

Le nostre riunioni

3 MAGGIO 1973
ORE 13,30

« SUL DIRITTO DI SCIOPERO »

Relatore :

l'Avvocato dello Stato
Dott. Salvatore Sorce

Presiede: Prof. Avv. Tommaso Mirabella.

Soci presenti: N. 51 (*elenco nominativo alla fine della comunicazione*).

Percentuale di presenza: 47 %.

Il Presidente, Prof. Avv. Tommaso Mirabella, prima di dare la parola all'oratore del giorno, Avvocato dello Stato, Dott. Sorce, dà lettura del telegramma inviatogli dal Prefetto uscente, Dott. Puglisi :

« Nel lasciare direzione Prefettura ti giunga particolarmente affettuoso un sentito ringraziamento per tutte le cortesie usatemi e un cordiale, benaugurante saluto per te e per tutti i rotariani di Palermo ». Puglisi.

La parola quindi all'Avv. Sorce :

L'argomento sul quale sto per intrattenermi è ovviamente vasto per le implicazioni di carattere sociale, economico, giuridico, politico, che la materia comporta, e richiederebbe per una trattazione profonda ed esauriente,

molto più tempo e molta più pazienza di quella che io, post prandium, non possa pretendere dai miei cari ascoltatori, oltre che naturalmente molta più competenza nei vari settori di pertinenza, di quella che io non possegga, quale umile operaio del diritto.

Di guisa che scopo e limiti della presente conversazione saranno quelli di un giro d'orizzonte sui risultati di una ormai lunga e faticosa elaborazione dottrinale e giurisprudenziale intorno a un fenomeno che, indifferente rispetto all'ordinamento giuridico prima della legislazione fascista, divenne illecito penale con quest'ultima, e divenne invece *diritto* con l'entrata in vigore della vigente Costituzione della Repubblica.

Devo dirVi che moltissimi autori, e tutti illustri, e cultori delle più diverse branche del diritto, si sono occupati dell'argomento: costituzionalisti, processualisti, penalisti, civilisti, amministrativisti, docenti di diritto del lavoro; si sono addirittura versati fiumi d'inchiostro.

Ma devo darVi una delusione nello anticiparVi che non ostante tanta nobile fatica, pochissimi sono i punti fermi raggiunti, mentre molte sono le incertezze; e la materia, di per sè scottante, rimane ancora fluida, a causa del silenzio, e silenzio impenetrabile, di Colui che istituzionalmente e per primo aveva invece il diritto e il dovere di parlare: *il Legislatore ordinario*.

Punto di partenza, dunque, ed unica norma su cui la indagine si è fondata, è l'art. 40 della vigente nostra Costituzione, il quale, sulla falsariga della Costituzione francese del 1946, così dispone: « Il Diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano ».

Non sfuggirà a nessuno, alla semplice lettura di questa norma, che, se da una parte essa contiene un solenne riconoscimento di questo diritto, in omaggio ai nuovi principii cui si ispirava il nuovo Stato democratico, e in conseguenza della abolizione del sistema corporativo, ispirato ai principii dello stato autoritario; d'altra parte essa contiene avvertenza e affermazione della esigenza di una disciplina, che in modo indissociabile, ne regolasse i limiti e l'esercizio, allo scopo di evitare che l'esercizio illimitato e indiscriminato di un diritto, non cadesse nell'arbitrio, con evidente incompatibilità con i principii e le norme su cui si fonda uno Stato bene ordinato, uno Stato quale il nostro è, « Stato di diritto », e con evidente pericolo per gli altri diritti fondamentali ugualmente garantiti dalla Costituzione.

Ovviamente il compito della regolamentazione è stato rimesso al legislatore ordinario; il quale però, fino a questo momento, non ha provveduto.

Sfuggono le ragioni di questo silenzio — nè è qui il caso di esplorarle.

Sta di fatto che in questo nostro felice paese che ama autodefinirsi la culla del diritto, e che di leggi ne fabbrica fin troppe, un problema così grave è stato lasciato nella approssimazione e nella incertezza.

