato, non esitava ad affermare che il discorso tenuto da Giannini sulla Camera dei fasci e delle corporazioni venne interpretato, "sia per la sostanza che per il tono", "come un discorso di critica alla condotta del Governo e alla violenta manomissione che si veniva a fare dello Statuto"<sup>12</sup>.

Si trattava quindi di opinioni diffuse fra gli esponenti dell'ala nazionalconservatrice del fascismo i quali, specialmente negli ultimi anni del regime, si erano collocati in una posizione che, pur non essendo più di incondizionata adesione alla politica di Mussolini, non poteva neppure essere chiamata di "fronda" e, ancor meno, di opposizione<sup>13</sup>.

Lo stesso Giannini, nel suo memoriale difen-

<sup>9</sup> Senato del Regno, Sulla Camera dei fasci e delle corporazioni, Discorso del senatore Amedeo Giannini pronunciato nella seduta del 19 dicembre 1938, p. 4, in ACS, *Giannini*, scat. 6, fasc. 6.

<sup>10</sup> Testimonianza resa dal senatore Fulco Ruffo di Calabria nella sede dell'Alto commissariato, 4 dicembre 1944, in ACS, *Giannini*, scat. 6, fasc. 7.

<sup>11</sup> Giannini e Contarini avevano collaborato strettamente nel periodo in cui erano stati rispettivamente capo dell'ufficio stampa e segretario generale del ministero degli Esteri. Giannini era stato inoltre il tramite fra Contarini e gli ambienti nazionalisti e fascisti. Cfr. L. Monzali, *Amedeo Giannini e la nascita della storia delle relazioni internazionali in Italia*, cit., p. 504 e nota.

<sup>12</sup> Testimonianza resa da Salvatore Contarini all'Alto commissariato, in ACS, *Giannini*, scat. 6, fasc. 7.

<sup>13</sup> La pretesa di dipingere Giannini come un oppositore del regime si manifestò anche in occasione del procedimento per l'e-

sivo, si definiva come un senatore indipendente, quasi *super partes*, che, evitando di essere "gratuitamente ostile" o "supinamente favorevole" alle direttive governative, aveva avuto costantemente di mira gli interessi del suo paese, considerandosi "servitore dell'Italia, non di un regime né di una persona". E, in uno sfogo di indignazione, si scagliava contro "i così detti antifascisti di oggi":

Non è senza amarezza che io veggio oggi l'iniquo trattamento che mi si usa in confronto di coloro che, invece di lottare, come facevo io, o fuggivano, o si assentavano, o tacevano e votavano, salvo, sotto la maschera del silenzio ermetico, a chieder favori nelle quinte, o al più a mormorare in due o tre, e magari a felicitarsi con me. Queste forme di comodo torpore, se non di vigliaccheria, non sono per me. I così detti antifascisti di oggi non hanno mai avuto il coraggio di pronunciare in pubblico discorsi come quelli da me tenuti al Senato, e nessuno nell'anno di grazia 1940 ha avuto il coraggio che ho avuto io di elevare un inno alla libertà ed al sentimento di giustizia e del diritto del popolo italiano<sup>14</sup>.

Anche per quanto riguardava il ruolo sostenuto dal 1935 al 1943 quale direttore generale degli Affari commerciali del ministero degli Esteri e — in questa veste — quale presidente del Comitato governativo commerciale italo-germanico, Giannini sottolineava il suo atteggiamento di indipendenza dal filogermanesimo di Mussolini e la sua strenua volontà di mantenere aperti i rapporti commerciali con Francia e Gran Bretagna anche dopo lo scoppio delle ostilità, sperando in una prosecuzione a tempo indefinito della "non belligeranza" italiana<sup>15</sup>. Come si leggeva nel rapporto trasmesso all'Alto commissariato dal sot-

tosegretario agli Esteri Visconti Venosta, Giannini si sarebbe trovato "prima ancora dello scoppio della guerra, di fronte ad una situazione preconstituita, dalla quale era impossibile prescindere", in cui egli avrebbe fatto "quanto era in suo potere non per ovviare (il che era impossibile) ma per limitare i danni che derivavano da una tale situazione di cose"<sup>16</sup>.

Era, questo, un modo di interpretare la realtà della neutralità molto diffuso nella diplomazia italiana in quei mesi, quando sembrò poter prendere consistenza un fronte attendista, scettico se non ostile rispetto all'eccessivo attivismo dell'alleanza tedesca, formato da alcuni autorevoli dirigenti fascisti, come Ciano, Grandi, Bottai e Balbo, da alcuni capi militari, tra i quali lo stesso Badoglio, e dagli ambienti industriali, che speravano "di poter fare buoni affari con entrambe le parti in lotta"<sup>17</sup>. Il contegno tenuto da Giannini non si differenziava in buona sostanza dalla posizione assunta da questa aggregazione di forze — e dal ministero degli Esteri *in primis* — che, nella grande incertezza del momento, puntava a trovare per l'Italia una posizione intermedia fra la Germania e le potenze occidentali, pur restando alla fine succube della volontà mussoliniana.

