

GIUSEPPE PERA

Interrogativi sullo "Statuto" dei lavoratori

Estratto da « Il Diritto del Lavoro » - 1970, Fasc. 3-4

1,188



EDIZIONI DEL DIRITTO DEL LAVORO

ROMA - CORSO UMBERTO, 173

SOMMARIO: 1. Premesse. — 2. Campo di applicazione della legge. — 3. Disposizioni sul collocamento. — 4. Svolgimento del rapporto di lavoro. — 5. Potere disciplinare e licenziamento. — 6. Garanzie di libertà per i lavoratori. — 7. Riconoscimento del potere sindacale nelle unità di lavoro. — 8. Repressione della condotta anti-sindacale.

1. — In termini strettamente politici è vivace la polemica in ordine alla bontà o no, rispetto alle finalità perseguite, del c.d. «statuto» dei lavoratori, approvato con legge 20 maggio 1970, n. 300. Per una parte dell'opinione si tratta di un provvedimento demagogico, adottato sotto la pressione massiccia del movimento organizzato dei lavoratori, minacciato di aggiramento a sinistra dalle punte estreme della contestazione spontanea: un provvedimento, quindi, destinato a scardinare il buon assetto dei rapporti di lavoro e a legittimare lo sconvolgimento della vita aziendale. All'estremo opposto si è detto che questo è in realtà, uno statuto «delle beffe» (1), poiché non ne deriverebbe alcuna radicale innovazione rispetto alla condizione concreta del lavoratore. Altri esprime una valutazione sostanzialmente positiva, non nascondendosi pregi e difetti delle soluzioni accolte e magari considerando questa legge come un primo passo verso ulteriori, più incisive innovazioni. Su questo piano il discorso potrebbe essere condotto, senza molto costruito, per le lunghe, anche perché tutto è qui, ovviamente, condizionato da premesse ideologiche di valore circa l'at-

tuale assetto sociale. Più modestamente, il giurista si pone innanzi a questa legge considerandola, nel processo evolutivo del nostro diritto del lavoro, rispetto all'antecedente complesso della normativa, non tanto e non solo in termini di dati formali, ma nella realtà effettuale dell'esperienza, secondo l'effettività, il senso, la concreta portata di quei dati giusta l'elaborazione giurisprudenziale e la più vasta prassi dominante specialmente nelle unità di lavoro. Può anche essere, secondo gli opinabili punti di vista, che questa legge in sostanza conceda quanto è possibile secondo la logica del «sistema», al massimo riformisticamente razionalizzandolo. Ma al giurista, il cui ruolo in una certa misura inevitabilmente conservatore è stato riconosciuto autorevolmente anche di recente (2), preme stabilire, secondo i canoni tradizionali del suo mestiere, la portata innovativa, quella letteralmente emergente e quella «nascosta» nel complesso sistematico delle disposizioni, della nuova legge, valutandone così implicazioni e conseguenze.

In realtà, basta una semplice lettura per rendersi conto della portata radicalmente innovatrice della legge rispetto al diritto anteriore, risultandone il provvedimento più incisivo in materia di lavoro adottato in regime repubblicano. Lo «statuto» innova su punti essenziali rispetto al codice del 1942; inibisce o limita pratiche, anche convenzionalmente previste, prima largamente diffuse; incide sul potere

---

(1) V., A. CONVERSO, *Lo statuto dei lavoratori*, in *Quale Giustizia* 1970, n. 2, p. 102.

---

(2) V., CONSO, *Dubbi in via di superamento: neutralità della scienza, neutralità del giurista?*, in *Riv. it. dir. proced. pen.*, 1970, I, I.

direttivo e su quello disciplinare; rende piú drastica, almeno nelle intenzioni, la tutela contro i licenziamenti. Le innovazioni sono tali e tante che non si comprende nemmeno perché, anche in questa occasione, si sia preferito seguire il metodo almeno apparente di modifiche specifiche e delimitate, a questo o a quell'articolo, quando sarebbe stata preferibile, come giustamente si è detto (3), la soluzione totale di una legge generale sui rapporti di lavoro in integrale sostituzione della ventina di articoli scritti nel codice. In secondo luogo, lo « statuto » impone la presenza di entità sindacali nei luoghi di lavoro, attribuendo alle medesime il potere di contrattare con i datori di lavoro aspetti e momenti essenziali della vicenda di lavoro; se questa indicazione di principio avrà attuosamente corso, se dal lato dei lavoratori si saprà responsabilmente profittare di questa possibilità riducendo, se necessario, alla ragione i gruppi estremistici e contenendo la spinta spontaneistica, il diritto vivente potrà andare, in virtù di questa presenza strumentale, assai oltre le innovazioni formali testé disposte, muovendosi in senso assai diverso, per prassi di fatto e per complessiva atmosfera, rispetto allo *statu quo ante*. In terzo luogo, la legge commette ai giudici poteri importantissimi, da esercitarsi nell'ambito di un procedimento sommario al massimo; poiché, in concreto, è fissata la competenza del pretore e poiché è ben noto l'orientamento in materia sociale di una larga frazione dei magistrati di recente leva (4), è prevedibile che avremo un apporto decisivo da questa parte, per il bene o per il male una sorta di diritto pretorio largamente influente. In conclusione se si combinano tutti questi dati, le

innovazioni di diritto sostanziale direttamente apportate dalla legge nonché le garanzie d'ordine sindacale e giudiziale assicurate, lo « statuto » non è poca cosa e di per sé e per le potenzialità che racchiude; se la legge avrà pieno svolgimento, è da prevedere che tra qualche anno ne sortirà, nel complesso, un diritto del lavoro assai diverso.

Certo la tecnica della giustapposizione tra questa legge e la normativa precedente opera, almeno *prima facie*, come una sorta di schermo riduttivo, all'apparenza, dell'incidenza innovativa; ma, per intendere appieno, bisogna superare questo ostacolo, andare, come diceva l'immortale PETROLINI, « sempre piú dentro, sempre piú sotto » rispetto alla formula emergente. Poi si tratta, a prescindere dal frequente non buono italiano, di una legge pessimamente fatta in termini tecnici, con formulazioni dubbie, talora di estrema oscurità, talora perfino di visibile non rispondenza alla volontà perseguita, con una distribuzione irrazionale e cervelotica della materia. Spesso abbiamo disposizioni meramente di principio, poste a mezz'aria, senza alcuna indicazione almeno per le linee essenziali di possibile svolgimento, con l'aggravante che non si è nemmeno prevista la possibilità di un'adeguata normativa regolamentare. È una legge, quindi, che darà molto filo da torcere agli operatori di ogni tipo.

Compete agli operatori istituzionalmente disinteressati (o che tali dovrebbero essere...), ai giudici e agli studiosi, studiare attentamente lo « statuto », cercando di prospettarne nei singoli punti, facendo tesoro dell'inestimabile apporto dialettico degli avvocati di parte, interpretazioni che siano coerenti con le finalità perseguite, giuridicamente corrette nel senso piú vasto, nel doveroso contemperamento degli interessi e delle esigenze contrapposte, posto che nessuna di esse può essere misconosciuta o mortificata oltre il limite del giusto e dell'equo, proprio in ragione della garanzia costituzionale che per tutte opera.

(3) Così MAZZONI, *Intervento* alle giornate di studio sul tema « La rappresentanza professionale e lo statuto dei lav. », promosse in Perugia, nei giorni 22 e 23 maggio 1970, dall'Assoc. it. di dir. del lavoro e della sicurezza sociale.

(4) Si scorra in proposito la rivista *Quale Giustizia*.

Dell'impostazione di principio dello « statuto », almeno per la parte che rileva in ordine all'assetto delle cose sindacali, si è discusso già ampiamente, forse anche troppo, secondo l'orientamento di moda, specie in occasione del convegno promosso a Perugia dall'Associazione di diritto del lavoro (5). A mio avviso, è ora che si tralasci questa logomachia di principio, per cominciare a lavorare *ab imis*. Dobbiamo, cioè, procedere con i piedi per terra, sobbarcandoci umilmente alla fatica di un paziente lavoro esecutivo attorno alle singole disposizioni o a parti identificabili secondo razionali raggruppamenti della nuova normativa. È un lavoro pedestre, che non consente molti voli pindarici, ma è quello che, intanto, ci chiede la gente, l'uomo della strada che è alle prese, giorno per giorno, con questi concretissimi problemi e che ci chiede, lavoratore o datore di lavoro ch'egli sia, se ora si può fare o no questa o quella cosa. Solo, ma solo dopo questo primo approccio, quando gli articoli di questa legge saranno stati adeguatamente visti e rivisti, luce e controllo, isolatamente e nel contesto, verrà il momento delle ulteriori analisi e sintesi, procedendo per schemi ed astrazioni corrispondenti alla realtà della normativa; allora e solo allora sarà giunto il momento di riproporci tutti i tradizionali quesiti, circa la complessiva posizione delle parti contrapposte, circa la natura del contratto di lavoro ecc. ecc.; ce n'è ben di spazio per titoli accademici! Proprio in vista di questo lavoro pregiudiziale, mi provo qui a fare come una galoppata di interrogativi, scorrendo la legge e sbizzandola per certe provvisorie ripartizioni di contenuto. Insomma, un invito al dibattito; meglio ancora un'esortazione alla meditazione e al lavoro.

(5) V. la relazione introduttiva di F. MANCINI, già pubblicata in *Politica del diritto* 1970, n. 1, p. 57 col titolo *Lo statuto dei lav. dopo le lotte operaie del 1969*.

2. — Il primo problema che si pone, nell'ordine logico, attiene all'esatta delimitazione del campo di applicazione della legge, per questo provvedendo, con non molta chiarezza, gli artt. 35 e 37 (in mezzo c'è un articolo, il 36, che codifica la prassi, da tempo affermatasi in via amministrativa, di obbligare gli appaltatori di opere pubbliche al rispetto dei contratti collettivi, aggiungendo gli imprenditori comunque beneficiari di aiuti pubblici).

Nell'art. 35 l'applicabilità di una parte dello « statuto » è condizionata a certe dimensioni dell'unità produttiva. Più precisamente, per quanto attiene alla disposizione innovativa in tema di licenziamenti (art. 18) e per il titolo terzo relativo all'attività sindacale, le disposizioni della legge si applicano, per le imprese industriali e commerciali, « a ciascuna sede, stabilimento, filiale, ufficio o reparto autonomo che occupa più di 15 dipendenti », mentre per le imprese agricole basta un minimo di cinque dipendenti. Secondo il capoverso « le norme suddette si applicano, altresì, alle imprese industriali e commerciali che nell'ambito dello stesso Comune occupano più di 15 dipendenti ed alle imprese agricole che nel medesimo ambito territoriale occupano più di 5 dipendenti anche se ciascuna unità produttiva, singolarmente considerata, non raggiunge tali limiti ». In tal guisa la disciplina sui licenziamenti individuali, già prevista nella legge n. 604 del 1966 e perfezionata nel trattamento nell'art. 18 di questa legge, è estesa alle minori unità, secondo i limiti specificati nell'art. 35, superandosi il limite di trentacinque dipendenti già previsto nella legge del 1966 e discusso in termini di legittimità costituzionale. Al di sotto dei nuovi limiti (15 e 5), non si applica nemmeno la normativa relativa all'attività sindacale di cui al titolo terzo (art. 19 e segg.); qui non possono aversi né rappresentanze sindacali aziendali né assemblee ecc.

C'è, intanto, una discriminazione tra imprese agricole e non agricole (5 o 15) della quale non si scorge alcuna giustificazione.

zione obiettiva e rispetto alla quale sarà, quindi, fondatamente proponibile la questione di legittimità sempre in riferimento al principio d'eguaglianza. Di fatto non è facile immaginare quale svolgimento possa avere in concreto la normativa del titolo terzo sull'attività sindacale nelle minuscole unità agricole (poniamo con sei addetti) o in quelle non agricole con 16 addetti; la complessa e solenne normativa di quel titolo, che ha un senso rispetto alle medie e grandi unità, sbocca per più versi nel ridicolo quando si rapporti a queste unità lillipuziane; evidentemente tutto quel complesso potrà applicarsi qui molto « alla buona », ma forse per altro verso accentuandosi il contenzioso della serva proprio perchè siamo in un ambito ristretto.

A prima vista, l'interpretazione sistematica dei due primi commi dell'art. 35 potrebbe essere prospettata in termini assai curiosi. Nel primo comma il punto di riferimento non è dato dall'impresa in sé, unitariamente considerata, dovendosi aver riguardo specifico alla sede o allo stabilimento o alla filiale o all'ufficio o al reparto autonomo, aggiungendosi poi, nel secondo comma, che nell'ambito comunale deve procedersi alla somma di tutte le singole e minuscole unità di lavoro per vedere se si raggiungono, a quel livello, i limiti indicati di 5 o 15; per questo potrebbe dirsi: riferimento all'unità di lavoro specifica, grosso modo al *Betrieb*, salva la sommaria nell'ambito comunale, con la conseguenza che la parte dello « statuto » la cui disapplicazione è in giuoco dovrebbe ritenersi inapplicabile ad una impresa avente un discreto numero di dipendenti, ma divisi in tante minuscole unità da non raggiungere nel complesso i minimi richiesti, nemmeno nella circoscrizione di un singolo comune (ipotesi forse non infrequente nel settore commerciale). Ne verrebbe così che un'impresa poniamo con 40 dipendenti nel complesso, potrebbe sottrarsi, se opportunamente distribuita, alla discipli-

na dei licenziamenti (6), con un passo indietro, sul punto, rispetto all'art. 11 della legge 604. Il buon senso suggerirebbe di opportunamente distinguere tra la disciplina dei licenziamenti e la normativa in tema di attività sindacale; affinché si abbia rappresentanza sindacale aziendale, assemblea, *referendum* ecc. è logico il riferimento ad unità di lavoro di una certa consistenza, mentre un'eguale esigenza non sussiste per quanto attiene alla tutela contro i licenziamenti. È possibile questo, forzando la lettera ?

