

LA CONSULTAZIONE GOVERNATIVA
SULLO « STATUTO DEI DIRITTI DEI LAVORATORI » (*)

A) QUESTIONARIO DEL MINISTERO DEL LAVORO
E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

I. POSIZIONE DEL PROBLEMA

IL CONTENUTO DELLO STATUTO.

Nell'accordo fra i quattro Partiti della coalizione governativa, raggiunto per il secondo governo dell'On.le Moro, è detto che « sono confermati gli impegni presi dal precedente governo in materia di assegni familiari e di pensioni e quello di definire, sentite le Organizzazioni sindacali, uno statuto dei diritti dei lavoratori al fine di garantire dignità, libertà e sicurezza nei luoghi di lavoro ».

Premesso che l'impegno è stato solennemente affermato davanti alle Camere, si pone il problema del contenuto dello statuto stesso.

Secondo una comune opinione, nello statuto dovrebbero essere comprese :

- la disciplina dei licenziamenti individuali ;
- la disciplina delle Commissioni interne ;
- la tutela dell'esercizio dei diritti sindacali nell'azienda.

Stete d'accordo nell'impostare il problema sui tre argomenti ?

Altri argomenti dovrebbero, a vostro avviso, essere compresi nello statuto dei diritti dei lavoratori ?

E quali ? E per quali ragioni ?

II. LA DISCIPLINA DEI LICENZIAMENTI INDIVIDUALI

LA DISCIPLINA VIGENTE.

È noto che la disciplina giuridica del licenziamento individuale è oggi data :

— dagli artt. 2118 e 2119 del codice civile, riguardanti rispettivamente il così detto « recesso *ad nutum* » ed il recesso « per giusta causa » ;

— dalle norme dell'accordo interconfederale 18 ottobre 1950 sui licenziamenti individuali dei lavoratori dipendenti dalle imprese industriali, recepito in legge con D. P. R. 14 luglio 1960, n. 1011 ;

— dalle norme di alcuni contratti collettivi nazionali di categoria, che regolano — fra l'altro — la risoluzione del rapporto di lavoro.

È da tenere presente ancora la Raccomandazione n. 119, adottata dalla Conferenza internazionale del lavoro nel giugno 1963, in materia di licenziamento del lavoratore da parte del datore di lavoro.

Sulla base della esperienza in atto, a quali criteri generali ritenete che si debba ispirare la riforma della disciplina vigente ?

LICENZIAMENTO « AD NUTUM » E LICENZIAMENTO PER « GIUSTA CAUSA ».

In base alla vigente disciplina giuridica — almeno quella dettata dal Codice civile — la risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro a tempo indeterminato, a seguito di iniziativa del datore di lavoro, può avvenire per esercizio da parte di questo : a) del potere di recesso volontario *ad nutum*, salvo preavviso ; b) del potere di recesso per giusta causa o in tronco.

In questi ultimi tempi è stata prospettata ed attuata in alcuni casi la pratica del licenziamento « in tronchetto », che assicura al lavoratore licenziato per giusta causa il pagamento della indennità di anzianità.

Sulla base dell'esperienza in atto, ritenete possibile tener fermo il concetto del licenziamento « per giusta causa » (art. 2119 cod. civ.) come risulta precisato da una costante giurisprudenza ?

Ritenete consigliabile introdurre delle modifiche ? E quali ?

Abbandonando il principio del « recesso ad nutum » (art. 2118 cod. civ.) è consigliabile e sufficiente sostituirlo col principio del licenziamento per « giustificato motivo » ?

Premesso che il giustificato motivo dovrebbe essere qualcosa di meno grave della giusta causa, da determinarsi in via obiettiva, sorgono due tesi, e cioè :

a) secondo una prima tesi, si avrebbe giustificato motivo quando il licenziamento sia determinato da « inadempimento di non scarsa importanza avuto riguardo all'interesse dell'impresa », ovvero da ragioni inerenti all'attività produttiva, alla organizzazione del lavoro ed al regolare funzionamento di essa ;

b) secondo una seconda tesi, si avrebbe se determinato da « un comportamento lesivo dell'interesse dell'impresa, ovvero da ragioni inerenti, ecc. ecc. » .

Quale delle due condizioni è a vostro avviso esatta? Esiste, secondo voi, altra condizione diversa da quelle due?

Comunque non costituirebbe giustificato motivo di licenziamento « la espressione di opinioni politiche o religiose, l'affiliazione ad un sindacato o la partecipazione ad attività sindacali ».

Siete d'accordo su questo concetto?

FORMA ED EFFETTI DEL LICENZIAMENTO.

Rispetto alla forma, non dovrebbero esservi problemi. Tutti potrebbero essere d'accordo nel prevedere, nella emananda disciplina, che il licenziamento sia per giusta causa che per giustificato motivo, sia « comunicato per iscritto » e con la motivazione da cui è determinato ».

Siete d'avviso di ritenere nullo il licenziamento instaurato senza l'osservanza delle disposizioni sopra dette?

Ritenete opportuno l'inversione dell'« onere della prova », e cioè che la prova della giusta causa o del giustificato motivo sia addossata al datore di lavoro?

Quando fosse provato che il giustificato motivo non esiste, quali conseguenze dovrebbero derivare?

La riassunzione del lavoratore? Il pagamento di un quid a titolo di risarcimento di danno? Di quale entità ritenete che debba essere questo quid?

IL PREAVVISO E L'INDENNITÀ DI ANZIANITÀ.

L'attuale disciplina prevede che il preavviso resti limitato al caso di licenziamento per giustificato motivo: e cioè esso è escluso nella ipotesi di licenziamento per giusta causa.

Ritenete soddisfacente tale disciplina?

A proposito dell'indennità di anzianità (la vecchia indennità di licenziamento):

In quali casi ritenete che si debba accordare (licenziamento per giusta causa, licenziamento per giustificato motivo, licenziamento per dimissioni del lavoratore)?

E nei casi in cui sia accordata, in quale misura ritenete che si debba accordare?

Ritenete che si debba riprendere il concetto espresso dal Codice di « colpa del lavoratore »? E in tal caso a quanto deve essere ridotta l'indennità?

LICENZIAMENTO PER RAGIONI SINDACALI.

Nell'ipotesi del licenziamento per ragioni sindacali, quale ritenete la definizione più esatta per precisare il motivo di tale licenziamento?

Tra le due formule (esercizio da parte del lavoratore di attività sindacale e attività del lavoratore nell'esercizio di funzioni inerenti a cariche sindacali) quale ritenete consigliabile? Potete suggerire una formula diversa?

Rispetto alle conseguenze del licenziamento, ritenete che il datore di lavoro debba ripristinare il rapporto di lavoro o possa pagare a sua scelta, con o senza il consenso del lavoratore una penale, a titolo di risarcimento di danni?

Secondo voi in questa seconda ipotesi quale dovrebbe essere la misura della penale?

LE AZIENDE SOGGETTE ALLA DISCIPLINA.

Premesso che l'accordo interconfederale sui licenziamenti individuali limita la sua normativa alle aziende con un numero di dipendenti superiori a 35, ritenete di fissare un limite più basso dell'attuale tenendo presenti le esigenze delle piccole e medie aziende?

Ritenete di stabilire in questo caso una penalità ridotta nei casi di mancata riassunzione del lavoratore?

SOLUZIONE DELLE VERTENZE.

a) Ritenete utile il tentativo obbligatorio di conciliazione quale presupposto processuale per adire l'autorità giudiziaria, oppure il solo tentativo facoltativo?

b) Il tentativo di conciliazione dovrebbe, a vostro avviso, essere svolto dalle organizzazioni sindacali o dall'Ufficio del lavoro?

c) L'iniziativa del tentativo di conciliazione dovrebbe spettare al solo lavoratore o anche al datore di lavoro?

d) Nel caso di fallimento del tentativo di conciliazione, ritenete possibile il deferimento della controversia individuale ad un giudizio arbitrale?

III. REGOLAMENTAZIONE DELLE COMMISSIONI INTERNE

LA DISCIPLINA VIGENTE.

È noto che la composizione ed i poteri delle Commissioni interne sono regolati dall'accordo interconfederale 8 maggio 1953 per il settore industriale, accordo che non venne reso obbligatorio *erga omnes*, e da poche norme inserite nei contratti collettivi nazionali di lavoro di categoria per gli altri settori.

Sulla base della vostra esperienza, quale è il vostro giudizio sulla regolamentazione in atto?

Quali modifiche ritenete necessarie?

Quale è il vostro giudizio di merito sul disegno di legge a suo tempo presentato dal Ministro Sullo?

Quali sono le modifiche che voi proponete sui singoli punti trattati in quel disegno di legge?

COMPOSIZIONE DELLE COMMISSIONI INTERNE.

Fermo restando il sistema elettivo per la nomina dei membri della commissione interna, quali requisiti dovrebbero avere i lavoratori per l'elettorato attivo e per quello passivo?

Basterebbe, per l'elettorato attivo, l'età di 16 anni oppure occorrerebbe elevarla a 18?

E per l'elettorato passivo basterebbero i 18 anni oppure occorrerebbe andare ai 21 anni compiuti?

Sarebbe necessaria un'anzianità di impiego nella azienda, sia per eleggere che per essere eletti?

Ed in questa seconda ipotesi quale dovrebbe essere l'anzianità?

Infine per quanto riguarda la durata del mandato, in che misura essa dovrebbe essere fissata nella nuova disciplina?

POTERI DELLE COMMISSIONI INTERNE.

Nell'emananda disciplina, dovrebbero essere fissate, in modo chiaro e completo, le attribuzioni delle commissioni interne. Al riguardo occorrerebbe precisare nettamente quelli che sono i compiti del sindacato nell'azienda e quelli che sono i poteri della commissione interna.

Premesso ciò, ritenete:

- a) che convenga confermare le attribuzioni delle commissioni interne fissate nell'accordo interconfederale, oppure che sia utile o necessario modificarle, ed in che senso?
- b) che occorra oppur non escludere esplicitamente dai compiti delle commissioni interne ogni intervento in materia contrattuale e di componimento delle controversie collettive e individuali di lavoro?

TUTELA DEI MEMBRI DELLE COMMISSIONI INTERNE.

Allo scopo di tutelare adeguatamente il lavoratore membro della Commissione Interna, quali garanzie ritenete possibili?

Quali procedure ritenete accettabili per i tentativi di conciliazione?

Quali conseguenze ritenete possibili in caso di fallimento del tentativo di conciliazione?

IV. LA LIBERTÀ SINDACALE NELL'AZIENDA

POSIZIONE DEL PROBLEMA.

Questo della tutela dell'esercizio dei diritti sindacali nell'azienda, altrimenti detto come « tutela della libertà sindacale nell'azienda », in rapporto alla libertà sindacale in genere, è forse il problema più arduo, anche dal punto di vista tecnico, in quanto tra l'altro si articola in una serie di diritti talvolta difficilmente delineabili in norme se non di carattere del tutto generale.

È noto che la materia dei cosiddetti « diritti sindacali » ha avuto e continua ad avere nella contrattazione collettiva una regolamentazione che si evolve naturalmente sotto un duplice aspetto: quello del complesso dei diversi diritti da disciplinare e quello dell'estensione settoriale di tale disciplina. Infatti, in alcuni contratti collettivi si trova una disciplina relativa ai permessi ed alla aspettativa per i lavoratori che coprano cariche sindacali, oppure agli albi sindacali (per l'affissione di comunicati della commissione interna o delle organizzazioni sindacali), oppure alla tutela dei dirigenti sindacali (trasferimento o licenziamento) oppure alla riscossione delle quote o dei contributi sindacali.

Tutto ciò premesso, allo scopo di meglio orientare il Ministero e allo scopo di individuare tutti i possibili punti di convergenza, si prega di rispondere alle seguenti domande:

- a) Qual è il vostro giudizio sul modo e sul grado di applicazione della materia regolamentata nei contratti collettivi?
- b) Ritenete che tale materia possa e debba essere ampliata? E in che modo?
- c) Quali formule vengono suggerite per evitare da una parte gli inconvenienti dell'eccessiva genericità, dall'altra quelli della casistica minuta e banale?
- d) Quali limiti considerate accettabili per circoscrivere i vari diritti nell'ambito della vera e propria attività sindacale?
- e) Quali procedure consigliate per il caso di contestazioni o di controversie?

f) *In tema di propaganda sindacale in azienda, quali sono, a vostro giudizio, le forme e i limiti di tale propaganda? Quali i modi per distinguerla dalla propaganda politica in genere e a favore di un partito in particolare?*

g) *Vi sono, a vostro parere, altre questioni o altri problemi che si possono porre? E quali?*

Data la materia delicata e nuova, tutte le proposte dovrebbero essere redatte anche in forma articolata.

* * *

B) RISPOSTE DELLA CONFEDERAZIONE GENERALE ITALIANA DEL LAVORO (C.G.I.L.)

In merito al questionario consegnato alle organizzazioni sindacali, dall'on. Delle Fave, Ministro del Lavoro, in occasione dell'incontro svoltosi il 13 novembre 1964 presso il Ministero del Lavoro e relativo alla formulazione dello Statuto dei diritti dei lavoratori, la scrivente Confederazione si pregia comunicare quanto segue:

I. — *Posizione del problema.*

La C.G.I.L. considera pienamente coerente con la Costituzione repubblicana l'intervento del legislatore rivolto a tutelare i diritti inviolabili dell'uomo nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità ed a rimuovere le cause che limitano la libertà dei cittadini. Di conseguenza considera non solo opportuno, ma indilazionabile, l'intervento del legislatore rivolto a garantire l'esercizio dei diritti dei lavoratori nei luoghi di lavoro.

Per tali motivi la C.G.I.L. ha accolto quella parte delle dichiarazioni programmatiche del primo governo presieduto dall'on. Moro, e rinnovate dal successivo governo, in cui si afferma il proposito di promuovere l'adeguamento della legislazione ai principi democratici della Costituzione attraverso la generale revisione dei Codici, l'anticipata revisione per ragioni di urgenza di particolari punti della legislazione civile, penale e processuale, l'emaneazione di uno Statuto dei diritti dei lavoratori che garantisca dignità, libertà e sicurezza nei luoghi di lavoro.

Per gli stessi motivi la C.G.I.L. approva, nell'ambito delle prime urgenti misure, la proposta avanzata dal governo di assumere a contenuto dello Statuto dei diritti dei lavoratori la disciplina dei licenziamenti individuali, la disciplina delle Commissioni interne, la tutela dell'esercizio dei diritti sindacali nell'azienda.

Tuttavia la C.G.I.L., nel rispondere qui di seguito alle domande poste circa le tre prospettate discipline, non può esimersi dal segnalare la urgenza di altri provvedimenti legislativi, quali la revisione di talune norme anacronistiche, tuttora contenute nei codici e del tutto contrastanti con i principi della Costituzione, in particolare quelle del codice civile relative alla prescrizione e alla decadenza dei crediti di lavoro, quelle del codice penale ispirate alla concezione dello sciopero-reato.

Inoltre segnala l'estrema gravità che vanno assumendo in alcune grandi città le condizioni in cui si svolgono le cause del lavoro, per l'accumularsi delle pratiche, i lunghi rinvii, la ristrettezza dei locali, il limitato numero di magistrati, per cui non è più possibile rinviare la soluzione dell'annoso problema alla generale revisione dei codici, ponendosi invece l'esigenza di provvedimenti amministrativi e legislativi assolutamente indilazionabili.

In ultimo segnala l'importanza di provvedimenti urgenti in materia di sicurezza

e igiene del lavoro nei luoghi di lavoro e di licenziamenti per riduzione di personale, auspicando che anche in tali materie si addivenga a solleciti interventi legislativi.

II. — La disciplina dei licenziamenti individuali.

D. — Sulla base della esperienza in atto, a quali criteri generali ritenete che si debba ispirare la riforma della disciplina vigente ?

R. — La riforma della disciplina vigente deve ispirarsi alle norme costituzionali relative al diritto al lavoro (art. 4 Cost.) e alla limitazione dell'iniziativa economica privata a fini sociali (art. 41) con la abrogazione della facoltà di recesso *ad nutum* del datore di lavoro contenuta nell'art. 2118 cod. civ., e con la sanzione della nullità del licenziamento intimato senza giusta causa.

D. — Sulla base dell'esperienza in atto, ritenete possibile tener fermo il concetto del licenziamento « per giusta causa » (art. 2119 cod. civ.) come risulta precisato da una costante giurisprudenza ?

R. — È possibile tener fermo il concetto di licenziamento « per giusta causa », cioè per il verificarsi di « una causa che non consenta la prosecuzione, anche provvisoria, del rapporto », ma non possono essere accolte molte delle interpretazioni giurisprudenziali estensive in materia di giusta causa. Occorre precisare gli elementi obiettivi della giusta causa e non quelli subiettivi (la cessata fiducia da parte del datore di lavoro) che per altro verso legittimerebbero l'arbitrarietà del licenziamento.

