

R I C E R C H E

S T O R I A

SOCIETÀ ITALIANA DEGLI STORICI
DELL'ECONOMIA

Il lavoro come fattore produttivo e come risorsa nella storia economica italiana

Atti del Convegno di studi
Roma, 24 novembre 2000

a cura di
SERGIO ZANINELLI e MARIO TACCOLINI

V&P

U N I V E R S I T À

ROSALBA CANETTA

La questione del riposo festivo tra '800 e '900

La storiografia sulla legislazione sociale avente per oggetto la disciplina di alcuni degli aspetti che scaturiscono da un rapporto di lavoro subordinato, soprattutto per gli anni a cavallo dei due secoli XIX e XX, non ha dedicato grande attenzione al riposo festivo¹, riservando il proprio interesse essenzialmente agli interventi legislativi che hanno regolato gli aspetti previdenziali di tali rapporti. Una legislazione quella sociale che riguarda appunto «i provvedimenti destinati a migliorare le condizioni economiche e intellettuali delle classi operaie ed a regolare i loro rapporti contrattuali coi padroni secondo le norme dell'equità e della giustizia», e che nel nostro paese è cominciata più tardi che nel resto dell'Europa: «infatti, si può dire che, prima del 1890, si hanno appena degli accenni, i primi abbozzi delle leggi operaie»². Nel 1909, quando la legislazione sociale aveva già affrontato e regolato un certo numero di problemi, la situazione non era giudicata del tutto soddisfacente, tanto da ritenere «necessario per questa via camminare a passi affrettati e giungere ad avere anche nel nostro paese una sistematica ed organica legislazione sociale la quale tuteli in ogni suo atto la vita dell'operaio, prevenendo, curando, risarcendo, conservando la vita al lavoro, rendendo innocuo il lavoro alla vita, cooperando con la scienza politica alla migliore esistenza e convivenza sociale»³.

¹ Con la lodevole eccezione di A. OSTI GUERRAZZI, *Grande industria e legislazione sociale in età giolittiana*, Paravia, Milano 2000, che dedica all'argomento il III capitolo (pp. 229-272). Perfino E. ROSELLI nel suo *Cento anni di legislazione sociale 1848-1950*, I, *Titoli legislativi*, Ed. Bernabò, Milano 1951, ignora la legge del 1907, forse perché «queste note vogliono tracciare come uno schizzo, un abbozzo panoramico dell'argomento proposto e cercano di cogliere col criterio personale di un osservatore quanto è più caratteristico, a suo giudizio, per conoscere lo schema d'un secolo di sviluppo sociale. Così i titoli che a volte o spesso possono sembrare superflui, son citati per un loro valore indicativo e gli altri titoli più esattamente comprensibili nel loro valore sociale, non sono tutti citati, ma molti di essi di minore importanza sono tralasciati. Così accadde che si dia maggior rilievo ad una circolare che ad una serie di leggi» (p. XII).

² A. CANTONO, *Venti anni di legislazione sociale in Italia*, «L'azione sociale popolare», 1 (1912), n. 1, p. 5.

³ A. GEMELLI, *Osservazioni sulle malattie dei lavoratori in rapporto alla legislazione sociale*, «Rivista internazionale di scienze sociali», 17 (1909), n. 49, p. 502.

1. «La questione del riposo festivo o domenicale è una fra le tante alle quali oggi si volge lo sguardo di molti studiosi appartenenti specialmente a quella categoria, fortunatamente ancora numerosa, degli uomini di buona volontà, i quali vagheggiano ardentemente e con tutte le forze più elette dell'animo loro, l'attuazione di ognuno di que' mezzi che può concorrere con efficacia alla grande e santa opera della pacificazione sociale»⁴: l'importanza della questione del riposo festivo, oggetto di molte riflessioni negli anni Novanta del XIX secolo, era stata messa in luce già due decenni prima, in connessione, anche se con qualche enfasi, con l'inizio della crescita industriale⁵.

Lo scopo che era stato assegnato all'interruzione dell'attività lavorativa nel corso di ogni settimana era indicato in modo concorde e riguardava più di un aspetto della vita materiale e spirituale del lavoratore; anche se, in sintesi, «il riposo festivo ha due intendimenti: l'uno di santificazione religiosa, l'altro di conservazione terrestre»⁶.

Le ragioni che venivano portate a sostegno della scelta della domenica come giorno del riposo settimanale non sembravano però essere legate solo all'obbligo religioso, perché tale riposo non doveva essere «unicamente per il culto»⁷, ma si pensava che «nel giorno di festa l'uomo si solleva anima e corpo dalle fatiche, interrompe la monotonia di tutti i giorni; cerca un po' di svago; esce a diporto colla famiglia; in quel giorno si crede padrone del mondo»⁸.

⁴ N. RAFFAELLI, *La questione del riposo festivo*, «Rivista internazionale di scienze sociali», 2 (1894), n. 4, p. 38.

⁵ «L'importanza del riposo festivo, grande sempre in tutte le epoche, s'è accresciuta ancora più a' nostri giorni, per lo sviluppo immenso del lavoro industriale e manifatturiero» (*Il riposo festivo. Considerazioni economico-sociali del canonico Antonio Tagliabue socio corrispondente dell'Accademia fisico-medico-statistica di Milano*, Tipografia editrice lombarda, Milano 1876, p. 7). Su quella fase dell'attività produttiva italiana si veda S. ZANINELLI, *L'economia nella storia d'Italia del secolo XIX*, Giappichelli, Torino 1999², pp. 113-133.