Ovviamente le classi lavoratrici non hanno potuto usare al legislatore la cortesia di aspettare che venisse fuori la legge regolatrice, chè anzi, sotto l'egida della Costituzione, hanno dato di piglio con decisione e violenza alle lotte sindacali; sicchè è stato compito della dottrina e della giurisprudenza, in una evoluzione ormai ultraventennale, nella necessità di risolvere le innumerevoli controversie insorte, di individuare la natura e il contenuto e i limiti, soprattutto, dell'esercizio di questo diritto.

Come vi ho già detto la bibliografia è ricchissima e si sono occupati dell'argomento i più grossi nomi della scienza giuridica. Come pure co-

piosa è la giurisprudenza delle magistrature di merito, della Cassazione, e naturalmente della Corte Costituzionale.

Sulla base del modello tramandatoci dall'esperienza storica che indica lo sciopero «*come astensione concertata e collettiva dal lavoro diretta in modo non equivocabile a sospendere, con esclusione di qualsiasi ipotesi di risoluzione, il rapporto di lavoro, allo scopo di riprenderlo, in caso di successo della lotta sindacale, con più favorevoli condizioni economico normative*», gli studiosi hanno, al fine di approfondire la natura del diritto di sciopero, appuntato l'indagine in due direzioni:

a) se si trattasse di un diritto potestativo, o invece di un diritto assoluto;

b) se la constatazione che lo sciopero, e nella sua preparazione e nella sua attuazione è fatto essenzialmente collettivo, dovesse portare alla affermazione che la titolarità del diritto spettasse, anziché all'individuo, alla organizzazione sindacale.

Riguardo al primo punto va detto, per ragioni di chiarezza verso i non cultori di materie giuridiche, che si definiscono *assoluti* quei diritti *reali* (come ad es. il diritto di proprietà) o *immateriali* (come taluni diritti della persona: nome-onore-libertà-status) che sono esercitabili *erga omnes*, indipendentemente da una posizione particolare o da un rapporto con altro soggetto, in considerazione della natura del bene personale o patrimoniale protetto, e la cui tutela si estrinseca nella protezione giuridica, verso chiunque, della condotta del soggetto, e in un corrispondente obbligo di *rispetto* e di *non interferenza* imposto a tutti gli altri soggetti dell'ordinamento giuridico.

La nozione di diritto potestativo può ricavarsi a contrario, cioè di quel diritto che è riconosciuto al soggetto in funzione di una posizione particolare cui l'ordinamento riconnette una tutela specifica ed autonoma diversa da quella accordata in via generale e assoluta come *cittadino* e *come persona*.

Ciò premesso ognuno vede come la distinzione è importante, potendo la soluzione in un senso o nell'altro portare a conseguenze diametralmente opposte, e talvolta aberranti.

Invero, se si accetta la teoria del diritto potestativo, consegue che questo non può essere esercitato se non in funzione di *una persona contro il datore di lavoro*, e con esclusione di ogni rivendicazione non attinente al regolamento contrattuale del rapporto, che peraltro sarebbe sottratta alla decisione del datore di lavoro.

Se invece si accetta la tesi del diritto assoluto della persona, condizionato bensì all'esistenza di un contratto di lavoro, ma estraneo al rapporto giuridico con il datore di lavoro, allora si arriva alla conseguenza di ritenere il datore di lavoro non più come l'antagonista e il naturale contraddittore del lavoratore in sciopero, in quanto contraparte del rapporto di lavoro, ma come soggetto capace, in quanto parte reale o supposta di un gruppo di pressione, di influire sulle decisioni di politica economica adottabili dal Governo o dal Parlamento; cioè in sostanza si arriverebbe alla conclusione di giustificare lo sciopero politico, nel quale in-

terlocutore diverrebbe lo Stato, e non più il datore di lavoro, che, non potendo soddisfare direttamente la pretesa, diverrebbe vittima involontaria della contesa.

Bisogna riconoscere che, almeno fin'oggi, è prevalsa la tesi per così dire più giudiziosa, quella cioè del diritto potestativo, per cui si considera lecito lo sciopero economico e illecito lo sciopero politico, e nell'ambito del primo sono stati ricercati i limiti che ne condizionano l'esercizio, sui quali più avanti torneremo.

