

e la realtà sociale delle spinte che provengono dalla classe lavoratrice, insieme, rendono oggi improcrastinabili.

La recente presa di posizione della C.G.I.L. sul problema dello Statuto dei diritti dei lavoratori (*infra*, 124) e la conseguente affermazione dell'importanza essenziale della tutela di *tutti i diritti* di questi ultimi (civili, politici e sindacali) all'interno dei luoghi di lavoro, dimostra appunto il tipo di valutazione che la C.G.I.L. stessa configura a proposito del rapporto tra legge e contratto, di cui s'è detto. In tal senso, il rifiuto della c.d. « sindacalizzazione » dei diritti del cittadino ci appare essenziale per comprendere il senso dell'azione che la Confederazione intende condurre prima e dopo il Congresso di Livorno; è auspicabile che dal dibattito che si svolgerà in quella sede — e che la *Rivista* non mancherà di commentare — derivino ulteriori conferme e specificazioni del significato che hanno i passi dei « temi » che abbiamo, per sommi capi, illustrato (F.F.).

LE NOTE DEL MINISTRO DEL LAVORO E DELLA SEGRETERIA DELLA CONFEDERAZIONE GENERALE ITALIANA DEL LAVORO SUL PROBLEMA DELLO « STATUTO DEI DIRITTI DEI LAVORATORI »

In considerazione del particolare ed attualissimo interesse del tema, al quale la *Rivista* ha dedicato più di un contributo (v., di recente, gli scritti di M. VAIS e L. ARATA, rispettivamente in *q. Riv.* 1968, I, 481; e *retro*, I, 49), riteniamo opportuno pubblicare qui di seguito il testo delle note del Ministro del lavoro in data 5 marzo 1969, e della Segreteria della C.G.I.L. in data 29 aprile 1969.

NOTA DEL MINISTRO

TUTELA DELLA LIBERTÀ, SICUREZZA E DIGNITÀ DEI LAVORATORI NEI LUOGHI DI LAVORO

L'impegno programmatico del Governo nel senso della definizione di uno Statuto dei diritti dei lavoratori, non può trovare attuazione in un solo provvedimento di legge, bensì in una serie di interventi, anche amministrativi e politici, cui d'altronde si è già ispirata più volte l'azione di questo Ministero.

Si ritiene, peraltro, improrogabile procedere all'attuazione di un punto programmatico specificamente enunciato nel discorso del Presidente del Consiglio all'atto della presentazione del Governo alle Camere: « Prioritario il Governo considera l'impegno a definire in via legislativa, indipendentemente e nella garanzia della libera attività contrattuale delle organizzazioni sindacali, e con la loro consultazione, una compiuta tutela dei lavoratori nelle aziende produttive di beni e servizi che assicuri dignità, libertà e sicurezza nei luoghi di lavoro, con particolare riferimento ai problemi della libertà di espressione di pensiero, della salvaguardia dei lavoratori singoli e delle loro rappresentanze nelle aziende e delle riunioni sindacali nell'impresa ».

Il disegno di legge da predisporre avrà per contenuto la tutela della libertà, sicurezza e dignità umana dei lavoratori nei luoghi di lavoro, e sarà parimenti diretto a rinvigorire la autodifesa sindacale degli stessi, che deve considerarsi come la chiave di volta in un sistema di garanzia dei valori sanciti dalla Costituzione.

Ciò premesso, si ritiene che il disegno di legge potrà avere come oggetti i seguenti ordini di problemi:

1) la tutela della libertà sindacale, in tutte le sue manifestazioni, come condizione necessaria per la piena realizzazione dei principi di sicurezza, libertà e dignità umana nel lavoro;

2) norme dirette ad agevolare l'attività del sindacato nell'impresa;

3) norme dirette a tutelare la sfera di sicurezza, libertà e dignità del lavoratore singolo, avendosi riguardo anche, in modo specifico, a determinate pratiche limitative in atto in alcuni casi.

La tutela della libertà sindacale, presupposto per l'efficienza del complesso di norme che saranno poste in essere, potrebbe estrinsecarsi sulla base di norme internazionali, ratificate da tempo dal governo italiano (in particolare, le Convenzioni n. 87 e n. 98 dell'OIT). Tali norme, infatti, colpiscono tutti i comportamenti discriminatori, dall'assunzione fino al termine del rapporto di lavoro, e sanciscono altresì la illegittimità di sindacati sostenuti e finanziati dall'imprenditore, al fine di assumerne il controllo. Esse, adottate all'ordinamento interno, dovrebbero essere altresì munite di adeguata sanzione.