⁶ *Discorso del Senatore Fedele Lampertico la sera del 1 aprile 1894 nella sala del teatro Olimpico*, Tipografia San Giuseppe, Vicenza 1894, p. 4; a sostegno della sua affermazione, Lampertico si rifaceva a Genesi, 2, 2-3. Il senatore Rossi dal canto suo affermava che «il popolo ha diritto al riposo domenicale, diritto per il corpo, diritto per l'anima» (*Discorso del Senatore Alessandro Rossi il giorno 22 aprile 1894 nella sala del teatro Olimpico*, Tipografia San Giuseppe, Vicenza 1894, p. 8. Si veda una sintesi dei due discorsi in N. RAFFAELLI, *La Lega del riposo festivo e i discorsi dei Senatori Lampertico e Rossi*, «Rivista internazionale di scienze sociali», 2 (1894), n. 6, pp. 59-65). Ancora nel 1912 «le basi per la definizione esatta del riposo festivo» erano suddivise «in quattro categorie: le esigenze del fattore religioso, del fattore morale, del fattore igienico e di quello economico sociale» (P. RINAUDO, *Il riposo festivo*, «L'azione sociale popolare», 1 (1912), n. 9, p. 11).

⁷ *Discorso del Senatore Alessandro Rossi*, p. 19.

⁸ *Discorso del Senatore Fedele Lampertico*, pp. 7-8.

I motivi 'temporali' spaziavano dalla necessità di interrompere l'attività consueta, poiché «un giorno di riposo corporale è ancora un giorno di riposo morale, è sviluppo del pensiero, della immaginazione, del cuore»⁹, all'opportunità di dedicare una parte del riposo a «un complemento utilissimo» delle occupazioni festive, ossia alla «pulitezza della propria persona, dei figli e della casa», ma anche ad alcuni «esercizi igienici, che [...] varrebbero a correggere le tendenze malaticcie procurate dal lavoro della settimana», e gli esercizi suggeriti comprendevano «il nuoto, i bagni, la caccia, il bersaglio, l'equitazione, il velocipede»¹⁰.

Questi scopi del riposo festivo avevano anche l'obiettivo di consolidare i rapporti all'interno della famiglia¹¹.

A metà del decennio '90 dell'800, quando l'attività produttiva cominciava ad ampliarsi e a diversificarsi¹², il dibattito sul riposo sembra farsi più intenso. Le difficoltà della sua adozione parevano riguardare non tanto gli addetti alle attività industriali quanto coloro che erano impiegati nelle attività commerciali; infatti, «si tratta [...] particolarmente del commercio, perché le industrie, si può dire, sono fuori di causa; le industrie, specialmente le grandi, generalmente non lavorano più alla domenica. Anche le industrie così dette a lavoro continuo, cito ad esempio quella della carta, della quale si affermava assai pregiudicevole il sostare alla domenica, da vari anni, qui nella nostra stessa provincia, ha sospeso il lavoro continuo e non si è trovata male, non ne è derivato alcun pregiudizio»¹³. Per talune industrie, in caso di particolari esigenze, la regolamentazione del riposo festivo poteva trovare un temperamento, senza comunque pregiudicare il principio¹⁴.

Qualche riflessione fu indotta anche dalla scelta del giorno da dedicare al riposo settimanale, giorno che veniva comunemente indicato dover essere la domenica, sostenendo che essa, «la domenica cristiana, fu ormai

⁹ *Discorso del Senatore Alessandro Rossi*, p. 19. Tale connessione era già stata messa in luce una ventina d'anni prima dal canonico Tagliabue: «È quindi un falso calcolo quello di togliere all'uomo un po' di riposo e di sollievo. Ordinariamente il lavoro mette in esercizio d'una maniera speciale soltanto qualche ramo delle facoltà attive. La quiete ed il sollazzo rimettono in gioco quelle che erano rimaste oziose. Così si ristabilisce nelle forze fisiche e nelle facoltà morali l'equilibrio che la fatica aveva distrutto» (*Il riposo festivo*, p. 49).

¹⁰ *Il riposo festivo* (1876), pp. 141-142.

¹¹ Si vedano le riflessioni del canonico Tagliabue (*Il riposo festivo* (1876), pp. 128-131) e di Niccola Raffaelli (*La questione*, pp. 40-41).

¹² Sulla crescita economica tra '800 e '900 si veda ZANINELLI, *L'economia nella storia d'Italia*, pp. 181-202.

¹³ *Discorso del Senatore Alessandro Rossi*, p. 4. Si veda anche RAFFAELLI, *La questione*, pp. 43-45.

¹⁴ *Discorso del Senatore Fedele Lampertico*, pp. 16-17.

accettata da tutti i popoli cristiani come giorno di riposo» e che coloro che ravvisavano in questa scelta «una violazione alla libertà religiosa» s'ingannavano, «poiché la legge non costringerebbe mai con la forza il cittadino ad osservare il riposo festivo nel giorno da essa stabilito. Se taluno vorrà riposare in un giorno diverso da quello prescritto, o meglio, non riposa in alcuno, non incorrerà certo in sanzioni penali»¹⁵. La scelta della domenica come giorno di riposo sarebbe stata favorevole anche a coloro che praticavano un culto diverso da quello cristiano o non ne avevano alcuno. Infatti, se il riposo fosse caduto in un giorno diverso da quello festivo, «l'operaio non potrebbe godere interamente il suo giorno di festa, poiché, mentre egli diserta l'officina, trova la sua casa vuota, priva del sorriso dei figli, occupati invece alla scuola o al lavoro [...] abbandonato, forse, anche dalla moglie, operaia il più delle volte, anche essa, e costretta perciò a lavorare mentre il marito riposa»¹⁶.