Quanto al secondo aspetto, cioè l'influenza del fenomeno collettivo sulla titolarità del diritto, occorre dire che il problema è sorto dalla constatazione che l'attuazione dello sciopero nel suo risultato finale — cioè la astensione dal lavoro — presuppone una serie di attività e di decisioni del gruppo legalmente riconosciuto, cioè il sindacato, che vanno dalla valutazione dell'interesse collettivo da far valere, e della opportunità dello sciopero come mezzo idoneo a raggiungere in una data situazione gli scopi prefissi, alla proclamazione, dalla quale dipende la legittimità della astensione dal lavoro da parte del singolo.

Tuttavia, tranne casi sporadici, la prevalente dottrina e giurisprudenza non è arrivata a sostenere la titolarità del diritto nel gruppo, dalla quale discenderebbe l'essenza di ogni potere decisionale nel singolo anche in ordine alla non astensione dal lavoro in contrasto con le decisioni del gruppo, e purtuttavia ha affermato che: « il diritto di sciopero, pur essendo diritto soggettivo di titolarità ed esercizio individuale, tuttavia trova la sua fonte legittimatrice in una sorta di competenza del sindacato, o comunque dell'organo, anche rudimentale e provvisorio, rappresentativo del gruppo, cui spetta il potere di deliberazione ».

Una tale impostazione ha consentito di risolvere il problema della disponibilità sindacale del diritto di sciopero, in ordine alla facoltà delle associazioni sindacali di inserire nei contratti collettivi le così dette clausole di pace, limitative dell'esercizio di sciopero almeno per tutta la durata di efficacia del contratto. Su questo terreno si sono scontrati i fautori delle opposte teorie.

La Cassazione, con sentenza 10-2-71, a proposito del patto aziendale Pirelli del 1963, ha ritenuto valido il patto di così detta tregua sindacale, che vincola sia le associazioni stipulanti, sia i singoli lavoratori rappresentati.

In sostanza, dalla teoria del diritto potestativo del singolo, sebbene condizionato dalla deliberazione del gruppo, si è tratta la conseguenza della indispensabilità della volontà, non coartabile, del singolo, per realizzare l'astensione dal lavoro, nonché dell'immediato effetto della stessa di provocare la sospensione del rapporto di lavoro, senza altra conseguenza che quella della perdita della retribuzione, per il principio della corrispettività delle prestazioni.

Il cammino più faticoso della giurisprudenza è stato, però, quello della individuazione dei limiti del diritto di sciopero, specie in relazione al problema della sopravvivenza di alcune norme penali che consideravano delitto lo sciopero e la serrata (artt. 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508 C. P. e art. 330 C. P.).

La Corte Costituzionale e la Corte di Cassazione hanno concordamente affermato il principio che, anche indipendentemente dalle norme rego-

latrici, che fin'ora il legislatore ordinario non ha emanato, limiti al diritto di sciopero sono riscontrabili nel vigente ordinamento, in relazione ai preminenti interessi dell'organizzazione sociale e giuridica, che non potrebbero essere subordinati ad un incondizionato ed illimitato esercizio dello sciopero (Corte Cost. sent. n. 46 del 2-7-1958).

Ed altresì con sent. n. 123 del 28-12-62 la Corte Costituzionale, ponendosi il problema dei limiti in relazione alla esclusione di alcuni soggetti dal diritto di sciopero, ha affermato, in contrasto con quanti sostenevano essere a ciò di ostacolo la lettera dell'art. 40 della Costituzione (in quanto i limiti sarebbero attinenti allo esercizio del diritto e non alla titolarità di esso), ha affermato invece che il potere di regolamentazione rimesso alla legge ordinaria ha per oggetto il diritto di sciopero in genere, e, quindi appare suscettibile di rivolgersi a ciascuno degli elementi che entrano a comporlo, compresi i soggetti che possono esserne titolari, sempre che tali limitazioni di carattere soggettivo possano apparire imposte dalla esigenza di salvaguardare quegli interessi generali e quei diritti fondamentali che al pari del diritto di sciopero la Costituzione tutela.

Sostanzialmente è stato ritenuto e si ritiene dall'opinione predominante che il diritto di sciopero comporta limiti intrinseci, ontologici e teleologici, e limiti estrinseci derivanti dall'ordinamento generale.