Piuttosto, maggiore attenzione merita il comportamento di Giannini nei suoi rapporti con i tedeschi, in cui, a quanto risulta dalle sue e da altre testimonianze rese all'Alto commissariato<sup>18</sup>, la preoccupazione di tutelare gli interessi italiani lo portava spesso a scontrarsi con l'arroganza degli alleati e in particolare con Karl Clodius, presidente, assieme a Giannini, del Comitato commerciale misto italo-tedesco<sup>19</sup>. In particola-

purazione dal Senato, fra il luglio e l'agosto 1945, quando tre testimoni della difesa affermarono che, allorché il senatore parlava, si diceva apertamente: "ora parla l'opposizione". Cfr. le testimonianze di Mario Arlotta, Giuseppe Marzano e del generale Tito Montefinale, luglio 1945, in ACS, *Giannini*, scat. 6, fasc. 6.

<sup>14</sup> "Note difensive per Amedeo Giannini", in ACS, *Giannini*, scat. 6, fasc. 7, p. 13.

<sup>15</sup> Cfr. A. Giannini, *Il convegno italo-francese di San Remo (1939)*, "Rivista di studi politici internazionali", 1953, n. 1, pp. 91-99; Id., *L'accordo italo-germanico per il carbone (1940)*, "Rivista di studi politici internazionali", 1954, n. 3, pp. 462-468.

<sup>16</sup> "Appunto circa l'attività del Prof. Amedeo Giannini, quale Direttore Generale degli Affari Commerciali, rilasciato dal Ministero Affari Esteri (Direzione Generale del Personale)", firmato da Visconti Venosta, in ACS, *Giannini*, scat. 6, fasc. 6.

<sup>17</sup> Cfr. Giorgio Candeloro, *Storia dell'Italia moderna*, Milano, Feltrinelli, 1993, vol. X, *La seconda guerra mondiale, il crollo del fascismo, la Resistenza*, p. 28.

<sup>18</sup> Si vedano le testimonianze di Umberto Orzi, vicedirettore generale degli Affari economici con Giannini dall'ottobre 1942 all'8 settembre 1943 e di Roberto Winspeare, giornalista che era stato in Germania dal settembre 1941 al settembre 1943 con l'incarico di seguire le questioni economiche, in ACS, *Giannini*, scat. 6, fasc. 7.

<sup>19</sup> Questo comitato, nato nel 1937, fu uno dei tanti comitati misti sorti nel periodo postsanzionistico per regolare gli scambi commerciali fra l'Italia e molti stati d'Europa; assunse tuttavia un'importanza preminente in particolare dal 24 febbraio 1940,

re nell'estate del 1943, quando la situazione militare italiana era ormai disperata, Giannini si adoperò in tal senso sia nel mese di luglio durante il suo incontro con Ribbentrop a Berlino, sia fra l'agosto e il settembre durante l'ultima riunione del Comitato italo-tedesco ad Assisi nei confronti di Clodius. A Berlino Giannini si era recato assieme al generale Carlo Favagrossa, ministro per la Produzione bellica, allo scopo di sollecitare l'invio dei rifornimenti con maggiore regolarità e larghezza, secondo gli impegni assunti. Davanti all'atteggiamento dilatorio di Ribbentrop, il quale non si decideva a entrare in argomento, sembra che la reazione di Giannini sia stata molto energica: sapendo che il ministro degli Esteri tedesco intendeva centellinare i rifornimenti all'Italia "per tenerci al guinzaglio", Giannini sostiene di aver affermato che non si sarebbe accontentato di promesse, ma che "occorrevano i fatti":

Mi congedai facendogli presente che lo scopo della mia conversazione era soprattutto quello di richiamare la sua attenzione sulla gravità delle conseguenze che deriv[ava]no dal suo atteggiamento e sulle responsabilità che se ne assumeva. Avevamo già subito tutte le conseguenze del suo errato apprezzamento della guerra mediterranea<sup>20</sup>.

Nel convegno di Assisi, lo scontro fra Giannini e la delegazione tedesca — stando sempre alla sua testimonianza — raggiunse toni ancora più aspri. I motivi del contendere riguardavano sostanzialmente due questioni: quella del mantenimento delle truppe tedesche in Italia e quella degli operai italiani in Germania. Entrambe le questioni erano di una gravità estrema e la delegazione germanica non sembrava assolutamente disposta ad ascoltare le ragioni italiane, essendo ormai il nostro paese considerato alla stregua di un campo di operazioni tedesco: dopo il 23 luglio 1943, infatti, le truppe tedesche stavano affluendo in massa nella penisola, senza che da parte italiana ci fosse stato un preciso assenso in merito. I tedeschi

pretendevano tuttavia l'applicazione degli accordi bilaterali che prevedevano il mantenimento delle loro truppe in Italia. La posizione di Giannini sembra sia stata allora molto netta: non si sarebbero aumentati i fondi concessi mensilmente, non si sarebbe consentito l'acquisto sul mercato italiano dei generi deperibili se non in quantità limitate, né si sarebbe continuato nella pratica invalsa fino ad allora di ospitare militari tedeschi feriti o ammalati o convalescenti in Italia. Giannini sostiene inoltre di aver fatto presente che, "dato il crescente aumento delle forze armate germaniche, non eravamo in grado di mantenere gli impegni assunti precedentemente, stant[i] le condizioni alimentari del Paese, onde dovevo richiedere che al loro mantenimento provvedesse direttamente l'Intendenza germanica con mezzi germanici". "Dopo una dura lotta — conclude — i tedeschi si arresero"<sup>21</sup>.