Nonostante la fermezza con cui veniva sostenuta la necessità di un'interruzione settimanale dell'attività lavorativa, non si nascondevano le preoccupazioni per almeno un risvolto non positivo che tale interruzione avrebbe potuto generare, risvolto connesso con la possibilità che un giorno libero potesse favorire negli operai un comportamento riprovevole¹⁷.

Al dibattito di fine Ottocento parteciparono anche i cattolici che, naturalmente, sostenevano la necessità di far coincidere il riposo settimanale con la domenica¹⁸ e che, soprattutto attraverso le discussioni avvenute nel corso dei Congressi cattolici, proponevano la diffusione delle Leghe per il riposo festivo le quali, in assenza di una regolamentazione ufficiale, erano

¹⁵ C. DE LUCA, *La durata del lavoro ed il riposo domenicale*, «Rivista internazionale di scienze sociali», 2 (1894), n. 5, p. 377. L'Autore precisava poi che «la legge però da parte sua non può non fissare un giorno dedicato al riposo; ed uniformandosi alla secolare consuetudine accettata dal popolo, mostra d'interpretare perfettamente la generalità degli interessi» (*ibidem*). Si veda anche RAFFAELLI, *La questione*, p. 41.

¹⁶ A. DI MARZO, *Riposo settimanale o domenicale*, «La riforma sociale», 13 (1906), n. 16, p. 719.

¹⁷ «Molti, anche filantropi, non credono che dal riposo festivo possano venire i benefici che ci ripromettiamo. Invero, dicono, quando l'operaio è più libero spende e si pregiudica nel suo stato morale e materiale. Il riposo diventa crapula, stravizzo, bagordo. Né mancano pur troppo fatti che legittimerebbero tali apprensioni. [...] Non vi è dubbio: in questi lagni vi è molta parte di vero. Che una parte degli operai faccia cattivo uso del tempo che hanno libero, è un fatto troppo certo. Però sarebbe eccessivo il dire che tali sregolatezze sieno un fatto universale e sopra tutto poi necessario, fatale, irrimediabile» (*Discorso del Senatore Fedele Lampertico*, p. 14). Anni dopo, la preoccupazione continuava a sussistere, tanto da far chiedere la chiusura domenicale dei locali che vendevano alcolici, la riduzione dell'imposta sul caffè e sullo zucchero e l'aumento di quella sugli spiriti (*Lega contro l'alcoolismo e Associazione del riposo festivo*, «L'Ateneo veneto», 27, 1904, n. 1, p. 263).

¹⁸ RAFFAELLI, *La questione*, p. 38.

in grado di raccogliere adesioni alla pratica del riposo, come ad esempio era avvenuto a Roma o a Verona o a Milano¹⁹. Ma in alcune altre città le Leghe dovettero scontrarsi con diverse difficoltà: a Pavia, l'azione di quella Lega per la sospensione delle attività commerciali alla domenica divenne meno intensa, poiché «quei contadini hanno libero il solo giorno festivo per fare le loro provviste in città»; a Padova, dovette rinunciare a qualsiasi iniziativa «per le violenze della piazza»²⁰.

Nel 1897 fu costituita l'Unione delle leghe diocesane per il riposo festivo e santificazione della festa che raggruppava tutti i sodalizi che avevano appunto per scopo il riposo festivo; l'obiettivo dell'Unione era quello di «formare una voce autorevole che possa rivolgersi alle autorità dello Stato ed alle direzioni delle grandi imprese industriali per ottenere che venga rispettato il giorno santo del Signore»²¹. Tale obiettivo veniva riconfermato tre anni dopo e sintetizzato in una sola parola 'astensione', ossia «astensione dal lavoro e dal commercio nei giorni di festa; astensione dal favorire in giorno festivo chi profana le feste, bestemmia e parla osceno»²².

Un altro elemento posto alla base della richiesta del riposo settimanale sembra risiedere nel continuo riferimento che veniva fatto alle esperienze straniere. Infatti in molti paesi europei, ma anche negli Stati Uniti, la sospensione del lavoro era già una realtà regolata dalla legge e questa realtà veniva usata contro coloro che ritenevano il riposo festivo un'offesa alla libertà: «In verità quando si può citare un popolo così libero come il

¹⁹ Per Roma si cita l'azione della Società primaria romana per gli interessi cattolici che, sia pure con esito negativo, aveva chiesto al Governo di «impedire i lavori governativi e le spedizioni ferroviarie a piccola velocità nei giorni festivi» e inoltre aveva fatto un'analogha istanza «al Municipio, il quale la accolse a favore formulando e approvando un apposito regolamento che vieta nelle feste i lavori municipali non urgenti»; per Verona si riferisce dell'attività della Lega che «continua alacramente a procurarsi le adesioni dei negozianti e degli esercenti, ed ha già compilato e largamente diffuso l'elenco di quelli che vi aderiscono»; capillare l'azione svolta a Milano (*Atti e documenti del decimoquarto Congresso cattolico italiano tenutosi a Fiesole nei giorni 31 agosto 1, 2, 3 e 4 settembre 1896*, II, Documenti, s.e., Venezia 1897, pp. 120, 122).

²⁰ *Atti del quattordicesimo Congresso*, II, pp. 110, 121.