Per quanto attiene all'attività del sindacato nell'impresa, la legge dovrebbe codificare i « diritti sindacali » riconosciuti dai contratti collettivi nazionali, adattandone la normativa alle esigenze della legge (che non sempre può limitarsi a « recepire » i testi contrattuali). Oltre ai punti ricorrenti nella contrattualistica, i tempi sembrano maturi per il riconoscimento del diritto di assemblea in relazione al quale si pongono varie possibilità in ordine ai soggetti legittimati alla convocazione.

All'assemblea dovrebbero inoltre poter partecipare dirigenti o esperti dei sindacati, previa comunicazione dei nomi di essi. Infine, sempre in questo quadro di norme, orientato a favorire forme di partecipazione democratica, sarebbe utile prevedere lo svolgimento di referendum. Tali votazioni dovrebbero svolgersi sotto il controllo dell'Ufficio del Lavoro, affiancate da scrutatori sindacali.

L'operatività di queste norme renderà però necessario una individuazione dei sindacati beneficiari, in quanto una incontrollata moltiplicazione degli stessi, oltre a nuocere alle rappresentatività di quelli che sono genuini portatori degli interessi dei lavoratori, porrebbe in essere situazioni abnormi (ad esempio, è evidente che i permessi, il diritto di affissione, le forme di tutela speciale dei dirigenti, non possono essere riconosciuti a coalizioni occasionali, o prive di effettive rappresentatività).

Tale criterio di individuazione può essere scelto tra i seguenti, ciascuno dei quali — si ritiene di escludere per le note difficoltà, un controllo diretto del numero di aderenti — presenta profili che potranno essere apprezzati dalle organizzazioni interessate: rappresentatività nazionale (confederazioni e sindacati maggiormente rappresentativi); presenza nella C.I.; percentuale di contributi per ritenuta; riconoscimento reciproco con la controparte, salvo ricorso a referendum per le contestazioni; rinvio alla contrattazione (che però avrebbe valore per le sole aziende inquadrate nelle associazioni stipulanti).

Allo scopo di favorire l'instaurazione di rapporti negoziali aventi per oggetto le condizioni di lavoro aziendali, la legge potrà poi disporre, in armonia con una direttiva di favore per la contrattazione, stabilita dall'art. 6 della Carta sociale europea, che l'imprenditore o l'associazione che lo rappresenta, su richiesta dell'unità organizzativa del sindacato competente, possa essere convocato dall'Ufficio del lavoro ed invitato ivi a definire la propria posizione. In tal modo si eviterebbe a situazioni verificatesi anche di recente, in cui l'organo pubblico, di fronte a defatiganti e costose agitazioni, ha incontrato sensibili difficoltà nello svolgimento della propria funzione conciliativa, dovute all'insufficienza dell'ordinamento vigente. Per queste ipotesi, potrebbe anche

ieme, ren-

dei diritti
essenziale
all'interno
L.L. stessa
tal senso,
are essen-
condurre
si svolgerà
vino ulte-
» che ab-

ETERIA
AVORO

[»

l quale la
l. VAIS e
opportuno
a 5 marzo

ATORI

io Statuto
di legge,
le si è già

program-
atto della
l'impegno
a attività
compiuta
i dignità,
lemi della
delle loro

ertà, sicu-
ti diretto
come la
c.

prevedersi la nomina di mediatori *ad hoc*, o di commissioni di mediazione, senza alcun effetto inibente per il ricorso all'azione diretta. La richiesta di intervento dell'organo pubblico, a sua volta dovrebbe avvenire da parte di una pluralità qualificata di associazioni sindacali operanti nell'impresa ed essere congiunta, ma limitatamente a questa sola ipotesi, all'impegno di sospendere l'azione diretta che sia in corso.

Occorrerà infine, stabilire, per le norme ipotizzate in questo paragrafo, un limite di applicazione relativo alla dimensione dell'azienda.

La salvaguardia della libertà, dignità e sicurezza nel lavoro, oltre ad essere un riflesso diretto dell'esplicito riconoscimento di una attiva presenza del sindacato nei luoghi di lavoro, dovrebbe formare oggetto di una normativa specifica. In primo luogo, occorrerà sancire in modo univoco la piena libertà di manifestazione del pensiero, nei limiti, naturalmente, dell'ordinato svolgimento del lavoro e nel rispetto della libertà di ciascuno.