Di una fermezza analoga sembra che Giannini avesse dato prova durante la discussione sugli operai italiani addetti all'industria mineraria in Germania, le cui condizioni stavano divenendo di giorno in giorno più inumane. Già nel marzo 1943 era stato firmato un accordo in base al quale gli operai italiani avrebbero dovuto essere tutti rimpatriati entro il mese di giugno, ottenuto da Giannini dopo "un'aspra lotta" e "con grave disappunto d[e]i germanici". Mussolini, tuttavia, a seguito delle pressioni tedesche, "consentì di differire il ritiro degli operai e nel mese di giugno lo sospese completamente, di guisa che i rimpatriati furono ben pochi". In occasione del convegno di Assisi, il duce autorizzò comunque Giannini a riprendere le trattative su questo tema, anche se con estrema prudenza. Così Giannini ricostruiva l'animata discussione che ne seguì:

Io feci presente che non si poteva transigere sul ritiro degli operai, poiché lo svolgersi degli eventi ci prospettavano [sic] l'angosciata minaccia che quegli operai dive-

data della stipulazione degli accordi italo-germanici sul rifornimento di carbone, integrati il 13 marzo 1940, secondo cui la Germania si impegnava a rifornire l'Italia con un milione di tonnellate mensili di carbone. Cfr. A. Giannini, *L'accordo italo-germanico per il carbone*, cit., e *Accordi italo-germanici del 24 febbraio 1940. Quarto protocollo segreto e Protocollo addizionale segreto al Quarto protocollo segreto del 24 febbraio 1940*, "Documenti diplomatici italiani", serie IX (1939-1943), vol. III, appendice II, pp. 640-642.

<sup>20</sup> A. Giannini, *Il convegno italo-germanico di Assisi*, cit., pp. 7-8.

<sup>21</sup> A. Giannini, *Il convegno italo-germanico di Assisi*, cit., pp. 8-9.



nissero degli ostaggi in mano tedesca, onde agii decisamente. La reazione germanica fu estremamente violenta. Uno dei delegati, perdendo il controllo dei suoi nervi, dichiarò che il ritiro degli operai era una mia impuntatura personale, perché avevo ostinatamente sostenuto la richiesta per due mesi al principio dell'anno mentre qualche mese dopo la firma degli accordi l'ambasciatore germanico ne aveva ottenuta la sospensione temporanea e poi definitiva. Non fu meno decisa la mia resistenza, avendo subito opposto che io solo, come plenipotenziario, esprimevo l'avviso del Governo italiano. Alla fine i tedeschi capitolarono<sup>22</sup>.

In entrambi i casi, Giannini appare uno strenuo difensore del diritto e della dignità italiani davanti alla prepotenza dell'alleato tedesco, pronto anche a criticare lo stesso Mussolini quando questi si dimostrava cedevole e proclive ad accettare i *diktat* teutonici.

Il rapporto Visconti Venosta sull'attività di Giannini negli anni in cui questi fu direttore generale degli Affari commerciali avallava in sostanza le tesi della difesa, ricordando l'azione patriottica svolta da Giannini e la sua fermezza nei riguardi di Karl Clodius, il quale "usava scavalcare il Presidente del Comitato italiano trattando direttamente con i vari Ministri" e, "allorché incontrava dell'opposizione nel corso delle trattative si recava insieme con l'Ambasciatore Mackensen dal Capo del Governo, ottenendo ordini categorici contro le negative del Presidente del Comitato italiano". A testimonianza di ciò — continuava Visconti Venosta —, "sono moltissimi i casi documentabili presso questo Ministero nei quali la delegazione tedesca otteneva dal Duce quelle concessioni che la delegazione italiana fondatamente rifiutava". Dunque — chiosava il sottosegretario agli Esteri —,

se scarsi furono i risultati di tale azione, giova ricordare che a questa si opposero costantemente forze superiori, estrinsecantisi nelle istruzioni del Capo del Governo e del Ministro Ciano e nelle perentorie insistenze dell'Amba-

sciata di Germania presso il Capo del Governo o dell'OKW presso il nostro Comando Supremo<sup>23</sup>.