²¹ Il Congresso cattolico di quell'anno deliberò poi «di rivolgere alle autorità dello Stato la domanda affinché: I. vengano riconosciute come feste, anche civili, quelle stabilite di precepto dall'autorità ecclesiastica; II. nei giorni di festa, nelle stazioni ferroviarie, non siano permessi il carico, lo scarico e la consegna delle merci, e ciò senza aggravio alle parti di tassa di magazzinaggio; III. nei giorni festivi si sospenda il ricevimento e la consegna dei pacchi postali, tanto negli uffici quanto a domicilio; IV. nei casi di riconosciuta urgenza la consegna delle merci e dei pacchi postali venga eseguita solo nei locali d'ufficio» (*Atti e documenti del decimoquinto Congresso cattolico italiano tenutosi a Milano nei giorni 30-31 agosto 1-2-3 settembre 1897*, I, Atti, s.e., Venezia 1898, pp. 178-179).

²² *Atti e documenti del decimosettimo Congresso cattolico italiano tenutosi a Roma nei giorni 1-2-3-4-5 settembre 1900*, I, Atti, s.e., Venezia 1901, p. 188.

popolo del Belgio, la giurisprudenza bene intesa della Repubblica francese ed infine gli esempi inglesi, mi pare di avere un buono schermo dalla censura che mi spiacerebbe se fosse fondata, perché non sono secondo a nessuno nell'amare la libertà»²³. Un altro riferimento preciso era al Congresso internazionale di Parigi del 1889 e alla Conferenza di Berlino del 1890, quest'ultima convocata da Guglielmo II «per intraprendere, insieme ai rappresentanti di tutti gli Stati, lo studio di una legislazione internazionale del lavoro» e nel corso della quale tutti gli intervenuti «si trovarono concordi nel proclamare la necessità imperiosa di tale riposo tanto sotto l'aspetto delle esigenze religiose e morali, quanto per ragioni d'interesse domestico, igienico, e per l'utilità materiale ed economica persino, non dei soli operai, ma dei capitalisti del lavoro, dei proprietari d'officine»²⁴.

2. All'inizio del nuovo secolo, coloro che si occupavano del tema continuavano a deplorare la mancanza di una legge sul riposo festivo, legge che in molte altre nazioni «incivilite» concedeva «intiera libertà festiva all'operaio e all'agente di negozio», ma che in Italia non era ancora concessa «col pretesto illusorio del lucro cessante e del danno emergente»²⁵. E la deplorazione era alimentata dalla considerazione che una legge siffatta era considerata «legge sociale», ossia essa era ritenuta un provvedimento inteso al «sollevio della classe lavoratrice e al ristabilimento della pace fra capitale e lavoro», così come erano ritenute 'sociali' le leggi sul lavoro delle donne e dei fanciulli e sugli infortuni, «perché gli operai ne risentono un diretto vantaggio»²⁶.

Il dibattito sul riposo festivo dei primi anni del '900, che coinvolse anche il Consiglio superiore del lavoro appena costituito²⁷, insisteva sulla necessità che questo elemento del rapporto di lavoro venisse regolato con una legge, «altrimenti l'operaio si troverà nel caso di lavorare o di essere licenziato; ed anche il padrone che facesse riposare i suoi operai la festa, potrebbe correre rischio di essere sopraffatto nella concorrenza dagli indu-

²³ *Discorso del Senatore Fedele Lampertico*, pp. 10-12. Si veda anche *Discorso del Senatore Alessandro Rossi*, pp. 11-13.

²⁴ RAFFAELLI, *La questione*, p. 41; *ibi.*, nota 1, il testo delle tre domande e delle relative decisioni registrate nel protocollo il 29 marzo 1890 da quattordici paesi europei, tra cui l'Italia.

²⁵ Tale opinione fu sostenuta nel 1901 dal sacerdote Bartolomeo Cattaro (*Atti e documenti del decimottavo congresso cattolico italiano tenutosi a Taranto nei giorni 2-3-4-5-6 settembre 1901*, I, *Atti*, s.n.t., Venezia 1902, p. 237).

²⁶ A. CANTONO, *La legislazione sociale*, Società italiana cattolica di cultura, Roma 1904, p. 1.

²⁷ G. PELLEGRINI, *Il Consiglio superiore del lavoro e i problemi del tempo: dibattiti e risoluzioni*, in G. VECCHIO (a cura di), *Il Consiglio superiore del lavoro (1903-1923)*, F. Angeli, Milano 1988, pp. 113-116.

striali che fanno lavorare»²⁸. Così come insisteva sulle esperienze di quegli stati esteri che già da tempo avevano provveduto a disciplinare il riposo festivo con adeguate disposizioni legislative: Inghilterra, Stati Uniti, Russia, Germania, Francia, Belgio, Olanda, Danimarca, Svizzera, Spagna, Argentina, Romania, Portogallo, Austria e Ungheria²⁹.

Finalmente, nel 1902, un progetto di legge venne presentato in Parlamento dal deputato socialista Angiolo Cabrini³⁰; tale progetto veniva fatto risalire a un ordine del giorno approvato al Congresso internazionale di Zurigo del 1897, congresso che aveva avuto come oggetto proprio il tema del riposo festivo. I punti fondamentali dell'ordine del giorno erano i seguenti: «Ogni operaio ed ogni impiegato ha diritto al riposo festivo; e questo deve essere di 36 ore consecutive; per le donne incominciando al mezzogiorno del sabato; si ammettono delle eccezioni per quelle industrie la cui natura tecnica non consente interruzione; queste eccezioni non vanno abbandonate al potere discrezionale degli'impiegati governativi, bensì stabilite con determinazioni speciali di legge; si domandano delle penalità contro i trasgressori della legge»³¹. Il progetto attirava l'approvazione dei cattolici, i quali rivendicavano però la primazia nell'aver proposto e richiesto il riposo festivo, così «scatenando le ire dei dottrinari del liberismo economico e dei settari d'ogni specie». E sarebbe stato per questo, essi ritenevano, che se la presentazione del disegno di legge da parte dei socialisti «non troverà quasi nessun ostacolo, se avrà la fortuna di avere pochi oppositori, ciò – è doveroso riconoscerlo – va attribuito alla profonda diffusione dell'idea avvenuta mercé il nostro lavoro per mezzo delle conferenze, dei giornali, degli opuscoli, delle leghe per il riposo festivo»³².