Tra le interpretazioni giurisprudenziali che non solo non possono essere accolte, ma che richiedono invece norme legislative in senso contrario, citiamo quelle secondo cui la giusta causa sussisterebbe nell'espressione da parte del lavoratore di opinioni politiche o sindacali o nell'esercizio di attività sindacali o nella partecipazione a talune forme di sciopero.

D. — Ritenete consigliabile introdurre delle modifiche ? E quali ?

R. — Occorre precisare che la giusta causa sussiste solo quando si abbia una infrazione del lavoratore agli obblighi derivanti dal rapporto di lavoro, così grave da non consentirne la prosecuzione anche provvisoria, escludendo le ipotesi che un comportamento del lavoratore, sia nei luoghi di lavoro che fuori, possa legittimare la giusta causa del licenziamento solo perchè potenzialmente tale da far venire meno la fiducia del datore di lavoro. In altri termini dovrebbe essere richiesta la colpa grave o il dolo del lavoratore.

D. — Abbandonando il principio del « recesso *ad nutum* » (art. 2118 cod. civ.) è consigliabile e sufficiente sostituirlo col principio del licenziamento per « giustificato motivo » ?

R. — La distinzione tra recesso per giusta causa e recesso per giustificato motivo avrebbe la sua ragione d'essere solo nell'ipotesi in cui si volesse riconoscere al datore di lavoro la facoltà di recedere senza preavviso. Si ritiene invece che il diritto al preavviso debba essere in ogni caso riconosciuto al lavoratore. Il preavviso ha natura cautelare a favore del lavoratore che non recede dal rapporto e rappresenta la retribuzione per il periodo nel quale il lavoratore, continuando o non a prestare la sua energia di lavoro per il tempo previsto, può trovare altro lavoro. Non può quindi la-

sciarsi all'arbitrio del datore del lavoro la corresponsione o meno dell'indennità di preavviso.

D. — Premesso che il giustificato motivo dovrebbe essere qualcosa di meno grave della giusta causa, da determinarsi in via obiettiva, sorgono due tesi e cioè:

a) secondo una prima tesi, si avrebbe giustificato motivo quando il licenziamento sia determinato da « inadempimento di non scarsa importanza avuto riguardo all'interesse dell'impresa », ovvero da ragioni inerenti alla attività produttiva, alla organizzazione del lavoro ed al regolare funzionamento di essa;

b) secondo una seconda tesi, si avrebbe se determinato da « un comportamento lesivo dell'interesse dell'impresa, ovvero da ragioni inerenti; ecc. ecc. ».

Quale delle due condizioni è a vostro avviso esatta? Esiste, secondo voi, altra condizione diversa da quelle due?

R. — Premesso che è da escludersi ogni distinzione tra giusta causa e giustificato motivo, si ritiene che occorre legare la giusta causa, quando sia determinata da ragioni inerenti all'attività dell'impresa, alla sussistenza di ragioni *imperiose ed inderogabili* derivanti da esigenze obiettive dell'impresa stessa. La materia dovrebbe tuttavia far parte di una emananda disciplina legislativa dei licenziamenti collettivi. Per quanto attiene alla giusta causa per ragioni inerenti al comportamento del lavoratore, si rinvia a quanto già espresso in precedenza.

D. — Comunque non costituirebbe giustificato motivo di licenziamento « la espressione di opinioni politiche o religiose, la affiliazione ad un sindacato o la partecipazione ad attività sindacali ».

Siete d'accordo su questo concetto?

R. — Sì.

D. — Siete d'avviso di ritenere nullo il licenziamento instaurato senza la osservanza delle disposizioni sopra dette?

R. — Sì.

D. — Ritenete opportuno l'inversione dell'« onere della prova », e cioè che la prova della giusta causa sia addossata al datore di lavoro?

R. — Sì. Il presupposto è di fondamentale importanza. Ove non fosse posto l'onere della prova a carico del datore di lavoro la disciplina legislativa sarebbe facilmente e sistematicamente elusa.

D. — Quando fosse provato che il giustificato motivo non esiste, quali conseguenze dovrebbero derivare?

La riassunzione del lavoratore? Il pagamento di un quid a titolo di risarcimento di danno? Di quale entità ritenete che debba essere questo quid?

R. — Il licenziamento ingiustificato deve essere inoperante a tutti gli effetti. Una disciplina che si limitasse ad imporre il versamento di una indennità, anche elevata, a favore del lavoratore licenziato senza giusta causa, in sostanza contrasterebbe con le norme costituzionali che riconoscono al lavoratore il diritto al lavoro e che impongono limiti a fini sociali all'iniziativa economica privata; essa lascerebbe al privato datore di lavoro la potestà di privare arbitrariamente il cittadino lavo-

ratore del proprio lavoro, rendendo così inoperante la norma costituzionale sul diritto al lavoro.

Mentre occorre mantenere al lavoratore l'incondizionata facoltà di recedere dal rapporto di lavoro, occorre prescrivere per il licenziamento ingiustificato il ripristino del rapporto di lavoro.

D. — L'attuale disciplina prevede che il preavviso resti limitato al caso di licenziamento per giustificato motivo e cioè esso è escluso nella ipotesi di licenziamento per giusta causa.

Ritenete soddisfacente tale disciplina ?

R. — No. In ogni caso il preavviso sarà dovuto, in considerazione del suo carattere cautelare, come si è già detto in precedenza.

D. — A proposito dell'indennità di anzianità (la vecchia indennità di licenziamento):

In quali casi ritenete che si debba accordare (licenziamento per giusta causa, licenziamento per giustificato motivo, licenziamento per dimissioni del lavoratore) ?

R. — In ogni caso l'indennità di anzianità deve essere corrisposta avendo natura di retribuzione e costituendo un corrispettivo differito.

D. — E nei casi in cui sia accordata, in quale misura ritenete che si debba accordare ?

R. — Nella misura fissata dalla legge o, se più favorevole al lavoratore, dalla pattuizione collettiva.

D. — Ritenete che si debba riprendere il concetto espresso dal Codice di « colpa del lavoratore » ? E in tal caso deve essere ridotta l'indennità ?

R. — L'indennità di anzianità non deve essere ridotta in alcun caso.

D. — Nell'ipotesi del licenziamento per ragioni sindacali, quale ritenete la definizione più esatta per precisare il motivo di tale licenziamento ?

Tra le due formule (esercizio da parte del lavoratore di attività sindacale e attività del lavoratore nell'esercizio di funzioni inerenti a cariche sindacali) quale ritenete consigliabile ? Potete suggerire una formula diversa ?

R. — Occorrerebbe anzitutto per talune cariche sindacali presumere (salvo prova contraria) che il licenziamento sia motivato dall'esercizio di attività sindacale.

Comunque la dizione « esercizio da parte del lavoratore di attività sindacale » è preferibile, poichè comprenderebbe nella tutela anche quei lavoratori attivisti, candidati a elezioni sindacali e di C.I., ecc., non ancora chiamati a ricoprire cariche sindacali.

D. — Rispetto alle conseguenze del licenziamento, ritenete che il datore di lavoro debba ripristinare il rapporto di lavoro o possa pagare a sua scelta, con o senza il consenso del lavoratore, una penale, a titolo di risarcimento di danni ?

Secondo voi in questa seconda ipotesi quale dovrebbe essere la misura della penale ?

R. — È da escludere la penale per i motivi già esposti. Il licenziamento dell'attivista sindacale deve essere inoperante a tutti gli effetti e il datore di lavoro deve essere tenuto a ripristinare il rapporto di lavoro.

D. — Premesso che l'accordo interconfederale sui licenziamenti individuali limita la sua normativa alle aziende con un numero di dipendenti superiori a 35, ritenete di fissare un limite più basso dell'attuale, tenendo presenti le esigenze delle piccole e medie aziende?

R. — Non si ritiene che debba essere stabilito alcun limite. Il diritto al lavoro che la disciplina legislativa tutela, non ammette discriminazioni in considerazione della dimensione delle imprese.

D. — Ritenete di stabilire in questo caso una penalità ridotta nei casi di mancata riassunzione del lavoratore?

R. — È da escludere la penale, dovendosi prescrivere il ripristino del rapporto di lavoro.

D. — Ritenete utile il tentativo obbligatorio di conciliazione quale presupposto processuale per adire l'autorità giudiziaria, oppure il solo tentativo facoltativo?

R. — Il tentativo di conciliazione non può essere che facoltativo, dovendosi sempre lasciare piena facoltà al lavoratore di adire la autorità giudiziaria.

D. — Il tentativo di conciliazione dovrebbe, a vostro avviso, essere svolto dalle organizzazioni sindacali o dall'Ufficio del Lavoro?

R. — Dalle organizzazioni sindacali, che possono di comune accordo richiedere l'intervento dell'Ufficio del Lavoro.

D. — L'iniziativa del tentativo di conciliazione dovrebbe spettare al solo lavoratore o anche al datore di lavoro?

R. — Al lavoratore e al datore di lavoro, semprechè sia facoltativo.

D. — Nel caso di fallimento del tentativo di conciliazione, ritenete possibile il deferimento della controversia individuale ad un giudizio arbitrale?

R. — Sì. Se tale è la volontà delle parti.

III. — *Regolamentazione delle Commissioni Interne.*

Per quanto attiene alla regolamentazione delle Commissioni interne, la scrivente Confederazione si prega trascrivere di seguito uno schema di disciplina legislativa che compiutamente risponde ai quesiti posti. Esso tiene conto, ad un tempo, sia delle opinioni espresse dalle varie associazioni sindacali, sia delle nuove condizioni derivanti dalla sentenza della Corte Costituzionale sulla legge *erga omnes*, sia delle discussioni svoltesi in seno alle Conferenze triangolari, tra governo e sindacati, e sia dei rilievi formulati in argomento da giuristi e studiosi di problemi sindacali. Prende, a tal uopo, in considerazione il testo del disegno di legge governativo n. 3622, presentato a suo tempo dall'on. Sullo, come espressione delle nuove istanze maturatesi in seno al movimento sindacale e delle nuove esigenze giuridiche, ma nondimeno ne modifica il contenuto, apportandovi quelle aggiunte e quegli emendamenti apparsi necessari per mantenere in vigore quanto di sempre attuale è sancito nell'Accordo Interconfederale 8 maggio 1953 e quanto di più rispondente a vive esigenze dei lavoratori era presente nella precedente proposta presentata dai parlamentari della C.G.I.L. alla Camera dei Deputati, nella III Legislatura.

Il criterio fondamentale che è stato seguito, e che merita di essere sottolineato

anche perchè tiene conto delle prevenzioni e delle critiche da varie parti espresse in merito alla regolamentazione legislativa delle Commissioni interne, è quello della precisa delimitazione dei poteri delle Commissioni interne nell'ambito di un intervento per il rispetto della legge e dei contratti, e del riconoscimento della esclusiva competenza del sindacato per tutto quanto attiene alla contrattazione collettiva nella azienda.

TESTO DELLA PROPOSTA

(V. Allegato)

La C.G.I.L. ritiene necessario che la regolamentazione delle Commissioni interne sia estesa all'intero campo del pubblico impiego e non limitata alle aziende autonome dello Stato secondo quanto è previsto dall'art. 15 della proposta Sullo.

IV. — *La libertà sindacale nell'azienda.*

Le organizzazioni sindacali dei lavoratori sono contrarie a qualsiasi intervento del legislatore che disciplini l'attività sindacale.

Lo stesso ordinamento costituzionale è ispirato ai principi della libertà e dell'autonomia dei sindacati, e la C.G.I.L. è risolutamente avversa a qualsiasi deroga legislativa a tali principi.

In coerenza con l'ordinamento costituzionale ispirato alla tutela del lavoro e alla fondamentale rilevanza dell'attività sindacale, sono però auspicabili provvedimenti legislativi, che, non interferendo nella vita e nell'attività delle organizzazioni sindacali, siano rivolti a favorire l'esercizio dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro, fornendo agli stessi sindacati strumenti per un più efficace esercizio della loro autonomia attività.

Tali interventi legislativi possono essere previsti anche nell'ambito dello Statuto dei diritti dei lavoratori, sotto il profilo del diritto dei lavoratori ad essere tutelati nei luoghi di lavoro dalle loro organizzazioni sindacali.

In tal senso possono prevedersi provvedimenti legislativi intesi a garantire, punendo penalmente ogni trasgressione, i diritti dei lavoratori nei luoghi di lavoro:

- 1) di riunirsi nelle assemblee promosse dai loro sindacati, fuori dalle ore di lavoro, in sedi destinate a tale scopo dai datori di lavoro nei luoghi di lavoro stessi;
- 2) di manifestare con ogni mezzo, per iscritto e oralmente, il loro pensiero, senza alcuna limitazione di carattere politico-sindacale;
- 3) di far operare dal datore di lavoro ritenute sulla retribuzione, da versare quali contributi all'associazione sindacale di categoria;
- 4) di affiggere comunicati di natura sindacale in appositi albi messi a disposizione dal datore di lavoro;
- 5) di usufruire di permessi retribuiti per lo svolgimento di attività sindacali.

Tali diritti riconosciuti ai lavoratori nei luoghi di lavoro devono rappresentare in sostanza un riconoscimento effettivo della presenza dell'organizzazione sindacale nei luoghi di lavoro e della sua rappresentanza dei lavoratori associati. Esso è tanto più necessario, in quanto con l'approvazione di una disciplina legislativa delle Commissioni interne, sia pure con una precisa delimitazione dell'ambito di attività del predetto istituto, non può lasciarsi senza adeguato riconoscimento l'organizzazione sindacale nelle aziende. Riconoscimento che, lungi dal disciplinare l'attività delle organizzazioni sindacali, la cui libertà ed autonomia non può tollerare interferenze legislative, la favorisce per la realizzazione dei fini sociali perseguiti dalla Costituzione.

Allegato :

SCHEMA DI UNA DISCIPLINA LEGISLATIVA
SULLE COMMISSIONI INTERNE

Art. 1

In ciascuna impresa industriale, assicurativa, del credito, dei trasporti e di qualsiasi altro ramo produttivo, la quale occupi più di 40 lavoratori, il personale ha diritto di eleggere una Commissione Interna, che lo rappresenti nei confronti della impresa.

Nelle imprese che occupino un numero di lavoratori superiore a 5 ma non a 40 il personale avrà diritto di eleggere un delegato d'impresa cui sono attribuiti gli stessi compiti della Commissione Interna.

Le attribuzioni della Commissione Interna e del delegato d'impresa non possono neppure temporaneamente essere delegate, salvo quanto disposto dal successivo art. 10.

Restano ferme le normali competenze delle associazioni sindacali.

Art. 2

Quando un'impresa abbia sedi, stabilimenti, cantieri, filiali ed uffici staccati od autonomi, in ognuno degli stessi possono essere eletti una Commissione Interna o un delegato d'impresa con i criteri di cui al precedente articolo.

In tali casi, e nelle imprese che abbiano una sede ed una direzione centrale, le Commissioni interne e i delegati d'impresa possono procedere alla costituzione di una Commissione interna centrale con compiti di rappresentanza e di coordinamento delle loro attività.

Nelle imprese caratterizzate dalla fluttuazione della mano d'opera, che abbiano più sedi od impianti nello stesso Comune, in luogo delle Commissioni interne per ciascuna sede, impianto o cantiere, potranno essere istituite — a richiesta dei lavoratori — commissioni di impresa con competenza estesa a tutte le sedi, impianti o cantieri della impresa stessa nell'ambito del Comune.

In questi casi, alla elezione si potrà procedere, a richiesta dei lavoratori, con unico collegio costituito dai lavoratori di tutte le sedi, impianti o cantieri suddetti.

Art. 3

Compito della Commissione interna e del delegato d'impresa è quello di concorrere a mantenere normali i rapporti tra i lavoratori e la Direzione dell'impresa.

A tale scopo spetta alla Commissione interna e alla Direzione dell'impresa osservare, nei reciproci rapporti, uno spirito di collaborazione e di mutua comprensione per il regolare svolgimento dell'attività produttiva.

Spetta alla Commissione interna :

1) intervenire presso la Direzione per l'esatta applicazione delle norme di legislazione sociale e sul rapporto di lavoro, delle norme di igiene e di sicurezza del lavoro, nonché delle disposizioni contenute nei contratti collettivi di lavoro, salva l'eventuale segnalazione successiva delle inadempienze, a seconda dei casi, agli organi ispettivi ovvero alle associazioni sindacali ;

2) dare parere preventivo sui provvedimenti predisposti dalla Direzione in materia di regolamenti interni e determinazione dell'epoca delle ferie ;

3) formulare proposte per il migliore funzionamento dei servizi aziendali, nonchè vagliare e trasmettere le proposte suggerite dai lavoratori.

La Commissione interna, salvo per le istituzioni da essa promosse ed amministrate, deve essere sentita dalla Direzione in ordine all'elaborazione degli statuti e dei regolamenti delle istituzioni interne di carattere sociale (previdenziale, assistenziale, culturale e ricreativo), delle mense e spacci, alla cui amministrazione deve partecipare attraverso propri delegati.