Nell'art. 35 ci si riferisce in ogni caso alle imprese, adoperandosi inoltre l'espressione « unità produttiva »; sono, quindi, letteralmente fuori i datori di lavoro non imprenditori, di guisa che ove, rispetto alla legge n. 604, si segua la tesi che in quella legge vanno ricompresi anche i datori non imprenditori (7), dovrebbe così concludersi: per i datori di lavoro non imprenditori non vale, comunque, la nuova normativa in tema di trattamento dei licenziamenti illegittimi (reintegrazione nel posto di lavoro), valendo solo, ove essi occupino più di 35 dipendenti, la diversa disciplina del 1966, in particolare con l'alternativa tra riassunzione e penale. Ne verrebbe così fuori un'ulteriore, scarsamente giustificata, differenziazione. E qui viene in questione, per complicare le cose, l'art. 37 che afferma l'applicabilità della legge e agli enti pubblici economici (disposizione superflua per chi ritenga, come il sottoscritto, che questi enti vadano collocati, per la disciplina dei rapporti di lavoro, nel settore privato; serve solo a mantenere l'equivoco generale su una situazione che dovrebbe essere chiarita una volta per tutte) e anche agli enti

(6) V., CONVERSO, *Lo statuto ecc. cit.*, n. 4; v., con analogha preoccupazione, la relazione alla Camera dei Deputati dell'on. V. MANCINI, in *Le Leggi* 1970, 635, spec. p. 654.

(7) V., il mio studio *Prime riflessioni sulla nuova disciplina del licenziamento individuale*, in *Quaderni di scienze sociali*, 1966, 165, n. 3.

pubblici non economici, salvo, in questo caso, che la materia sia diversamente regolata da norme speciali. Quindi i datori di lavoro non imprenditori per eccellenza, cioè gli enti pubblici non economici, sono ricompresi, quelli privati, no. È proprio così? Un maligno direbbe che forse si è voluto fare un trattamento di favore per quei datori che più interessano alla classe politica, partiti e sindacati (8).

Per quanto concerne il personale navigante delle imprese di navigazione, « i contratti collettivi di lavoro provvedono ad applicare i principi di cui alla presente legge », « ferme restando le norme » di cui agli artt. 1 (libertà di opinione), 8 (divieto di indagini sulle opinioni), 9 (intervento delle rappresentanze dei lavoratori per la prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali), 14 (diritto di associazione e di attività sindacale), 15 (divieto di atti discriminatori), 16 (trattamenti economici collettivi discriminatori), 17 (divieto dei sindacati di comodo). Quindi, per il personale di queste imprese, fermo l'inderogabile rispetto delle norme di principio sopra elencate, c'è come un rinvio alla contrattazione collettiva che, di fatto, ha già largamente provveduto in materia di « diritti sindacali » (9). In ordine alla portata concreta di questo rinvio c'è da vedere; forse si tratta di un obbligo di trattare secon-

do buona fede? (10). Ma par chiaro che, comunque non portando ad esito positivo le trattative sindacali, la parola torna al legislatore.

3. — Gli artt. 33 e 34 della legge innovano in non trascurabile misura la disciplina del collocamento nell'intento, non ingiustificato ove si tenga presente che la normativa finora vigente consentiva obiettivamente molte scappatoie, di assicurare, nei limiti del possibile, la distribuzione, imparziale e secondo criteri di giustizia, delle occasioni di lavoro. In primo luogo, a partire dal novantesimo giorno dall'entrata in vigore della legge (11 settembre 1970), la richiesta nominativa è possibile esclusivamente per i componenti del nucleo familiare del datore di lavoro nonché per i lavoratori di concetto e per quelli appartenenti a ristrette categorie altamente specializzate da determinarsi con decreto ministeriale. Il fatto che per i familiari sia ora possibile la richiesta nominativa, affermandosi così che anche in questa situazione v'è obbligo di assumere attraverso l'ufficio di collocamento, sia pure con la particolare richiesta, fa ritenere che sia venuta meno la possibilità di assunzione diretta nei casi già contemplati nell'art. 11 della legge 29 aprile 1949, n. 264, posto che il primo di questi casi era appunto quello dell'assunzione di parenti. In sostanza, se oggi è venuta meno la possibilità di assunzione diretta, senza vincoli di sorta, per la situazione indubbiamente più giustificata, è da ritenere che, logicamente, questa possibilità sia stata eliminata in radice per tutti i casi già contemplati (11). Per rendersi conto della portata del mutamento, basta rileggere l'art. 11 della legge del 1949; oggi anche le più piccole unità di la-

(8) Nel senso dell'inapplicabilità della legge del 1966 a favore dei dipendenti di enti pubblici non economici, v. Cons. Stato, 14 novembre 1969, n. 714, in *Mass. giur. lav.*, 1970, 45. La tesi è, a mio avviso, da respingere in quanto, posto che i dipendenti degli enti pubblici economici rientrano di per sé, automaticamente, nella disciplina, trattandosi nel caso di contratto di natura privata con ente pubblico (v. sul problema le mie *Lezioni di dir. del lav.*, Roma 1970, p. 234), l'art. 1 della legge n. 604 va inteso nel senso che anche ai dipendenti degli altri enti pubblici in genere è estesa la tutela, ove non sia loro assicurata la stabilità; e ciò per la chiara lettera della norma. Diverso è, naturalmente, il problema della competenza giurisdizionale.

(9) V., il contr. coll. 1° dicembre 1968 stipulato per i marittimi delle società di preminente interesse nazionale, in *Riv. giur. lav.*, 1969, I, 261.

(10) V., in proposito, con considerazioni sulla problematica che deriva da siffatto ipotetico obbligo, GHEZZI, *Intervento*, in *Economia e Lavoro*, 1967, n. 2, p. 41.

(11) Sul problema v. V. MANCINI, *Relazione parlamen.*, cit., spec. p. 654.

voro sono soggette alla disciplina del collocamento, così ulteriormente riducendosi l'area nella quale finora il legislatore dava positivo riconoscimento alla fiduciarità ritenuta insita, almeno ad un determinato livello, nei rapporti di lavoro. Inoltre oggi la richiesta nominativa è possibile, in primo luogo, solo ove si tratti di componenti del nucleo familiare, con una formula che risulta assai più ristretta rispetto all'elencazione già contemplata nel n. 1 dell'art. 11 della legge del 1949 (coniuge, parenti, affini non oltre il terzo grado). In secondo luogo questa richiesta è possibile solo ove si tratti di lavoratori di concetto o altamente specializzati; il legislatore ha ritenuto opportuno, così, mantenere la sola previsione di cui alla lettera b) dell'art. 14 della legge del 1949, eliminando tutte le altre ipotesi, di guisa che la richiesta numerica è imposta anche quando si voglia assumere personale destinato a posti di fiducia per la vigilanza e la custodia dei beni aziendali. Così è disposto, ma chiunque abbia un minimo di buon senso non può non convenire che si è ampiamente passato il segno.

Secondo il primo comma del chilometrico art. 33, presso le sezioni zonali, comunali e frazionali degli uffici del lavoro deve obbligatoriamente costituirsi la commissione intersindacale (con prevalenza dei rappresentanti dei lavoratori) per il collocamento, prima costituibile per decisione discrezionale del ministro, ove ne facciano richiesta le organizzazioni sindacali più rappresentative dei lavoratori (è da ritenere che debba farsi riferimento alle associazioni più rappresentative *in loco*, nella circoscrizione dell'ufficio di cui si tratta). Alla nomina della commissione provvede il direttore dell'ufficio provinciale del lavoro, tenendo conto del grado di rappresentatività delle associazioni sindacali (in proposito potranno moltiplicarsi le impugnazioni innanzi alla giustizia amministrativa). È a questa commissione che viene demandato sostanzialmente il potere in materia, perseguendosi l'intento politico, qui come nel-

la quasi contestuale riforma del collocamento agricolo di cui al decreto legge 3 febbraio 1970, n. 7 convertito con modificazioni con legge 11 marzo 1970, n. 83, di affidare sostanzialmente l'amministrazione del sistema non più all'amministrazione burocratica, ma ad organi collegiali con prevalenza dei sindacati dei lavoratori (12); in proposito sono ben note le prospettazioni critiche, in termini di opportunità ed anche di legittimità, di una parte dell'opinione.

In primo luogo, la commissione deve procedere alla formazione e al periodico aggiornamento della graduatoria delle precedenze al lavoro, secondo i criteri già contemplati nella legge del 1949. Quindi l'avviamento al lavoro, posto che la commissione deve attenersi rigorosamente alla graduatoria, ovviamente in relazione alla categoria e alla qualifica richiesta dai datori di lavoro, non avviene più, come in precedenza, secondo una valutazione discrezionale fatta sostanzialmente di volta in volta tenendo conto dei criteri dettati dalla legge (13). La graduatoria, al pari delle richieste numeriche provenienti « dalle ditte », deve essere eposta al pubblico e va aggiornata ad ogni chiusura dell'ufficio con l'indicazione degli avviati; cioè, penso,

(12) V. V. MANCINI, *Relazione parlamen. cit.*, con ampie considerazioni critiche in ragione delle esigenze di funzionalità del sistema del collocamento.

(13) In verità, già per la legge del 1949, era prevista la graduatoria delle precedenze per l'avviamento al lavoro secondo i criteri indicati nell'art. 15, graduatoria da aggiornare periodicamente; ma in tal senso disponeva l'art. 26 quarto comma, esigendo, ai fini della formazione e del periodico aggiornamento della graduatoria, la proposta della commissione intersindacale costituita eventualmente presso l'ufficio locale ai sensi del primo comma dello stesso articolo (su questo v. diffusamente GHERA, *Collocamento ed autonomia privata*, Napoli 1969, p. 33 e sgg. e p. 60). A parte questo rilievo formale, credo che la prassi sia stata sostanzialmente nel senso indicato nel testo, discostandosi in vario senso dalle indicazioni di legge. Non sarebbe male provocare un'indagine sul collocamento nella regolamentazione... e nella realtà.

ad ogni chiusura dell'ufficio deve procedersi all'aggiornamento, con l'inserzione dei nuovi aspiranti al collocamento (da inserire previa specifica valutazione comparativa dello stato di bisogno rispetto agli altri aspiranti...) e depennando gli avviati al lavoro, dando atto al pubblico dei soggetti avviati nel periodo o nel giorno immediatamente precedente. Quindi queste commissioni debbono, in pratica, sedere quasi in permanenza, specie se l'ufficio opera con orario spezzato. Non deve sottovalutarsi l'importanza della pubblicità imposta, come garanzia che tutto avvenga alla luce del sole, con criteri di rispetto della legalità e di giustizia.

La commissione è egualmente competente per il nulla-osta rispetto alle richieste nominative; l'eventuale rifiuto deve essere motivato con verbale da trasmettersi e al direttore dell'ufficio provinciale del lavoro (ai fini dell'eventuale annullamento d'ufficio; v. *infra*) e al datore di lavoro richiedente (perché non anche al lavoratore interessato?).

Solo nei casi di motivata urgenza, l'avviamento al lavoro può essere provvisoriamente autorizzato dalla sezione del collocamento, cioè dall'ufficio burocratico, ma deve essere convalidato entro dieci giorni dalla commissione (che, quindi, non sederebbe in permanenza...). Quindi, ora, ancor quando vi sia urgenza, non è possibile l'assunzione diretta, prima consentita, salva, protraendosi l'occupazione, convalida dell'ufficio (art. 19 legge del 1949). Se la commissione nega la convalida o non si pronuncia entro venti giorni dalla comunicazione dell'avviamento, gli interessati possono fare ricorso al direttore dell'ufficio provinciale del lavoro che decide in via definitiva, sentita la commissione per il collocamento. Per individuare gli interessati al ricorso occorre distinguere le diverse ipotesi di richiesta nominativa o numerica, di negazione della convalida o di silenzio della commissione. Nel caso di negazione della convalida per un avviamento al lavoro a seguito di richiesta nomina-

tiva, saranno interessati tanto il datore di lavoro che il lavoratore già avviato dall'ufficio; egualmente nel caso di silenzio della commissione, posto che nel caso la previsione del ricorso ha come implicito e logico presupposto che qui si verifichi una sorta di silenzio-rifiuto della convalida (e che ne è, nelle more, del contratto di lavoro che nel frattempo ha avuto corso?). Ma interessati possono essere anche i lavoratori iscritti nella graduatoria, ove si prospetti l'inesistenza di un caso di richiesta nominativa; in particolare la rigidità della graduatoria per categorie e qualifiche comporta che ora è relativamente facile individuare i soggetti lesi dall'illegittimo rilascio del nulla-osta con tutte le conseguenze prospettabili. Nell'ipotesi di avviamento a seguito di richiesta numerica, posto che ci si deve rigidamente attenere alla graduatoria predeterminata, ben poco spazio vi dovrebbe essere, in fatto, per contestazioni.

Anche i turni di lavoro di cui all'art. 16 della legge del 1949 debbono essere stabiliti dalla commissione e non possono essere assolutamente modificati dall'ufficio. Il direttore dell'ufficio provinciale del lavoro può annullare d'ufficio (in ogni tempo, come è previsto per il controllo di legittimità sugli atti degli enti pubblici?) i provvedimenti di avviamento al lavoro o di diniego di avviamento viziati per violazione di legge, essendo poi ammesso, avverso le decisioni del direttore, ricorso al ministro. Evidente è l'intento politico di bilanciare il potere delle commissioni d'estrazione sindacale con il controllo di legittimità dell'organo burocratico. Complessi gli interrogativi che ne derivano.

Il passaggio diretto del lavoratore da azienda a azienda, prima assolutamente libero, oggi è subordinato al nulla-osta dell'ufficio di collocamento, restando da determinare la portata e il senso di questo provvedimento. Infine l'assunzione di lavoratori in violazione della disciplina del collocamento non è più punita con l'ammenda oblazionabile di cui all'art. 27 della legge

del 1949, ma con le piú gravi sanzioni di cui all'art. 38 della presente legge.

Queste le novità radicali, introdotte senza adeguati svolgimenti in tema di termini e di impugnative dei vari provvedimenti, derivandone una serie di concretissimi problemi. Tutta questa normativa, al pari di quella pure recentissima sul collocamento agricolo, va meditata per riprendere in considerazione, soprattutto, il vecchio e discusso tema dei rapporti tra il procedimento di collocamento ed il processo costitutivo del rapporto di lavoro (14).