²⁸ A. CANTONO, *Il riposo festivo*, «Rivista internazionale di scienze sociali», 10 (1902), n. 29, p. 215. Su questo punto si veda anche G. DUFOUR (a cura di), *Contributo allo studio ed allo sviluppo di una legislazione sociale*, A. Capurro, Genova 1902, dove si sottolinea che «si tentò in diversi luoghi, in Italia ed all'estero, di ottenere l'osservanza del riposo festivo, per mezzo d'una propaganda e coazione morale, mettendo perfino all'indice i negozi aperti in giorno di festa, ma fu impossibile ottenere l'accordo unanime e l'osservanza esatta del principio in questione» (pp. 3 e 7); F. MEDA, *Un progetto di legge sul riposo festivo e i cattolici*, Società italiana cattolica di cultura editrice, Roma 1902, p. 13; *Il riposo festivo*, La Società savonese per la diffusione gratuita dei buoni libri, Savona 1905, p. 14.

²⁹ CANTONO, *Il riposo festivo*, pp. 215-217, e anche MEDA, *Un progetto di legge*, pp. 13-15 e RINAUDO, *Il riposo festivo*, pp. 31-38.

³⁰ Alla formulazione del progetto aveva partecipato, con altre organizzazioni, anche il Segretariato della Resistenza, come fu precisato in occasione del v congresso delle Camere del lavoro che si tenne nel 1904 (S. ZANINELLI (a cura di), *La lotta nelle fabbriche 1861-1921*, Celuc, Milano 1973, p. 1779).

³¹ CANTONO, *Il riposo festivo*, p. 213: si veda la genesi dell'ordine del giorno in MEDA, *Un progetto di legge*, pp. 17-20.

³² CANTONO, *Il riposo festivo*, p. 212. Affermazione rafforzata dalla dichiarazione di Meda,

In occasione della presentazione del progetto Cabrini, ritornò d'attualità il tema di quale giorno dovesse essere dedicato al riposo, se la domenica o un giorno diverso, quindi se il riposo dovesse essere festivo o settimanale: «I socialisti [...] non vogliono sentir parlare di riposo festivo, ma solo di riposo settimanale, però concordano nel ritenere che il giorno da stabilirsi per questo riposo sia la domenica, salvo casi eccezionali»³³, e i cattolici sostenevano il principio della «santificazione della festa» e perciò del riposo festivo, estendendo il riposo anche «a quegli altri giorni che la Chiesa ha dichiarato festivi»³⁴.

In sostanza, le discussioni sul riposo festivo, così come era configurato nel progetto Cabrini, ricalcavano quelle che si erano avute negli anni di fine Ottocento. Esse infatti sottolineavano la relazione tra il riposo festivo e le necessità morali e fisiche del lavoratore³⁵, l'applicazione del riposo ai pubblici servizi³⁶, ma anche la necessità che il «riposo festivo dev'essere universale»³⁷.

Il progetto, composto di otto articoli, venne dunque presentato una prima volta da Cabrini alla Camera dei Deputati il 23 aprile 1902, «sottolineando come il clima politico fosse oramai favorevole alla promulgazione di una legge sul riposo festivo»³⁸ e una seconda volta nel 1903, dopo

che era favorevole al progetto Cabrini e che lo sosterrà in Parlamento, provando che i cattolici non erano «avvinti a preconcetti di parte» e accettavano «il bene da qualunque parte venga» (MEDA, *Un progetto di legge*, p. 3).

³³ *Contributo allo studio*, p. 9. Si veda però la riflessione di Filippo Meda: «Voi vi sarete accorti come tutto quello che si può dire in favore del riposo settimanale dimostri in pari tempo la necessità che il riposo settimanale sia domenicale, il che equivale a dire festivo. [...] A me preme qui di constatare come la presentazione del progetto Cabrini dimostri che certe vecchie opposizioni settarie alla domenica sono ormai liquidate» (*Un progetto di legge*, p. 10).

³⁴ *Contributo allo studio*, p. 9.

³⁵ CANTONO, *Il riposo festivo*, pp. 214-215, e *La legislazione sociale*, pp. 57-58, ove afferma che «il riposo festivo, rispondente ad un bisogno profondo della natura umana, ed in uso presso tutti i popoli, è anche uno dei grandi postulati della sociologia cattolica e dell'economia cristiana: i cattolici hanno elaborato un ricco materiale letterario sociale per illustrare gl'immensi vantaggi dell'osservanza della festa, e medici ed igienisti hanno portato una mirabile conferma ai principi dei cattolici».

³⁶ CANTONO, *La legislazione sociale*, p. 60.

³⁷ «Il progetto non si occupa del riposo festivo dei padroni, e questa è una grave lacuna per ciò che concerne la classe dei piccoli negozianti. Questi non essendo obbligati al riposo domenicale, potranno liberamente tener aperti i loro negozi in giorno di festa, esercitando così una sicura concorrenza a danno dei grandi negozianti, che non avendo i loro commessi al servizio, non potrebbero da soli provvedere alle esigenze del loro commercio» (*Contributo allo studio*, p. 8). Si veda anche A. BOGGIANO, *Il riposo festivo dopo le discussioni nel Parlamento italiano*, «Rivista internazionale di scienze sociali», 12 (1904), n. 35, pp. 200 ss.