La Commissione interna ha facoltà di trasmettere alle Associazioni sindacali dei lavoratori proposte ed indicazioni in ordine alla contrattazione collettiva aziendale, alla determinazione e alla distribuzione dell'orario di lavoro.

Art. 4

La Commissione interna è unica per tutto il personale di ciascuna unità aziendale, salvo quanto disposto dal precedente art. 2, e deve essere composta tenendo conto della rappresentanza di reparto, di sezione, di categoria, in relazione all'entità numerica di ciascun gruppo.

Quando il numero degli impiegati superi il 5% del totale dei dipendenti, la rappresentanza degli impiegati è obbligatoria.

Il rappresentante degli impiegati non può essere scelto fra gli operai e viceversa.

Art. 5

La Commissione interna è composta dal seguente numero di membri a seconda dei lavoratori in ciascuna delle unità aziendali di cui all'art. 1:

da	41	a	175	lavoratori	n.	3	membri
»	176	»	500	»	»	5	»
»	501	»	1.500	»	»	7	»
»	1.501	»	3.000	»	»	9	»
»	3.001	»	5.000	»	»	11	»

oltre i 5.000 lavoratori: 1 membro in più ogni 700 dipendenti o frazione di 700.

Art. 6

I componenti delle Commissioni interne ed i delegati d'impresa durano in carica 2 anni e vengono eletti da tutti i lavoratori dell'unità aziendale di cui fanno parte, a votazione diretta e segreta con sistema proporzionale.

Tutti i lavoratori di ogni unità aziendale, di anzianità di almeno 9 mesi presso l'azienda sono eleggibili.

Tale anzianità non è richiesta nelle unità aziendali che abbiano iniziato la loro attività da meno di 12 mesi nonchè nelle industrie nelle quali l'anzianità media del personale normalmente addettovi sia inferiore a 3 mesi.

I seggi non attribuiti per l'insufficienza di quoziente elettorale andranno a quelle liste che, pur non avendo raggiunto il quoziente, avranno i maggiori resti.

Art. 7

Nelle unità aziendali a carattere stagionale, nelle quali sia già costituita la Commissione interna o nominato il delegato d'impresa in relazione al personale in servizio

non stagionale, l'assunzione di lavoratori per esigenze stagionali non modifica la composizione della rappresentanza già costituita, salvo quanto disposto al comma successivo.

Il gruppo di lavoratori stagionali, ove raggiunga il numero di 50 e sia assunto per un periodo superiore a 15 giorni, può procedere nel proprio seno all'elezione di membri aggiunti alla Commissione interna già costituita o al delegato di impresa, nel numero di 2 fino a 200 assunti e di 4 oltre tale numero; tali membri parteciperanno, con gli stessi poteri, all'attività della Commissione interna e del delegato d'impresa solo per la tutela degli interessi dei lavoratori stagionali.

Il mandato conferito ai membri aggiunti scade automaticamente alla fine del periodo stagionale e per essi, alla scadenza, di detto periodo o del contratto e termine eventualmente più breve, non si applicano le norme di cui all'art. 14.

Art. 8

Prima del termine di un anno della sua elezione la Commissione interna può decadere dal mandato per decisione adottata con voto segreto e diretto, dal 51 per cento dei votanti, sulla base di un *referendum* indetto dall'Ufficio del Lavoro territorialmente competente, su richiesta del 25 per cento degli elettori; sono tuttavia sufficienti 1.000 richiedenti per le unità aziendali fino a 10.000 dipendenti e 2.000 per le unità maggiori.

Art. 9

I membri decaduti dalla carica per dimissioni, per estinzione del rapporto di lavoro, per trasferimento, quando dette decadenze, nel periodo di durata in carica della Commissione, non superino nel loro complesso il numero rispettivamente indicato nella seguente tabella, sono sostituiti con i lavoratori, aventi i previsti requisiti per la eleggibilità, immediatamente seguenti in graduatoria nelle liste cui appartenevano i membri decaduti.

Membri della Commissione	Sostituzioni consentite
n. 3	n. 1
» 5	» 2
» 7	» 3
» 9	» 4
» 11	» 4
» 13	» 5
» 15	» 6

Superandosi i limiti predetti, dovrà procedersi alla totale rielezione della Commissione Interna.

Quando il delegato dell'impresa decada dalla carica per i motivi di cui al 1° comma del presente articolo, si dovrà procedere a nuove elezioni.

Art. 10

La Commissione interna può svolgere la sua attività in modo da non intralciare il normale andamento del lavoro nell'impresa anche durante l'orario di lavoro ed in tal caso i membri di essa ricevono l'intera retribuzione per il tempo strettamente necessario al regolare svolgimento dei loro compiti. Prima di allontanarsi dal lavoro

i membri della Commissione interna sono tenuti ad avvisare tempestivamente la Direzione.

Le modalità delle deroghe dell'orario di lavoro, di cui al precedente comma saranno concordate tra la Direzione e la Commissione Interna entro 30 giorni dall'insediamento di quest'ultima.

Tali deroghe potranno giungere nelle unità aziendali con più di 300 dipendenti, sino al completo distacco di membri di Commissione Interna, per lo svolgimento di attività inerenti ai compiti della Commissione Interna stessa. Talune funzioni della Commissione Interna possono essere esercitate da rappresentanze designate nel suo ambito.

Al fine di assicurare la possibilità di un contatto continuativo della Commissione Interna con i reparti, sarà autorizzata negli stabilimenti con più di 500 dipendenti, l'istituzione di permanenze di reparto, o di delegati di reparto, della Commissione Interna.

Art. 11

Il datore di lavoro sostiene le spese obiettivamente necessarie inerenti al procedimento elettorale ed al funzionamento della Commissione Interna. L'imprenditore è tenuto a porre a disposizione della Commissione Interna, nelle ore da convenirsi con la stessa, un locale per le consultazioni, nell'ambito dell'unità aziendale.

Art. 12

Il datore di lavoro è tenuto ad apporre nei locali di ciascuna unità aziendale un numero sufficiente di albi per l'affissione dei comunicati della Commissione interna inerenti ai propri compiti, ed un numero sufficiente di cassette per raccogliere reclami e proposte dei lavoratori.

Art. 13

Sugli argomenti di propria competenza, la Commissione Interna o il delegato d'impresa possono indire riunioni di lavoratori, da tenersi nell'ambito dell'unità aziendale, nell'ora e nel luogo da concordarsi con la Direzione. Salvo casi eccezionali, dette riunioni debbono essere tenute fuori dell'orario di lavoro.

Per le grandi imprese o comunque per quelle in cui il numero o il frazionamento dei lavoratori è di impedimento ad una assemblea unica di tutti i lavoratori, si terranno riunioni per reparti o gruppi di lavoratori.

Art. 14

Per tutta la durata del mandato e fino a due anni dalla cessazione dello stesso, il datore di lavoro, che intende licenziare o sospendere o trasferire i componenti della Commissione Interna o il delegato di impresa è tenuto a darne previa notizia all'Ufficio del Lavoro competente per territorio, che convoca le parti entro 10 giorni dal ricevimento della stessa, per esperire un tentativo di conciliazione. In mancanza, il provvedimento rimane senza effetto.

Nel caso previsto dall'art. 2119 cod. civ. il rapporto di lavoro è sospeso in attesa dell'espletamento della procedura di cui al comma precedente.

Il licenziamento, la sospensione o il trasferimento dei componenti della Commis-

sione Interna o del delegato di impresa, intimati per ragioni dipendenti dall'espletamento del loro mandato, è nullo.

Qualora il tentativo di conciliazione non riesca ed il datore di lavoro proceda al licenziamento, alla sospensione dal lavoro ed al trasferimento del membro della Commissione Interna o del delegato di impresa, il lavoratore interessato potrà sottoporre la controversia al tribunale. Questo, ove ritenga la insussistenza o la insufficienza della mancanza che ha motivato il provvedimento, ordinerà il ripristino della precedente posizione giuridica del lavoratore, il quale avrà diritto oltre che al pagamento delle spettanze eventualmente non percepite, al risarcimento del danno.

Art. 15

Ai componenti delle Commissioni Interne ed ai delegati di impresa spetta il trattamento economico e normativo garantito dal contratto di lavoro e dalle eventuali norme o convenzioni aziendali, spettanti ai lavoratori della qualifica e del posto loro competente.

Le deroghe sull'orario lavorativo, previste nell'art. 10, non dovranno pregiudicare, per alcun aspetto del rapporto di lavoro, il trattamento dei membri di Commissione Interna e dei delegati d'impresa, trattamento che dovrà essere commisurato alla prestazione piena.

Art. 16

Agli Ispettorati ed agli uffici del Lavoro spetta il compito di vigilare sull'adempimento delle norme della presente legge e di intervenire nei casi in cui risultino ostacolo od illecite interferenze padronali sia nella costituzione che nel funzionamento delle Commissioni Interne o nell'espletamento dei compiti da parte dei delegati di impresa. Essi potranno anche d'ufficio indire le elezioni della Commissione Interna o del delegato d'impresa in quelle imprese nelle quali risulti che il diritto dei lavoratori alla costituzione della Commissione Interna o alla istituzione del delegato d'impresa sia ostacolato dall'azione padronale. In tale caso, essi avranno facoltà di emanare le disposizioni necessarie per il regolare svolgimento delle elezioni.

Agli organi ispettivi spetta il compito di intervenire presso la Direzione della impresa nei casi di inadempienze alle norme dell'art. 3 della presente legge, segnalati dalla Commissione Interna.

Art. 17

Chiunque ricorre a minacce od intimidazioni per impedire od ostacolare l'istituzione delle Commissioni Interne o dei delegati d'impresa, ove tali istituzioni sono previste dalla presente legge, o per impedire od ostacolare il loro funzionamento e ne turba le elezioni è punito, qualora il fatto non costituisca più grave reato, con la multa da L. 10.000 a L. 100.000.

La pena è raddoppiata e può essere comminata anche la reclusione da 15 giorni a 6 mesi quando il reato sia commesso da pubblico ufficiale, dal datore di lavoro o dai suoi preposti alla direzione o alla sorveglianza dell'azienda e quando le intimidazioni o le minacce abbiano per oggetto il licenziamento, il trasferimento o il declassamento del lavoratore o la perdita, per lui e per la sua famiglia, di legittime spettanze o benefici.

Art. 18

Le norme di cui alla presente legge sono applicabili alle Aziende autonome dello Stato in quanto non contrastino con le vigenti disposizioni legislative e regolamentari.

Art. 19

Il Ministro per il lavoro e la previdenza sociale è delegato ad emanare entro sei mesi dalla data di pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* della presente legge, il regolamento per le elezioni delle Commissioni interne e dei delegati d'impresa, nonché le disposizioni applicative della presente legge alle imprese e attività esclusivamente o preponderatamente stagionale. Nella emanazione di tale regolamento il Ministro per il Lavoro e la Previdenza Sociale dovrà attenersi ai seguenti principi e criteri direttivi:

A) la Commissione interna (o il delegato d'impresa) provvede ad indire le elezioni a partire dall'inizio del 24° mese di permanenza in carica. A partire dalla seconda quindicina dello stesso mese la stessa iniziativa può essere assunta da associazioni o gruppi di lavoratori dell'azienda:

B) dipendenti dell'azienda, nel loro complesso o raggruppati in associazioni o gruppi, possono presentare una o più liste di candidati scelti tra i dipendenti della azienda. In casi di lista unica, i lavoratori presentano, insieme alla lista dei candidati, l'elenco dei componenti il Comitato elettorale. In casi di più liste, il Comitato elettorale viene composto con rappresentanza paritetica delle varie liste. I componenti del Comitato elettorale devono in ogni caso essere dipendenti dell'azienda;

C) i membri del Comitato elettorale, i candidati e gli scrutatori non possono essere soggetti ad alcun provvedimento disciplinare per fatti dipendenti dall'espletamento del loro mandato. Essi godono, dal momento della loro designazione fino alla proclamazione dei risultati elettorali, della medesima tutela stabilita a favore dei componenti delle Commissioni interne e dei delegati di impresa;

D) lo scrutinio delle schede elettorali è unico, anche in caso di più urne, quando il numero dei votanti è inferiore a 500. In aziende con più di 500 dipendenti lo scrutinio non può essere effettuato per gruppi di schede inferiori al numero di 500, anche se depositate in più urne;

E) il Comitato elettorale segnala le infrazioni alle disposizioni della presente legge in materia elettorale al Direttore dell'Ufficio del lavoro competente.

C) RISPOSTE DELLA CONFEDERAZIONE ITALIANA SINDACATI
LAVORATORI (C.I.S.L.)

1. — *Premessa.*

Nello scorso mese di dicembre il Ministro del Lavoro, allo scopo di adempiere all'impegno contenuto nel programma del governo « di definire, sentite le organizzazioni sindacali, uno statuto dei diritti dei lavoratori », promuoveva un incontro con i rappresentanti delle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori, nel corso del quale presentava ed illustrava un documento di lavoro redatto sotto forma di questionario, il cui contenuto si articolava in una serie dettagliata di quesiti tecnici, finalizzati alla attuazione dei seguenti provvedimenti legislativi: la disciplina dei licenziamenti individuali, la disciplina delle C.I., la tutela dell'esercizio dei diritti sindacali nell'azienda. Il Ministro del Lavoro, senza precisare chia-

ramente lo sbocco finale specifico dell'iniziativa, invitava le organizzazioni sindacali a rispondere entro un dato tempo ai quesiti posti nel documento citato.

Questo è l'antecedente di fatto, rispetto al quale le organizzazioni sindacali sono, ora, chiamate ufficialmente a precisare il loro punto di vista su una questione così complessa e così controversa, sulla base di un documento di lavoro che, per la natura stessa della sua formulazione e della sua impostazione, suscita giustificate perplessità. Il questionario contiene, infatti, già alcune ben precise scelte di metodo e di contenuto, la cui accettazione, nel tracciato contesto dei quesiti di natura tecnica, non consente sostanzialmente alcuna approfondita discussione intorno ai problemi di impostazione generale, che non possono non considerarsi preliminari ad ogni seria soluzione tecnica. Su tali problemi non può mancare un adeguato chiarimento delle posizioni del governo e delle rispettive organizzazioni sindacali; l'espedito del questionario, se può essere di qualche utilità sul piano dell'ausilio tecnico per le elaborazioni di provvedimenti già chiaramente individuati, non serve alla risoluzione di un problema che noi riteniamo fondamentale, e perciò preliminare ad ogni approfondimento tecnico-specifico: la scelta degli strumenti di attuazione e dei contenuti da attuare rispetto alla iniziativa dello statuto, nel quadro di una interpretazione non rigida e non formale dell'impegno politico contenuto nel programma del governo, e sulla base di una visione obiettiva e realistica delle esigenze di tutela dei lavoratori nella attuale evoluzione della realtà economico-sociale e della realtà dell'impresa.

La C.I.S.L., pertanto, esprime qualche perplessità sulla fecondità del metodo di lavoro prescelto per dare avvio alla fase, politicamente assai importante e delicata, di consultazione delle organizzazioni sindacali. Tale consultazione, se vuole essere costruttiva e feconda, non può limitarsi alla richiesta di risposte a quesiti tecnici inerenti a soluzioni politiche già prestabilite, ma investire il merito delle soluzioni stesse ed allargarsi in una approfondita discussione sui problemi generali di impostazione e di metodo, il cui esame soltanto può consentire, alle varie parti, di chiarire le proprie posizioni, e fornire, così, ai responsabili politici, da una parte, e ai rappresentanti sindacali, dall'altra, elementi precisi di valutazione intorno alla scelta delle forme, dei modi e dei tempi più opportuni per risolvere le varie questioni poste dal proposto statuto dei lavoratori.

Sulla base di queste motivazioni, la C.I.S.L. ritiene di dover esprimere ampie riserve sulla parte del documento del Ministro del lavoro, che riguarda il contenuto dello statuto. Tale parte contiene, infatti, implicita la scelta del metodo legislativo come metodo adottato e proposto (perciò non formante oggetto di discussione in sede di consultazione con le organizzazioni sindacali) per dare attuazione ai problemi dello statuto e, con un richiamo ad una non bene precisata « opinione comune », già specifica i singoli provvedimenti da attuare. Ad avviso della C.I.S.L., sia il problema dei modi di attuazione dello « statuto » che quello dei contenuti da attuare, non possono essere sottratti ad una approfondita discussione preliminare tra il Ministro del lavoro e le organizzazioni sindacali: si tratta di valutare la bontà e l'opportunità delle soluzioni proposte sul piano legislativo; si tratta di vedere se altre soluzioni non risultano più idonee a risolvere i problemi sollevati; si tratta, in sostanza, di chiarire preliminarmente, anche per una delimitazione opportuna delle rispettive sfere di iniziativa e di responsabilità, ciò che possono fare le organizzazioni sindacali sul piano della regolamentazione contrattuale, e ciò che, invece, possa essere affidato ad eventuali soluzioni legislative.