In secondo luogo, sembrerebbe opportuno eliminare talune pratiche aziendali, che possono risolversi in una limitazione della libertà e dignità del lavoratore, quali: le ispezioni personali (da ammettersi, tuttavia, con modalità concordate, quando siano necessarie data la qualità della produzione); l'uso di controlli eccessivamente fiscali (affidamento della vigilanza sul personale a guardie giurate; circuiti televisivi con sola funzione di controllo sul lavoro; controlli medici sulle assenze per malattia non regolati da modalità specifiche in ordine alle persone a cui vengono affidati o alla valutazione dell'esito di essi); la normativa disciplinare che, nelle norme di legge sul rapporto di lavoro, appare notevolmente carente. Per le modalità concrete di attuazione di questi punti potrà esservi rinvio alla contrattazione, tenuta però presente la necessità di rendere queste norme di salvaguardia di principi costituzionali efficaci nei confronti di tutti i lavoratori.

Questi punti di orientamento non sono vincolanti né esclusivi, ma costituiscono solo una base di discussione con le Organizzazioni sindacali delle due parti, sentite le quali questo Ministero elaborerà il disegno di legge.

NOTA DELLA SEGRETERIA DELLA C.G.I.L. DEL 29 APRILE 1969
Osservazioni sul documento consegnato dal ministro del Lavoro: «Tutela della libertà, sicurezza e dignità dei lavoratori nei luoghi di lavoro».

La C.G.I.L. è favorevole all'emanazione di norme legislative per la tutela dei diritti dei lavoratori in ogni momento della loro vita di lavoro: dal collocamento, allo svolgimento del rapporto di lavoro, al licenziamento e al trattamento assistenziale e pensionistico. La Segreteria della C.G.I.L. considera come una base di discussione il documento predisposto dal ministro del Lavoro per la consultazione delle organizzazioni sindacali.

L'intervento della legge non esclude ovviamente l'attività contrattuale per la conquista di garanzie per l'esercizio dei diritti dei lavoratori e del sindacato, ed in tal senso è da rilevare che i contratti collettivi hanno registrato, in questi ultimi anni, nuovi importanti istituti.

Gli stessi istituti possono essere oggetto sia di intervento legislativo, che di contrattazione sindacale: dalla propaganda, alle riunioni, ai divieti di ispezioni, di indagini, di licenziamenti arbitrari, alle rappresentanze aziendali dei lavoratori, alle sanzioni disciplinari, ai permessi, alla prevenzione antinfortunistica, alla soluzione delle controversie di lavoro individuali, al collocamento, al trattamento pensionistico, ecc.

Va però chiaramente ribadita l'opposizione del sindacato dei lavoratori a interventi legislativi che tendano ad istituire per legge, per decreto, in via amministrativa, strutture sindacali a livello di azienda, definendone i compiti, le funzioni, gli obblighi e i limiti. Per tale via, oltreché dar vita a forme sindacali di tipo burocratico, che non esprimono l'attività e la volontà reale dei lavoratori, si violerebbe la libertà di organizzazione sindacale. Per gli stessi motivi deve essere parimenti escluso ogni intervento legislativo che interferisca nella vita interna dell'organizzazione sindacale e nell'attività di contrattazione.

Fissati così i punti sui quali deve ritenersi negativo e inaccettabile ogni intervento legislativo o amministrativo, va precisato che si deve mirare a una legislazione che garantisca e tuteli nei luoghi di lavoro l'esercizio dei diritti di libertà costituzionalmente riconosciuti a tutti i cittadini e, principalmente, quelli di libera manifestazione del pensiero, di riunione, di associazione.