³⁸ OSTI GUERRAZZI, *Grande industria*, p. 234.

che «il progetto originario fu modificato dalla Commissione della Camera e subì un lungo ritardo nello studio che questa ne fece; s'interessò della questione l'Ufficio del lavoro frattanto creato che elaborò per parte del suo valentissimo direttore una speciale relazione, e se ne occupò con favore la stampa di tutti i partiti, trattando separatamente le singole questioni che avevano rapporto col progetto presentato; e sebbene si avvertisse essere esso mancante di coordinazione con le altre iniziative, con gli altri istituti introdotti o da introdursi nella nostra legislazione e che dovrebbero concorrere ad assicurare il funzionamento di questo, si sperava che nell'ampia discussione che s'attendeva dal Parlamento, i difetti del disegno potessero avere adeguate correzioni»³⁹. Ma nonostante un'ampia discussione, avvenuta solo nel marzo 1904, il progetto fu respinto con 152 contrari e 82 favorevoli, mettendo in luce non solo «quante resistenze occulte si nascondevano nelle forze politiche parlamentari»⁴⁰, ma pure la riluttanza degli industriali ad accettare una tale legge⁴¹.

Alla fine del 1906 fu presentato in Parlamento un nuovo progetto di legge, come era stato auspicato dal Consiglio direttivo della Confederazione generale del lavoro, che si era riunito a Milano il 2 ottobre 1906, all'indomani della costituzione della Confederazione, «per abbozzare un programma immediato di lavoro» e che metteva il riposo festivo tra le questioni che avrebbero dovuto essere dibattute in Parlamento⁴². Il progetto portava la firma di Giovanni Giolitti e di Francesco Cocco-Ortu; la sua approvazione dapprima al Senato e poi alla Camera dei Deputati consentì di varare quella che sarebbe divenuta la legge n. 489 del 7 luglio 1907 sul «riposo settimanale»⁴³: un obiettivo raggiunto dopo «una lunga, intensa,

³⁹ BOGGIANO, *Il riposo festivo*, p. 483.

⁴⁰ PELLEGRINI, *Il Consiglio*, p. 114.

⁴¹ «Capire il perché di tale bocciatura non è semplicissimo. Per quasi tutti i rami d'industria il testo era stato modificato in maniera da non turbare in alcun modo la produzione e molte delle richieste delle varie associazioni industriali erano state accolte. Sul problema del commercio l'Unione delle Cdc aveva dato il suo voto favorevole ed aveva ottenuto che i piccoli negozi rimanessero chiusi la domenica perché non facessero concorrenza alla grande distribuzione. Le posizioni degli industriali, quindi, erano specificatamente ideologiche: ovvero intendevano eliminare un principio più che una riforma che potesse realmente danneggiarli. Un principio che avrebbero sostituito alle usanze e alle abitudini, sovente imposte dal padrone, una legge che avrebbe significato un sia pur minimo controllo esterno sui ritmi produttivi. Anche se siamo nel mondo delle ipotesi, non si può escludere che la legge sarebbe stata comunque votata dalla Camera, o non avrebbe avuto tali resistenze, se l'agricoltura fosse stata esclusa dal testo» (OSTI GUERRAZZI, *Grande industria*, pp. 249-250).

⁴² L. MARCHETTI (a cura di), *La Confederazione generale del lavoro negli atti, nei documenti, nei congressi 1906-1926*, Edizioni Avanti!, Milano 1962, p. 23.

⁴³ Si veda il testo della legge in Appendice. Sulla discussione parlamentare del progetto di legge si veda OSTI GUERRAZZI, *Grande industria*, pp. 259-262. Si veda anche un esame cri-

vivissima propaganda», una «conquista civile per la quale cattolici e socialisti hanno tanto combattuto» contro l'atteggiamento opposto di liberali e industriali che consideravano la legge «un danno, un male grave per l'industria», sostenendo che il riposo festivo sarebbe venuto «col tempo, di per se stesso, senza che lo Stato intervenga in modo così aperto e diretto»⁴⁴.

Nonostante l'affermazione che la legge del 1907 era «riuscita a comporre molti dissidi, a piegare molte abitudini, a vincere molte obiezioni», si riteneva che la sua applicazione potesse essere migliorata e che fosse possibile mettere «in evidenza i difetti che consistono nelle deroghe troppo numerose e nei poteri attribuiti alle autorità locali»⁴⁵, nonostante il lavoro svolto dal 1908 dal Consiglio superiore del lavoro «per le modifiche o aggiunte alle tabelle annesse al regolamento medesimo»⁴⁶. Perplessità sull'attuazione pratica della legge erano del resto state avanzate al momento della presentazione del disegno di legge, nel 1906; si pensava infatti che la riforma non potesse essere adottata che per gradi, poiché «un riposo festivo, ad esempio, generale, rigoroso, sarebbe assolutamente contrario ai nostri costumi, alla nostra civiltà, allo stato delle nostre industrie» e si auspicava che intanto si conciliassero le varie tendenze, «pur di vedere affermato [...] il riposo festivo, salvo a renderlo, in seguito, più generale, più perfetto, più rigoroso»⁴⁷.

E già nel 1912 si auspicava «una saggia, ampia e novatrice riforma della legge 7 luglio 1907», che tenesse conto delle mutate esigenze dell'attività industriale e dei lavoratori, indicando come vero sistema che poteva assicurare il riposo festivo la «settimana inglese»⁴⁸.

tico del progetto in L. CAISSOTTI DI CHIUSANO, *Il riposo festivo*, «Rivista internazionale di scienze sociali», 15 (1907), n. 44, pp. 225-238 e pp. 353-365.