Sembra infine che, dopo l'8 settembre 1943, Giannini si sia dovuto nascondere dai nazisti in quanto ricercato a causa del suo comportamento giudicato antitedesco<sup>24</sup>, che abbia aiutato degli studiosi perseguitati per il loro antifascismo<sup>25</sup> e che, avendo disapprovato vivamente le politiche razziste, si sia sempre adoperato nei limiti del possibile per sostenerne le vittime<sup>26</sup>.

Il 19 febbraio 1945, il procuratore generale del regno presso la Corte di Appello di Roma, dopo aver proseguito l'istruttoria trasmessagli il 19 dicembre 1944 dall'alto commissario aggiunto — che non aveva ritenuto di procedere all'avvocazione del procedimento —, invitò il consigliere istruttore, Settimio Ricciardi, a dichiarare il non luogo a procedere verso Giannini per non avere egli commesso il fatto addebitatogli; la richiesta fu accolta il 24 febbraio 1945 con una leggera modifica: per Ricciardi infatti il fatto non costituiva reato. Venivano quindi accettate integralmente le tesi della difesa, in quanto si affermava che "l'alta parola di protesta dell'imputato, per cui 'la vita è stata tutta e soltanto una passione' di dignitoso lavoro e di adempimento dei doveri, ha trovato pieno, completo, assoluto conforto negli elementi di prova acquisiti al processo". È degno di interesse considerare il modo in cui la procura generale fece sue, senza la minima riserva critica, le argomentazioni portate da Giannini e dai testimoni da lui indicati, proponendo anzi una vera e propria agiografia dell'alto funzionario del ministero degli Esteri, che sarebbe stato un autentico patriota:

Per cui, anche attraverso la critica analitica dei cinque punti di accusa sintetizzati nel capo di imputazione, a prescindere dall'opera di sollecitudine, di fraternità, di ita-

<sup>22</sup> A. Giannini, *Il convegno italo-germanico di Assisi*, cit., pp. 11-12.

<sup>23</sup> "Appunto circa l'attività del Prof. Amedeo Giannini, quale Direttore Generale degli Affari Commerciali, rilasciato dal Ministero Affari Esteri (Direzione Generale del Personale)", pp. 5, 7-8, firmato Visconti Venosta, in ACS, *Giannini*, scat. 6, fasc. 6.

<sup>24</sup> "Pro-memoria relativo al sen. Amedeo Giannini", p. 67 in ACS, *Giannini*, scat. 6, fasc. 7, e testimonianza resa da Roberto Winspeare, in ACS, *Giannini*, scat. 6, fasc. 7.

<sup>25</sup> Testimonianza resa dal professor Giuseppe Capograssi, in ACS, *Giannini*, scat. 6, fasc. 7.

<sup>26</sup> Testimonianza resa da Adolfo Ravà, in ACS, *Giannini*, scat. 6, fasc. 7.

lianità, svolta dal Giannini durante i nove mesi dell'oppressione e concludentesi nel rifiuto di recarsi al Nord e nella certezza di essere arrestato come ostaggio per la tiepidezza dei suoi sentimenti fascisti e l'infedeltà di quelli nazisti, nonché nel soccorso prestato ad ebrei e a patrioti alla macchia — devesi concludere che, ove non fossero bastate le argomentazioni giuridiche, l'esame in punto di fatto dell'accusa avrebbe parimenti esclusa la responsabilità dell'imputato<sup>27</sup>.

Non è nostro compito il discutere sulla fondatezza di questa assoluzione. È invece utile collocare il caso Giannini all'interno di quella controversa problematica relativa all'epurazione e alla sanzione penale degli alti funzionari della burocrazia italiana e — nella fattispecie — della diplomazia italiana. Giannini subì tre procedimenti di epurazione rispettivamente al Consiglio di Stato — di cui era presidente di sezione —, al Senato e all'Università di Roma presso la quale era professore incaricato di Storia dei trattati e politica internazionale. In tutti e tre i casi, Giannini riuscì a cavarsela senza eccessivi problemi, chiedendo il collocamento a riposo per il Consiglio di Stato, non rinnovando l'incarico all'università<sup>28</sup> e vincendo nel 1948 il ricorso che egli aveva presentato, insieme a molti altri senatori, in Corte di Cassazione contro le ordinanze di decadenza dal Senato regio. La vittoria in Cassazione, se gli consentì di evitare i gravosi effetti collaterali della pronuncia di decadenza, non ebbe alcun significato concreto, essendo stato lo stesso Senato regio soppresso con la legge costituzionale n. 3 del 3 novembre 1947<sup>29</sup>.

Sull'assoluzione da tutte le imputazioni si impone una breve riflessione. In sostanza, la Corte accolse la tesi secondo cui Giannini era stato un funzionario e come tale un mero esecutore degli ordini che gli venivano imposti dall'alto:

il funzionario statale, che agisca in obbedienza agli ordini e alle direttive dei propri superiori, che intona la sua norma di condotta professionale ai criteri generali di governo, che non ha nessuna facoltà per opporsi alle direttive medesime e quando le stesse, comunque, nell'epoca della loro attuazione potevano apparire come le uniche da osservare e da applicare, non può esser chiamato a rispondere del suo operato professionale che in due soli casi: disciplinarmente o amministrativamente se nell'esecuzione di quei suoi doveri si ebbe a mostrare fazioso o settario; penalmente se, nell'esecuzione di quei doveri, ebbe ad incorrere in illeciti che giuridicamente ipotizzavano reato.