E' tuttavia da respingere, in quanto pleonastica e inefficace, una ripetizione dei principi già affermati dalla Costituzione; *la legge deve colpire con efficaci sanzioni, ogni impedimento da parte padronale all'esercizio dei diritti di libertà, dei quali deve garantire l'esplicazione piena nei luoghi di lavoro.*

Prima di considerare i diritti di libertà e di azione sindacale, si esprime pieno consenso alla iniziativa legislativa per la garanzia dell'esercizio dei seguenti diritti dei lavoratori nei luoghi di lavoro, con le eventuali regolamentazioni e i relativi divieti per le limitazioni e gli ostacoli frapposti dalla parte padronale:

— diritto di libera manifestazione del proprio pensiero con la parola, con la diffusione e con l'affissione di stampa avvisi e manifesti o comunicati, in appositi spazi;

— diritto di riunione;

— diritto di raccogliere contributi e sottoscrizioni;

— diritto di contestazione dei provvedimenti disciplinari;

— diritto degli Istituti di Patronato di svolgere la loro attività nei luoghi di lavoro;

— rigorose limitazioni all'impiego di guardie giurate, di impianti televisivi di controllo mentre l'eventuale controllo medico di malattia deve avvenire esclusivamente a mezzo di medici degli Enti assistenziali;

— regolamentazione dei permessi per studio e qualificazione professionale;

— divieto di perquisizioni e ispezioni corporali, se non per atto motivato dall'autorità giudiziaria;

— divieto di ogni indagine sulle opinioni politiche, sindacali e religiose dei lavoratori;

— tutela dei lavoratori che ricoprono cariche elettive, anche pubbliche, e regolamentazione dei permessi e distacchi per gli stessi lavoratori.

Tale elencazione, ovviamente, non vuole essere esclusiva di altri provvedimenti attinenti sempre alla tutela della libertà, della dignità e della sicurezza del lavoratore nei luoghi di lavoro. Sotto il profilo dell'applicazione dei diritti costituzionalmente garantiti ai lavoratori, anche il diritto ad una retribuzione adeguata, ad una giustizia rapida e sostanziale nelle controversie di lavoro, a una libera esplicazione del diritto di sciopero con la eliminazione di tutte le arbitrarie applicazioni di norme restrittive, possono e devono essere oggetto di intervento legislativo.

Un provvedimento in particolare, della nuova legge, deve prescrivere che in ogni occasione di sciopero da parte di dipendenti da amministrazioni dello Stato, ivi comprese quelle con ordinamento autonomo, la eventuale ritenuta sullo stipendio, paga o retribuzione, non possa in nessun caso essere commisurata a durata superiore a quella dello sciopero stesso.

e, senza alcun
to dell'organo
licata di asso-
ente a questa

ifo, un limite

ad essere un
sindacato nei
za. In primo
estazione del
e nel rispetto

che aziendali,
ratore, quali:
date, quando
ccessivamente
uiti televisivi
per malattia
no affidati o
lle norme di
alità concrete
tenuta però
ncipi costitu-

costituiscono
parti, sentite

LE 1969

Tutela della

la tutela dei
collocamento,
assistenziale
di discussione
delle organiz-

tuale per la
sindacato, ed
questi ultimi

ivo, che di
azioni, di
atori, alle
soluzione
pensioni-

In questo ordine di idee anche l'attuale disciplina legislativa dei licenziamenti individuali va migliorata per garantire effettivamente la stabilità del posto di lavoro e per estendere l'applicazione della legge anche alle imprese con meno di 35 dipendenti.

E così pure, una riforma del collocamento, dell'istruzione professionale, dell'assistenza malattia e infortuni, va nel senso dell'applicazione di garanzie costituzionali sancite a favore dei lavoratori.

Ciò premesso, nell'ambito di un riconoscimento più ampio dell'esercizio dei diritti di libertà nei luoghi di lavoro, si inseriscono le garanzie legislative specifiche per la libera esplicazione dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro, ma senza esclusione di diritti di libertà più ampi e senza preclusioni per l'esercizio di tali diritti. Si tratta in definitiva del riconoscimento e della tutela di quegli stessi strumenti e di quelle stesse forme di azione sindacale che l'organizzazione sindacale autonomamente, e senza imposizioni per legge, è andata elaborando alla luce della propria esperienza organizzativa e per gli obiettivi che si propone.

Deve essere esplicitamente vietato che, in qualsiasi modo, sia impedita o repressa la libera attività sindacale nei luoghi di lavoro, mentre deve essere garantito l'esercizio dei diritti dei lavoratori relativi:

- a) alla affiliazione sindacale e alla raccolta delle quote;
- b) alla costituzione della Sezione sindacale aziendale, strutturata secondo le esigenze e le scelte organizzative dei lavoratori, e con la disponibilità di una sede all'interno dei luoghi di lavoro;
- c) ad un certo numero di ore retribuite per l'esplicazione dell'attività dei dirigenti sindacali;
- d) all'assemblea dei lavoratori e degli iscritti al sindacato all'interno dell'azienda anche con la presenza di dirigenti sindacali esterni all'azienda;
- e) alla distribuzione e alla affissione di comunicati sindacali e di materiale di propaganda;
- f) alla tutela degli attivisti sindacali contro iniziative di rappresaglie padronali (trasferimenti, sospensioni, licenziamenti, ecc.).