La C.I.S.L., per la natura e le motivazioni della sua posizione generale sulla iniziativa dello Statuto, si asterrà dall'entrare nel merito tecnico delle singole iniziative, così come esse sono formulate e impostate nel documento di lavoro. Essa, tuttavia, ritiene opportuno precisare le sue idee generali sullo Statuto, proprio nel-

l'intento di arrecare un contributo positivo alla esatta impostazione e soluzione dei vari e complessi problemi da esso sollevati; ritiene, inoltre, opportuno dedicare qualche considerazione sulle specifiche iniziative proposte in materia di licenziamenti individuali, di riconoscimento giuridico delle C.I. e di tutela dei diritti sindacali nella fabbrica.

2. — *La posizione generale della C.I.S.L. sul problema dello statuto.*

La C.I.S.L., nel valutare l'iniziativa dello statuto nelle sue motivazioni storico-sindacali e nella sua prospettata attuale soluzione, non può richiamare, in linea generale e preliminare, il metodo e i principi, sulla base dei quali essa ha sempre concepito e realizzato, in termini di sostanziale autonomia, l'azione sindacale ordinaria a tutela dei lavoratori organizzati, a livello di sistema, a livello di settore e a livello di unità produttiva. Tale metodo e tali principi indicano, in via primaria, nella libera e responsabile contrattazione collettiva lo strumento più idoneo, da un lato per far partecipare i lavoratori, in condizioni di effettiva autonomia e in ragione del loro indispensabile apporto alla produzione, alla distribuzione del reddito, a livello di settore e a livello di impresa, attraverso una razionale politica salariale fondata sui due livelli integrati di negoziazione; dall'altro, per arricchire la sfera dei loro diritti e delle loro libertà nei luoghi di lavoro, attraverso l'ampliamento dei contenuti di tutela del contratto collettivo.

La C.I.S.L., quindi, rifiuta, in linea generale, ogni soluzione meramente formalistica dei problemi inerenti alla disciplina del rapporto di lavoro e, in particolare, alla presenza dei lavoratori nell'impresa per una ragionata e convinta adesione al metodo contrattuale, l'unico effettivamente capace di risolvere, con piena aderenza alla mutevole realtà del sistema economico-sociale, le tensioni che in esso inevitabilmente si producono, in particolare, quelle che si producono nell'ambiente di fabbrica. Queste tensioni, connesse naturalmente al modo industriale di produrre, sollevano, nel delicato equilibrio giuridico dell'impresa, situazioni e questioni che soltanto lo strumento contrattuale, per la sua adattabilità e per la sua costante suscettibilità di perfezionamento e di amministrazione, può risolvere in modo realistico ed adeguato.

È illusorio, quindi, ad avviso della C.I.S.L., credere di poter risolvere i complessi problemi e le delicate tensioni, che caratterizzano l'ambiente dell'impresa, in seno alla quale i lavoratori contano, di fatto, solo ed esclusivamente in ragione della loro forza organizzativa e contrattuale, attraverso strumenti di mera limitazione legislativa dei poteri dell'imprenditore. Lo strumento legislativo, per la sua rigidità, per la sua minore adattabilità alle mutevoli situazioni, per le difficoltà obiettive che offre sul piano dell'attuazione amministrativa e giudiziale, rappresenta sovente solo un fittizio sostegno alle esigenze effettive, immediate e quotidiane di tutela dei lavoratori. È, appunto, in ragione della carente effettività e funzionalità dello strumento legislativo, che è più che mai opportuno affidare, in via primaria, alla libera evoluzione della disciplina contrattuale, e a livello nazionale e a livello d'impresa, di regolare quegli aspetti e quei problemi della presenza individuale o di gruppo dei lavoratori nell'impresa, che direttamente tocchino la sfera delle loro libertà fondamentali, o le esigenze non sacrificabili della loro dignità e della loro sicurezza.

La C.I.S.L. ritiene, pertanto, coerentemente alla sua ribadita fedeltà al metodo contrattuale, di esprimere ampie riserve sulle soluzioni legislative prospettate dal documento del Ministro del lavoro a proposito della disciplina dei licenziamenti individuali, delle C.I. e sulla tutela dei diritti sindacali nell'impresa. Tali soluzioni non possono essere considerate, ad avviso della C.I.S.L., che semplici indicazioni

(di metodo e di contenuto), e non certo una rigida pregiudiziale, preclusiva di impostazioni e strumentazioni diverse, specie sul terreno contrattuale, dei problemi di modifica o di revisione della vigente disciplina legislativa e contrattuale delle materie sopraindicate. Una interpretazione dell'impegno di governo in tema di *statuto* in senso esclusivamente legislativo comprometterebbe ogni possibilità di ulteriore discussione ed evoluzione del problema. Almeno per quanto riguarda la C.I.S.L., una tale interpretazione sarebbe assolutamente inaccettabile.

3. — *Precisazioni e indicazioni della C.I.S.L. sui problemi specifici sollevati (disciplina dei licenziamenti individuali, disciplina delle C.I., tutela dell'esercizio dei diritti sindacali).*

a) La C.I.S.L. non intende disconoscere l'opportunità di modificare, in senso più favorevole alle esigenze di stabilità del lavoratore, la attuale disciplina legislativa del recesso *ad nutum*, quale essa è prevista dall'art. 2118 cod. civ.. Essa non è, pertanto, pregiudizialmente contraria a considerare una eventuale soluzione legislativa del problema, che presenti caratteristiche di duttilità e di funzionalità. A questo scopo, si dovrebbero prevedere per la legittimità del licenziamento la sussistenza di un giustificato motivo, chiaramente individuato, il funzionamento di procedure volontarie di conciliazione e di arbitrato, il diritto all'indennità di anzianità in ogni caso di cessazione del rapporto di lavoro, la tutela del licenziamento per ragioni sindacali, l'esclusione dalla disciplina emananda dei licenziamenti collettivi. Ritiene, tuttavia, doveroso sottolineare le obiettive difficoltà che presenta una tale soluzione, proprio rispetto alle esigenze di una effettiva, rapida e sostanziale tutela delle ragioni del lavoratore in tema di stabilità del rapporto di lavoro. Queste difficoltà risultano, del resto, anche dal complesso dei quesiti posti nel documento del Ministro del Lavoro, e possono considerarsi le seguenti: a) difficoltà di stabilire una esatta nozione legale del « giustificato motivo » di licenziamento; b) difficoltà connesse al problema dell'indennità di anzianità, in relazione alla necessaria modifica dell'attuale art. 2120 cod. civ.; c) difficoltà di stabilire una efficace disciplina del licenziamento per ragioni sindacali; d) difficoltà connesse all'esercizio della tutela giudiziale; e) difficoltà connesse alla esatta delimitazione della disciplina legislativa del licenziamento e per quanto concerne le dimensioni dell'impresa e per quanto concerne la distinzione tra licenziamenti individuali e licenziamenti collettivi.

La C.I.S.L. è per questo più favorevole a studiare opportune soluzioni contrattuali del problema dei limiti del licenziamento *ad nutum*, allo scopo di evitare le difficoltà segnalate e dar luogo ad una più duttile e funzionale disciplina, che possa essere invocata ed azionata dal lavoratore nel quadro di autonome procedure contrattuali, senza costringere il lavoratore stesso a sottoporsi alle onerose formalità, inevitabilmente connesse all'esperimento della tutela giudiziaria.

b) La C.I.S.L. è assolutamente contraria ad ogni forma di riconoscimento giuridico delle C.I. Essa ritiene che l'evoluzione di tale istituto debba essere regolata sul terreno esclusivamente contrattuale, ad opera delle parti firmatarie dell'attuale accordo interconfederale, che ne costituisce la fonte di disciplina. Essa, inoltre, considera come forma appropriata di rappresentanza dei lavoratori nell'impresa il sindacato, al cui rafforzamento ormai sono affidate le possibilità e le prospettive di una responsabile ed attiva presenza dei lavoratori stessi rispetto ai problemi della vita e della gestione aziendale. È da ritenere, pertanto, completamente inattuale ogni tentativo volto a riconoscere giuridicamente l'istituto delle C.I.

c) Sul problema della tutela dei diritti sindacali nell'azienda, la C.I.S.L. non può che condividere il giudizio cauto e prudenziale espresso nel documento del Mi-

nistro del lavoro, laddove si riconosce essere questo « il problema più arduo (...) difficilmente delineabile in norme ». In realtà, esso coinvolge una serie molteplice di diritti e di facoltà, che hanno un diverso contenuto e diversi destinatari. Vi sono libertà e diritti che riguardano il lavoratore in quanto cittadino (ad es., libertà di opinione), libertà e diritti che riguardano il lavoratore in quanto socio dell'organizzazione sindacale (ad es., la materia dei permessi sindacali), libertà e diritti che riguardano l'organizzazione sindacale in quanto tale (ad es., le affissioni sindacali). Questa complessa trama di diritti e di libertà trova, oggi, nell'evoluzione della contrattazione collettiva, come giustamente riconosce il documento del Ministro del lavoro, una articolata regolamentazione, che può considerarsi, in prospettiva, certamente suscettibile di ulteriori ampliamenti o perfezionamenti.

Appare, quindi, di estrema difficoltà, nonché di scarsa utilità, un provvedimento legislativo diretto a codificare e a sanzionare in formali diritti soggettivi quei poteri e quelle libertà, che oggi prevede l'esperienza contrattuale in atto, sia per quanto riguarda il singolo lavoratore, sia per quanto riguarda l'organizzazione sindacale. Una eventuale sanzione legislativa, oltre che cristallizzare la positiva evoluzione contrattuale su questa materia, introdurrebbe elementi di rigidità e di obiettiva difficoltà sul piano della concreta applicazione delle norme, col risultato di accentuare le tensioni aziendali e di rendere del tutto vana un'eventuale disciplina integrativa della contrattazione collettiva.

È necessario, inoltre, approfondire il problema dei diritti e delle libertà sindacali nella fabbrica alla luce anche delle convenzioni internazionali dell'O.I.L. n. 87 e n. 98, ratificate dall'Italia con la L. 23 marzo 1958, n. 367. Si tratta di approfondire l'efficacia pratica e giuridica di tali convenzioni, con riguardo al nostro ordinamento interno, allo scopo di accertare la loro precisa portata, in relazione anche al principio di libertà sindacale, sancito dall'art. 39, 1° comma, Cost. Sembra logico ritenersi che una eventuale legislazione in materia, non potendosi che limitare alla statuizione di norme generali, non possa prescindere dalle due citate convenzioni internazionali. Essa potrebbe, anzi, tradurne il contenuto e i principi generali. Alla contrattazione collettiva dovrà essere, in ogni caso, riservato il compito della disciplina concreta della materia c. d. « dei diritti sindacali », che trova nel contesto contrattuale odierno o in un auspicabile contesto contrattuale-quadro, il terreno proprio di regolamentazione e la sede più idonea per una effettiva e funzionale applicazione.

4. — *Rilievi finali.*

La C.I.S.L., per le ragioni e per le motivazioni illustrate, non può che ribadire le sue più ampie riserve sulla iniziativa dello statuto, fermamente convinta che diversa da quella prospettata debba e possa essere la via per realizzare la tutela della libertà e della sicurezza dei lavoratori, entro e fuori dell'impresa. Tale via è il contratto collettivo. La proposta, già da tempo avanzata dalla C.I.S.L., di un accordo-quadro sulla contrattazione collettiva, destinata a regolare i problemi dell'articolazione contrattuale, della tutela dei diritti sindacali, dei licenziamenti individuali e collettivi e delle procedure di composizione delle controversie, proposta che proprio in questi giorni è stata al centro di un incontro positivamente avviato con la organizzazione sindacale degli imprenditori industriali, rappresenta lo strumento idoneo che solo può consentire una realistica e concreta soluzione delle questioni sollevate a proposito dello statuto.

D) RISPOSTE DELLA UNIONE ITALIANA DEL LAVORO (U.I.L.)

LO STATUTO DEI DIRITTI DEI LAVORATORI

I.— POSIZIONE DEL PROBLEMA.

Il contenuto dello statuto.

L'iniziativa presa dal Governo, e contenuta nella dichiarazione programmatica del secondo Governo dell'on.le Moro, di garantire dignità, libertà e sicurezza nei luoghi di lavoro attraverso la formulazione di uno statuto dei diritti dei lavoratori raccoglie indubbiamente l'esigenza di regolamentare materie imperfettamente trattate nella legislazione e nella contrattazione di categoria o interconfederale vigente.

La problematica dello statuto dei diritti dei lavoratori non riguarda però soltanto il contenuto di esso, ma anche il metodo da seguire per l'adeguata tutela degli stessi diritti dei lavoratori.

La competenza dell'azione sindacale rispetto alla materia è indubbia: d'altro canto, almeno per quanto attualmente regolato dalla legge, l'azione sindacale è costretta in limiti invalicabili. La carenza dell'attuazione dell'art. 39 della Costituzione non permette di inquadrare il contratto collettivo tra le fonti normative del diritto del lavoro e la giurisprudenza ha costantemente negato la possibilità di un controllo del giudice, ad esempio, sui motivi del recesso dell'imprenditore dal contratto di lavoro, nonostante la contrattazione in atto sui licenziamenti individuali. Si sono dimostrati del tutto vani i tentativi compiuti sia dalla dottrina che dalla giurisprudenza per attribuire una efficacia oggettiva ai contratti collettivi di lavoro.

Per queste considerazioni la U.I.L., mentre ribadisce la propria volontà di affidare al metodo contrattuale la regolamentazione dei rapporti di lavoro, deve riconoscere che per alcune materie, che investono gli interessi personali dei lavoratori e non già gli interessi economici collettivi, l'azione del legislatore — preventivamente « preparata » da libere discussioni tra imprenditori e sindacati dei lavoratori — può realizzare in materia la garanzia di una completa tutela di tutti i lavoratori.

Secondo una « comune opinione » riportata dal questionario che si riscontra, nello statuto dovrebbero essere comprese la disciplina dei licenziamenti individuali, la disciplina delle Commissioni interne, la tutela dell'esercizio dei diritti sindacali nell'azienda. La disciplina giuridica del licenziamento individuale, oggi data fondamentalmente dagli artt. 2118 e 2119 del codice civile, postula certamente una revisione legislativa anche in armonia con la disciplina contrattuale in atto. Per la disciplina delle commissioni interne e la tutela dell'esercizio dei diritti sindacali nella azienda la questione si pone in termini di principio certamente diversi; infatti, molti problemi ad esse attinenti rispondono più alla dinamica della contrattazione sindacale che alla pratica staticità della legge.

Ci riserviamo comunque in materia di precisare il nostro pensiero sui punti specifici del questionario.

II. — LICENZIAMENTO « AD NUTUM » E LICENZIAMENTO PER GIUSTA CAUSA.

La dottrina e la giurisprudenza sono pressochè unanimi nel ritenere che la disciplina dettata dall'art. 2119 per il contratto di lavoro contenga una deroga ai principi generali degli artt. 1453 e 1455 del codice, nel senso che, per la risoluzione in tronco

del contratto di lavoro, non è sufficiente che l'inadempimento sia di non scarsa importanza, come genericamente indicato nell'art. 1455 del codice civile. Non manca però qualche sentenza della Cassazione che ritiene l'opposto (v. Cass. 16 febbraio 1962, n. 316). Sarebbe opportuno, al fine di impedire dannose oscillazioni giurisprudenziali, sostituire la formula dell'art. 2119 del codice civile (causa che non consente la prosecuzione, anche provvisoria, del rapporto) tenendo conto di quella contenuta nell'art. 9 del R. D. L. 13 novembre 1924, n. 1825, la quale richiedendo per la risoluzione in tronco una *mancaza grave* mette in risalto che la causa legittimante il licenziamento in tronco viene a coincidere con la mancaza in cui è implicita la *colpa grave* o addirittura il dolo del lavoratore.

Si riporta di seguito la proposta di articolo.

Art. 1 (Giusta causa).

Nel rapporto di lavoro a tempo indeterminato, inerente all'esercizio di una impresa, il prestatore d'opera può essere licenziato, senza preavviso, nel caso che dia giusta causa alla risoluzione immediata, per una mancaza così grave che non consenta la prosecuzione, anche provvisoria, del rapporto, ovvero per giustificato motivo, con preavviso, ai sensi dell'art. 2118 cod. civile.

2) Giustificato motivo.

La prima formula (inadempimento di non scarsa importanza avuto riguardo all'interesse dell'impresa) sembra senz'altro preferibile per due ordini di motivi.

In primo luogo perchè mette in evidenza la differenza fra giustificato motivo e giusta causa: la non scarsa importanza dell'inadempimento legittima la risoluzione del contratto di lavoro per giustificato motivo; mentre non basta per la giusta causa.

In secondo luogo perchè la formula di cui al punto b) del questionario (un comportamento lesivo dell'interesse dell'impresa, ovvero da ragioni inerenti, ecc.) è eccessivamente generica e potrebbe giustificare la risoluzione del rapporto anche in caso di inadempimento di scarsa importanza.