4. — Assai importanti sono le disposizioni dettate nello « statuto » per quanto attiene allo svolgimento dei rapporti di lavoro, a prescindere dalle generiche affermazioni di diritti di libertà imputate direttamente ai singoli e di cui *infra, sub* n. 6; probabilmente, come è stato detto da SMURAGLIA al convegno perugino, è qui la disciplina destinata ad incidere piú nettamente nell'esperienza, specie se il tentativo di istituzionalizzazione sindacale perseguito dalla legge dovesse fallire sotto la pressione della spinta spontaneistica dal basso. Si tratta di un gruppo di disposizioni dettate dall'intento politico di eliminare il clima poliziesco di caserma (15) che si dice abbia finora dominato negli ambienti di lavoro e sul quale esiste una sterminata pubblicistica di vario tipo. In primo luogo, secondo l'art. 2, le guardie giurate possono essere utilizzate, pena in caso d'inosservanza la sospensione dal servizio e la revoca della licenza, solo per la tutela del patrimonio aziendale e non per il controllo dell'attività lavorativa, potendo esse accedere nei luoghi della lavorazione e nel corso della medesima solo eccezionalmente e per specifiche e motivate esigenze attinenti ai compiti loro affidati; le guardie possono contestare ai lavoratori solo fatti

attinenti alla tutela del patrimonio aziendale. D'altro canto, per l'art. 3, i nominativi e le mansioni specifiche del personale addetto alla vigilanza dell'attività lavorativa debbono essere comunicati ai lavoratori interessati. In sostanza le guardie giurate non debbono ficcare il naso nell'attività di lavoro in quanto tale, dovendo esclusivamente badare a che non si sottraggano o si disperdano beni aziendali, mentre il personale specificatamente addetto alla vigilanza deve essere conosciuto per tale dai dipendenti ai quali va tolta la preoccupazione di essere spiati in incognito. Resta da stabilire che cosa debba propriamente intendersi per personale di vigilanza. Dovrebbe trattarsi di personale *ad hoc*, di personale la cui unica mansione consista nel controllare l'opera della generalità dei lavoratori, poiché la vigilanza, il controllo, la denuncia costituiscono incombenze doverose di diversi lavoratori sovraordinati ad altri, nell'ambito delle mansioni di direzione in senso piú vasto. In senso generico la vigilanza compete anche ai dirigenti, costituisce, al limite, la facoltà dell'imprenditore in persona ove occasionalmente si imbatta in qualcosa che non va e al quale non potrà certo imporsi l'uso di una divisa. Tutto questo darà prevedibilmente esca a numerose contestazioni, specie nel clima arroventato di molte fabbriche. Già ora si è appreso della scelta di una grande impresa che ha rinunciato *tout court* al servizio delle guardie giurate, trasformandole in personale di vigilanza con tanto di scritta (« Vigilanza ») e di nominativo specificato sulla giacca, suscitando le ire di un giornale dell'estrema sinistra (16).

Gli artt. 4 e 6 dispongono in ordine all'installazione di impianti audiovisivi e sulle visite di controllo sul personale. Le due norme possono essere considerate congiuntamente, perché le soluzioni di prin-

(14) V., da ultimo GHERA, *Collocamento etc. cit.*

(15) V., V. MANCINI, *Relazione parlamen. cit.*, spec. p. 636.

(16) V., la cronaca *Bloccata la Fiat Mirafiori*, ne *L'Unità* del 24 giugno 1970.

cipio dettate per le due situazioni hanno un eguale svolgimento, ponendo problemi in larga misura analoghi. Per l'art. 4 è vietato l'uso di impianti audiovisivi o di altre apparecchiature per controllare a distanza l'attività dei lavoratori; se l'installazione è opportuna per esigenze organizzative e produttive o per la sicurezza del lavoro, derivandone però la possibilità di controllo a distanza dei lavoratori, può darvi corso solo previo accordo con le rappresentanze sindacali aziendali o, in mancanza di queste, con la commissione interna; in difetto di accordo, il datore di lavoro può rivolgersi all'Ispettorato che detta le opportune disposizioni, consentendo eventualmente l'installazione e dettandone le modalità; contro i provvedimenti dell'Ispettorato può farsi ricorso al ministro ad iniziativa o del datore di lavoro o delle rappresentanze sindacali aziendali (in mancanza, commissione interna) o dei sindacati affiliati alle confederazioni nazionali maggiormente rappresentative o firmatari di contratti collettivi nazionali o provinciali applicati nell'unità di lavoro. Per l'art. 6 le visite personali di controllo sono vietate, salvo che esse siano indispensabili per la tutela del patrimonio aziendale in relazione alla qualità degli strumenti di lavoro o delle materie prime o dei prodotti; le visite possono avvenire solo all'uscita dai luoghi di lavoro, con la salvaguardia della dignità e della riservatezza del lavoratore e con l'applicazione di sistemi di selezioni automatica riferiti alla collettività o a gruppi di lavoratori; per la determinazione dei casi e delle modalità delle visite, mancando l'accordo con le rappresentanze sindacali aziendali o con la commissione interna, può seguirsi la procedura di cui all'art. 4, ricorrendo all'Ispettorato del Lavoro e quindi essendo ammesso il ricorso al ministro. Rispetto all'art. 6, ad una norma che sostanzialmente consente, pur in certi limiti e con determinate cautele, la perquisizione personale di cittadini lavoratori ad opera di privati, permane, come

giustamente si è detto (17), il dubbio di legittimità rispetto all'art. 13 Cost. In ordine agli svolgimenti concreti delle due previsioni, è da mettere in rilievo che non è fissato alcun termine per la decisione del ministro sul ricorso avverso il provvedimento, positivo o negativo, dell'ispettorato (ma molte contestazioni potranno aversi sulla misura e sulle modalità delle concessioni, *hinc et inde*); quindi sarà giocoforza far applicazione dell'istituto generale del silenzio-rifiuto per provocare il provvedimento definitivo ricorribile in via giurisdizionale. Chi è il giudice competente? Come ho detto altrove (18), pare configurabile nel caso la competenza del giudice amministrativo; infatti, ammesso che, dal lato del datore di lavoro, sia in giuoco una posizione di diritto soggettivo, si tratta di un diritto solo potenziale, in attesa di espansione o fievole *ab origine*, cioè, in concreto, di un interesse legittimo, essendo tutto condizionato, per l'*an* e per il *quantum*, in difetto di accordo con le rappresentanze sindacali aziendali o con la commissione, al provvedimento amministrativo. *Ex adverso*, dal lato dei lavoratori, il « diritto » a non essere soggetti a determinati controlli, si affievolisce, a seguito del provvedimento amministrativo, nella misura consentita dalla decisione, degradando ad interesse legittimo, azionabile non dai singoli, ma solo da entità chiamate a rappresentare, in termini di rappresentanza politica, il personale.

Secondo l'art. 5, è inibito al datore di lavoro di procedere direttamente al controllo delle assenze per malattia, dovendo all'uopo rivolgersi al servizio ispettivo degli istituti previdenziali competenti, « tenuti » a darvi corso. Si è voluto accogliere

(17) V. NATOLI, *Luci ed ombre del disegno di legge n. 738 sui diritti dei lav.*, in *Riv. giur. lav.*, 1969, I, 317, spec. n. 7, nonché F. MANCINI, *Lo statuto dei lav. ecc. cit.*, nota n. 33.

(18) V. lo studio *Disposizioni processuali dello « statuto » dei lavoratori*, in corso di pubblicazione nella *Riv. dir. proc.* al quale rinvio per ulteriori considerazioni sui diversi problemi processuali derivanti dalla nuova legge.

l'istanza di eliminare la pratica, unilaterale e « poliziesca », dei controlli disposti dal datore di lavoro per accertare la veridicità della malattia denunciata. Certo ci si è resi conto che non si poteva del tutto mortificare l'esigenza dei datori di lavoro di procedere a questi controlli, utili solo nell'immediatezza, per questo ponendosi un preciso obbligo a carico degli enti previdenziali. Di fatto la legge carica gli enti di una incombenza non indifferente, come si è apertamente riconosciuto nel corso dei lavori preparatori (19) e può nutrirsi qualche grosso dubbio circa la possibilità di assicurare un servizio puntuale e tempestivo. Ma, in ragione dell'obbligo posto a carico degli enti, è possibile un'azione risarcitoria in caso di mancato tempestivo intervento? e in cosa si concretizza il danno? Ammessa l'impossibilità di ottenere l'intervento del servizio previdenziale, è possibile ottenere in via d'urgenza (art. 696 cod. proc. civ.) un'ispezione disposta dal giudice, quando la norma letteralmente prevede solo accertamenti sullo stato dei luoghi o delle cose?

Posto che questo accertamento demandato al servizio previdenziale è una sorta di accertamento preventivo rispetto all'eventuale lite tra le parti, resta da chiarirne l'esatta portata rispetto al processo. Inoltre, se questo accertamento dovesse ritenersi preclusivo, lo sarebbe per entrambe le parti, datore di lavoro e lavoratore e si tratterebbe di un accertamento rispetto al quale la legge non garantisce affatto il contraddittorio, ad es. ammettendo l'intervento di sanitari di parte. Di qui il dubbio, se la norma deve essere così intesa, di legittimità costituzionale, secondo la problematica già numerose volte presentatasi, dando

luogo a diverse pronunce della Corte Costituzionale, per quegli accertamenti pre-processuali che la legge spesso prevede, come in materia di proroga legale dei contratti di locazione degli immobili adibiti ad abitazione e dei contratti agrari o in materia di frodi alimentari.

Senonché resta da stabilire quale controllo è direttamente inibito al datore di lavoro. Ogni controllo *tout court* o solo quello, decisivo spesso, che si sostanzia nella visita medica? La risposta razionale mi pare nel secondo senso. Ne deriva che al datore di lavoro non è inibito raccogliere elementi che, inducendo in sospetto in ordine alla veridicità della malattia, possono consigliargli di provocare l'accertamento sanitario. Nella realtà delle cose questi elementi possono pervenire casualmente, per le più varie fonti ed occasioni. Di più: in certi casi può non essere affatto necessario provocare l'intervento del servizio previdenziale. Si faccia l'ipotesi che il dipendente denunci, con allegato certificato medico, una malattia grave che, secondo i più elementari dettami della scienza medica, imponga la degenza assoluta in letto: qui il mendacio risulta obiettivamente, se si è in grado di provare che il lavoratore in quei giorni si trovava in giro o intento a lavorare altrove (20), senza alcuna necessità di quell'accertamento; tutto è demandato, in definitiva, alla prudente valutazione del giudice di merito.

Secondo il terzo comma dell'art. 5 « il datore di lavoro ha facoltà di far controllare la idoneità fisica del lavoratore da parte di enti pubblici ed istituti specializzati di diritto pubblico ». Mentre nei due primi commi è prevista la situazione della malattia denunciata dal dipendente a giustificazione dell'assenza dal servizio, qui ci si riferisce alla ben diversa situazione relativa alla necessità di controllare l'idoneità fisica del lavoratore alla lavorazione; la

(19) V., V. MANGINI, *Relazione parlamen. cit.*, spec. p. 642. Sulle difficoltà di dar corso all'art. 5, con interessanti considerazioni e proposte, v. l'articolo di B. PANNAIN, *L'evoluzione prevedibile del servizio sanitario di fabbrica a seguito dello statuto dei lav.*, in *Sicurezza soc.*, 1970, 142. Ma il medico previdenziale non è interessato, per l'ente, a disattendere pseudo-malattie?

(20) V., per una situazione esemplare di un fenomeno largamente diffuso, App. Firenze, 26 aprile 1966, in *Giur. tosc.* 1966, 765.

norma pare alludere, soprattutto (21), alle visite periodiche obbligatorie variamente imposte dalla legge e dai contratti collettivi rispetto ad attività intrinsecamente pericolose o a tutela di soggetti particolarmente deboli (donne e fanciulli). Anche qui non si vogliono accertamenti unilaterali, tutto dovendo essere commesso ai sanitari di enti pubblici (ospedali ecc.). La formula («enti pubblici ed istituti specializzati di diritto pubblico») è assai lata, tale da consentire di provvedere agevolmente, ricorrendo ad uno dei numerosi enti operanti nella zona; non a caso qui, per ragioni intuibili, non è posto alcun obbligo formale a carico degli enti. Se eccezionalmente dovesse verificarsi l'impossibilità di provvedere tempestivamente alla visita secondo le scadenze predeterminate (ipotesi teorica), il datore di lavoro potrebbe trovarsi obbligato a non utilizzare temporaneamente l'opera del lavoratore, non sapendo costui su chi far valere le sue giuste pretese. Ci si può chiedere se la disposizione valga anche per le visite talora imposte prima dell'assunzione al lavoro; direi che la risposta al quesito è condizionata dalla situazione nella quale ci si trova, di collocamento obbligatorio o no e, naturalmente, secondo la tesi ritenuta in ordine alla costruzione del sistema del collocamento. Se siamo in una situazione di assunzione libera (nei limiti in cui è oggi forse possibile), l'accertamento unilateralmente disposto è certo possibile; diversa può essere la conclusione ove sia in giuoco l'assunzione tramite il collocamento e secondo la tesi ritenuta su quel punto generalissimo.

L'art. 10 detta disposizioni a favore dei lavoratori studenti (22). Costoro hanno di-

ritto a turni di lavoro che agevolino la frequenza ai corsi scolastici e la preparazione agli esami e non sono obbligati né a prestare lavoro straordinario né a lavorare nei giorni di normale riposo settimanale. Questi benefici si riferiscono ai lavoratori studenti «iscritti e frequentanti corsi regolari di studio in scuole di istruzione primaria, secondaria e di qualificazione professionale, statali, pareggiate o legalmente riconosciute o comunque abilitate al rilascio di titoli di studio legali; questa dizione non copre, se non erro, secondo la rigorosa dizione tecnica, l'università e questo troverebbe conferma nel secondo comma dell'articolo ove si afferma che i lavoratori studenti, compresi quelli universitari, hanno diritto a fruire di permessi giornalieri retribuiti per sostenere prove di esame. Probabilmente il legislatore ha stabilito questa differenza, tenendo conto degli universitari solo ai fini degli esami, avendo presente l'attuale situazione degli atenei, nei quali non si va più per ascoltare la malfamata lezione cattedratica, ma solo per dare esami (tanto che nella mia università è previsto ufficialmente l'amenio espediente delle firme di frequenza apposte «di ufficio»). Se la premessa è esatta, gli universitari non possono contare sui benefici di cui al primo comma in tema di orari di lavoro. Resta da vedere come tutto questo possa svolgersi. *Nulla quaestio*, ovviamente, per lo straordinario e per il riposo settimanale. La questione aperta attiene ai turni di lavoro; evidentemente, dovendosi trattare di studenti frequentanti corsi regolari di studio, il turno di lavoro deve cadere in una parte della giornata che consenta la frequenza della scuola nell'altra parte: se la scuola è aperta al mattino, si lavora il pomeriggio o la notte. Implicitamente questo suppone una situa-

(21) Ma nel senso che la norma potrebbe essere utilizzata per «un'opera defatigatoria e mortificante, attraverso ricorrenti controlli» sulla persona del lavoratore, v. V. MANCINI, *Relazione parlamen. cit.*, p. 643.