Quanto ai primi lo sciopero si concreta nella astensione regolarmente deliberata dal lavoro, esclusivamente per fini economici, la quale non deve produrre altro che il pregiudizio strettamente inerente alla pura e semplice sospensione dell'attività lavorativa, con esclusione assoluta di un pregiudizio diverso o più grave. Quanto ai secondi, l'astensione non deve essere attuata con modalità delittuose e neppure in forme abnormi, o sleali o patologiche, o in pregiudizio di diritti primari tutelati dalla Costituzione.

Sono per esempio condotte illecite le azioni tendenti a distruggere gli impianti, o a compromettere la ripresa della produzione e del lavoro, o a produrre danni alle persone, o a beni del datore di lavoro o dei terzi. E' stato così deciso che non può ammettersi la legittimità di uno sciopero ferroviario che metta in pericolo la sicurezza dei mezzi di trasporto dello Stato o che fa sorgere il pericolo di un disastro; e neanche di uno sciopero con l'abbandono senza alcuna custodia di minori incapaci infermi di mente; o con l'abbandono che metta in pericolo la vita di una o più persone;

— è stata contestata la legittimità del rifiuto da parte di un sanitario della assistenza a chi ha bisogno di cure mediche; e così pure la legittimità dello sciopero dei lavoratori agricoli che produca la perdita degli animali che sono essenziali all'azienda agricola.

Dibattuto è invece il problema della legittimità dello sciopero così detto « a singhiozzo » o a « scacchiera ».

La Cassazione Penale, con sentenza 17-10-1966, ne ha escluso la punibilità in un caso di ostruzionismo in pubblici uffici ex art. 300 C.P. sotto il profilo della mancanza di dolo, della preventiva comunicazione al datore di lavoro, e della irrilevanza del turbamento dell'organizzazione che può conseguire anche l'astensione totale.

Però la esclusione della illiceità penale non comporta anche la esclusione di quella civile.

E' stato invero autorevolmente osservato che tali forme di sciopero subdole e sleali valgano a disorganizzare l'intero ciclo produttivo, e si tra-

mutano in una particolare non collaborazione, la quale consente ad alcuni lavoratori di esser presenti solo apparentemente nell'azienda, causando al datore di lavoro un danno anormale, e non mancano giudici di merito che ne hanno ritenuto la illegittimità, ritenendole forme sleali e patologiche di lotta sindacale, per il che, se pure possa escludersene la illiceità penale, tuttavia resterebbe l'illecito contrattuale.

Con sentenza n. 512 del 3 marzo 1967 la Cassazione ha definito illecito il rifiuto a tempo indeterminato della prestazione del solo lavoro straordinario, obbligatorio per contratto, da parte di addetti ai settori deficitari di un sistema di produzione a catena, sotto il profilo che tale rifiuto, disorganizzando il ciclo produttivo, ed interrompendo o ritardando, sia l'attività dei cennati settori, sia l'attività degli altri ad orario normale, produce all'impresa un danno superiore alla sola riduzione dei profitti conseguenti al mancato svolgimento del lavoro straordinario.

Un cenno particolare merita lo sciopero così detto «di solidarietà». Stando ai principi più avanti illustrati, deve inferirsene la illegittimità quanto meno sotto il profilo della mancanza dello elemento direzionale della pretesa verso il datore di lavoro. Invero non si giustifica una condotta recante danno al datore di lavoro, senza che questi possa fare alcunchè in merito alla pretesa sostenuta dagli scioperanti, per l'estraneità dell'interesse collettivo al tipo di rapporto di cui il datore di lavoro è parte.

Tuttavia c'è chi sostiene che l'interprete non deve procedere da schemi rigidamente precostituiti sotto l'influsso di una tradizionale avversione ai mezzi di lotta, ma deve indagare caso per caso, se, dato il carattere aperto e diffuso dello sciopero, sotto la etichetta della «solidarietà» non si celi piuttosto un interesse collettivo, che in astratto accomuni, nella pretesa sostenuta, tanto i lavoratori che hanno preso la iniziativa dell'agitazione, quanto quelli che successivamente vi hanno aderito; per cui la solidarietà in questa ipotesi sarebbe soltanto un mezzo per estendere la portata del piano di agitazione inizialmente preordinato, e non più il fine motivazionale dello sciopero.