Si riporta di seguito la proposta di articolo.

Art. 2 (Giustificato motivo).

Si ha giustificato motivo quando il licenziamento sia determinato da inadempimento di non scarsa importanza, lesivo dell'interesse dell'impresa, ovvero da ragioni inerenti all'attività produttiva, alla organizzazione del lavoro e al regolare funzionamento di essa.

3) Forma ed effetti del licenziamento.

Rispetto alla forma siamo d'accordo che l'atto del licenziamento debba essere notificato per iscritto con la motivazione da cui è determinato. Conformemente ai principi generali dettati dal codice civile in materia di negozio giuridico (artt. 1325, 1418 e segg.) riteniamo che il negozio unilaterale recettizio di licenziamento mancante al requisito della forma richiesta debba essere nullo piuttosto che annullabile.

Si riporta di seguito la proposta di articolo.

Art. 3 (Forma del licenziamento).

Il licenziamento deve essere notificato per iscritto con l'indicazione specifica dei motivi da cui è determinato. Il licenziamento intimato senza l'osservanza delle disposizioni di cui al comma precedente è nullo ai sensi degli artt. 1418 e segg. cod. civile.

b) (Onere della prova).

Si concorda sull'opportunità dell'inversione dell'onere della prova, nel senso che l'onere della prova sulla sussistenza della giusta causa o del giustificato motivo sia addossato al datore di lavoro.

Si riporta di seguito la proposta di articolo.

Art. 4 (Onere della prova).

L'onere della prova sulla sussistenza della giusta causa e del giustificato motivo, è a carico del datore di lavoro.

c) (Licenziamenti illegittimi).

Nella sua normale forma di rapporto a tempo indeterminato il rapporto di lavoro presenta come caratteristica quella della precarietà del vincolo, in forza della quale può essere sciolto anche in assenza del mutuo consenso delle parti. La regola del recesso *ad nutum*, antitetica a quella della stabilità, si affermò in omaggio ad un criterio di uguaglianza tra le parti.

Tuttavia la suddetta parità di posizione tra le parti del contratto di lavoro è puramente formale in quanto la libertà di denuncia unilaterale, mentre risponde in ogni caso ad interesse positivo per l'imprenditore, si risolve per il prestatore d'opera nel rischio di perdere, se non altro temporaneamente, l'unico mezzo per il sostentamento proprio e della propria famiglia. Per l'appunto dalla critica del principio dell'uguaglianza delle parti del contratto di lavoro si è sviluppata, nel moderno diritto del lavoro, la tendenza alla stabilità dell'impiego. Invero quando si guardi alla sostanza delle cose, senza il velo del principio dell'uguaglianza dei due soggetti del rapporto contrattuale, si avverte che, nel rapporto di lavoro, mentre il lavoratore impegna la sua persona, il datore di lavoro non impegna che il suo patrimonio: per lui è in gioco soltanto il principio della libertà della iniziativa economica. Rispetto al principio della libertà della organizzazione dell'impresa, l'attribuzione all'imprenditore di un potere incontrollato di licenziamento appare del tutto sproporzionata. Se il potere di licenziamento non può trovare alcuna giustificazione sostanziale che nel principio di organizzazione dell'impresa, in questa giustificazione è implicito anche il limite del potere: come la costituzione del rapporto di lavoro, così lo scioglimento, mediante licenziamento del prestatore d'opera, deve avvenire in funzione dell'impresa. Fuori dei limiti segnati dalla connessione funzionale del licenziamento alle esigenze economiche od organizzative dell'azienda, il potere di recesso del datore di lavoro diventa uno strumento di arbitrio, non compatibile con la tutela della personalità umana del lavoratore. Tale arbitrio, peraltro, non può essere superato stabilendo una penalità per il licenziamento illegittimo. In tal caso, infatti, il licenziamento *ad nutum* non sarebbe eliminato ma al più modificato: all'imprenditore resterebbe sempre la facoltà di licenziare anche per *un motivo non giustificato* il lavoratore, sia pure pagando

una penalità aggiuntiva all'indennità di anzianità. Da tale considerazione si evince che l'unico rimedio idoneo a garantire al lavoratore, se non proprio un diritto *al lavoro* (come sancito dall'art. 4 della Costituzione) quanto meno un diritto *sul posto di lavoro*, è quello di sancire la nullità del licenziamento illegittimo. Si potrebbe obiettare che in alcuni casi è impossibile imporre al datore di lavoro la presenza di un salariato con cui non vi sia alcuna possibilità di normale collaborazione. Specialmente la continuazione del rapporto di lavoro si potrebbe presentare impossibile quando si tratti di impiegati superiori, e ciò in considerazione del vincolo di fiducia che unisce il capo dell'impresa ai suoi immediati collaboratori. In considerazione di tale difficoltà la legge 10 agosto 1950 della Germania Occidentale, dopo aver stabilito, in linea di massima, l'inefficacia del licenziamento ingiustificato, soggiunge che il datore di lavoro può ottenere la risoluzione del contratto contro il pagamento di un indennizzo, ove dimostri l'impossibilità di una utile continuazione del rapporto di lavoro. Noi riteniamo che tale compromesso, anche se non costituisce la soluzione ideale, potrebbe essere esaminato in omaggio appunto a quella elasticità che caratterizza il rapporto di lavoro.

Si riporta di seguito la proposta di articolo.

Art. 5 (Licenziamenti illegittimi).

Il licenziamento che non risulti giustificato ai sensi dell'art. 1 è nullo.

In via subordinata aggiungere: il datore di lavoro potrà ottenere la risoluzione del contratto contro il pagamento di una indennità di un minimo di 10 ad un massimo di 18 mensilità dell'ultima retribuzione, ove dimostri l'impossibilità di una utile continuazione del rapporto di lavoro.

In ogni caso, su richiesta del lavoratore, la continuazione del rapporto può essere sostituita dall'indennità di cui al comma precedente.

Il preavviso all'indennità di anzianità.

a) *(Preavviso).*

Ciò che caratterizza la giusta causa è l'impossibilità di una prosecuzione, *anche provvisoria del rapporto*: la risoluzione in tronco deve seguire immediatamente la mancanza rilevata dal contraente recedente. L'immediatezza della giusta causa esclude la possibilità che anche in questa forma di licenziamento possa ricorrere l'onere del preavviso. Il preavviso, pertanto, per necessità obiettiva, non può che restare limitato al licenziamento per giustificato motivo. (V. art. 1 - giusta causa).

b) *(Indennità di anzianità).*

Secondo la legge sull'impiego privato, l'indennità di anzianità era correlativa alla cessazione del rapporto d'impiego per licenziamento, tant'è che era chiamata « indennità di licenziamento ». L'indennità di anzianità aveva perciò, in origine, una funzione di risarcimento dei danni. Successivamente l'indennità in parola, come dimostra il nuovo nome, ha subito una profonda evoluzione. Il codice civile del 1942 non solo ha generalizzato l'istituto, estendendolo anche ai rapporti di lavoro degli operai, ma ha riconosciuto il diritto all'indennità in ogni caso di « cessazione del contratto a tempo indeterminato » eccettuati soltanto i casi di licenziamento per colpa del lavoratore o di dimissioni volontarie. Questa ultima eccezione è peraltro temperata

dal comma successivo dello stesso articolo, il quale prevede che la disciplina collettiva attribuisca l'indennità anche in caso di dimissioni volontarie. In effetti i contratti collettivi sono ormai generalmente orientati in questo senso. In tal modo, l'indennità di anzianità ha perduto in gran parte l'originaria funzione risarcitoria connessa al licenziamento ed è venuta assumendo una funzione connessa con l'anzianità di servizio, cioè una funzione integrativa della retribuzione, sia pure differita nel tempo. È giusto pertanto che l'indennità di anzianità sia sempre dovuta al lavoratore, qualunque sia la causa che porta alla cessazione del rapporto di lavoro: come il lavoratore non perde il diritto alla retribuzione per il lavoro effettivamente prestato, così il medesimo non deve perdere il diritto all'indennità di anzianità in caso di licenziamento per qualsiasi causa e quindi anche per sua colpa.

Si riporta di seguito la proposta di articolo.

Art. 6 (Indennità di anzianità).

Indipendentemente dall'indennizzo di cui all'articolo precedente, è dovuta al prestatore di lavoro l'indennità di anzianità in ogni caso di cessazione del rapporto di lavoro.

È fatta salva la possibilità di sospendere il pagamento a seguito di provvedimento cautelativo se il prestatore di lavoro licenziato per giusta causa abbia arrecato danni particolarmente gravi all'azienda.

Licenziamento per ragioni sindacali.

È del tutto ovvio che l'esercizio di attività sindacale da parte del lavoratore non possa in nessun caso giustificare il licenziamento dello stesso. Si tratta, quindi, di stabilire una tutela più rigorosa a favore di quei lavoratori che adempiano funzioni inerenti a cariche sindacali, in relazione anche alla tutela dei membri della commissione interna. Ove risulti che il motivo determinante del licenziamento sia dovuto appunto all'esercizio da parte del lavoratore di tali funzioni riteniamo che, come in ogni caso di licenziamento illegittimo, debba essere dichiarata la nullità dello stesso; senza però che in questo sia concessa la possibilità, al datore di lavoro, di dimostrare l'impossibilità di una utile continuazione del rapporto per ottenere la risoluzione contro il pagamento di una indennità come per il licenziamento illegittimo in genere (v. art. 5).

Riteniamo, invece, che su richiesta del lavoratore la continuazione del rapporto possa essere sostituita dall'indennità di cui all'art. 5 nella misura massima.

Si riporta di seguito la proposta di articolo.

Art. 7 (Licenziamenti per ragioni sindacali).

Ove risulti che motivo determinante del licenziamento sia dovuto all'esercizio da parte del lavoratore di funzioni inerenti a cariche sindacali, o nelle commissioni interne, il licenziamento è nullo. Con il consenso o su richiesta del prestatore di lavoro, la continuazione del rapporto di lavoro può essere sostituita dall'indennità di cui all'art. 5 nella misura massima.

Le aziende soggette alla disciplina.

Riteniamo che il limite di cui all'accordo interconfederale del 1950 (35 dipendenti) possa essere mantenuto. Ci pare utile chiarire soltanto che anche al lavoratore

dipendente da piccole imprese spetta il diritto all'indennità di anzianità in ogni caso di risoluzione del rapporto.

Si riporta di seguito la proposta di articolo.

Art. 8 (Aziende soggette alla disciplina).

Salve in ogni caso le disposizioni dell'art. 6, le norme di cui alla presente legge non si applicano alle imprese che occupano un numero di dipendenti inferiore a 35.

Soluzione delle vertenze.

a) Tentativo di conciliazione.

La U.I.L. ritiene che la riforma del processo del lavoro si imponga con carattere di immediatezza. Ravvisiamo l'opportunità di ripristinare un tentativo obbligatorio di conciliazione al fine di prevenire, per quanto possibile, le liti innanzi al Magistrato, con vantaggio di tempo e denaro. Conformemente all'avviso del C.N.E.L. (parere C.N.E.L., assemblea del 5 novembre 1960, n. 33/21, pag. 22), siamo del parere che non sia opportuno attribuire la funzione conciliativa esclusivamente agli Uffici del lavoro. L'esistente pluralità sindacale non costituisce, in proposito, un ostacolo insuperabile potendosi prevedere che il lavoratore e il datore di lavoro possano rivolgersi al sindacato, invece che all'Ufficio del lavoro.

Si riporta di seguito la proposta di articolo.

Art. 9 (Tentativo di conciliazione).

Chi intenda proporre in giudizio una domanda relativa alla applicazione della presente legge deve farne denuncia a mezzo di lettera raccomandata alla Organizzazione sindacale provinciale competente o all'Ufficio provinciale del lavoro.

Ove il procedimento di conciliazione sia esaurito in sede sindacale il relativo processo verbale, autenticato dall'Ufficio del Lavoro e sottoscritto dalle parti e dai rappresentanti delle rispettive associazioni sindacali, acquista forza di titolo esecutivo con decreto del Pretore che ne accerta la regolarità formale.

L'Ufficio del lavoro, su richiesta del lavoratore e delle Organizzazioni sindacali, in caso di mancata conciliazione in sede sindacale, tenta il componimento della controversia convocando le parti non oltre 10 giorni dalla denuncia. Le parti possono farsi assistere dalle Associazioni sindacali di categoria. Se la conciliazione riesce, si forma processo verbale il quale acquista forza di titolo esecutivo con le procedure di cui al comma precedente.

b) Arbitrato.

Per quanto riguarda l'arbitrato nelle controversie individuali di lavoro, siamo dell'opinione che, per quanto si riferisce alla presente legge, esso potrebbe essere ammesso soltanto se previsto nei contratti collettivi e negli accordi economici collettivi di carattere nazionale, con l'esclusione della possibilità di inserire la clausola compromissoria nei contratti individuali di lavoro. Secondo l'esatto rilievo del C.N.E.L., infatti, particolarmente pericolosa potrebbe risultare la clausola compromissoria inserita nel contratto individuale di lavoro, alla stipulazione del quale le parti non

accedono in condizioni di parità; per l'incontro, allorchè l'arbitrato sia previsto e disciplinato da accordi sindacali, viene meno la preoccupazione che la sottrazione della controversia alla competenza del giudice ordinario possa determinare una menomazione dei diritti dei lavoratori. Comunque, i problemi connessi al tentativo obbligatorio di conciliazione ed all'arbitrato nelle controversie individuali del lavoro, dovranno trovare linee organiche di risoluzione nel quadro della riforma generale del processo del lavoro.

Si riporta di seguito la proposta di articolo.

Art. 10 (Arbitrato).

È ammesso il deferimento ad arbitri, solo se previsto dai contratti collettivi a carattere nazionale, delle controversie derivanti dall'applicazione della presente legge. È abrogata ogni contraria disposizione.

III. — REGOLAMENTO DELLE COMMISSIONI INTERNE.

L'Unione Italiana del Lavoro si è battuta, come è noto, per il recepimento *erga omnes* dell'accordo interconfederale 8 maggio 1953 per il settore industriale, in forza della legge 741. La U.I.L. ha però sempre fermamente respinto ogni proposta di legge tendente a garantire un riconoscimento autonomo dalla volontà contrattuale dei sindacati. Il funzionamento ed i compiti delle commissioni interne sono, a nostro avviso, di precisa e specifica competenza della contrattazione sindacale. È certo, d'altra parte, che l'accordo interconfederale vigente in materia, assegnando alle commissioni interne alcuni compiti propri del sindacato, si è dimostrato superato dalla stessa contrattazione collettiva degli ultimi anni. Il disegno di legge presentato dall'allora Ministro del Lavoro, on.le Sullo, se da un lato accoglieva l'istanza dei sindacati tendente ad una delimitazione dei compiti delle commissioni interne, d'altro lato, regolando sino al dettaglio le funzioni delle stesse, sottraeva di fatto alla volontà contrattuale delle parti il governo dell'istituto della commissione interna.

Per le considerazioni su esposte la U.I.L. ritiene in via di principio che la materia debba rimanere di competenza delle organizzazioni sindacali. Nella ipotesi che il Governo ed il legislatore dovessero riconoscere l'urgenza di fissare per legge la istituzione delle commissioni interne, non potrebbero — ad avviso della U.I.L. — che assegnare alle parti il compito di stabilire le norme pratiche di funzionamento di tali organismi di fabbrica e le modalità di elezione. La tutela dei membri delle commissioni interne dovrebbe essere garantita o nella legislazione *in fieri* sui licenziamenti individuali o dalla legge istituyente la commissione interna in tutte le aziende italiane.

IV. — LIBERTÀ SINDACALE NELL'AZIENDA.

La più recente contrattazione in atto ed alcuni accordi interconfederali prevedono — come è ricordato nel questionario — una normativa relativa ai permessi ed all'aspettativa per lavoratori che ricoprono cariche sindacali, nonché la istituzione di albi sindacali e la riscossione delle quote e dei contributi sindacali. La materia non è regolamentata nel modo più perfetto; d'altra parte non sfuggono alla U.I.L. le difficoltà che insorgono per evitare che vengano comprese, nell'ambito della vera e propria attività sindacale, forme di propaganda puramente di Partito. In tali condizioni il legislatore dovrebbe limitare il proprio intervento alla fissazione dei

seguenti diritti: a) in ogni azienda debbono essere messi a disposizione albi per l'affissione di comunicati riguardanti materie sindacali; b) i lavoratori debbono disporre di permessi retribuiti per lo svolgimento di funzioni direttive nell'ambito delle Associazioni sindacali cui aderiscono; c) i lavoratori possono versare i contributi all'Associazione sindacale cui aderiscono mediante ritenuta sulla retribuzione da parte del datore di lavoro.

Le modalità per l'esercizio dei diritti di cui alle lettere precedenti, dovrebbero essere stabilite dai contratti collettivi di lavoro stipulati dalle Associazioni sindacali aventi carattere nazionale.