(22) Sul problema v. E. VITIELLO, *Brevi note sulla posizione del lav. studente nel rapp. di lav. subordinato*, in *Riv. giur. lav.*, 1968, I, 175. Nel corso dei lavori preparatori si è espresso il timore

che le provvidenze previste possano ritorcersi in danno di questi lavoratori, in ragione del maggior costo del lavoro che ne deriva, con conseguente difficoltà di occupazione: v. V. MANCINI, *Relazione parlamen.*, spec. p. 645.

zione di attività a ciclo continuo di lavorazione, essendo assurdo che si stabilisca un turno *ad hoc* nel tempo di normale chiusura dell'unità di lavoro. In sostanza c'è un diritto, quello a particolari turni di lavoro agevolanti la frequenza scolastica, condizionato alle possibilità obiettive dell'unità di lavoro. Lo spazio concreto di effettività della previsione è, quindi, assai scarso e ben altri interventi pubblici, cioè addossati alla collettività, sono necessari per risolvere questa drammatica situazione del lavoratore studente, ammesso che non sia preferibile scalzare alla base questa situazione concretizzando l'effettivo diritto allo studio, naturalmente per i meritevoli e capaci (art. 34/2 Cost.).

Infine l'art. 13 della legge modifica *in toto* l'art. 2103 del codice, sostanzialmente eliminando lo *jus variandi* del datore di lavoro tradizionalmente inteso sulla base di quella norma. La formulazione non è molto perspicua, anzi è tale da ingenerare *prima facie* diversi dubbi (23). Alla lettera il lavoratore deve essere adibito, essendo nullo ogni patto contrario, o alle mansioni per le quali è stato assunto o a quelle corrispondenti alla categoria superiore successivamente acquisita o a mansioni equivalenti « alle ultime effettivamente svolte », « senza alcuna diminuzione della retribuzione »; in caso di assegnazione a mansioni superiori, il dipendente ha diritto al trattamento corrispondente all'attività svolta, e l'assegnazione diviene definitiva, col salto irrevocabile di qualifica o di categoria, dopo un periodo fissato dai contratti collettivi e comunque non superiore a tre mesi, fatta salva l'ipotesi che l'assegnazione abbia avuto luogo in sostituzione di un dipendente assente con diritto

(23) Tanto che si è perfino prospettata la tesi secondo la quale la disposizione varrebbe anche nell'ipotesi di passaggio del lavoratore da una impresa ad altra: v. CONVERSO, *Lo statuto ecc. cit.* Tesi certo insostenibile, ma tale da attribuire un senso concreto alla terza ipotesi delle mansioni effettivamente svolte da ultimo, nell'ambito della complessiva carriera professionale.

to alla conservazione del posto, essendo in questo caso la destinazione intrinsecamente a titolo provvisorio, non suscettiva di valere ai fini di un mutamento definitivo nella posizione del lavoratore, quale ne sia la durata. Delle tre ipotesi determinanti la posizione del lavoratore per quanto attiene all'assegnazione di mansioni, a parte la prima, ovvia e ripetitiva del primo inciso dell'art. 2103, anche la seconda è molto chiara nei termini suesposti. Può solo rilevarsi che è sfuggita l'ipotesi, non infrequente, del lavoratore sistematicamente adibito per lunghi periodi, talora per anni, alla sostituzione di dipendenti temporaneamente assenti; questa situazione del lavoratore più o meno permanentemente « supplente » è degna di considerazione. L'ipotesi oscura è la terza, delle « mansioni equivalenti alle ultime effettivamente svolte ». Alla lettera parrebbe che si dovrebbe avere comunque riguardo, a prescindere dalle mansioni contrattualmente convenute all'inizio, alla situazione *di fatto* verificatasi da ultimo: da ultimo rispetto a che? rispetto al momento in cui si rivendica alcunché in proposito? e di quale consistenza dovrebbe essere, nel minimo, il periodo di riferimento? Forse conta l'ultima situazione di fatto, risultante da un esplicito accordo tra le parti? Ma questa ipotetica rilevanza dell'accordo, come si concilia con l'affermazione finale che ogni patto contrario è nullo? Varrebbe la situazione di fatto, disposta all'origine per decisione unilaterale del datore di lavoro, attribuendosi poi rilevanza all'acquiescenza o, secondo i vari punti di vista, al comportamento concludente del lavoratore? Peggio ancora. Non si riesce veramente a capire, anche perché attribuire comunque rilevanza alla situazione di fatto, contrasta con l'affermazione di apertura dell'articolo circa il diritto del lavoratore ad essere adibito alle mansioni contrattualmente convenute nonché con l'evidente *ratio* della norma, che è quella di fissare rigidamente la posizione del lavoratore, rendendo impossibili mutamenti peggiorativi rispetto al

contratto. Deve quindi concludersi che questa terza ipotesi è da ritenersi come non scritta, perché priva di senso? Se può accettarsi questa conclusione, dovrebbe riasuntivamente dirsi che, ai sensi dell'art. 13, ferma la possibilità di mutamenti verso l'alto, sono possibili, al massimo, solo mutamenti « alla pari » rispetto alle mansioni contrattualmente stabilite, senza possibilità alcuna di assegnazione, sia pure a titolo provvisorio e senza danno sul piano retributivo, a mansioni « inferiori ». Questa soluzione rigida ha certo il suo costo negativo anche per i lavoratori. Soluzioni di ripiego, sovente praticate a favore di lavoratori con notevole anzianità di servizio, fisicamente usurati, non sono più possibili; c'è solo l'alternativa, sussistendone gli estremi, della risoluzione del rapporto. Alla luce di questa disposizione va comunque rivista la problematica del c.d. recesso modificativo, coltivata in una parte dell'opinione. Assai chiare sono anche le implicazioni ai fini del licenziamento; ammessa in ipotesi la validità della tesi secondo la quale il licenziamento, disposto per una ragione tecnico-produttiva, può ritenersi giustificato solo dimostrando l'obiettiva inutilizzabilità del lavoratore in altri posti di lavoro, eventuali mutamenti incontrano l'ostacolo di questa rigida disposizione in tema di assegnazione di mansioni ed il datore di lavoro dovrà tenerne conto.

Da ultimo, secondo l'art. 13, il lavoratore non può essere trasferito da un'unità produttiva ad un'altra se non per comprovate ragioni tecniche, organizzative e produttive. Da ricordare che si auspicava (24) una formula più lata, impeditiva del trasferimento anche da reparto a reparto, nell'intento di stroncare, ad es., la pratica antisindacale del c.d. « reparto-confino »; eventuali comportamenti di questo tipo possono rilevare come atti discriminatori,

ai sensi della lettera b) dell'art. 15 della legge. Resta da chiarire il concetto di « unità produttiva », genericamente determinabile come « stabilimento », « unità autonoma », tenendo presente che i trasferimenti possono essere disposti non solo da località a località conseguendone l'opportunità del mutamento di domicilio (situazione assai chiara), ma anche tra luogo e luogo di lavoro dell'impresa nella stessa località, nella stessa cerchia cittadina, come può prospettarsi per talune grosse imprese o per imprese commerciali con diversi negozi, determinando anche qui grossi disagi per il lavoratore e per il nucleo familiare. La stessa nozione di stabilimento è tutt'altro che chiara. Probabilmente, ai fini di questa disposizione, deve aversi riguardo anche alle unità più elementari, sorgendo però il problema sol quando il mutamento si rivela apprezzabile in termini di disagio per il dipendente.

5. — L'art. 7 della legge innova in materia di potere disciplinare. In primo luogo è stabilito che debbono essere portate a conoscenza dei lavoratori, mediante affissione in luoghi accessibili a tutti, le disposizioni specificanti quali comportamenti sono considerati infrazioni disciplinari, con l'indicazione delle correlative sanzioni nonché delle procedure di contestazione. Quindi deve esservi come un piccolo codice predeterminedato e previamente comunicato, a carattere sostanziale e procedurale, e ciò per rispetto ad elementari principi di civiltà. Poiché la legge afferma che queste disposizioni debbono essere conformi a quanto, eventualmente, stabilito in materia « da accordi e contratti di lavoro ove esistono » (si noti la genericità del riferimento), resta ancora possibile, in mancanza di regolamentazioni convenzionali, la determinazione unilaterale del datore di lavoro in materia disciplinare. Pertanto questo legislatore rivoluzionario non ha accolto la tesi prospettata in via d'interpretazione dell'art. 2106 del codice da As-

(24) V., V. MANCINI, *Relazione parlamen. cit.*, spec. p. 644.

SANTI (25), della necessaria regolamentazione in sede di contrattazione collettiva, come sarebbe stato preferibile; quindi la legge ribadisce il potere disciplinare del datore di lavoro, sia pure condizionandolo e limitandolo variamente, secondo la configurazione tradizionale (26). Resta che la regolamentazione integralmente convenzionale dovrebbe porsi tra gli obiettivi fondamentali del movimento sindacale.

La legge, posti limiti quantitativi alla multa e alla sospensione (quattro ore della retribuzione *base* e dieci giorni), detta che la sanzione non può consistere in mutamenti definitivi del rapporto di lavoro (alla lettera sarebbero possibili mutamenti non definitivi). Quindi non è possibile, ad es., la retrocessione, spesso prevista finora, ad es., nella regolamentazione del rapporto di lavoro con gli enti pubblici economici. Tutto questo, secondo il primo inciso del quarto comma, « fermo restando quanto disposto dalla legge 15 luglio 1966, n. 604 »; cosa significa questo oscuro riferimento? Probabilmente si è voluto dire che oltre alle sanzioni in senso proprio, irrogabili in costanza di rapporto, esiste, ovviamente e sussistendone gli estremi giustificativi, la possibilità di licenziamento. In tal guisa il legislatore si pronuncerebbe per la concezione « disciplinare » del licenziamento, tolta l'ipotesi del giustificato motivo obiettivo, ciò fornendo nuova esca all'antica disputa in tema di concezione, ad es., della giusta causa. Per altro verso, l'esclusione del mutamento definitivo del rapporto di lavoro a titolo di sanzione conferma la rigidità della soluzione accolta nella legge con l'art. 13 per quanto attiene alle mansioni assegnabili al lavoratore.

Secondo l'ultimo comma, non può tenersi conto ad alcun effetto delle sanzioni

disciplinari decorsi due anni dalla loro applicazione. Vi è quindi un limite alla possibilità di far valere la recidiva; questo è destinato ad incidere nella regolamentazione di quei rapporti per la quale, talora, la reiterazione di illeciti disciplinari rileva ai più vari effetti, ad es. ai fini di eventuali promozioni o di altri diritti. Cosa debba intendersi per « applicazione » della sanzione non è agevole, poiché, come dirò, nell'articolo si parla, contraddittoriamente, di impugnativa della sanzione applicata e di conseguente sospensione della sanzione a seguito dell'impugnativa. Rinvian-do sul punto, mi limito ad osservare che ne possono derivare complicazioni non indifferenti, nonché delle conseguenze non positivamente apprezzabili ove si tenga conto della *ratio legis*, volta visibilmente ad impedire valutazioni negative per il lavoratore derivanti dalla considerazione del reiterarsi degli illeciti, quando la ricaduta disciplinarmente rilevante avviene a distanza di tempo tra episodio ed episodio. Si faccia il caso di una sanzione applicata, a seguito dell'impugnativa, a distanza di molti anni dal fatto che ne dette causa e quindi sommabile, a certi fini, ad altro fatto avvenuto nello stesso torno di tempo di applicazione della seconda sanzione; sommatoria che altrimenti, in virtù di questa disposizione, non avrebbe potuto aver corso.

La legge detta direttamente un minimo di regolamentazione procedurale: l'addebito deve essere comunque previamente contestato al lavoratore che deve essere sentito a sua difesa, eventualmente con l'assistenza di un sindacalista; in ogni caso i provvedimenti disciplinari più gravi del rimprovero verbale non possono essere applicati prima che siano trascorsi cinque giorni dalla contestazione che qui deve avvenire per iscritto. Quindi, trascorsi cinque giorni dalla contestazione, prescritti per i casi più gravi, la sanzione può essere applicata; senonché, alla lettera, se il lavoratore impugna la sanzione quanto meno ricorrendo alla procedura arbitrale di cui

(25) V., ASSANTI, *Le sanzioni disciplinari nel rapp. di lav.* Milano 1963.

(26) V. ampiamente in proposito il vol. Ist. Dir. Lav. Firenze, *Le sanzioni disciplinari della contrattazione collettiva*, Milano 1966 e ivi, in particolare, le prese di posizione di MAZZONI.

dirò, la sanzione resta sospesa nelle more della procedura; egualmente avviene la sospensione nell'ipotesi, della quale pure dirò, che il datore di lavoro adisca l'autorità giudiziaria (alla lettera dopo aver irrogato e applicato la sanzione; un bel pasticcio!). Insomma, sospensione di una sanzione già applicata: come fila il discorso? Evidentemente è logico ritenere che l'impugnativa sospenda se ed in quanto vi sia, in fatto, la possibilità di sospendere alcunché di cui legittimamente si è iniziata l'esecuzione; si faccia il caso di un'impugnativa sopravveniente a sospensione in corso. Altrimenti, se di fatto la sanzione è stata già applicata e se l'impugnativa avrà esito favorevole per il lavoratore, ne deriveranno, caso per caso, le conseguenze logiche rispetto a sanzioni già applicate (27).