Giannini fu quindi "esclusivamente uno dei migliori funzionari dello Stato" e, "malgrado la molteplicità delle sue cariche e degli incarichi, malgrado la preminenza culturale, non ebbe mai tanta importanza politica"<sup>30</sup>.

Questo verdetto, che avallava la tesi difensiva di un Giannini puro esecutore in buona fede e, negli ultimi anni, difensore dell'Italia nei confronti dello strapotere tedesco, si basava esclusivamente sul memoriale difensivo di Giannini, sulle testimonianze di persone a lui vicine e sull'appunto di Visconti Venosta. La Corte accettava quindi di tenere tutta la questione chiusa nei limiti della cerchia liberalconservatrice, per molti aspetti affine a Giannini, anche se non necessariamente vicina al regime — è il caso ad esempio del giurista e storico liberale Arturo Carlo Jemolo, testimone della difesa ma estraneo al fascismo durante il ventennio. Inoltre, dalla lettura della requisitoria del procuratore generale, si evince chiaramente come quest'ultimo si sia ispirato a un sistema di valori non molto diverso da quello di Giannini: solo il senso dello Stato e il patriottismo potevano aver portato un alto funzionario ad aderire al fascismo — considerato

<sup>27</sup> Requisitoria del procuratore generale del regno presso la Corte di Appello di Roma, p. 12, in ACS, Giannini, scat. 6, fasc. 7. L'11 aprile 1945, il presidente del Consiglio Bonomi, rispondendo a un quesito postogli dalla Seconda commissione del ministero della Pubblica Istruzione per il personale universitario, chiariva che, qualora un professore incaricato avesse interrotto il rapporto di impiego con la propria università prima dell'apertura del procedimento epurativo a proprio carico, non sarebbe incorso in alcuna sanzione. Paradossalmente, ciò avrebbe così reso possibile un successivo reingresso del docente in questione nei ranghi del personale universitario. Cfr. Marcello Flores, *L'epurazione, in L'Italia dalla liberazione alla repubblica. Atti del Convegno internazionale organizzato a Firenze il 26-28 marzo 1976 con il concorso della Regione Toscana*, Feltrinelli, Milano, sd. [1976?], p. 437.

<sup>29</sup> Fascicoli relativi all'epurazione dal Consiglio di Stato e dal personale universitario, in ACS, Giannini, scat. 1, fasc. 1-2; fascicolo relativo all'epurazione dal Senato, in ACS, Giannini, scat. 6, fasc. 6. Si veda inoltre S. Vinciguerra, *Sanzioni contro il fascismo*, cit., p. 905.

<sup>30</sup> Requisitoria del procuratore generale del regno presso la Corte di Appello di Roma, pp. 7-8, in ACS, Giannini, scat. 6, fasc. 7.



l'unica difesa contro le forze della disgregazione antinazionale —, per continuare a servire l'Italia ed esercitare all'interno della dittatura una funzione moderatrice.

Considerazioni analoghe avevano guidato l'azione della quasi totalità della diplomazia conservatrice nell'ottobre 1922 e nel gennaio 1925. Appare tuttavia poco convincente la pretesa avanzata decenni dopo da questi diplomatici e da Giannini in particolare di essere sempre stati, nell'animo, antifascisti e di aver in certo modo vigilato affinché il regime non permeasse di sé ogni angolo delle istituzioni, non divenisse autenticamente totalitario.

Porre una precisa distinzione fra la sua *Weltanschauung* nazionalconservatrice e quella del fascismo era per Giannini una necessità imprescindibile, ma anche un compito molto arduo, se non impossibile. Dove correva, in effetti, il confine fra l'antidemocraticismo e l'antiparlamentarismo a lui congeniti e la dottrina fascista del partito unico e dello stato totalitario?

Giannini, ad esempio, sosteneva che i suoi studi costituzionali erano improntati a una "dottrina nettamente antidittatoriale", perché individuavano la causa degli squilibri istituzionali degli stati moderni nel prevalere di uno dei poteri (popolo, parlamento, governo, capo dello Stato, magistratura) sugli altri, "quale che sia il potere che la dittatura eserciti"<sup>31</sup>. Tuttavia, leggendo questi studi, risulta evidente come le sue critiche si appuntino frequentemente su quella che egli definisce la tendenza alla "degenerazione ultrademocratica" degli assetti istituzionali, ovvero sulle costituzioni che mettono al centro degli ordinamenti statali il parlamento, le quali venivano da lui liquidate sprezzantemente come *demagogiche*<sup>32</sup>.