E) RISPOSTE DELLA CONFEDERAZIONE ITALIANA DIRIGENTI DI AZIENDA (C.I.D.A.)

La Confederazione Italiana dei Dirigenti di Azienda — C.I.D.A. — ha svolto un'accurata indagine nel proprio ambito sui vari quesiti proposti dalla tematica elaborata da codesto on. Ministero dai cui risultati ora trae gli elementi per un parere relativo alla tematica stessa:

I) — POSIZIONE DEL PROBLEMA.

Mentre si concorda sull'opportunità di talune innovazioni alla attuale disciplina dei licenziamenti individuali, sorgono perplessità in ordine ad una disciplina legislativa della materia riguardante la regolamentazione delle Commissioni interne, ritenendosi che questa potrebbe trovare migliore collocazione e sviluppo nella contrattualistica collettiva.

Incertezze affiorano per una disciplina *ex lege* di istituti posti a presidio dell'esercizio dei diritti sindacali, anche perchè la tematica non appare eccessivamente chiara sul punto.

L'argomento dell'esercizio dei diritti sindacali propone problemi delicati e di non facile risoluzione, non sorretti, per di più, da definizioni precise sul « sindacato », sulla posizione giuridica dello stesso nell'ordinamento vigente, sulla sua competenza e sulla sua funzione, come pure sui modi di esplicazione di questa funzione, tutti elementi che dovrebbero potersi derivare da un ordinamento organico della vita sindacale, siccome previsto dall'art. 39 della Costituzione, e non da interpretazioni soggettive che potrebbero provocare antitesi e determinare l'acutizzazione di tensioni, laddove il proposito del legislatore è indubbiamente quello di eliminarle o, quanto meno, di attenuarle.

D'accordo, quindi, per un provvedimento inteso ad innovare nella disciplina dei licenziamenti individuali, si rileva che la regolamentazione legislativa della materia concernente l'esercizio dei diritti sindacali da parte dei lavoratori dovrebbe considerarsi prematura. Per la regolamentazione delle commissioni interne l'opinione della categoria dei dirigenti di azienda propende per il ricorso alla contrattualistica collettiva.

II) LA DISCIPLINA DEI LICENZIAMENTI INDIVIDUALI.

Licenziamento *ad nutum* e per giusta causa.

In coerenza a quanto sopra si è detto, sempre secondo i risultati dell'indagine svolta: 1) viene ritenuta l'opportunità di mantenere fermo l'istituto del « licenzia-

mento per giusta causa »; 2) viene condivisa l'opportunità di adottare l'istituto del «licenziamento per giustificato motivo», in sostituzione del «licenziamento *ad nutum*», contemplando nel novero delle determinanti di tale giustificato motivo: a) la inesistenza dei requisiti di capacità e di attitudine ritenuti indispensabili nel lavoratore per l'adempimento della di lui prestazione, oggetto e causa del rapporto di lavoro; b) i casi di censurabilità della condotta e del comportamento del lavoratore che, pur non concretando i presupposti della improseguibilità anche provvisoria del rapporto (richiesta per il licenziamento in tronco), si risolvano — per fatti singoli o ripetuti — in un serio pregiudizio per l'armonico svolgersi di una collaborazione necessariamente postulata per il buon fine del processo produttivo (turbativa del processo produttivo, obiettivamente accertata); c) il sussistere di ragioni strettamente collegate con le esigenze di vita e di sviluppo dell'impresa, dello stabilimento o del servizio.

La casistica indicata è suggerita ed avallata dalla raccomandazione n. 119 della Conferenza Internazionale del B.I.T. del 26 giugno 1963, cui si auspica si voglia far riferimento anche per adottare la formulazione del giustificato motivo di licenziamento.

L'indagine ha posto in rilievo l'opportunità di veder affermata *ex lege* la conservazione del diritto all'indennità di anzianità in ogni caso di risoluzione di rapporto, sia essa determinata da giusta causa o da giustificato motivo, sia essa conseguente a dimissioni presentate dal lavoratore dopo aver maturata un'anzianità di servizio non inferiore ad un anno.

Con la sola avvertenza, per l'ipotesi di licenziamento per giusta causa, che sia riconosciuta all'azienda la facoltà di ritenuta delle somme dovute a titolo di risarcimento di danni che eventualmente risultassero ascrivibili a colpa del lavoratore licenziato, qualora tali danni, si colleghino al fatto colposo che ha determinato la risoluzione in tronco.

L'espressione di opinioni politiche o religiose va ricondotta nel novero dei diritti insopprimibili della persona e non può rappresentare, come tale, giustificato motivo per la risoluzione del rapporto di lavoro, ma l'affermazione di principio presuppone che essa espressione abbia luogo nelle forme di pieno rispetto della libertà altrui e del pensiero altrui, si manifesti in momenti e secondo modalità che escludano il possibile turbamento di un clima indispensabile alla tranquilla convivenza tra i collaboratori ed escludano ogni potenziale pregiudizio per lo svolgersi normale del processo produttivo.

L'esercizio della libertà di espressione, concepito nella sua democratica essenza e temperato nei limiti degli obblighi di diligenza e di fedeltà che le disposizioni codificate impongono al lavoratore, non ha certo bisogno di essere preso in considerazione da apposite ulteriori norme di legge, che risulterebbero pleonastiche nel nostro ordinamento.

La preoccupazione può sorgere e sorge, quindi, solo per gli abusi che si possono verificare nell'esercizio di un vero e proprio diritto incontestabile, abusi riscontrabili quando l'espressione di opinioni politiche e religiose trascuri e leda l'analogo diritto altrui e metta in remora l'adempimento degli obblighi di collaborazione attenta ed efficiente che il processo produttivo richiede, in ciò tutelato dagli artt. 2103 e segg. del codice civile e, siccome tali abusi possono facilmente verificarsi nell'ambito di lavoro, appare opportuno evitarli in questa sede, in virtù di disposizioni regolamentari — e non di legge — che assumono il valore anche di una tutela del lavoratore stesso che, nell'attuazione dei compiti a lui spettanti, ha interesse a non essere turbato.

L'affiliazione ad un sindacato non può mai essere considerata come giustificato

motivo di licenziamento. Basta il principio della libertà sindacale per escludere la necessità di un'affermazione esplicita sul piano legislativo.

Più delicato potrebbe presentarsi invece l'interrogativo posto dalla tematica in ordine alla partecipazione del lavoratore ad attività sindacali, qualora non risultasse chiaramente che tale attività deve svolgersi, necessariamente — *extra moenia* — esclusi modi e tempi che possano contrastare con gli obblighi che il codice impone alle parti del rapporto di lavoro.

Il libero esercizio dello sciopero, concepito nella sua legittima accezione e nel suo legittimo svolgimento, secondo gli insegnamenti, cioè, che ci derivano dalla autorevole giurisprudenza ormai univoca interprete degli imperativi costituzionali, risponde ad un diritto pieno e *qui suo iure utitur neminem laedit*.

Un intervento del legislatore per chiarire che l'esercizio legittimo del diritto di sciopero non costituisce motivo giustificato di licenziamento è a considerarsi superfluo e fuori luogo.

La propaganda effettuata all'esterno dell'azienda si risolve anch'essa in un'attività pienamente legittima che non ha bisogno del presidio legislativo, salvi i casi, naturalmente, nei quali la propaganda stessa dovesse attuarsi in forme che contrastino con gli obblighi che discendono dalle norme codificate in tema di collaborazione aziendale.

Forma ed effetti del licenziamento.

Nessuna obiezione sembra possa farsi al prospettato obbligo della comunicazione scritta sia del provvedimento di licenziamento che del motivo che lo determina.

L'inversione dell'onere della prova si presenta in linea con l'introduzione del nuovo istituto del licenziamento per giustificato motivo che sostituisce il licenziamento *ad nutum*.

Nessuna obiezione nemmeno sulla sanzione di nullità comminata per il licenziamento che fosse disposto senza l'osservanza delle norme nuove che lo disciplinano.

Per quanto riguarda gli aspetti della risoluzione del rapporto disposta per un motivo che non risultasse poi giustificato è stata rilevata l'inopportunità dell'obbligo di riassunzione, oltre che in ossequio al pensiero espresso in materia dalla stessa Corte Costituzionale, per ragioni legate ai presupposti di fiducia sui quali riposa il contratto di lavoro, mentre viene condivisa la previsione della comminatoria di una misura che impegni la controparte a pagare al lavoratore una penale pari all'entità della retribuzione di 6 mesi, in aggiunta, naturalmente, all'indennità sostitutiva di preavviso.

Preavviso ed indennità di anzianità.

Ci si richiama a quanto già detto più sopra nella parte riguardante la disciplina dei licenziamenti individuali per ribadire l'opportunità che l'indennità di anzianità venga pagata al lavoratore in ogni caso di risoluzione del rapporto: giusta causa; giustificato motivo; dimissioni presentate dopo la maturazione di almeno un anno di anzianità di servizio, prevedendo la facoltà del datore di lavoro, per l'ipotesi di licenziamento dovuto a giusta causa, di ritenzione sino alla concorrenza dei danni eventualmente imputabili ai lavoratori licenziati, quando questi danni risultino collegati al fatto colposo dei lavoratori stessi.

Licenziamento per ragioni sindacali.

Le osservazioni fatte più sopra in ordine alla partecipazione in genere del lavoratore ad attività sindacali sono valide di massima anche per il lavoratore che svolga attività sindacali per mandato del suo sindacato.

Osservati i limiti già presi in considerazione, che postulano lo svolgimento di attività sindacali al di fuori dell'azienda e in modo da evitare turbamenti agli obblighi imposti dal cod. civ. in tema di collaborazione aziendale, è evidente che l'esercizio delle attività stesse non potrà mai dar corpo ad un motivo giustificato di licenziamento.

Ancor qui ricorre la necessità del richiamo ad un ordinamento sindacale organico in attuazione dell'art. 39 della Costituzione, sul quale i dirigenti di azienda appoggiano anche la possibilità di rafforzare la tutela del lavoratore e la garanzia delle espressioni sindacali dello stesso.

Il caso prospettato dalla tematica della c. d. rappresaglia sindacale potrà essere infatti meglio definito ed opportunamente disciplinato solo quando un ordinamento organico potrà chiarire la natura e la posizione giuridica del sindacato, l'estensione e i limiti della sua funzione anche sul piano dell'economia produttiva e per la tutela del fattore umano nell'ambito dell'economia stessa.

De iure condendo e, cioè, solo dopo l'emanazione dell'invocato ordinamento, sarà possibile affrontare anche il rafforzamento delle garanzie in oggi poste a tutela dei lavoratori chiamati ad esplicare attività sindacali, in virtù di un mandato espresso delle organizzazioni da lui rappresentate.

Le aziende soggette alla disciplina.

La sfera di applicazione della disciplina dei licenziamenti individuali dovrebbe essere estesa, per virtù di legge, a tutti i settori, riducendo il numero dei dipendenti già stabilito dall'accordo interconfederale 8 maggio 1953, agli effetti dell'applicabilità.

La penalità comminata per il licenziamento operato senza giustificato motivo dovrebbe essere estesa a tutte le aziende, a prescindere dalle loro dimensioni e dal numero degli operai che esse occupano.

Nel caso in cui l'azienda, grande o piccola che sia, dovesse disporre volontariamente per la riammissione del lavoratore licenziato per un motivo risultato poi non giustificato, sembrerebbe opportuna la sostituzione della penalità come sovra prevista con l'obbligo imposto al datore di lavoro di ricongiungere i due periodi di lavoro (quello antecedente al licenziamento ingiustificato e quello posteriore alla riammissione) a tutti gli effetti, compreso il pagamento delle retribuzioni che al lavoratore licenziato si sarebbero dovute pagare nell'intervallo. Andrebbe applicato, cioè, il principio della reintegrazione nell'azienda.

Soluzione delle vertenze.

L'adozione del tentativo obbligatorio di conciliazione come presupposto processuale per adire l'autorità giudiziaria è a ritenersi quanto mai opportuna, ma la materia può trovare, a nostro avviso, una disciplina più organica ed armonica nell'ambito di una legge generale sul processo del lavoro, siccome dedotta già in numerosi progetti ora all'esame del parlamento.

III) REGOLAMENTAZIONE DELLE COMMISSIONI INTERNE.

La regolamentazione in atto per le Commissioni interne ha dato, di massima, buoni frutti e non sembra, quindi, il caso di apportare modifiche sostanziali all'accordo interconfederale vigente e alle varie disposizioni contrattuali.

L'intervento del legislatore dovrebbe avere perciò un proposito prevalentemente estensivo rispetto ai settori non coperti della contrattualistica.

Comunque, gli interventi in materia contrattuale e quelli relativi al componimento delle controversie collettive rientrerebbero nella competenza istituzionale del Sindacato. Come tali, essi ci sembrano già esclusi in *re ipsa* dal novero dei compiti che possono attribuirsi alle Commissioni interne.

Netta e precisa dovrebbe essere la distinzione tra le attività del Sindacato e quelle delle Commissioni interne, distinzione che potrà essere meglio chiarita alla luce dell'ordinamento sindacale previsto dall'art. 39 della Costituzione.

Tutela dei membri delle Commissioni interne.

Le garanzie disposte dalla contrattualistica si sono dimostrate efficienti. Sorge quindi il solo problema dell'estensione delle garanzie stesse in virtù di legge, ai settori scoperti.

IV) LA LIBERTÀ SINDACALE NELL'AZIENDA.

I problemi affacciati da questa parte della tematica presentano una particolare delicatezza e non possono essere risolti prima che venga attuato l'Ordinamento indicato dall'art. 39 della Costituzione.

Allo stato delle cose mancano elementi chiari e tali da consentire una risposta responsabile che deve tener conto, da un lato, delle necessità istituzionali dell'impresa e dell'azienda, dall'altro, dei presupposti istituzionali della vita sindacale che riposano su di un sindacato autonomo, valido strumento per l'efficiente tutela degli interessi individuali e collettivi del lavoratore, su di un piano armonico che escluda interferenze estranee e confusioni concettuali nella vita sindacale stessa.

CONCLUSIONI

La tematica elaborata dal Ministero del Lavoro rappresenta una lodevole iniziativa che tende a rafforzare i diritti sindacali del lavoratore e ad agevolare il processo di elevazione del fattore umano della produzione, processo al quale i dirigenti italiani di azienda non hanno certo fatto mancare, nè fanno mancare, il loro incondizionato appoggio.

I rilievi fatti in ordine alla tematica stessa vogliono assumere perciò un carattere preminentemente tecnico in merito ai modi ed ai tempi di realizzazione dell'iniziativa stessa, subordinandola all'applicazione dei principi costituzionali che affermano la libertà del sindacato, ne avallano i presupposti di efficienza e ne assicurano gli sviluppi.

Si auspica quindi:

a) una legge che innovi nella disciplina della risoluzione dei contratti di lavoro con la sostituzione del licenziamento per giustificato motivo al licenziamento *ad nutum* e con una norma che riconosca il diritto del lavoratore alle indennità di anzianità in ogni caso di risoluzione del rapporto stesso;

b) la estensione delle norme contenute nell'accordo interconfederale 8 maggio 1953 ad ogni settore operativo;

c) l'attuazione dell'art. 39 della Costituzione che sola può consentire la disciplina organica e completa dei diritti del lavoratore e le sue affermazioni in campo sindacale e sociale.

F) RISPOSTE DELLA ASSOCIAZIONE SINDACALE « INTERSIND »

I

CONTENUTO DELLO STATUTO

Si premette che tutte le materie indicate nel questionario in merito allo Statuto dei diritti dei lavoratori formano attualmente oggetto di un'ampia regolamentazione da parte della disciplina collettiva e che i risultati raggiunti devono essere considerati positivamente in base all'esperienza sull'applicazione della regolamentazione stessa.

L'opportunità di un intervento legislativo, di conseguenza, deve essere valutata congiuntamente al giudizio in ordine ai risultati conseguiti dalla contrattazione ed alle prospettive di evoluzione della stessa. Sembra di poter affermare che le modifiche eventualmente suggerite dall'esperienza sulla regolamentazione convenzionale in atto possano trovare adeguato strumento di realizzazione nella contrattazione collettiva, la quale fino ad oggi ha determinato l'evoluzione della materia.

Circa il contenuto indicato come possibile per tale « Statuto », si rinvia alle osservazioni analitiche che seguono, facendo però fin da ora notare che, come è noto, è già stato proposto al Parlamento un disegno di legge per la riforma del Codice Civile e del Libro V in particolare. Pertanto, essendo facile osservare come taluni dei temi indicati comportino una vera e propria modifica del Codice, viene naturale l'osservazione che la migliore collocazione di essi potrebbe avvenire in sede di riforma di detto Codice.

Si rileva, infine, che lo « Statuto » dei diritti dei lavoratori richiama ed accentua la esigenza di procedere ad alcuni importanti adempimenti costituzionali ed in particolare all'attuazione degli artt. 39 e 40 della Costituzione.