Risulta chiaramente dal sesto comma dell'art. 7 che il lavoratore può impugnare la sanzione sia utilizzando procedure sindacalmente previste sia ricorrendo al giudice ordinario sia provocando un arbitrato presso l'ufficio del lavoro, arbitrato della cui natura la legge niente dice e che quindi potrà essere tanto irrituale che rituale secondo la concreta determinazione delle parti (28). Il lavoratore ha piena libertà di scelta tra queste tre possibili strade, poiché la legge afferma « ferma restando la facoltà di adire l'autorità giudiziaria »; quindi le procedure sindacali non sono comunque obbliganti, ma solo eventualmente utilizzabili secondo una libera scelta caso per caso (soluzione che, come dirò, a mio avviso influisce sull'analogo problema proponibile rispetto alle varie procedure per i licenziamenti). Naturalmente, non potendosi ammettere la scelta unilaterale determinante del lavoratore, è

giocoforza ritenere che anche il datore di lavoro fruisca di una corrispondente libertà, di guisa che e le procedure sindacali e quella arbitrale presso l'ufficio del lavoro possono aver corso sol quando le parti concordino in tal senso, essendo veramente determinante e preclusiva solo la decisione di una di essa di far ricorso al giudice ordinario. Credo che in quest'ordine di idee, a conferma di questa inevitabile premessa, valga a conforto l'esplicita previsione della possibilità per il datore di lavoro di ricorrere al giudice, contenuta nel secondo periodo del settimo comma, essendo la medesima altrimenti inspiegabile. In sostanza è letteralmente dato al datore di lavoro di poter fare la causa, proponendo una sorta di azione di accertamento in ordine alla legittimità della sanzione. Questo era del resto inevitabile, poiché altrimenti l'arbitrato presso l'ufficio del lavoro, prescelto dal lavoratore, sarebbe diventato obbligatorio per il datore di lavoro; un arbitrato obbligatorio secondo la scelta unilaterale di una parte, con conseguente dubbio in termini di legittimità costituzionale soprattutto per chi ritenga, come il sottoscritto, che l'arbitrato obbligatorio di per sé comporti violazione dell'art. 102 Cost. (29). Sennonché è da porre in rilievo che il congegno dell'art. 7 è tale che il datore di lavoro è coartato in un certo senso a rivolgersi al giudice; infatti, per il primo periodo dell'art. 7, ove il datore di lavoro non provveda, entro dieci giorni dall'invito rivoltagli dall'ufficio del lavoro, a nominare il suo rappresentante nel collegio arbitrale, la sanzione disciplinare « non ha effetto »: quindi, se il datore vuole evitare questa conseguenza con quanto può caso per caso derivarne (*v. supra*), provocando la valutazione del giudice che preferisce, deve premurarsi di far notificare la citazione in giudizio prima della scadenza del termine di dieci giorni. Naturalmente

(27) V., RIVA SANSEVERINO, in *Comment. cod. civ.*, di SCIALOJA e BRANCA, Bologna Roma 1969, sub art. 2106, n. 4, pp. 342-343.

(28) Questa tesi venne già prospettata da GIUGNI, *La disciplina interconfederale dei licenziamenti nell'industria*, Milano 1954, n. 9, p. 34 in relazione alla procedura arbitrale prevista nell'accordo 18 ottobre 1950.

(29) V., il mio studio *Sulla risoluzione delle controversie individuali di lavoro*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1967, 190, n. 2.

è facile concludere che, con questa complessa normativa e con la prospettiva dell'applicazione di una sanzione a distanza di anni dal fatto, il potere disciplinare, in linea di principio ribadito secondo la tradizione, ne risulta in larga misura sminuito, se non distrutto, in termini di effettività e di funzionalità.

L'art. 18 della legge muta, in senso radicale, il regime della tutela contro i licenziamenti, passando in sostanza dall'efficacia meramente obbligatoria della limitazione del recesso posta nella legge n. 604 del 1966, con l'alternativa tra riassunzione e penale, all'efficacia reale della limitazione, importando la sentenza l'obbligo tassativo di reintegrare il lavoratore nel posto di lavoro, pena l'obbligo del datore di lavoro di corrispondere al medesimo, malgrado la non utilizzazione, le retribuzioni dovute dalla data della sentenza (o dalla notifica?) fino all'effettiva reintegrazione. Più precisamente la norma unifica nel trattamento nei termini suesposti le tre ipotesi previste nella legge 604, quella del licenziamento inefficace ex art. 2, quella del licenziamento (qui definito annullabile) non assistito da giusta causa o da giustificato motivo, quella, infine, del licenziamento nullo ex art. 4 perché « di rappresaglia ». Rispetto alla terza ipotesi, ci si può chiedere se la nuova normativa circa gli effetti della sentenza dichiarativa della nullità, con la distinzione tra obbligo di reintegrazione e risarcimento del danno (v. *infra*) valga solo per i casi di licenziamento nullo specificamente indicati nell'art. 4 (rappresaglia religiosa, politica, sindacale) o anche per tutte le altre situazioni di licenziamento nullo configurabili o rispetto al principio costituzionale di eguaglianza o per motivo illecito determinante ai sensi del diritto comune (30); la dizione contenuta nel primo comma dell'art. 18, « a norma della legge stessa », letteralmente fareb-

be propendere nel primo senso, con la conseguenza che per le altre situazioni la nullità opererebbe in senso integrale, comportando l'obbligo della retribuzione fin dal momento del licenziamento. D'altro canto certo sopravvive lo speciale regime della nullità dei licenziamenti per causa di matrimonio di cui alla legge del gennaio 1963, pur restando aperto il problema del trattamento da farsi in tutte le altre situazioni in inibizione del recesso previste nel complesso della normativa.

Il secondo comma risolve il problema, ripetutamente postosi in giurisprudenza (31), ma in relazione all'art. 8 della legge 604, della proponibilità di un'ulteriore pretesa a titolo di risarcimento dei danni, oltre le « sanzioni » per il licenziamento ingiustificato specificamente previste. All'uopo si distingue tra due periodi: dalla sentenza in poi il datore di lavoro è tenuto alla reintegrazione, pena, altrimenti, l'obbligo di corrispondere l'equivalente delle retribuzioni; invece, avendo sostanzialmente riguardo al periodo corrente tra il licenziamento e la sentenza, il lavoratore ha diritto al risarcimento dei danni, liquidabili nella misura minima di cinque mensilità di retribuzione, salva una maggiore liquidazione ove si compri che il danno supera quel minimo. Grosso modo si tratta di una soluzione equitativamente transattiva, probabilmente per non far pesare sul datore di lavoro il fatto indipendente dell'eccessiva durata del processo. Quindi abbiamo una sorta di liquidazione forfettaria minima, spettante ancor quando il danno effettivo sia inferiore all'importo delle cinque mensilità e, oltre questo minimo, la liquidazione dell'ulteriore eventuale danno effettivo. Per la liquidazione influirà, in primo luogo, il periodo di reale disoccupazione, non eliminabile con l'ordinaria diligenza, nel periodo considerato. Potrà anche tenersi conto di quella com-

(30) V., il mio volumetto *La nuova disciplina del licenziamento individuale* Genova 1967, p. 56 e sgg.

(31) V., da ultimo Pret. Genova, 3 febbraio 1969, in *Foro it.*, 1969, I, 2365 con nota di riferimenti.

ponente del danno che deriva dal fatto obiettivo dell'estromissione dall'unità di lavoro nel periodo considerato; ammesso che la reintegrazione comporti la ricostituzione di un rapporto, logica continuazione di quello in precedenza illegittimamente risolto a tutti i fini, in chiave di distinzione tra contratto e rapporto (32), il fatto della mancata occupazione nel periodo considerato potrà avere influito, ad es. sul *quantum* delle retribuzioni perdute o ridotte per mancati scatti di anzianità di servizio. Tutto questo sarà in parte condizionato ai modi di intendere la reintegrazione in servizio.

Per il terzo comma, la sentenza è provvisoriamente esecutiva. Il datore di lavoro potrà dare corso o no alla reintegrazione in pendenza dell'impugnazione. Ove la scelta sia nel secondo senso, il lavoratore potrà agire *in executivis* per l'equivalente della retribuzione, salvo restituzione in caso di accoglimento del gravame. Se si avrà la reintegrazione in ossequio alla pronuncia immediatamente esecutiva e se sopravverrà l'accoglimento del gravame, la dichiarazione del datore di lavoro estromettente il lavoratore in ragione della pronuncia favorevole ottenuta è, tecnicamente, un recesso? È dovuto il preavviso? (direi di no). È dovuta l'indennità di anzianità per questo periodo di reintegrazione *sub iudice*? Più in generale come è qualificabile questa situazione in relazione anche al disposto dell'art. 2126 cod. civ.? Sennonché può anche avvenire che il lavoratore, nelle more dell'impugnazione e per eloquenti ragioni, non accetti la reintegrazione, nel qual caso, ove il servizio non sia stato ripreso entro trenta giorni dall'invito del datore di lavoro, il rapporto deve intendersi risolto, secondo quanto detta l'ultimo periodo del secondo comma. In questa evenienza il processo d'impugnazione può tuttavia proseguirsi, in relazione all'inte-

resse del datore di lavoro di travolgere la pronuncia di primo grado ai fini della condanna al risarcimento del danno.

Negli ultimi commi dell'art. 18, dal quarto in poi, ove si tratti di licenziamento dei sindacalisti « interni » ex art. 22 (dirigenti delle rappresentanze sindacali aziendali, componenti della commissione interna, candidati alle elezioni della medesima), è prevista la possibilità di un'ordinanza d'immediata reintegrazione, allorché il giudice ritenga irrilevanti o insufficienti gli elementi di prova forniti dal datore di lavoro, su istanza congiunta e del lavoratore e del sindacato cui il primo aderisca o conferisca mandato. Restano oscure le ragioni per le quali si è previsto l'iniziativa congiunta del sindacato, forse per ribadire la prevalenza dell'organizzazione o dell'apparato rispetto al singolo, secondo un'impostazione che largamente circola nello « statuto ». Potrà aversi, quindi, un intervento in causa *ad hoc* del sindacato, in ogni fase del giudizio di merito, restando aperto il problema delle forme processuali del medesimo. Ci si può anche chiedere se il rigetto con la pronuncia finale della pretesa del sindacalista, comporti o no la possibilità di condanna alle spese del sindacato cooperante per l'istanza di reintegra immediata. L'emanazione del provvedimento è condizionata alla valutazione del giudice circa l'assoluta incongruenza ed ininfluenza della prova offerta dal datore di lavoro giustamente si è detto (33) che

(33) V., CONVERSO, *Lo statuto ecc. cit.*, affermandosi il carattere demagogico della disposizione, posto che in un solo momento il giudice può seriamente apprezzare le risultanze probatorie e cioè al momento della sentenza. Lo stesso A., dopo un severa critica della nuova regolamentazione del licenziamento in ragione della sua inadeguatezza a fini realmente protettivi del lavoratore, sostiene che l'unico rimedio serio può aversi solo con l'abolizione del licenziamento, condizionandosi la risoluzione del rapporto ad un procedimento giurisdizionale, naturalmente congegnato in termini di estrema celerità. Non possono sollevarsi obiezioni di principio, a condizione che si tratti veramente di un meccanismo rapido e funzionale!

(32) V., la mia nota *Riassunzione e penale nella legge sui licenziamenti individuali*, in *Riv. dir. lav.*, 1968, 2, 175 e ivi riferimenti.

a questa valutazione può procedersi, di norma, al momento della decisione: certo un giudice prudente, ove acquisisca questa convinzione, meglio farà a fissare senz'altro l'udienza di precisazione delle conclusioni, evitando di adottare un provvedimento ulteriore fonte di complicazioni. Da rilevare che, per il quinto comma, l'ordinanza d'immediata reintegra può essere impugnata con reclamo immediato al giudice che l'ha pronunciata, applicandosi le disposizioni dell'art. 178 del codice di rito. Per Bacco, ma l'art. 178 è norma dettata per il procedimento innanzi al tribunale, per reclamo immediato al collegio avverso le ordinanze istruttorie del g.i., reclamo che non ha ragion d'essere, per intuitive ragioni, nel procedimento innanzi al giudice monocratico, fatta salva la possibilità dell'istanza in via di grazia! E allora deve dirsi che, così di straforo, il legislatore del 1970 ha eliminato la competenza per materia del pretore in tema di licenziamenti, posta con la legge del 1966, per introdurre viceversa la competenza per materia del tribunale? (E già, poiché con questo riferimento all'art. 178 la conclusione dovrebbe essere questa, non quella dell'applicazione della regola ordinaria della distribuzione della competenza tra pretore e tribunale secondo il valore). E anche qui l'alternativa è ferrea, amico SIMI (34): o si conclude nel senso imposto dalla lettera della legge o si opta per la tesi che visibilmente si tratta di uno strafalcione del legislatore, non corrispondente alle intenzioni. Per mio conto opterei nel secondo senso, sia perché non convince un'innovazione tanto radicale disposta così di straforo, sia perché tutto lo « statuto » (v. artt. 16 e 28) è tutto imperniato, secondo un ben noto orientamento dell'opinione, sulla competenza del pretore. Purtroppo la più

recente legislazione è frutto visibile di tanta improvvisazione e di tanta asineria tecnica che in qualche caso, pur con ogni cautela e pur decisamente respingendo gli assunti dei neopatrocinatori del diritto libero e della libertà creativa dell'interprete, è inevitabile considerare certe proposizioni di legge come non scritte.