⁴⁴ CANTONO, *Venti anni di legislazione*, p. 29.

⁴⁵ A. CABRINI, *La legislazione sociale (1859-1913)*, C.A. Bontempelli Ed., Roma 1914, p. 179. Sulle difficoltà di applicazione in Francia della legge del 1906, si veda H.G. HAUPT, *La legislazione per il riposo domenicale in Francia prima del 1914: uno strumento di controllo sociale?*, in M. SALVATI (a cura di), *Cultura operaia e disciplina industriale*, «Annali della Fondazione Lelio e Lisli Basso», 6 (1982), p. 323.

⁴⁶ PELLEGRINI, *Il Consiglio*, p. 116; l'A. sostiene che «l'esperienza, il buon senso, la notevole competenza tecnica dei consiglieri consentirono accordi in seno al Consiglio ed aggiustamenti al meglio delle tabelle, contribuendo a dar corpo ad una normativa, seppure perfetta, valida ed efficace per le aspirazioni dei lavoratori».

⁴⁷ DI MARZO, *Riposo settimanale*, pp. 717-718.

⁴⁸ RINAUDO, *Il riposo festivo*, p. 43.

Legge sul riposo settimanale, 7 luglio 1907, n. 489.

Art. 1. Gli imprenditori ed i direttori di aziende industriali e commerciali di qualunque genere debbono dare alle persone non appartenenti alla loro famiglia, comunque occupate nelle aziende stesse, un periodo di riposo non inferiore ad ore 24 consecutive per ogni settimana.

Nelle varie imprese sottoposte alla disposizione precedente non potranno venire aumentate, in seguito all'applicazione della presente legge, le ore di lavoro del personale nei giorni che precedono e seguono il giorno di riposo settimanale.

Sono esclusi dalla applicazione della presente legge:

- 1° la navigazione fluviale, lacuale e marittima;
- 2° l'industria agricola, la caccia e la pesca;
- 3° i trasporti sulle ferrovie pubbliche e sulle tramvie concesse o comunque autorizzate dallo Stato;
- 4° i servizi pubblici e le aziende industriali esercitate dallo Stato.

Art. 2. L'obbligo di 24 ore consecutive di riposo stabilito nell'art. 1° non si avrà:

- a) per tutto il periodo di lavorazione nelle industrie esercitate soltanto durante un breve periodo dell'anno che debbono manipolare materia prima di facile deterioramento;
- b) per dieci settimane all'anno, negli opifici mossi direttamente dal vento o dall'acqua, purché il riposo sia dato almeno ogni due settimane;
- c) per sei settimane all'anno, nelle industrie con periodi noti di eccezionale attività.

Un regolamento da emanarsi per decreto reale indicherà le condizioni e le modalità con le quali tali esenzioni saranno concesse.

Art. 3. Il riposo settimanale dovrà cadere normalmente di domenica, salvo le eccezioni stabilite negli articoli seguenti.

Nondimeno potrà compiersi di domenica il lavoro:

- a) di manutenzione, pulizia e sorveglianza degli impianti, in quanto non possa compiersi nei giorni feriali senza danno per l'esercizio o pericolo per gli operai;
- b) di riparazione delle macchine, cavi di trasmissione dell'energia elettrica, canali per la condotta dell'acqua usata come forza motrice, così per conto proprio come per conto di terzi;
- c) per la compilazione dell'inventario dell'anno;
- d) per la custodia e la vigilanza degli opifici ed altre aziende sottoposte alla presente legge;
- e) nei casi di forza maggiore e più specialmente quando il lavoro sia compiuto in seguito a provvedimenti delle autorità politiche, o sia indi-

spensabile per la sicurezza delle persone e per l'incolumità pubblica. Ma del lavoro domenicale necessario per questa ragione dovrà darsi immediato avviso alle autorità preposte alla vigilanza esecutiva della presente legge.

Art. 4. Il riposo settimanale potrà darsi in giorno diverso dalla domenica e mediante turno nei seguenti casi:

- 1° industrie a fuoco continuo e con forni elettrici il cui esercizio non può essere interrotto;
 - 2° industrie con processi tecnici continui e con macchinario a lavoro continuativo, solo per quanto riguarda il personale ad essi addetto;
 - 3° industrie di stagione, in quanto non siano comprese nelle disposizioni dell'art. 2;
 - 4° industrie del caseificio;
 - 5° trattorie, osterie, caffè, latterie, bigliardi, esercizi pubblici in genere;
 - 6° lavoro di carico e scarico nei porti e di riparazione alle navi in corso di navigazione, trasporti terrestri, diversi dalle ferrovie, imprese di noleggio di sedie e di veicoli;
 - 7° negozi di fiorai, stabilimenti fotografici;
 - 8° case di salute, stabilimenti di bagni, farmacie;
 - 9° imprese di pompe funebri;
 - 10° imprese di giornali, di informazioni, di spettacoli e divertimenti pubblici;
 - 11° rivendita di generi di privativa, anche se vi sia annessa la vendita di altri generi;
 - 12° industrie che rispondono a necessità pubbliche.
- La designazione dei rami di industria compresi nei nn. 1, 2, 3 e 12 del presente articolo sarà fatta con successivi decreti reali.

Art. 5. Il riposo settimanale potrà anche concedersi in giorno diverso dalla domenica a tutto il personale delle aziende che esercitano industrie all'aperto e soggette ad interruzione di lavoro per intemperie.

Art. 6. Il riposo incomincerà alle 12 della domenica, e sarà permesso il lavoro nelle ore antimeridiane, per non più di cinque ore, nelle imprese seguenti:

- 1° negozi di generi alimentari e combustibili;
- 2° istituti di previdenza, di assicurazione, agenzie di emigrazione, di collocamento, di pubblicità, di pegno e simili;
- 3° laboratori di parrucchieri.