Le tendenze reazionarie di Giannini sono avvertibili anche in alcune sue pubblicazioni del secondo dopoguerra: le parole astiose che egli riserva all'Italia costituente e parlamentare, alla

"canea delle fazioni" "aspiranti al potere" e alle "discussioni [del Senato repubblicano] mediocri e spesso tumultuose" se confrontate con la "dignità la dottrina e il rispetto" di quelle che si tenevano nel Senato regio<sup>33</sup>, rivelano, oltre che il livore e l'amarrezza dell'ex alto burocrate ormai fuori gioco, anche una radicata diffidenza per il sistema democratico e una concezione dichiaratamente elitaria dello Stato.

La tesi dei Giannini "fascista critico" è quindi molto difficile da accettare, anche dando per acquisito il fatto che il suo atteggiamento di fronte ai tedeschi sia stato improntato a una meritoria e non facile fermezza. La figura di Giannini — e come la sua quella di molti altri funzionari dello stato fascista — non sembra agevolmente collocabile in uno schema troppo rigido: egli aderì al fascismo, ma non ricoprì posizioni di governo; servì quello che allora era il governo di fatto del paese, ma fu pronto a esprimere le proprie perplessità riguardo ai rapporti con la Germania; fu, infine, uno studioso serio e infaticabile, seppur parziale in alcune sue valutazioni. Non fu, insomma, un gerarca del fascismo, ma un burocrate, un funzionario — se in buona o in cattiva fede non sta a noi decidere —, anche se con mansioni di non trascurabile responsabilità.

Come ben presto capirono primo fra tutti Carlo Sforza e Mauro Scoccimarro — rispettivamente alto commissario per le sanzioni contro il fascismo e alto commissario aggiunto per l'epurazione dell'amministrazione nel periodo luglio 1944-gennaio 1945 —, giudicare questa "zona grigia" della burocrazia con lo strumento della legge del luglio 1944, e quindi tramite l'astrusa formula degli "atti rilevanti", sarebbe stato impossibile: da una parte, l'ambiguità del testo legislativo si prestava a interpretazioni spesso discordanti e, dall'altra, l'aperta resistenza di ampi settori del ceto burocratico, della magistratura e di tutte le forze della conservazione politica, riluttanti "a

<sup>31</sup> "Note difensive per Amedeo Giannini", pp. 10-11, in ACS, *Giannini*, scat. 6, fasc. 7.

<sup>32</sup> A. Giannini, *Le Costituzioni degli Stati dell'Europa Orientale*, Roma, Ipeo, 1930. Si veda in particolare Id., *La Costituzione lettone*, "L'Europa orientale", 1924, e *La riforma della costituzione estone*, "L'Europa orientale", 1934, fasc. 1-11.

<sup>33</sup> A. Giannini, *Profili di uomini politici*, Vittorio Emanuele Orlando, "Rivista di studi politici internazionali", 1954, n. 2, pp. 323-324; Id., *Profili di uomini politici*, Ivano e Bonomi, "Rivista di studi politici internazionali", 1954, n. 1, p. 103.

fare i conti con la vera natura del fascismo<sup>34</sup>, non permise di rompere la continuità nei settori della pubblica amministrazione che avevano offerto appoggio al regime.

Per quanto riguardava poi la diplomazia, era convinzione diffusa anche in alcuni ambienti antifascisti che questa avesse saputo mantenere, durante il ventennio, "la sua dignità" e avesse "cercato di fare coraggiosamente e onestamente il suo dovere" e che d'altronde "un cambiamento di regime non implica e non dovrebbe implicare una riforma completa e sostanziale dell'amministrazione che dirige e regola i rapporti internazionali dello stato"<sup>35</sup>.

Inoltre, la cosiddetta zona grigia includeva gran parte di quella stessa magistratura cui era stato affidato il compito di epurare gli apparati dello Stato che si erano compromessi con il passato regime. Il paradosso fu che la magistratura non venne sottoposta ad alcuna seria epurazione: nei mesi in cui la spinta antifascista sembrava più forte, "la magistratura, in collegamento più o meno esplicito con le forze politiche interne ed esterne alla coalizione" governativa, svolse un ruolo costantemente diretto nel senso della conservazione politica e sociale<sup>36</sup>.

Come denunciò il comunista Scoccimarro in una celebre intervista all'"Avanti!" del novembre 1944, la forza dell'alta burocrazia risiedeva nel fatto che, dopo vent'anni di fascismo, essa poteva proclamarsi fascista e, non avendo subito praticamente alcuna epurazione, era al contempo in grado di osteggiare l'incisiva applicazione di quest'ultima con una forma di "resistenza passiva", in supporto alle "forze fasciste e reazionarie"<sup>37</sup>. Quest'alta burocrazia — che con la

magistratura aveva costituito un determinante supporto al regime fascista e aveva condiviso una certa visione del rapporto società-Stato e i medesimi interessi di casta — includeva "la gran massa di funzionari e impiegati, conservatori o apolitici, ma legati ai loro colleghi più compromessi da un fitto intreccio di relazioni personali e professionali", tale da farli inevitabilmente schierare in loro favore qualora fossero stati sottoposti a procedure di epurazione<sup>38</sup>.