L'art. 18 lascia però formalmente irrisolto (l'occasione non mancava) il problema dei rapporti tra le varie procedure e specialmente quello della vincolatività o no delle procedure sindacali. Alla lettera l'articolo prende avvio da un'affermazione (« ferma restando l'esperibilità delle procedure previste dall'articolo 7 della legge 15 luglio 1966, n. 604 ») che indurrebbe non solo a ritenere immutata la situazione, ma varrebbe come conferma della tesi della vincolatività delle procedure sindacali, escludendosi la facoltà di scelta tra queste e le altre (35). Naturalmente dovrebbe precisarsi che, dal punto di vista sostanziale, il collegio arbitrale costituito ai sensi dell'accordo interconfederale del 1965 dovrebbe applicare la nuova più favorevole normativa dell'art. 18 (reintegrazione in senso assoluto); d'altro canto il primo lodo che, ai sensi di quell'accordo, il collegio deve pronunciare nel senso del ripristino del rapporto di lavoro, una volta ritenuto ingiustificato il licenziamento, potrebbe valere, nell'ordinamento statuale, come titolo comportante le conseguenze previste nell'art. 18 della presente legge. Viceversa io propendo a ritenere che oggi, in virtù dello statuto, le procedure sindacali non siano più vincolative, sibbene meramente facoltative secondo la concorde decisione delle parti interessate; credo che si debba argomentare, a tal fine, da quanto dispone in proposito l'art. 7 per quanto attiene alle procedure d'impugnativa delle

(34) V., la nota *Sul termine di decadenza della legge 15 luglio 1966, n. 604: impugnazione o reclamo*, in questa riv. 1970, 2, 38 a critica di quanto da me sostenuto in *Foro it.*, 1969, I, 2708 in sede di commento di Pret. Napoli 8 febbraio 1969.

(35) Sui termini della questione v. il mio scritto *L'arbitrato irrituale previsto dall'art. 7 della legge 15 luglio 1966 n. 604*, in *Riv. dir. proc.* 1968, 334. In giurisprudenza v., da ultimo, Pret. Torino, 30 aprile 1969, in *Foro it.*, 1970, I, 346 con nota di riferimenti.

sanzioni disciplinari. Se nell'art. 7 è disposto che resta comunque ferma la facoltà di adire il giudice, il che vale ovviamente anche per l'ipotesi che il soggetto sia convenzionalmente obbligato ad osservare le procedure sindacali, a maggior ragione in questo senso la questione va risolta a proposito delle liti sui licenziamenti, ove la posta in giuoco è assai più importante, non essendo razionale ritenere che, nel contesto di una legge, si sia voluto risolvere in modi radicalmente diversi il medesimo problema. La conclusione si impone per logica coerenza ed in questo ordine d'idee ritengo di dover ora mutare opinione, dopo lo « statuto », rispetto a quanto ritenni di poter sostenere, con piena convinzione, in sede d'interpretazione dell'art. 7 della legge n. 604. Naturalmente, sul piano della valutazione politico-legislativa, può apparire contraddittorio che una legge, chiaramente ispirata al proposito di rafforzare gli apparati sindacali, nel contempo scaldi alla base l'impegnatività delle procedure sindacali, come conseguenza del prevalere del collettivo sull'individuale. Ma questo è un discorso del tutto diverso.

6. — Nello « statuto » vi sono due norme di principio, volte a garantire, con alquanta enfasi, l'esercizio di talune libertà fondamentali ai singoli lavoratori nei luoghi di lavoro. Secondo l'art. 1 è riconosciuto il diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero (« libertà d'opinione »), mentre, secondo l'art. 14, « il diritto di costituire associazioni sindacali, di aderirvi e di svolgere attività sindacale, è garantito a tutti i lavoratori all'interno dei luoghi di lavoro ». Non può sottacersi l'importanza intrinseca di queste proposizioni come esplicita affermazione del rispetto integrale della personalità del lavoratore, in tutte le sue manifestazioni; esse sintetizzano lo spirito dello « statuto » e sono destinate a valere come imprescindibili criteri di riferimento e di valutazione nella risoluzione dei casi di conflitto in concreto, prospettando il « clima » che deve sussistere negli

ambienti di lavoro. Queste sono, ovviamente, e non possono non essere, connotazioni generiche; ma non può andarsi oltre. Si vedrà quale uso potrà farsi in giurisprudenza di questi principi; dalla giurisprudenza verranno implicazioni concrete rispetto all'emergere dei casi della vita. Possiamo limitarci solo a talune considerazioni generali.

Intanto, rispetto alla garanzia della libertà d'opinione di cui all'art. 1 (sono ben note le vicende tormentate dei lavori preparatori in proposito), l'unico limite esplicitamente posto è quello del « rispetto dei principi della Costituzione e delle norme della presente legge ». Solo la Costituzione, quindi, coi suoi principi generalissimi nel contemperamento delle opposte esigenze, e lo « statuto »; di massima non valgono limitazioni altrimenti deducibili da altre fonti legislative. Anche questa è una mera indicazione di massima della quale potrà apprezzarsi l'incidenza in concreto solo nell'esperienza.

Rispetto all'art. 14, per cercare di chiarire l'effettiva portata dell'affermazione di principio in ordine alla libertà sindacale dei singoli nei luoghi di lavoro, va considerato, in primo luogo, l'art. 26 ove è detto che il diritto dei lavoratori di svolgere opera di proselitismo sindacale e di raccogliere contributi associativi va esercitato « senza pregiudizio del normale svolgimento dell'attività aziendale ». Questa limitazione, ovvia e rispetto alla quale appare di poco costruito la diatriba fattasi in ordine alla formulazione dell'art. 1 della legge (tanto rumore per nulla . . .), non può non avere portata generale, rispetto a tutte le manifestazioni di proselitismo ideologico, comprese quelle politiche e quelle religiose. È evidente che tutto deve avvenire senza pregiudicare il normale svolgimento dell'attività in ragione ed in funzione della quale è costituita ed opera l'unità di lavoro. In concreto, e per cercare di esemplificare, certe cose potranno farsi durante le pause della lavorazione e alla mensa aziendale e non nei saloni e nel corso della la-

vorazione. Inoltre, proprio per il rispetto dei principi generalissimi di civiltà e di una democrazia riaffermante i valori liberali di base, dovrà essere garantito il rispetto e l'eguale libera manifestazione delle varie posizioni ideologiche presenti nel complesso del personale; se vi saranno iniziative concorrenti sullo stesso terreno, questo imporrà una disciplina volta ad assicurare eguali possibilità, così come non potrà eventualmente non tenersi conto dei desideri di quella parte che non gradisce d'essere indottrinata da nessuno (36). Potrà non mancare la casistica, specie in situazioni di accesa contestazione da parte di gruppuscoli estremistici o anche in un'ipotetica situazione di dissenso sindacale tra i lavoratori. L'esercizio delle libertà non è riposante per definizione e molto dipenderà dal grado di maturità democratica di tutti i protagonisti nonché dall'equilibrio della giurisprudenza.

Del resto il legislatore è stato ben consapevole che, al di là delle solenni affermazioni di principio, rispetto ad ogni aggregato umano e alla molteplicità delle spinte contrastanti che vi operano, si pone, concretissimo, il problema della regolamentazione dell'esercizio delle libertà, in forme relativamente organiche e precise, pena lo sconfinamento nell'anarchia e nel caos. Ed infatti, dopo l'art. 14, viene l'art. 19 ai sensi del quale possono essere costituite nelle unità di lavoro « rappresentanze sindacali aziendali » nell'ambito delle associazioni aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale o di altre associazioni, non aderenti alle confederazioni, ma firmatarie di contratti collettivi nazionali o provinciali applicati di fatto nelle stesse unità (in pratica e di norma le due indicazioni coincidono). È a queste rappresentanze che è attribuito in concreto il potere: con queste il datore di lavoro deve trattare per l'installazione di impianti audiovisivi (art. 4) o per la pre-

visione delle visite personali di controllo (art. 6); alle rappresentanze è riservato il potere di poter provocare la convocazione di assemblee del personale (art. 20), l'indizione del referendum (art. 21), alle medesime è garantita la disponibilità di spazi per le affissioni di comunicati e della stampa (art. 25), la disponibilità di locali (art. 27), nonché la possibilità di fruire di permessi per i dirigenti (artt. 23 e 30). In sostanza ad ogni lavoratore è garantito l'esercizio della libertà sindacale in senso più vasto (art. 14) nonché il diritto di proselitismo e di raccolta dei contributi (art. 26), ma solo ai lavoratori affiliati alle associazioni più rappresentative o che comunque contano in concreto per la regolamentazione in sede collettiva delle condizioni di lavoro è dato di poter dar vita ad entità effettivamente titolari del potere sindacale nell'unità di lavoro. In concreto ai lavoratori non affiliati nel modo suespresso, fermi i diritti di cui all'art. 26, resta ben poco; resta, come ho detto altrove (37), una sorta di libertà « di crocchio »; ove essi aspirino alla conquista in concreto del potere nelle unità di lavoro sulla base di una piattaforma diversa rispetto a quelle fatte proprie dalle organizzazioni ora dominanti, debbono adoperarsi per cercare di dar vita ad altra associazione che poi, per la forza delle adesioni, possa di fatto imporsi a quelle concorrenti e alla controparte e giungere ad essere quanto meno costipulante dei contratti collettivi applicati nell'unità di lavoro in questione, così ponendo in essere la premessa « esterna » per il conseguimento di una fetta di potere all'interno. Questa è, in ipotesi, la lunga strada da percorrere. Né di per sé, salvo quanto dirò oltre, *sub* n. 7, la scelta è criticabile poiché, come ho detto, da una parte è imprescindibile la regolamentazione in concreto dell'esercizio delle libertà in forme istituzionalizzate, dall'altra può ap-

(36) V. il mio saggio *Sullo statuto dei lavoratori nelle imprese*, in questa riv., 1965, I, 143.

(37) V., il mio intervento al convegno perugino, in corso di pubblicazione nel *Boll. Inst. Dir. Lav. Trieste*.

parire logico che nelle singole unità di lavoro il potere sia riconosciuto ad entità facenti capo alle associazioni sindacali rappresentative in quanto in concreto cooperatori alla regolamentazione collettiva delle condizioni di lavoro. La vicenda è, del resto, analoga a quella dell'esercizio in concreto di gran parte delle libertà politiche nell'ordinamento generale e non può non essere così.

In coerenza al principio generale del doveroso rispetto della personalità del lavoratore, per l'art. 8 « è fatto divieto al datore di lavoro, ai fini dell'assunzione, come nel corso dello svolgimento del rapporto di lavoro, di effettuare indagini, anche a mezzo di terzi, sulle opinioni politiche, religiose o sindacali del lavoratore, nonché su fatti non rilevanti ai fini della valutazione dell'attitudine professionale del lavoratore », essendo la disposizione penalmente sanzionata. Il punto essenziale consiste nel precisare l'elemento materiale della fattispecie penalmente rilevante: effettuare, cioè promuovere, provocare indagini in quella determinata direzione, mentre l'utilizzazione di queste notizie, pervenute eventualmente per caso, ne esorbita e rileva altrimenti in quanto si traduca in comportamenti discriminatori ai sensi dell'art. 15. In secondo luogo la delimitazione dei fatti rilevanti o no ai fini della valutazione dell'attitudine professionale è da operarsi di volta in volta in relazione alla prestazione di lavoro in questione; questo influirà sui possibili contenuti delle visite psico-tecniche preassunzione. Infine molte disposizioni, specie d'ordine regolamentare, vanno riviste e riconsiderate alla luce di questa norma.

Altrettanto coerentemente, l'art. 15 prescrive qualsiasi comportamento discriminatorio per ragioni ideologiche, nella consueta triplice specificazione religiosa, politica e sindacale in senso vasto, vuoi rispetto alle assunzioni al lavoro vuoi nella complessiva vicenda del rapporto, secondo le indicazioni contenute rispettivamente nelle lettere a) e b). Più precisamente secondo la

lettera a) è inibito subordinare l'assunzione ad imposizioni di comportamenti in materia di scelte ideologiche; solo la violazione di questo divieto è penalmente sanzionata ai sensi dell'art. 38, mentre si è ommesso di disporre in tal senso, forse per la genericità delle situazioni ipotizzate, rispetto ai fatti di cui alla lettera b), quivi facendosi riferimento al licenziamento, alla discriminazione nell'assegnazione di qualifiche o mansioni, nei trasferimenti, nei provvedimenti disciplinari, con una previsione riassuntiva finale, giusta la quale è complessivamente inibito di recare « altrimenti » pregiudizio al dipendente per ragioni ideologiche o in ragione dell'attività sindacale comprensiva della partecipazione allo sciopero. Grosso modo potrebbe dirsi che è inibito far pesare comunque considerazioni del tipo indicato nelle varie decisioni concernenti il lavoratore, questi non dovendo subire pregiudizio per ragioni ideologiche o sindacali. Sennonché quando si parla di « atti discriminatori » (così è rubricato l'articolo) ci si pone su un piano estremamente difficile di valutazioni rispetto alla concretezza dei casi; ogni provvedimento non gradito dal lavoratore, se adottato nei confronti di un dipendente sindacalmente molto impegnato, non rischia di essere qualificato come discriminatorio? Si pensi, ad es., ai trasferimenti. Spesso poi la singola decisione, isolatamente considerata e quando presenti almeno formalmente estremi di obiettiva giustificazione, potrebbe per altro verso imputarsi di intento discriminatorio se collegata alle decisioni assunte in casi simili; si pensi alle « infrazioni disciplinari » punite o no, a seconda dei casi e delle persone, di fatto finora per valutazioni le più diverse, alle infrazioni punite più o meno gravemente, nell'ambito della legalità formale, sempre in corrispondenti ordini di idee. La formula è latissima, tale che ogni decisione imprenditoriale può rientrarvi; per comprenderne l'esplosività, e la possibile portata essa va intesa in collegamento con l'art. 28, cioè col procedimento sommario e preto-

rio di repressione dell'attività antisindacale (v. *infra*, n. 8), essendo per questa via consentito al giudice di sindacare ogni aspetto della politica aziendale e di adottare provvedimenti conseguenti. Qui sta veramente la parte più significativa dello « statuto », perché nel caso non abbiamo una vacua affermazione di principio, ma l'individuazione in concreto di uno strumento che può essere di piena funzionalità rivoluzionaria, obiettivamente consentendosi ed imponendosi, attraverso la decisione del magistrato, il mutamento della situazione. L'unica risposta seria a questa soluzione di legge può trovarsi solo in una adeguata politica di relazioni industriali e nei confronti del personale, informandola sempre a criteri obiettivi di valutazione, cioè di giustizia, niente lasciando, per quanto umanamente possibile, al capriccio e alla decisione irrazionale caso per caso. Politica che avrà successo soprattutto nella misura in cui saprà associarsi le rappresentanze responsabili del personale, ad es. congegnando, per regolamentazione collettiva, l'esercizio del potere disciplinare attraverso organi a composizione mista. La progressiva obiettivizzazione della politica aziendale e del personale si prospetta come l'unica soluzione positiva comportante di per sé il superamento di sospetti discriminatori. Ancora una volta la risposta sta in una parola d'ordine oggi purtroppo, col vento che tira, alquanto *démodé*: democrazia industriale.