Tali adempimenti risultano infatti necessari per fissare il quadro giuridico dell'attività sindacale che si intende garantire con apposite norme.

II

LA DISCIPLINA DEI LICENZIAMENTI INDIVIDUALI

La disciplina vigente.

In linea generale i criteri di disciplina della materia dovrebbero essere inquadrati nei principi della disciplina vigente costituita dagli artt. 2118-2119 del cod. civ. e dal D. P. R. 14 luglio 1960, n. 1011 che ha recepito l'accordo interconfederale sui licenziamenti individuali. Devesi comunque tener conto della necessità di distinguere, come, d'altronde, nella Raccomandazione n. 119 dell'O.I.T. e nella disciplina in atto da noi, le discipline dei licenziamenti individuali da quelle dei licenziamenti

collettivi per riduzione del personale. Un provvedimento dovrebbe riguardare soli i primi, escludendo dal proprio campo di applicazione la seconda ipotesi.

Licenziamento « ad nutum » o per « giusta causa ».

a) b): Quanto al licenziamento per giusta causa (art. 2119 cod. civ.) si ritiene che, anche sulla base dell'elaborazione che tale nozione ha ricevuto in dottrina e in giurisprudenza, non siano consigliabili modificazioni dell'attuale disciplina che è da considerarsi senz'altro soddisfacente in quanto fondata sulla colpa di chi ha dato causa al recesso.

c): Ove si ritenga abbandonare il principio della insindacabilità del licenziamento (art. 2118 cod. civ.) si ritiene la nozione di giustificato motivo possa essere individuata nella definizione data dalla Raccomandazione n. 119 dell'O.I.T. (art. 2 « aucun licenciement ne devrait intervenir sans qu'il existe un motif valable de licenciement lié à l'aptitude ou à la conduite du travailleur ou fondé sur les nécessités du fonctionnement de l'entreprise, de l'établissement ou du service » che meglio delle formule proposte nel questionario vale a definire sinteticamente i vari ordini di motivi che possono rendere inopportuna la prosecuzione del rapporto di lavoro.

d): Naturalmente fermo restando che l'esercizio di tali diritti non deve contrastare con gli obblighi derivanti dal contratto di lavoro.

Forme ed effetti.

a): Si concorda sulla opportunità che il licenziamento venga comunicato per iscritto con l'indicazione del tipo del licenziamento. Circa la comunicazione scritta del motivo si fa rilevare che essa non sempre può convenire allo stesso lavoratore, e che pertanto sarebbe più opportuno renderla obbligatoria solo su richiesta formulata, entro un termine predeterminato, da quest'ultimo.

Inoltre si dovrebbe ammettere la facoltà per il datore di lavoro di non indicare il motivo pagando la penale di cui appresso.

b): Si per quanto riguarda la forma.

c): Si richiama l'attenzione sull'art. 439 cod. proc. civ. che, attribuendo al giudice nel rito del lavoro la possibilità di disporre prove d'ufficio non rende sostanzialmente necessaria la inversione dell'onere della prova la quale peraltro, ove formalmente stabilita, potrebbe costituire un incentivo alla litigiosità.

d) e): L'accertamento dell'inesistenza del giustificato motivo dovrebbe comportare una pronuncia alternativa di ripristino del rapporto, ove ambedue le parti siano consenzienti, ovvero di pagamento di una speciale indennità.

Per quanto riguarda la misura dell'indennità si richiamano le misure di cui al citato D. P. R. n. 1011 suggerendo una più larga oscillazione fra minimo e massimo anche in relazione alla anzianità di servizio del lavoratore.

Preavviso e indennità di anzianità.

a): Sì.

b) c) d): Per quanto riguarda il licenziamento per giusta causa si potrebbe, in armonia con quanto dispone la maggior parte dei contratti collettivi, emendare l'art. 2120 stabilendo che l'indennità viene meno in caso di « colpa grave » e non più di « colpa » come ivi previsto.

Licenziamento per ragioni sindacali.

a) b): Va osservato che tale ipotesi di licenziamento deve essere inquadrata nella disciplina del licenziamento per giustificato motivo, costituendo il motivo sindacale particolare anche più grave ingiustificato motivo. La precisa definizione del licenziamento ingiustificato per ragioni sindacali deve essere perciò particolarmente chiara e rigorosa e a tal fine la via migliore e più semplice sembra quella di riferirsi all'esercizio dei diritti sindacali garantiti al lavoratore dai contratti collettivi.

c) d): Non è possibile altra soluzione che quella alternativa già indicata, permanendo anche in questi casi, il presupposto fiduciario del rapporto. Tuttavia, ove accertato il motivo discriminatorio, l'indennità dovrebbe essere congruamente aumentata.

Aziende soggette alla disciplina.

A parte l'opportunità di considerare le particolari condizioni delle piccole aziende, si segnala la situazione delle aziende esercenti pubblici servizi tenute a particolari adempimenti e responsabilità nei confronti del concedente per le quali la discrezionalità del recesso non dovrebbe subire modifiche.

Soluzione delle vertenze.

Circa le controversie in materia di licenziamenti individuali, occorre precisare come debba innanzi tutto procedersi all'abrogazione espressa dagli artt. 806 e 808 cod. proc. civ. che attualmente vietano l'arbitrato nelle controversie di lavoro. Questa riforma dovrebbe consentire l'introduzione di efficaci forme di conciliazione e arbitrato in materia di licenziamenti individuali, fermo restando però che la tutela ordinaria in tale materia deve essere quella giudiziaria, previo tentativo facoltativo di conciliazione delle parti e ad iniziativa di entrambe, davanti all'Ufficio del Lavoro.

Eventuali deroghe a tale disciplina potranno però essere stabilite in accordi contrattuali collettivi.

III

REGOLAMENTO DELLE COMMISSIONI INTERNE

A parere di questa organizzazione, un provvedimento legislativo per la disciplina delle C.I. potrebbe presentare taluni aspetti di opportunità qualora valesse a consolidare quanto è stato in questo campo realizzato dalla autonomia collettiva, in una esperienza ormai ventennale.

Una legge che si discostasse dalle linee tracciate da quest'ultima, e dalle specifiche soluzioni in essa accolte, invece, potrebbe turbare il delicato equilibrio di competenze e di funzioni oggi in atto, e deviarlo dalla sua linea di naturale evoluzione. Tenuto conto peraltro del fatto, che le stesse associazioni dei lavoratori manifestano oggi tendenze non sempre univoche verso una modificazione dei compiti delle C.I., l'intervento legislativo in materia apparirebbe di dubbia opportunità, quanto meno ove non sia stato preceduto da una adeguata decantazione di tali tendenze, talune delle quali tendono addirittura a revocare in dubbio la convenienza di mantenere questo strumento di rappresentanza a livello aziendale, mentre da altre organizzazioni,

invece, se ne conferma la validità ma si chiede, com'è formalmente stato fatto, una modifica dell'attuale accordo.

L'opinione di questa Associazione, confortata dalla positiva esperienza compiuta in ordine alla regolamentazione contrattuale in atto, è pertanto nel senso che una disciplina legislativa dell'istituto non apparirebbe al momento attuale opportuna.

IV

LA LIBERTÀ SINDACALE NELL'AZIENDA

L'esperienza in materia ha origine dalle clausole sulle « relazioni sindacali », introdotte, per la prima volta, nel C.C.N.L. per l'industria metalmeccanica a p.p.s. del 20 novembre 1962. Essa pertanto appare di troppo recente formazione per suggerire già adattamenti e modificazioni. D'altra parte la legge, che è per sua natura strumento più rigido del contratto collettivo, verrebbe allo stato attuale a consolidare discipline di cui non è stata ancora convalidata l'efficienza, o a modificare le stesse senza che si sia potuto trarre dall'esperienza fatta sicure indicazioni.

G) RISPOSTE DELLA CONFEDERAZIONE GENERALE DELL'INDUSTRIA ITALIANA (« CONFINDUSTRIA »)

La Confederazione Generale dell'Industria Italiana ha risposto al Ministero del Lavoro con un semplice « fin de non recevoir », facendo presente — « di ritenere superfluo entrare nel merito della casistica del questionario in quanto un intervento legislativo in materia di rapporti di lavoro contrasterebbe... con la funzione normativa delle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori, funzione che trae la sua specifica garanzia nella Costituzione e radici nella feconda esperienza sviluppatasi in tutti questi anni ».

(Sta di fatto che, parallelamente al lavoro preparatorio del Ministero del Lavoro, risultante dai documenti sopra riprodotti, la « Confindustria » ha intavolato con i sindacati dei lavoratori trattative aventi ad oggetto — almeno in parte — le stesse materie: trattative che, sino a questo momento, hanno dato luogo ad un Accordo, datato 29 aprile 1965 (che riproduciamo *infra*, 136) sui licenziamenti individuali, mentre stanno per seguire altri Accordi, in particolare quello sui licenziamenti per riduzione di personale e quello sulle Commissioni Interne, i quali andranno a sostituire i vecchi Accordi interconfederali 18 ottobre 1950, 20 dicembre 1950 ed 8 maggio 1953.

Naturalmente, tali nuovi Accordi avranno efficacia giuridica limitata al settore dell'industria ed a coloro che fanno parte delle Associazioni sindacali che li hanno sottoscritti: non apparendo probabile che il Parlamento (dopo la sentenza 11 dicembre 1962, n. 106, della Corte Costituzionale (in *q. Riv.*, 1962, II, 624) possa estenderli *erga omnes*, sia pure con una legge apposita. Pertanto, i problemi che formano oggetto della inchiesta ministeriale surriportata potranno — malgrado gli intervenuti ed intervenienti Accordi sindacali — essere utilmente discussi dal Parlamento per dar luogo ad una regolamentazione legislativa più perfetta dell'intera materia, in conformità con i principi della Costituzione e con le esigenze del mondo del lavoro; e per di più applicabile alle intere categorie lavoratrici).

H) RISPOSTE DELLA CONFEDERAZIONE GENERALE ITALIANA
DEL COMMERCIO E DEL TURISMO (C.G.I.C.T.)

Nell'accordo fra i quattro Partiti dell'attuale coalizione governativa è detto che « sono confermati gli impegni presi dal precedente Governo in materia di assegni familiari e di pensioni e quello di definire, sentite le Organizzazioni sindacali, uno statuto dei diritti dei lavoratori al fine di garantire dignità, libertà e sicurezza nei luoghi di lavoro ».

Premesso che l'impegno è stato solennemente affermato davanti alle Camere, il Ministro per il lavoro e la previdenza sociale ha convocato, il 13 novembre 1964, i rappresentanti delle Organizzazioni sindacali di datori di lavoro e di lavoratori, per annunciare che il Governo intende realizzare al più presto il cennato « Statuto », per via legislativa. Prima però di procedere alla formulazione del disegno di legge, il Ministro, nel quadro delle previste consultazioni, ha distribuito un questionario, chiedendo alle Organizzazioni sindacali risposta scritta entro il 15 gennaio 1965.

Sulla base di quanto sopra riferito, la Confederazione Generale Italiana del Commercio e del Turismo ha l'onore di formulare al richiedente Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale, le seguenti osservazioni.

I.

Lo « Statuto dei diritti dei lavoratori » dovrebbe, a rigor di logica, far parte del più ampio « statuto dei diritti del cittadino », che è la Costituzione dello stato democratico moderno.

Si pone pertanto, in via preliminare, il seguente quesito: contiene la Costituzione della Repubblica Italiana norme sul libero esercizio dei diritti dei cittadini considerati nella veste di lavoratori?

Un sommario esame delle norme costituzionali ci lascia, sotto l'aspetto sopra lusinggiato, perfettamente tranquilli.

Già l'art. 1 della Carta costituzionale definisce l'Italia (o la Nazione italiana) una *Repubblica democratica, fondata sul lavoro*. La Costituzione riconosce dunque ai cittadini libertà ed uguaglianza (regime democratico), e per di più afferma che tale libertà e tale uguaglianza trovano fondamento nell'attività lavorativa del cittadino stesso, talché il cittadino viene senz'altro considerato come tale, in funzione della sua qualità di lavoratore.

Dopo la solenne dichiarazione contenuta nell'art. 1, la Costituzione prosegue con ben più espliciti precetti: « La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale » (art. 2).

È fin troppo evidente che, in questo secondo articolo, il cittadino è pur sempre considerato anche sotto l'aspetto del lavoratore: come *homo oeconomicus*, cioè, o anche *homo faber*, inserito in una società democratica, fondata, come affermato, appunto, nell'art. 1, sul lavoro.

Di più: l'art. 3 afferma che « tutti i cittadini hanno pari dignità sociale » (primo comma) e che « è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana... » (secondo comma).

Ma là dove la Costituzione assume contenuto e forma di vero e proprio *statuto*

dei diritti dei lavoratori è nell'art. 4, il quale, com'è noto, contiene la solenne e impegnativa affermazione: « La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendono effettivo questo diritto ». In siffatta norma risiede la chiave di volta di tutto il sistema costituzionale italiano, in quanto il cittadino, essendo portatore di un proprio diritto soggettivo al lavoro, viene *ipso iure* trasformato in cittadino-lavoratore, con una commistione, e anzi sovrapposizione dell'una all'altra condizione e qualità, e quindi con la conseguente sommatoria dei relativi diritti e doveri.

Tali diritti e doveri sono enunciati e giuridicamente disciplinati, per sommi capi, nella Parte I della Costituzione, al Titolo I per quanto attiene ai « rapporti civili », e nel Titolo III per quanto attiene ai « rapporti economici »; dai citati Titoli I e III in particolare, balza evidente la figura del cittadino-lavoratore, mentre i Titoli II e IV completano il quadro sotto il profilo del cittadino quale componente della famiglia e quale elettore, magistrato, soldato, e anche contribuente.

Ciò constatato (e sarebbe un fuor d'opera riportare, sottolineare o commentare le norme costituzionali esistenti in *subiecta materia*), la risposta al quesito sopra formulato non può che essere affermativa; effettivamente, la Costituzione della Repubblica contiene numerose categoriche norme sui *diritti dei lavoratori* (in particolare, gli artt. 1, 2, 3, 4, 35, 36, 37, 38, 39, 40).

Si pone allora la seconda domanda: si può parlare di uno « statuto dei diritti dei lavoratori » quando la Costituzione comprende, tra le sue norme, una serie di articoli che — insieme considerati e coordinati — rappresentano già una Carta costituzionale del lavoratore?

La *communis opinio* concepisce Statuti e Costituzioni come documenti legislativi solenni, contenenti affermazioni di diritti, in forma generalmente programmatica, intesi a disciplinare le strutture fondamentali dello Stato e i diritti e i doveri dei cittadini.

Ebbene: la *communis opinio* indurrebbe, appunto, a concepire lo « Statuto dei diritti dei lavoratori » non diversamente da come lo « statuto » stesso è stato concepito e realizzato dall'Assemblea Costituente italiana, che giustamente non lo ha considerato come una normativa a sè stante, ma inserita nel più vasto quadro della intera struttura della Repubblica.

Che altro potrebbe uno « Statuto dei diritti dei lavoratori » contenere ed affermare che non sia già contenuto ed affermato nella Costituzione? Basterebbero i tre solenni precetti: « L'Italia è fondata sul lavoro » (art. 1), « La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro » (art. 4), « La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme e applicazioni » (art. 35), per soddisfare il più sottile filosofo e il più esigente politico.

Sentir parlare, quindi, di uno « statuto dei lavoratori » non può non ingenerare una certa sorpresa, e, comunque, notevoli e — come si è visto — giustissime perplessità.

II.

La sorpresa e le perplessità sono tuttavia ben maggiori, allorchè si apprende che la materia dello « Statuto » dei lavoratori dovrebbe — secondo una non documentata « comune opinione » — riguardare:

- a) la disciplina dei licenziamenti individuali;
- b) la disciplina delle Commissioni interne;
- c) la tutela dell'esercizio dei diritti sindacali nell'azienda.

Se di questo si tratta, non può evidentemente parlarsi di uno « statuto dei diritti

dei lavoratori». Se di questo si tratta, è ben difficile negare che ci troviamo di fronte a materia che possono (anzi, *debbono*) essere disciplinate attraverso l'unico strumento che il diritto positivo mette a disposizione delle parti interessate, e cioè *il contratto di lavoro*; tant'è, che la materia medesima (licenziamenti, conciliazione delle vertenze, commissioni interne e tutela dei dirigenti sindacali) è stata da tempo disciplinata nei contratti di lavoro, appunto.

Ad ogni esperto di diritto sindacale e del lavoro questo solenne impegno programmatico dei Partiti della coalizione governativa e la conseguente iniziativa del competente Ministro non possono non apparire, se non un fuor d'opera, per lo meno un eccesso di zelo da un lato, e uno sconfinamento dai limiti propri dell'attività puramente politica, dall'altro.