Per questi ultimi i consigli comunali, su richiesta degli interessati, potranno spostare il riposo ad altro giorno della settimana.

Art. 7. La disposizione di cui nell'articolo precedente potrà pure applicarsi a tutti i negozi ed a rami speciali di commercio nei comuni dove la popolazione rurale si reca abitualmente la domenica per fare i suoi acquisti.

L'autorizzazione relativa sarà data con decreto prefettizio, sentita la giunta comunale competente.

Art. 8. Le disposizioni sul riposo domenicale potranno con decreto prefettizio essere sospese in determinate località per ragioni transitorie che creino un movimento di traffico di eccezionale intensità.

Art. 9. Il riposo settimanale, quando non possa aver luogo in tutto od in parte di domenica, secondo le disposizioni degli articoli precedenti, dovrà essere concesso colle norme seguenti:

a) per la parte di personale occupata in domenica nei lavori di riparazione, manutenzione, pulizia, custodia ed altri indicati alle lettere a, b, c e d dell'art. 3 il riposo settimanale di compenso avrà durata uguale alle ore di lavoro fatte nella domenica, senza che possa essere inferiore a mezza giornata;

b) per le categorie indicate negli articoli 4 e 5 il riposo sarà di 24 ore consecutive e dovrà cadere in domenica il più spesso possibile. È fatta eccezione per il personale occupato nell'industria siderurgica agli effetti del n. 1 dell'art. 4 e per i fuochisti addetti alle officine del gas, purché la durata dei turni non ecceda le ore otto di lavoro, in tali casi il riposo potrà essere di 36 ore ogni due settimane;

c) per le categorie indicate negli articoli 6 e 7 il riposo di compenso dovrà avere una durata ininterrotta di 12 ore.

Art. 10. Quando nelle industrie indicate nell'art. 4 non sia possibile concedere agli operai il riposo settimanale per turno, in quanto ciò nuocerebbe alla buona riuscita delle lavorazioni ed in quanto si ha una sola persona capace di compiere una determinata operazione, il riposo potrà ridursi ad una mezza giornata per settimana con le norme che saranno stabilite dal regolamento.

Gli albergatori saranno tenuti a consentire al personale da loro dipendente un periodo di uscita dall'albergo di almeno 10 ore ininterrotte per settimana e un periodo di riposo continuativo, entro l'albergo, di almeno otto ore per ogni giornata di lavoro.

Art. 11. Nelle ore in cui è vietato il lavoro dei salariati, i negozi di vendita, magazzini e locali pubblici di qualunque genere dovranno restare chiusi all'esercizio pubblico.

Nondimeno la giunta municipale avrà facoltà di stabilire che per determinati rami di commercio, quando lo esigano peculiari condizioni locali,

possano i proprietari tenere aperti i negozi, fermo il divieto del lavoro dei salariati.

Art. 12. La giunta provinciale amministrativa stabilirà all'occorrenza per il territorio dei diversi comuni i limiti per l'esercizio domenicale del traffico ambulante.

Art. 13. La vigilanza per l'applicazione della presente legge è affidata agli agenti comunali per le contravvenzioni alle norme stabilite dai comuni, nell'esercizio delle facoltà che ad essi concede la legge, e agli agenti di polizia giudiziaria per le altre disposizioni.

Nelle miniere e cave la vigilanza è particolarmente affidata all'Ispettorato delle miniere e negli stabilimenti industriali alle persone incaricate della vigilanza per l'applicazione della legge sul lavoro delle donne e dei fanciulli e sugli infortuni.

Le persone incaricate del servizio di vigilanza hanno libero accesso nei luoghi di lavoro ed accertano le contravvenzioni alle disposizioni della presente legge.

I relativi verbali sono notificati, sotto pena di nullità, entro 48 ore, al contravventore e notificati all'autorità giudiziaria. Copia di essi viene trasmessa all'autorità comunale o alla prefettura, secondo i casi previsti dalla prima parte di questo articolo.

Art. 14. Chiunque contravviene alle disposizioni contenute negli articoli 1, 2, 3, 6, 9, 10 e 11 della presente legge, è punito con l'ammenda da lire 5 a lire 10 per ogni persona impiegata nel lavoro a cui la contravvenzione si riferisce.

L'ammenda non può mai essere complessivamente superiore a lire mille.

Nel caso di recidiva e nel caso in cui le persone suddette abbiano posto ostacolo all'ispezione prevista dall'articolo precedente, la pena è aumentata da un terzo a una metà.

Ha luogo la recidiva quando, nei dodici mesi anteriori al fatto per cui si agisce, il contravventore ha già subito una contravvenzione alla presente legge.

Le ammende si devolvono alla Cassa nazionale di previdenza per la invalidità e per la vecchiaia degli operai, salvo un quinto da riservarsi agli agenti per le contravvenzioni da loro accertate.

Art. 15. La presente legge diverrà obbligatoria per i singoli rami di industria e di commercio o gruppi d'industrie affini nel novantesimo giorno della data del regolamento speciale da approvarsi con decreto reale che sarà emanato per ciascuno di essi a proposta del Ministro di agricoltura, industria e commercio.

Per un periodo di due anni dall'attuazione della presente legge il Ministro di agricoltura, industria e commercio, sentito il Consiglio superiore del lavoro, può concedere facoltà di adottare il riposo per turno settimanale in quelle industrie alle quali o per il grado nascente di sviluppo o per eccezionali condizioni non si reputi applicabile il riposo festivo.