La situazione nuova che è stata certo nei propositi del recente legislatore è ragione giustificante di altre due previsioni: quella che proscrive (art. 17) i sindacati di comodo e l'altra che pone il divieto di trattamenti economici collettivi discriminatori (art. 16), alla violazione del quale può reagirsi, ad iniziativa dei lavoratori discriminati o dei sindacati cui costoro hanno dato mandato, chiedendo al pretore la condanna del datore di lavoro a pagare a favore del fondo adeguamento pensioni dell'INPS, una somma pari all'importo dei trattamenti in questione nel periodo mas-

simo di un anno. Posto che niente, a seguito dell'esito positivo della procedura, verrà in tasca ai lavoratori interessati, non si comprende perché la legittimazione non sia stata direttamente ed esclusivamente riconosciuta alle organizzazioni sindacali. Nel merito, per accertare il carattere discriminatorio o no dei trattamenti, il giudice dovrà avere come punto di riferimento la previsione di cui all'art. 15 (lett. b), come è specificato nell'art. 16. Soprattutto verranno in questione eventuali trattamenti la cui erogazione sia disciplinata in modo tale da funzionare obiettivamente come incentivo di non partecipazione agli scioperi.

7. — Lo « statuto » dispone nel titolo terzo dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro, riferendola, in prevalente misura, all'impulso delle rappresentanze sindacali aziendali costituibili, come ho detto, da parte dei lavoratori affiliati alle associazioni sindacali maggiormente rappresentative o firmatarie di contratti collettivi applicati di fatto nell'unità considerata. Sul piano delle finalità di politica sindacale e del lavoro perseguite tutto questo è comprensibile, ove si tenga presente come un'effettiva presenza di entità sindacali riconosciute nelle unità di lavoro sia strumentalmente necessaria per garantire l'effettivo rispetto della più vasta regolamentazione posta a tutela del lavoro, il concreto condizionamento dei poteri imprenditoriali, il conseguimento di ulteriori conquiste; può richiamarsi in proposito la vecchia idea della « amministrazione del contratto collettivo », il superamento dei fatti del livello nazionale di contrattazione ecc. Di per sé anche la limitazione della possibilità di costituire queste rappresentanze nell'ambito delle associazioni sindacali che contano, è giustificabile; è logico che le entità rappresentative nei luoghi di lavoro facciano capo alle associazioni alle quali di fatto è riferibile la regolamentazione collettiva esistente. Può anche aggiungersi che, di fatto, le due indicazioni dell'art. 19 po-

ste per l'individuazione della cerchia nell'ambito della quale sono costituibili le r.s.a., di norma coincidono nel senso che le associazioni aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale di solito sono anche quelle firmatarie dei contratti collettivi di fatto applicati. Né si contesta che, egualmente di fatto, le centrali sindacali in discorso, almeno le tre sulle quali poggia il sistema sindacale instauratosi in virtù di un tacito riconoscimento reciproco di pari rappresentatività, sono quelle di gran lunga più rappresentative, tanto che in questi ultimi tempi fanno il bello ed il cattivo tempo, essendo divenute arbitre della situazione politica generale... In questo senso, può anche concludersi col MANCINI (38) che lo « statuto » è, nel complesso, una legge buona, se per tale s'intende una legge corrispondente ai dati di una situazione reale.

Tuttavia, come ho cercato di dire nel convegno perugino (39) e come è stato ripreso, sia pure in termini diversi, da altri in quella occasione (ricordo SIMI), non può fuggirsi il dubbio di legittimità costituzionale, quanto meno non manifestamente infondato. Questa legge sostanzialmente legittima *ex post* la situazione sindacale di fatto, riconosce come entità sindacali giuridicamente rilevanti quelle facenti capo alle grandi centrali « di fatto », attribuisce loro il potere nei luoghi di lavoro vuoi per esplicita previsione testuale (si pensi agli artt. 4 e 6 della legge in tema di installazione degli impianti audiovisivi e di visite personali di controllo) vuoi perché è prevedibile che tutto d'ora innanzi, nella concreta vicenda dei rapporti di lavoro, faccia capo a queste rappresentanze. Il dato esterno, un dato per molti aspetti incerto e controverso, viene imposto e le-

galizzato all'interno. A prescindere dall'ipotesi normale di fatto, può anche verificarsi il caso limite di r.s.a. costituite nell'ambito delle confederazioni e aventi potere rappresentativo rispetto al personale in larga maggioranza non affiliato alle medesime. Ora questo pare non corrispondere con l'indicazione costituzionale dell'art. 39; a parte il meccanismo di svolgimento di quella norma, certo infelice se in oltre un ventennio se ne è constatata l'irrealizzabilità, ivi è stabilito implicitamente il principio che il potere rappresentativo delle parti sociali contrapposte deve spettare, nei rapporti tra le medesime e verso i pubblici poteri, ad associazioni riconosciute che siano sicuramente maggioritarie almeno nel complesso delle forze sindacalmente attive (40). Secondo l'art. 39 la legge sindacale deve prefigurare una struttura per definizione aperta a tutte le varie, possibili iniziative, fermo che deve aver corso quella che possa dimostrare, in modi legalmente certi, di avere dalla sua la maggioranza dei consensi. Qui, invece, abbiamo la legittimazione di entità il cui unico ed insufficiente titolo legale è quello di far capo ad associazioni esterne la cui rappresentatività, pur apprezzabile di fatto, non è affatto legalmente certa; non dovendosi dimenticare che all'esterno possono aversi situazioni dubbie rispetto alle quali nessuno è stato in grado finora di dare una soddisfacente risposta giuridicamente corretta: si pensi al caso di un contratto collettivo stipulato solo da alcune delle associazioni di fatto, nell'opposizione di altre, com'è avvenuto di recente per l'ENEL. La legge, inoltre, conferisce genericamente il potere alle r.s.a., ma non risolve affatto il problema dell'eventuale dissenso tra queste rappresentanze. Negli artt. 4 e 6 si dice che certe cose possono farsi ove il datore di lavoro raggiunga l'accordo con le r.s.a.: con tutte quelle esistenti o, in caso di dissenso, basta l'accordo con una o più

(38) V., *Lo statuto dei lav.*, ecc. cit.

(39) Il dubbio è, del resto, proponibile rispetto a tutte le situazioni nelle quali la legge fa riferimento ai sindacati c.d. di fatto; v. DI MARCATONIO, *Della maggiore rappresentatività dei sindacati nella P.A.*, ora in *Sindacati e certezza del diritto*, Milano 1970, p. 159.

(40) V., il mio *Problemi cost. del dir. sind. it.*, Milano 1960, in particolare p. 93 e sgg.

di queste rappresentanze? Basterà, quindi, rispondendo nel primo senso, una rappresentanza senza seguito apprezzabile nel personale a paralizzare tutto? Come si può giustificare una legge che conferisce il potere in senso generico, ma non si pone e non risolve queste logiche implicazioni? È il principio implicitamente posto nell'art. 39, un principio ovvio in un contesto democratico, che viene in questione. Il principio, non quella determinata soluzione che può ritenersi, nella sua concretezza episodica, sbagliata o insufficiente; segno che il problema di fondo resta malgrado tutto irrisolto ed irrisolvibile con questi espedienti. Dopo di che non si capisce perché non si sia infilata la via diritta, democraticamente ineccepibile, di riconoscere la commissione interna, *rectius* un organo collegiale rappresentativo del personale, eletto dal medesimo; la commissione interna che fa solo capolino, di tanto in tanto, nel complesso dello « statuto », senza alcuna chiara presa di posizione rispetto a questo organo che, in una situazione di divisione sindacale, meglio si sarebbe posto come entità organicamente e democraticamente rappresentativa, contandosi in occasione delle elezioni tutti gli orientamenti.

La soluzione dell'art. 19, che privilegia l'apparato sindacale preesistente e prescinde dalla libera e puntuale manifestazione del consenso da parte dei lavoratori addetti alla determinata unità di lavoro, è stata sottoposta a severa critica, nel convegno di Perugia, anche da sinistra in una serie di argomentati e non trascurabili interventi (GHEZZI, ROMAGNOLI, MONTUSCHI, CARINCI). Al fondo di queste critiche, molte delle quali azzeccate, c'era, più o meno determinante, il richiamo allo spontaneismo di base, alla libera manifestazione dal basso, contro ogni soluzione istituzionale ed organica perseguita il tentativo di « ingabbiare » il movimento; insomma, in un certo senso la critica allo « statuto » come statuto « dei sindacati » e non dei lavora-

tori. Nella stessa relazione MANCINI (41) la legge venne criticata, lamentandosi che la medesima non avesse preso in considerazione, oltre le r.s.a., anche i delegati di reparto, di linea, di gruppo, insomma secondo le varie indicazioni emerse dall'esperienza (42), pur essendovi in questa prospettiva critica, come ritenni di dover rilevare nel mio intervento, un residuo di « spontaneismo », posto che il relatore avrebbe voluto il riconoscimento e la tutela dei delegati *ad libitum*, secondo le scelte e le varie determinazioni maturate dal basso. A questi rilievi si oppose, da parte di chi è stato *magna pars* nell'elaborazione di questa legge (GIUGNI), la singolare tesi secondo la quale l'art. 19 non sarebbe una norma « permissiva », bensì una disposizione meramente « definitoria », cioè la legge non disporrebbe nel senso che il potere è riconosciuto solo alle rappresentanze costituite secondo i presupposti indicati nell'articolo, ma si limiterebbe a ritagliare, a fotografare solo una delle possibili entità costituitasi nel vivo del movimento, con ciò non escludendo altre forme di rappresentanza secondo la spinta di base. A parte il fatto che questo assunto è contraddittorio con quanto lo stesso GIUGNI ha detto a difesa della soluzione, mettendo in rilievo che ad un certo punto il legislatore non poteva non delimitare per evitare la prospettiva « all'italiana » che ad un certo punto un numero esorbitante di lavoratori risultasse investito di compiti rappresentativi ai fini della conseguente immunità (43), la tesi, forse prospettabile nella

(41) V., *Lo statuto dei lav.*, ecc. cit., n. 7.

(42) Ho cercato di dar conto delle varie situazioni nella relazione su *I diritti sindacali dei lav. nella contrattazione collettiva articolata*, detta al Seminario fiorentino di preparazione per dirigenti sindacali e aziendali il 9 maggio c.a.

(43) Nel mio intervento perugino critici la tesi di F. MANCINI circa l'opportunità di riconoscere i delegati di base, *ad libitum*. Dissi, o cercai di dire, che una limitazione quantitativa è indispensabile, poiché l'attribuzione di compiti rappresentativi logicamente comporta una sorta di immuni-

schermaglia politica, ma non certo in sede scientifica, è sicuramente infondata, poiché è chiaro che nello « statuto » tutto ruota, in termini di potere, di prerogative, di immunità, sulle rappresentanze così come sono congegnate; a parte l'amenità di un legislatore che, contrariamente all'insegnamento dei nostri vecchi, si diletterebbe di mere e vacue proposizioni definitorie. E qui ci si deve chiaramente intendere. La legge ben avrebbe potuto prevedere, oltre ad un'entità rappresentativa del personale dell'unità di lavoro nel suo complesso, anche altre entità rappresentative a livelli più ristretti ed elementari, anche i delegati come espressione dei « gruppi operai omogenei »; di questi delegati avrebbe potuto prevedersi anche, oltre il tempo normale di carica, la revocabilità *ante tempus*

---

tà (si pensi alle maggiori limitazioni per i trasferimenti), immunità che non possono eccessivamente moltiplicarsi se non si vuole inceppare oltre misura la zona di possibili scelte della direzione nell'utilizzazione dei lavoratori. Questa considerazione venne ripresa, come dico nel testo, da GIUGNI a difesa della soluzione limitativa dell'art. 19. Se ben ricordo anche VENTURA la condivise sia pure ad altro proposito. Leggo inoltre, nella relazione parlamentare più volte citata dell'on. V. MANCINI: « Si pensi, infatti, alle difficoltà — e ai possibili abusi — derivanti da una proliferazione di associazioni occasionali e prive di effettiva rappresentatività, sorte allo scopo di fruire delle speciali facilitazioni concesse dal provvedimento ». Ma, certamente, quella mattina io non riuscii a chiarire affatto il mio pensiero: aggiungasi che, discorrendo confusamente di queste cose, mi scappò incautamente una frase più che sufficiente per catalogarmi nella temperie dei tempi: dissi, infatti, che in fabbrica si va « anche » per lavorare. Certo debbo alla mia confusione espressiva e alla mia incauta semplicità quanto mi si attribui nella replica del relatore, col rimprovero di aver parlato di ritmi di lavoro, ignorando quanto essi siano oggi ossessivi e distruttivi nella situazione di supersfruttamento capitalistico e mettendomi alla pari con OLIVETTI, non con il generoso utopista sociale, sia ben chiaro, ma con l'esponente degli industriali del 1919. Il fatto di aver preteso di parlare di fischi, mentre obiettivamente risultò che parlavo di fiaschi, sia da me umilmente appreso come lezione per cercare di essere più chiaro per l'avvenire, ove non prescelga la soluzione migliore di chiudere il becco.

secondo un ben noto modello della « democrazia » sovietista. Tutto questo sarebbe stato possibile, secondo un'intera gamma di forme rappresentative, purché fossero stati linearmente risolti i problemi qui prospettati, prevedendo entità direttamente espresse dal personale, visto che si tratta di rappresentare il medesimo (col libero giuoco delle correnti sindacali col metodo elettorale); permettendo di risolvere eventuali contrasti dando rilievo, com'è logico in una democrazia, alle libere maggioranze; prevedendo comunque procedure semplici, ma chiare, per ogni evenienza. Al limite avrebbe potuto configurarsi anche un regime diretto, assembleare, ma di assemblee convocate e regolate secondo ovvi principi. Gratta gratta, siamo sempre al *quia* di questo triennio folle, tra chi vede il movimento destinato a sfociare comunque in forme relativamente stabili ed organiche, in funzione costruttiva, e chi si crogiola nell'utopismo meramente e totalmente anarchiceggiante e spontaneistico, dimenticando che lo spontaneismo può avere, come la storia dimostra, funzione di rottura rivoluzionaria rispetto al vecchio, ma non ha di per sé avvenire, perché tutte le rivoluzioni vittoriose culminano in nuove strutture. E se questo nostro italico movimento da tre anni continua a dilettersi della ginnastica rivoluzionaria, dimostrandosi incapace di sboccare nella rivoluzione, e se il « sistema » è in grado di legiferare, non è inevitabile che lo faccia in forme istituzionali ed organiche? Legge del sistema e « rivoluzione permanente » sono una contraddizione insanabile.