La denuncia di Scoccimarro, oggettivamente condivisibile, rifletteva in effetti una situazione in cui la difesa della gerarchia all'interno del corpo della magistratura era fatta propria da gran parte della classe politica governativa, in considerazione della supposta "logica e 'naturale' capacità e integrità dei funzionari statali giunti ai vertici della carriera; e tanto [era] forte questo 'senso dello stato' che si prefer[va] rischiare una epurazione più blanda e inefficace che mettere in discussione alcuni dei tradizionali pilastri dell'ordinamento amministrativo fascista e prefascista"<sup>39</sup>. Tuttavia, la fiducia nel potere giudiziario nel suo complesso — nonostante la continuità sostanziale della sua struttura — non era solo "delle forze antifasciste moderate ma puranche [sic] delle sinistre": anche da questa parte politica si era infatti inclini a sostenere che, pur essendosi talvolta piegata — "mai però organicamente" — al regime fascista, terminata la dittatura, la magistratura avrebbe potuto riprendere "la propria fisionomia di potere autonomo e al di sopra delle parti". Sta di fatto che "l'accettazione della preminenza della magistratura nell'attuare le sanzioni contro il fascismo saldava organicamente la legislazione

<sup>34</sup> R. Palmer Domenico, *Processo ai fascisti*, cit., pp. 126-127.

<sup>35</sup> Giuliano Cora, *Riforma diplomatica?*, "Il Ponte", 1946, n. 9, pp. 748-755. Si veda anche la risposta che a questo articolo diede Enzo Enriquez Agnoletti, *Diplomazia e antifascismo*, "Il Ponte", 1946, n. 11, pp. 946-954. Questi due articoli si inserivano in un interessante dibattito sulle sanzioni contro il fascismo e sull'epurazione, che si svolse sulla rivista diretta da Piero Calamandrei nel biennio 1945-1946. Altri articoli degni di nota sono: Arturo Carlo Jemolo, *Le sanzioni contro il fascismo e la legalità*, "Il Ponte", 1945, n. 4, pp. 277-285, con un breve commento di P. Calamandrei alle pp. 285-286; la risposta di Vittorio Enzo Alfieri, *La legge contro il fascismo*, "Il Ponte", 1945, n. 8, pp. 682-686.

<sup>36</sup> Cfr. Claudio Pavone, *La continuità dello Stato. Istituzioni e uomini*, in *Alle origini della Repubblica. Scritti su fascismo, antifascismo e continuità dello Stato*, Torino, Bollati Boringhieri, 1995, pp. 130-131. Questo saggio fu pubblicato per la prima volta in *Italia 1945-48. Le origini della Repubblica*, Torino, Giappicchelli, 1974, pp. 137-289.

<sup>37</sup> Cfr. R. Palmer Domenico, *Processo ai fascisti*, cit., p. 131.

<sup>38</sup> H. Woller, *I conti con il fascismo*, cit., pp. 244-245.

<sup>39</sup> M. Flores, *L'epurazione*, cit., p. 436.

dei governi di CIn con quella ereditata dai governi Badoglio<sup>40</sup>.

Se l'articolo 2 del decreto legge luogotenenziale del 27 luglio 1944 aveva inteso colpire i "membri del governo fascista e i gerarchi del fascismo colpevoli di avere annullato le garanzie costituzionali, distrutte le libertà popolari, creato il regime fascista, compromesse e tradite le sorti del Paese [...]", definizione che sembrò "richiedere cumulativamente una tale complessità di azioni criminali in ciascun imputato che ben difficilmente poteva individuarsi qualche pur alto gerarca responsabile di un simile complesso reato"<sup>41</sup>, fu l'articolo 3 con la formula degli "atti rilevanti" a permettere al magistrato una libertà interpretativa praticamente totale. L'articolo 2 — che, come si è visto, prevedeva pene molto severe — venne applicato soltanto in pochissimi casi e si preferì invece ricorrere all'articolo 3: quasi tutti gli imputati condannati furono poi assolti con l'amnistia del 1946, "nonostante che il legislatore li avesse espressamente esclusi dal provvedimento"<sup>42</sup>.

Con l'articolo 3 venivano presi in considerazione non più delitti di tipo politico, delitti cioè di nuovo tipo rispetto a quelli contemplati nel codice penale al tempo in cui i fatti furono commessi —, ma delitti previsti dal codice penale vigente all'epoca (il codice Zanardelli agli articoli 118 e 120, dedicati ai "delitti contro i poteri dello Stato"). In tal modo — nota acutamente Pavone — "si intendeva sfuggire alla polemica sulla retroattività", sancendo tuttavia "la differenza fra Stato e regime" e ribadendo quindi "la continuità dello Stato"<sup>43</sup>.