Esigenza comune alle regolamentazioni legislative rivolte alla garanzia dell'esercizio dei diritti di libertà come a quelle rivolte alla garanzia dell'esercizio della libertà e dell'azione sindacale, è che il provvedimento non fissi limiti per l'applicazione della legge in relazione alle dimensioni delle imprese, in quanto i diritti di libertà costituzionalmente garantiti non possono essere limitati né dalla legge, né dai privati.

Per lo stesso motivo, trattandosi di diritti indisponibili, irrinunciabili, essi non possono essere disciplinati per contratto a livello aziendale o ad altri livelli, nel senso di una limitazione, sia in relazione ai titolari di tali diritti, che ai modi di esplicazione degli stessi diritti. Così pure, le violazioni dei diritti di libertà non possono essere sanate in via privata, con la conciliazione sindacale o l'arbitrato.

Per quanto attiene alla soluzione delle controversie di lavoro e alla crisi della giustizia del lavoro, appare indilazionabile un adeguamento delle strutture giudiziarie e delle procedure sindacali alle attuali condizioni politico-economico-sociali del Paese, con la piena salvaguardia dei diritti indisponibili dei lavoratori.

Dalle considerazioni che precedono, relative alla salvaguardia dell'autonomia del sindacato da ogni ingerenza od iniziativa esterna, deriva l'inaccettabilità del referendum proposto dal documento governativo, sia per il controllo dei pubblici poteri che esso prevede e sia per le limitazioni che ne potrebbero derivare per l'iniziativa e l'azione del sindacato. Per gli stessi motivi non è accettabile la proposta mediazione amministrativa nei conflitti di lavoro, in quanto comporta pericoli di gravissime limitazioni per l'attività contrattuale e per l'esercizio del diritto di sciopero.

In questa materia pur non sollevando obiezioni all'attività conciliativa del potere pubblico occorre ribadire il principio della facoltatività della conciliazione sindacale, senza condizioni e senza obblighi per quanto attiene all'azione sindacale.

Anche per quanto attiene ad una definizione dei sindacati, per i quali si applichino le garanzie legislative da emanare, non si può accettare una limitazione — per legge, per decreto, per atto amministrativo, o addirittura per iniziativa di privati datori di lavoro — dei sindacati cosiddetti « beneficiari » dei diritti sindacali.

I sindacati dei lavoratori sono irriducibilmente assertori dei principi di inviolabilità della libertà di organizzazione sindacale, della libertà e dell'uguaglianza dei lavoratori.

La legge deve garantire i diritti dei sindacati, senza altre definizioni e senza delimitazioni.

Per ovviare ad eventuali manovre dirette alla pratica disapplicazione della legge con l'espedito della moltiplicazione di organizzazioni sindacali o della creazione di sindacati padronali di comodo, la legge potrà prevedere che per l'esercizio di determinati diritti, quali — ad esempio — quelli attinenti alle sedi, agli albi, ecc., sia richiesto un minimo di firme di lavoratori.

Anche per quanto attiene alle assemblee, la legge deve limitarsi a riconoscere il diritto dei lavoratori e dei sindacati a promuoverle, sia con la partecipazione dei soli iscritti, sia allargate ai lavoratori non iscritti, senza alcun limite per l'ordine del giorno, riconoscendo al sindacato il pieno e illimitato diritto di porre all'esame dell'assemblea quei problemi che ritiene utile sottoporre al vaglio e alle decisioni dei lavoratori dell'impresa.

amenti
lavoro
di 35

ell'assi-
zionali

zio dei
ecifiche
lusione
itti. Si
ti e di
amente,
erienza

epressa
l'eser-

le esi-
na sede

ei diri-

azienda

riale di

adronali

ell'eser-
libertà
icazione
libertà
privati.
ssi non
elli, nel
nodi di
possono

si della
idiziarie
l Paese,

omia del
el refe-
i poteri
lativa e
elazione
me limi-