A parte il problema pregiudiziale fin qui visto, il titolo terzo della legge solleva svariati interrogativi. Ne enuncio solo quelli che mi paiono più importanti. Le r.s.a. sono costituibili anche nell'ambito delle associazioni di tipo orizzontale, poniamo come espressione delle camere del lavoro, posto che anche queste sono aderenti alle confederazioni come organizzazioni complesse? Il problema è praticamente importante, poiché la risposta positiva consenti-

rebbe di allargare la zona dell'immunità... (si pensi alla disciplina dei trasferimenti dei dirigenti delle rappresentanze, ex art. 22). Probabilmente è esatta la risposta negativa, argomentando dal fatto che l'art. 19 pare prendere in considerazione solo le associazioni agenti contrattuali, cioè quelle di tipo verticale. Ma non mi nascondo che la formula di cui alla lettera a) dell'art. 19 può consentire l'interpretazione più lata.

Secondo l'art. 20/2 le assemblee del personale possono essere tanto generali quanto per gruppi di lavoratori. Sennonché, ai sensi del primo comma, possono aversi assemblee, retribuite, solo per dieci ore all'anno; inoltre le assemblee possono essere indette tanto singolarmente quanto congiuntamente dalle r.s.a. Nel conflitto tra le varie rappresentanze e nell'incrociarsi di iniziative a livello generale o di reparto, potranno esservi delle contestazioni derivanti dalla spinta a fruttare al massimo le dieci ore annue retribuite, essendo prevedibile che le assemblee così convocate siano quelle di più larga partecipazione... È vero che, nei confronti del datore di lavoro soggetto passivo del pagamento, vale l'ordine di precedenza delle convocazioni, ma è intuibile che questo non risolve, ma sposta solo il problema. In situazione di antagonismo, ogni r.s.a. mirerà ad ottenere il massimo di assemblee retribuite. E come si risolve il punto nei rapporti tra assemblee generali e di reparto? La situazione poi si complica pensando alle possibili iniziative della rappresentanza costituita dagli aderenti alla confederazione sulla quale pesa l'ostracismo politico, la CISNAL, a parte il dubbio che potrà essere sollevato sul carattere rappresentativo della medesima (e qui si pone, senza possibilità di scantonamento, il problema dei contratti « successivi » generalmente stipulati con le associazioni facenti capo a questa confederazione). Meglio si sarebbe fatto prevedendo, almeno per le assemblee retribuite, l'iniziativa congiunta delle r.s.a. (com'è disposto, nell'art. 21, per il *referendum*). Allo

stato si può cercare di risolvere, se possibile, tutti questi problemi in sede di contrattazione collettiva, secondo l'indicazione data, del resto, nell'ultimo comma dell'art. 20.

In più luoghi lo « statuto » delimita il contenuto delle varie iniziative. Le assemblee possono tenersi « su materie di interesse sindacale e del lavoro » (analoga formula figura nell'art. 25 per il diritto di affissione); il *referendum* può essere indetto « su materie inerenti all'attività sindacale ». Si tratta di delimitazioni restrittive dietro le quali c'era la proposta, formalmente respinta, di consentire nelle unità di lavoro anche il dibattito politico (44). Ma che senso può avere tutto questo nel momento in cui il sindacalismo si pone i problemi generali delle riforme e pretende di operare sul piano eminentemente politico? quando la sempre incerta zona di confine tra sindacalismo e politica è del tutto scomparsa? Tutto sommato alla controparte non merita sollevare eccezioni circa i temi delle varie iniziative, premurandosi semmai delle forme, delle procedure, dei modi meno sconvolgenti delle esigenze produttivistiche, anche perché, in definitiva, più gli avversari si crogiolano su questioni prettamente politiche e sui sommi principi, più perdono di mordente nella misura in cui si azzannano a vicenda. In una certa esperienza universitaria credo che sia stata saggia decisione, alla quale contribuì, quella di consentire in permanenza le assemblee dei contestatori in una certa aula; a parte lo scempio dei luoghi e talora del materiale, avemmo come un canale di scarico delle intemperanze verbali, convivendo senza contrasti nello stesso edificio i pensosi di nuove civiltà e coloro che sono ancora disposti a tirare prosaicamente la carretta.

In materia di permessi retribuiti e no, l'ultimo comma dell'art. 23 e il secondo

(44) Sul problema, con considerazioni relative alla situazione sindacale, v., V. MANCINI, *Relazione parlamen. cit.*, spec. p. 649.

dell'art. 24 dispongono che i lavoratori dirigenti delle r.s.a. che intendono esercitare il diritto debbono darne previa comunicazione scritta al datore di lavoro, tramite le stesse rappresentanze. In realtà sarebbe stato più semplice e lineare riferire la richiesta e la comunicazione, naturalmente con indicazione del dirigente designato, alla rappresentanza; non si tratta, infatti, di un « diritto » del singolo in quanto tale.

In una certa misura, le attività sindacali previste in questa legge (assemblee, permessi) sono addossate economicamente al datore di lavoro, chiamato, quindi, a pagare la libertà sindacale avversaria. Ripeto ancora una volta (il silenzio mantenuto sul punto nella replica del relatore al convegno perugino non mi convince, oso sperarlo, che si tratti di una « pinzillacchera »), che non vedo come questo possa giustificarsi rispetto al principio di libertà sindacale.

Per altro verso, lo « statuto » concede altre corpose prerogative ai lavoratori. Secondo l'art. 9 (« tutela della salute e dell'integrità fisica »), questi hanno diritto, mediante loro rappresentanze, di controllare l'applicazione delle norme per la prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali e di promuovere la ricerca, l'elaborazione e l'attuazione di tutte le misure idonee a tutelare la loro salute e la loro integrità fisica. Quali rappresentanze? Forse le r.s.a. in linea tassativa? Ne dubito, non solo perché qui non si parla di r.s.a., adoperandosi l'espressione generica « loro rappresentanze », ma soprattutto perché, ai sensi dell'art. 35/3, la disposizione deve avere immediatamente corso anche per il personale navigante delle imprese di navigazione rispetto al quale ed in ordine alle possibili forme di attività sindacale nei luoghi di lavoro la legge rinvia (v. *supra*, n. 2) alla contrattazione collettiva. Quindi, probabilmente, a tutte le varie entità che di fatto rappresentano i lavoratori, sindacali, commissioni interne, r.s.a., forse i patronati. Poi niente si dice circa le modalità del controllo, essendo il problema non

indifferente specie nella possibile concorrenza di varie iniziative. Inoltre l'attività di promozione di ulteriori misure in materia suppone, ovviamente, anche la disponibilità di dati che solo la direzione aziendale può fornire; potranno derivarne contestazioni: è possibile far ricorso al pretore ai sensi dell'art. 28, assumendo il rifiuto delle direzioni come condotta antisindacale in senso vasto? E se si prospetta la necessità di spesa per certe ricerche da affidare a tecnici? Potrebbe ottenersi, per la via dell'art. 28 o altrimenti, un provvedimento giudiziale imponente la spesa al datore di lavoro, argomentando dall'obbligo di sicurezza ex art. 2087 cod. civ.?

Secondo l'art. 11 « le attività culturali, ricreative ed assistenziali promosse nell'azienda sono gestite a maggioranza dai rappresentanti dei lavoratori ». Anche qui nessuna indicazione né circa l'entità della maggioranza né circa i modi di concreto svolgimento; questi problemi potranno essere risolti in sede di contrattazione anche aziendale, preferibilmente con i sindacati o, in mancanza, con le r.s.a. o con le commissioni interne. Al limite potrà forse valere una regolamentazione unilaterale della direzione disponente per l'elezione diretta, da parte del personale interessato, dei rappresentanti in questi organismi.

Secondo l'art. 12, i patronati di derivazione sindacale hanno diritto di svolgere, su un piano di parità (ecco che la logica concorrenziale fa capolino...), la loro attività all'interno dell'azienda, secondo le modalità da stabilirsi con accordi aziendali. È in giuoco la possibilità di accesso nelle unità di lavoro, nonché, implicitamente, la disponibilità di locali per colloqui con i lavoratori. Niente si dice circa la controparte dell'accordo aziendale dettante le modalità. Visto che nella disposizione l'accento cade sulla parità di occasioni tra i patronati concorrenti, probabilmente la soluzione più adeguata è quella di un accordo con il complesso dei medesimi (e in caso di disaccordo? anche qui potrà farsi ricorso al pretore ex art. 28, qualificando

l'attività dei patronati come sindacale in senso vasto?). Ma la risposta non è sicura.

8. — Il procedimento particolarmente rapido ed incisivo previsto nell'art. 28 della legge per la « repressione della condotta antisindacale », potrà avere effetti incalcolabili sulla nostra situazione sindacale. La formula della previsione è talmente ampia da consentire ogni possibile, grave interferenza nelle decisioni dei datori di lavoro a seguito di un procedimento così sommario, da esaurirsi in due giorni, comunque sia prospettabile un comportamento in funzione antisindacale o antisciopero. Il tutto va valutato nel contesto generale della nostra situazione, tenendo conto anche della spinta estremistica dei gruppi spontanei, spinta che può essere incentivata, con prospettazioni di almeno apparente liceità, per la stessa generale ambivalenza dello « statuto » tra il reale riconoscimento di effettivi poteri al tradizionale apparato sindacale e la formale proclamazione di situazioni garantite imputate direttamente ai lavoratori come singoli (art. 14). Aggiungasi che, in mancanza di una regolamentazione per quanto attiene all'esercizio del diritto di sciopero, non c'è praticamente, nella più vasta opinione, alcun punto fermo in ordine alla legittimità o no di svariate forme di azione diretta. Né deve omettersi di considerare quali siano oggi i concreti e conclamati orientamenti politici di un non indifferente settore della più giovane magistratura, proprio di quella che, di massima, è chiamata ad esercitare questo eccezionale e decisivo potere (45). Non c'è, praticamente, decisione che possa sfuggire a sindacato in quest'ordine d'idee e secondo gli orientamenti di un giudice « impegnato ». In teoria è anche formalmente prospettabile una

sovrapposizione rispetto alla stessa tutela assicurata *aliunde* al lavoratore; ho appreso ad es., in questi giorni, di un decreto col quale un pretore milanese ha ordinato la immediata reintegrazione di un lavoratore (« generico », non sindacalista « interno »: v. *supra*, n. 5) licenziato, sulla premessa del riferimento del licenziamento ad una politica antisindacale dell'azienda e appellandosi alla necessità di rimuovere gli effetti del comportamento illegittimo. C'è, quindi, almeno in teoria, un largo campo di interferenza tra la possibile zona di questo speciale procedimento e tutto il resto della normativa; è questo un aspetto che, più di ogni altro, merita di essere attentamente studiato.

Certo la previsione di uno strumento rapido ed efficace per garantire l'effettività di una normativa posta per la garanzia di valori essenziali, secondo una valutazione equa e serena nella contrapposizione tra le parti sociali, è del tutto comprensibile. Ma il termine di due giorni è veramente eccessivo, sol che si pensi all'intrinseca difficoltà di impadronirsi di situazioni aziendali talora complesse ed esigenti spesso conoscenze precise anche in ordine alle caratteristiche tecniche della lavorazione (46). Per questo il magistrato prudente non mancherà, se del caso, di raccogliere le pur sommarie informazioni con l'ispezione *in loco*, valendo comunque la natura ordinaria del termine.

Il procedimento può essere promosso su ricorso « degli organismi locali delle associazioni sindacali nazionali che vi abbiano interesse ». Potranno agire, ad es., sindacati provinciali, comunali, leghe, camere del lavoro ecc., purché si tratti di entità facenti capo ad associazioni sindacali nazionali (anche qui ha operato l'intento

(45) Come sentenza particolarmente significativa dei nuovi orientamenti di parte della magistratura v., a proposito dell'occupazione di fabbrica, Trib. Prato, 19 dicembre 1969, in *Mass. giur. lav.*, 1970, 73, con nota di SANTORO.

(46) Circa la frequente indispensabilità di questi accertamenti v., lodevolmente (a parte i dubbi che la conclusione di merito solleva nella valutazione di un caso di serrata c.d. per ritorsione), Pret. Avezzano, 17 ottobre 1969, in *Mass. giur. lav.*, 1970, 23.

politico di privilegiare l'apparato delle grandi centrali). Si tratta di una legittimazione conferita direttamente dalla legge, ancor quando, per statuto, le entità locali non abbiano autonomia giuridica all'esterno, essendo ivi configurate come mere ripartizioni organizzative dell'associazione nazionale (47); a parte questa legittimazione diretta, la normativa statutaria resta decisiva per accertare quali persone, come preposte all'entità locale, possano effettivamente agire; da questo potranno derivare contestazioni nei casi concreti. Ma si richiede che vi sia interesse ad agire, avendo

---

(47) V., TREU, *L'organizzazione sindacale I*, Milano 1970.

la formula, visibilmente, portata limitativa. Dovrebbe trattarsi, quindi, di uno specifico interesse alla rimozione della situazione lamentata. Non è facile indicare secondo quali criteri o in base a quali situazioni di massima si possa discriminare tra entità interessate o no. Probabilmente, nel contesto dello « statuto », l'interesse ad agire prende corpo dalla presenza nelle unità di lavoro nelle quali si verifica la lamentata condotta antisindacale; presenza che così potrebbe risultare dal fatto che in quell'unità sono costituite, ai sensi dell'art. 19, rappresentanze sindacali aziendali, cioè raggruppamenti di lavoratori affiliati all'associazione che intende promuovere lo speciale procedimento. Non riesco a formulare altro plausibile criterio.