Se il programma governativo è quello contenuto nel questionario a cui con le presenti note — a richiesta — si risponde; se, quindi, com'è incontrovertibile, di nient'altro si tratta se non di disciplinare per legge e con legge tre istituti del normale rapporto di lavoro disciplinabili (tant'è che sono già così disciplinati) mediante contratto collettivo, allora mentre dobbiamo finire di convincerci che non si tratta, nè in tutto nè in parte, di uno « Statuto » dei lavoratori, dobbiamo recisamente affermare che si intende — da parte del Governo oggi, nella fase preparatoria del disegno di legge: da parte della Camera dei Deputati e del Senato domani, nel conseguente *iter* parlamentare — invadere un campo che non è proprio nè del Governo nè del Parlamento, ma dei Sindacati.

Giacchè, se la Costituzione della Repubblica è pregna di norme tutelatrici dei diritti dei cittadini-lavoratori, è provvidamente dotata anche di un articolo (il misconosciuto e disatteso 39) completamente dedicato ai Sindacati e ai contratti collettivi di lavoro.

Dovremo qui soffermarci sul contenuto dell'art. 39, perfetto nella sua pur lapidaria redazione? Staremo qui a ripetere che « l'organizzazione sindacale è libera », e cioè che la Costituzione riconosce e garantisce la libertà di fondare i Sindacati e di aderire ad essi? E che ai Sindacati null'altro si può imporre se non la semplice registrazione, e che i Sindacati registrati sono liberi di stipulare i contratti collettivi, e che i contratti collettivi stipulati dai Sindacati registrati sono obbligatori *erga omnes*?

Tutto questo è ben noto. Ma è altrettanto noto che l'art. 39 è puramente programmatico, o (non intendendo riaccendere qui la disputa circa la « programmaticità » e la « precettività ») più semplicemente diremo che le norme dell'art. 39 sono norme di applicazione non immediata, e che, per la loro applicazione, sono indispensabili altre norme legislative di attuazione.

Purtroppo, dopo ben 17 anni precisi dalla promulgazione della Costituzione (27 dicembre 1947), l'art. 39 non ha ancora avuto la sua pratica attuazione, con enorme danno di tutto il mondo del lavoro, che poi, come si è visto sopra, non è parte della Repubblica, ma la Repubblica stessa, che sul lavoro è fondata.

Onde, del tutto astratta appare la risposta (già data dall'On. Ministro nell'incontro del 13 novembre 1964) che, per addivenire alla emanazione di norme riguardanti i rapporti di lavoro, non è necessario emanare la « legge sindacale ». L'argomentazione non è convincente, perchè se la Costituzione, presupposta l'esistenza dei Sindacati, ha indicato nei Sindacati stessi gli organi ai quali è demandata (attraverso il contratto collettivo) la disciplina dei rapporti di lavoro, il Governo e il Parlamento, esistendo i Sindacati (come esistono), non possono ad essi sostituirsi senza violare la norma costituzionale: norma che può invece impunemente essere violata (e il monito della Corte Costituzionale, a proposito della legge 741 è stato esplicito), solo perchè « programmatica » e non « precettiva », o comunque non di immediata attuazione.

Preferibile quindi sarebbe, nell'interesse dei lavoratori e dei datori di lavoro, e quindi nell'interesse generale del Paese, che il Governo potesse registrare al suo attivo la benemerita di aver finalmente formulato e presentato al Parlamento la legge di attuazione dell'art. 39 della Costituzione, anzichè preoccuparsi di uno «statuto dei lavoratori» che statuto non è, e non può essere, ma che sarà tutt'al più un brandello di contratto collettivo, sostituendosi, così facendo, ai Sindacati, che sono i soli legittimi portatori del diritto di disciplinare i rapporti di lavoro.

III.

Tutto ciò premesso, si passa ad esaminare partitamente la materia indicata nel questionario ministeriale, allo scopo di verificare:

- 1) se sia stata già disciplinata, per legge o per contratto collettivo;
- 2) se, non avendo ancora trovata disciplina legislativa o contrattuale, sia suscettibile di una disciplina purchessia.

Naturalmente, l'indagine e le relative risposte sono limitate al settore del commercio e del turismo, intendendosi per tale quello che comprende i commercianti, gli ausiliari del commercio, gli alberghi e pensioni, i pubblici esercizi e le agenzie turistiche.

La scrivente Confederazione, cioè, non intende sconfinare, per questa parte, dall'ambito della sua competenza organizzativa enunciata nel proprio statuto e confermata dalle adesioni delle organizzazioni nazionali e provinciali che la costituiscono.

A) *Disciplina dei licenziamenti individuali.*

La disciplina giuridica della risoluzione del rapporto di lavoro è contenuta nel vigente contratto collettivo nazionale di lavoro per i dipendenti da aziende commerciali del 28 giugno 1958, recepito, ai sensi della Legge 14 luglio 1959, n. 741, nel D. P. R. 2 giugno 1962 n. 481 (in Suppl. Ord. n. 1 *Gazz. Uff.* n. 155 del 22 giugno 1962), e modificato con i due successivi contratti nazionali del 22 luglio 1961 e del 19 dicembre 1963.

Le norme contrattuali (Titolo XXII) disciplinano il preavviso, l'indennità di anzianità in caso di licenziamento e in caso di dimissioni, nonché il licenziamento disciplinare senza indennità e preavviso (licenziamento in tronco). Il testo contrattuale contiene espliciti riferimenti al Codice Civile, e in particolare agli artt. 2105, 2118, 2119, 2122, 2751 (analoghe norme sono inserite nei contratti del settore alberghiero e di quello dei pubblici esercizi).

Nel loro complesso, le norme sono notevolmente migliorative, a favore dei lavoratori, rispetto allo stesso Codice Civile e alla legge sull'impiego privato. Particolarmente cautelativo è l'art. 94:

« Il licenziamento del lavoratore seguito da nuova assunzione presso la stessa ditta deve considerarsi improduttivo di effetti giuridici quando sia rivolto alla violazione delle norme protettive dei diritti del lavoratore e sempre che sia provata la simulazione ».

« Il licenziamento si presume comunque simulato — salvo prova del contrario — se la nuova assunzione venga effettuata entro un mese dal licenziamento ».

Per quanto attiene alla soluzione delle vertenze, la materia è stata già disciplinata, nel settore del commercio, con apposito contratto nazionale del 29 ottobre 1962, attraverso minuziose norme, che prevedono: a) un primo tentativo obbligatorio di

conciliazione delle controversie individuali presso le Associazioni di Commercianti competenti per territorio: b) un secondo tentativo di conciliazione delle controversie individuali presso gli Uffici del Lavoro, con l'assistenza dei rappresentanti delle organizzazioni sindacali interessate; c) il tentativo di conciliazione delle controversie collettive davanti a una Commissione paritetica nazionale. Il citato contratto 29 ottobre 1962 prevede precise norme procedurali, ed è completato da una Convenzione (in data 3 novembre 1962) sulle spese di funzionamento delle Commissioni di conciliazione, che prevede, tra l'altro, la raccolta di particolari aliquote contributive a carico dei lavoratori, mediante ritenute sulla retribuzione da operarsi dal datore di lavoro, all'uopo autorizzato dal suo dipendente.

B) Commissioni interne.

La disciplina delle « Commissioni interne » per il settore del commercio è contenuta nel Titolo XXVIII del citato Contratto collettivo nazionale del 28 giugno 1958, e la relativa materia è divenuta, in uno col testo del contratto stesso, obbligatoria per tutta la categoria (D. P. R. 2 gennaio 1962, n. 481).

Analoga è la situazione del settore turistico, in quanto sia i contratti di lavoro per il personale degli alberghi, quanto quelli del personale dei pubblici esercizi prevedono Commissioni interne e Delegati aziendali.

La disciplina contrattuale sopra citata — data la natura e le limitate dimensioni delle aziende commerciali e turistiche — appare del tutto adeguata.

C) Tutela sindacale nell'azienda.

Il questionario ministeriale fa riferimento ai seguenti punti:

- 1) permessi ai lavoratori che coprono cariche sindacali;
- 2) tutela dei dirigenti sindacali;
- 3) riscossione di contributi.

Per quanto riguarda il punto 1), il contratto 28 giugno 1958 (valido *erga omnes*) contiene norme sui permessi dei membri delle Commissioni interne (art. 119) e sui permessi e congedi dei « dirigenti sindacali » (art. 122).

Per quanto riguarda il punto 2), il citato contratto (valido *erga omnes*) contiene clausole protettive circa il licenziamento dei membri delle Commissioni interne (art. 118) e il licenziamento e trasferimento dei « dirigenti sindacali » (art. 123).

Per il punto 3), si è già detto alla lettera A) che è stata stipulata una Convenzione Nazionale (3 ottobre 1962) per la raccolta dei contributi dei lavoratori alle loro organizzazioni sindacali; tale raccolta viene effettuata mediante ritenute del datore di lavoro e versamento all'I.N.A.M. (contributo detto « COVELCO »). Altri accordi del genere esistono in numerose province, e si aggiungono alla Convenzione Nazionale, anche per quanto riguarda il settore del turismo.

IV.

Da quanto detto al precedente capo III della presente memoria, appare ben chiaro ed evidente che gli istituti ai quali fa riferimento il questionario ministeriale sono già disciplinati contrattualmente, e non si ravvisa — anche in virtù di quanto detto ai capi I e II — la necessità, e nemmeno la opportunità, di una nuova disciplina legislativa.

Nel capo precedente non si è tuttavia risposto al quesito riguardante il progettato superamento dell'istituto del « licenziamento *ad nutum* » per mezzo del « licenziamento *per giustificato motivo* ».

Il licenziamento « per giustificato motivo » si avrebbe (secondo il questionario ministeriale) nei due seguenti casi (o serie di casi): *a*) inadempimento di non scarsa importanza avuto riguardo all'interesse dell'impresa; *b*) ragioni inerenti « all'attività produttiva, alla organizzazione del lavoro e al regolare funzionamento di essa ».

Per quanto attiene alla lettera *a*), sembra che il Codice Civile e le norme contrattuali (attraverso il licenziamento per giusta causa il primo e il licenziamento disciplinare il secondo) abbiano già regolato la materia. Rimane quindi da esaminare la materia di cui alla lettera *b*), che trova generica definizione, come detto nel questionario ministeriale, nelle « ragioni inerenti all'attività produttiva, alla organizzazione del lavoro e al regolare funzionamento di essa ».

Se con tale circonlocuzione ci si vuole riferire all'impiego dei dipendenti in relazione alla struttura dell'azienda e al lavoro in essa svolto, sorge subito spontanea una obiezione pregiudiziale: che per poter stabilire, in quantità e qualità, i rapporti tra mano d'opera e struttura aziendale, sarebbe necessario addivenire alla creazione di un vero e proprio « organico del personale ». Ma ciò non è possibile nell'impiego privato in generale, e nelle aziende commerciali e turistiche in particolare.

Il commercio e il turismo sono strettamente legati alle esigenze della clientela: a quella, cioè, che nel linguaggio economico, è detta « la domanda ». E la « domanda », com'è noto, non solo non è fissa, ma anzi è fluttuante, con sbalzi repentini ed inaspettate evoluzioni e involuzioni, che non hanno consentito, non consentono e mai consentiranno di concepire ed attuare l'organico del personale delle aziende. Di qui l'impossibilità di mantenere gli organici stessi nel tempo, e quindi di assumere impegni di inamovibilità nei confronti dei lavoratori.

Ciò è di una tale chiarezza, che non mette conto insistere sull'argomento.

Ma nel settore del commercio v'ha di più, e cioè che il rapporto di lavoro è prevalentemente di natura *fiduciaria*, e pertanto il licenziamento *ad nutum* si rende necessario tutte le volte che venga meno, o anche semplicemente sia incrinata, la fiducia che il datore di lavoro ripone nel dipendente. E l'elemento fiduciario è di natura così soggettiva, che sfugge alla valutazione di qualunque giudice che non sia lo stesso datore di lavoro o chi ne fa le veci.

D'altronde, qualsiasi norma cogente circa l'obbligo delle creazioni e del mantenimento di organici aziendali (elemento quantitativo) e l'obbligo della conservazione del posto (elemento qualitativo), urterebbe contro lo stesso dettato costituzionale.

Per quanto attiene al primo elemento, è appena il caso di ricordare la famosa sentenza della Corte Costituzionale sull'imponibile di mano d'opera in agricoltura.

Per quanto attiene al secondo elemento, basterà accennare alla norma costituzionale sulla libertà dell'iniziativa privata (art. 41, 1° comma).

Posto quindi — come sopra dimostrato — che in tutti i settori economici in generale, e in quello del commercio in particolare, non riesce concepibile disattendere il licenziamento *ad nutum*, rimarrebbe da esaminare la possibilità di erogare al lavoratore — nei casi di risoluzione del rapporto « non motivata » — una indennità di anzianità superiore, nella misura, a quella stabilita per i licenziamenti « motivati ».

Ora, è bene sgomberare il terreno da equivoci e storture, e ricordare a noi stessi e a chi ci legge, che l'istituto dell'indennità di anzianità è sorto, e permane tuttora, proprio in funzione del licenziamento *ad nutum* del lavoratore assunto a tempo indeterminato.

Se il principio della libertà di assunzione e di recesso venisse a soffrire una radicale limitazione per l'introduzione dell'elemento nuovo della *stabilità* del posto, do-

verrebbe di conseguenza operarsi anche una trasformazione dell'istituto dell'indennità di anzianità. Diminuendo, fino a scomparire, il fenomeno del licenziamento *ad nutum*, dovrebbe parallelamente modificarsi, fino a subire una radicale riforma, l'istituto dell'indennità di anzianità. Non solo riesce quindi disagiata comprendere ed accettare il principio della maggiorazione a titolo di *penale*, ma anzi, a filo di logica, appare necessaria l'adozione del principio contrario, e cioè: una proporzionale diminuzione della misura dell'indennità di anzianità nei casi di licenziamento « motivato » (ossia, quando prevale l'elemento estraneo alla volontà del datore di lavoro: scarso rendimento, riduzione di personale per ridotta attività aziendale, ecc.), e il mantenimento delle attuali piene misure solo in caso di licenziamento « non motivato ».

Nè la tesi ora ora enunciata può destare perplessità, sol che si ponga mente a quanto accade negli altri paesi.

Per restare nell'ambito della Comunità Economica Europea, vediamo che in Francia l'indennità di anzianità è prevista solo dopo un certo periodo di servizio, e con certi massimali; ma in Belgio, in Olanda e in Germania l'istituto è del tutto sconosciuto. (Di passata, ricorderemo che in tutti i paesi della C.E.E. salvo l'Italia, è del tutto ignoto l'istituto dell'indennità di anzianità in caso di *dimissioni*).

Pertanto, ove si attuasse il progetto della inibizione del licenziamento *ad nutum* e l'istituto dell'indennità di anzianità permanesse tale quale, o, peggio, fosse appesantito da una qualsivoglia « penale », verrebbe a crearsi fra operatori italiani e operatori degli altri paesi del Mercato comune una disparità di condizioni, a danno degli italiani, proprio in coincidenza con l'entrata in vigore delle norme sul diritto di « stabilimento ».

Conclusione. Da tutto quanto sopra esposto risulta evidente che la Confederazione Generale Italiana del Commercio e del Turismo non ravvisa nè la necessità, nè l'opportunità, nè la pur semplice possibilità di una realizzazione del progetto del cosiddetto « statuto dei lavoratori », così come viene ipotizzato nel questionario del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale.

Tale progetto trova insormontabili impedimenti di natura giuridica e pratica, sia per ciò che si riferisce all'ordinamento interno, sia per i riflessi di carattere internazionale nell'ambito del M.E.C.

Si aggiunge che i commercianti italiani — tempestivamente consultati — ritengono doveroso rendere noto all'On. Ministro del Lavoro, attraverso la loro organizzazione sindacale, che essi non possono non considerare lesivo dei loro diritti e limitativo della loro libertà di iniziativa ogni tentativo di realizzare, in tutto o in parte, quanto esposto nel questionario.

La gravità del momento è a tutti nota, e gli operatori del commercio e del turismo, mentre hanno il dovere di assicurare i servizi della distribuzione e dell'ospitalità con la minore spesa possibile (ed è appunto quel che fanno, lottando contro enormi difficoltà di varia natura), hanno però anche il diritto di essere lasciati arbitri di organizzare economicamente le loro imprese nella più completa libertà.

Il cosiddetto « statuto dei lavoratori » potrebbe seriamente compromettere questo sforzo, mentre è proprio da questo sforzo (secondato, naturalmente, da quello degli altri settori) che dipendono in gran parte e il superamento della « congiuntura » e il futuro assetto dell'economia nazionale.

Al termine di queste brevi note, la Confederazione Generale Italiana del Commercio e del Turismo, nel ringraziare comunque l'On. Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale di averla informata della sua iniziativa, e di averla consultata, ritiene di dovere ancora una volta richiamare l'attenzione dello stesso On. Ministro sulla necessità assoluta di sciogliere i nodi relativi alla realizzazione delle norme di cui all'art. 39 (e conseguentemente dell'art. 40) della Costituzione della Repubblica.