È un discorso, questo, che riguardò tutta la zona grigia nel complesso, ovvero tutto il meccanismo epurativo — e il suo fallimento — rispetto alla pubblica amministrazione. Anche in questo caso, scrive ancora efficacemente Pavone,

si preferì allora ripiegare sulla distinzione fra la massa dei fedeli servitori dello Stato, degni comunque di rispetto, e i pochi servi sffacciati e corrotti del fascismo in quanto tale. L'ideologia della burocrazia come corpo adiaforo rispetto alla politica fu così utilizzata per insabbiare l'opera epuratrice. [...] Così anche in questo campo una defascistizzazione superficialmente intesa come spolitizzazione [...] avrebbe favorito la sussistenza degli apparati che nel fascismo si erano perfettamente integrati; e coloro cui ripugnava questo salvataggio sarebbero stati additati essi quasi come fascisti dal segno cambiato. La base ideologica e di massa del centrismo degasperiano nasce anche su questo terreno<sup>44</sup>.

Per quanto riguarda le sanzioni penali nell'ambito della diplomazia italiana, basti ricordare che perfino Fulvio Suvich, sottosegretario agli Esteri dal 1932 al 1936, condannato dall'Alta corte di giustizia il 12 marzo 1945 in base al principio per cui quanto più elevata era la carica ricoperta "tanto più acquistava rilevanza l'atto compiuto", venne poi assolto il 6 marzo 1948 dalla Cassazione, la quale sostenne il pericolosamente ambiguo quanto ormai accettato principio per cui "bisogna distinguere fra Stato e regime fascista"<sup>45</sup>.

Come ricorda Neppi Modona, per risolvere "il contrasto di fondo tra la mentalità autoritaria e gerarchica dei vertici della magistratura e il nuovo clima politico dell'Italia libera" ci sarebbe stato bisogno innanzitutto di "un'energica epurazione dei quadri giudiziari maggiormente compromessi con il regime", contestualmente al "vario di un'incisiva riforma dell'ordinamento giudiziario", tale da privare il potere esecutivo "di quei mezzi di controllo e di condizionamento che erano stati una delle principali cause della sotmissione dei giudici al regime"<sup>46</sup>.

Le cifre concernenti l'epurazione nella pubblica amministrazione relative al 1946 sono eloquenti: all'inizio di quell'anno, infatti, il governo italiano riferì agli Alleati che, su 394.041 dipendenti pubblici esaminati in sede epurativa,

<sup>40</sup> M. Flores, *L'epurazione*, cit., pp. 428-429.

<sup>41</sup> Paolo Barile, Ugo De Siervo, *Sanzioni contro il fascismo ed il neofascismo*, in *Nuovissimo Digesto Italiano*, vol. XVI, p. 545, cit. in C. Pavone, *Alle origini della Repubblica*, cit., p. 132.

<sup>42</sup> Achille Battaglia, *Giustizia e politica nella giurisprudenza*, in *Dieci anni dopo 1945-1955*, Bari, Laterza, 1955, pp. 336-337.

<sup>43</sup> C. Pavone, *La continuità dello Stato*, cit., pp. 133-134.

<sup>44</sup> C. Pavone, *La continuità dello Stato*, cit., p. 140.

<sup>45</sup> C. Pavone, *La continuità dello Stato*, cit., p. 254.

<sup>46</sup> Guido Neppi Modona, *La magistratura e il fascismo*, in *Fascismo e società italiana*, Torino, Einaudi, 1973, pp. 178-179.



1.580 erano stati formalmente licenziati, altri 531 erano andati in pensionamento anticipato, 8.803 avevano ricevuto sanzioni minori<sup>47</sup>.

Si può allora concludere, con Francesco Barbagallo, che

L'epurazione si fondava su una contraddizione insanabile: il nuovo Stato non nasceva da una rottura rivoluzionaria rispetto a quello precedente. Era quindi impossibile distinguere i legami col fascismo dalla fedeltà allo Stato monarchico, il cui ordinamento era tuttora vigente. Gli alti gradi delle amministrazioni giudiziarie, civili e militari risultarono intoccabili<sup>48</sup>.

La vicenda del procedimento penale riguardante

Amedeo Giannini rappresenta quindi un caso emblematico dell'ambiguità e della superficialità con cui lo Stato italiano fece i conti con il proprio passato. Il giudizio e la sanzione penale — o la semplice epurazione — degli alti funzionari della pubblica amministrazione incontrarono numerosi ostacoli, sia per l'inadeguatezza delle leggi, sia per le contiguità e le connivenze fra i diversi settori dello Stato ostili al rinnovamento istituzionale che la liberazione avrebbe dovuto portare con sé. La sorte della contraddittoria vicenda dell'epurazione in Italia era quindi in buona parte segnata ben prima del giugno 1946.

**Stefano Santoro**

<sup>47</sup> Cfr. R. Palmer Domenico, *Processo ai fascisti*, cit., p. 238.

<sup>48</sup> Francesco Barbagallo, *La formazione dell'Italia democratica*, in *Storia dell'Italia repubblicana*, vol. I, *La costruzione della democrazia. Dalla caduta del fascismo agli anni cinquanta*, Torino, Einaudi, 1994, p. 43.