Come già ho detto, l'occasione più frequente data alla Corte Costituzionale per portare il suo esame sui limiti del diritto di sciopero, è venuta dal problema di sopravvivenza delle norme penali in materia di sciopero e di serrata nelle varie loro forme, e in materia di boicottaggio, sabotaggio, e arbitraria invasione di edifici.

L'art. 502 del Cod. Pen., che prevedeva come reati lo sciopero economico e la serrata per fini economici, è stato dichiarato costituzionalmente illegittimo per la evidente incompatibilità con i principii costituzionali, e perché non può coesistere lo *sciopero-diritto* con lo *sciopero-delitto*.

Con la sentenza 4-5-1960 N. 29 la Corte Costituzionale ha ciò ritenuto sotto il profilo che trattavasi di norma ideata e imposta a tutela del sistema corporativo, che negava la libertà di azione sindacale, e che considerava i fatti suddetti come attentati alla produzione e agli interessi nazionali.

Ovviamente la Corte è partita da un parallelismo tra sciopero e serrata, configurandosi la serrata al pari dello sciopero del lavoratore subordinato, come strumento di pressione per ottenere dalla controparte l'accolimento di una pretesa nascente dal rapporto di lavoro.

Invece tutt'ora in vita è considerato l'art. 503 del Cod. Penale che punisce serrata e sciopero per fini politici. Infatti lo sciopero legittimo,

nella eccezione accolta dallo art. 40 della Costituzione è solo quello economico; quello politico è escluso.

Ovviamente, come per la nozione di sciopero bisogna riferirsi alle norme dell'ordinamento giuridico, così ugualmente bisogna fare per la nozione di reato e di fine politico.

Per l'appunto l'art. 8 ult. capv. Cod. Pen. pone la nozione di delitto politico, applicandone per analogia il concetto. Può dirsi che l'astensione collettiva dei lavoratori è politica quando è rivolta contro un interesse politico dello Stato, ovvero un diritto politico del cittadino, e che deve altresì considerarsi politica quella determinata in tutto o in parte da interessi politici.

La distinzione suddetta poi è stata ritenuta indispensabile per decidere della legittimità dell'art. 504 C. P. (coazione di pubblica autorità mediante serrata o sciopero) nel senso che l'abbandono del lavoro è lecito quando si vuole influire sulla disciplina del lavoro, ed illecito quando si vuole influire sulla disciplina o sull'indirizzo generale del governo.

Ugualmente in vigore è stato ritenuto l'art. 506 Cod. Pen. (serrata di esercenti piccole industrie o commerci); e così pure ancora perseguibili i reati di invasione ed occupazione di aziende agricole o industriali.

Una considerazione particolare merita il diritto di sciopero dei pubblici dipendenti in relazione alla posizione fatta a costoro nell'ordinamento giuridico e alla gravità degli interessi in ballo quando si interrompono pubblici servizi.

Il problema è stato ampiamente dibattuto, ma, non si può dire avviato a definitiva soluzione.

Voci autorevoli — quali ad esempio il Guicciardi — hanno sostenuto l'inesistenza in radice di questo diritto, sotto il profilo che i pubblici dipendenti sono investiti di uno « status », nel quale lo Stato o l'Ente pubblico esercita una « potestas imperii », e che quindi non è riconducibile alla disciplina del rapporto di lavoro.

Da parte opposta si è obiettato che le norme che, regolando il rapporto di pubblico impiego, riaffermano la supremazia dello Stato, non ne escludono la qualità di datore di lavoro; che quando l'art. 98 della Costituzione dispone che i pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della nazione, l'espressione servizio è qualificante di un rapporto di lavoro.

In via prevalente è stato ritenuto che, fermo il principio della non esclusione in via generale del diritto di sciopero per i pubblici dipendenti, l'esercizio ne va limitato in relazione alla essenzialità del servizio.

Essenziali sono la funzione o il servizio che non esercitati producono un danno irreparabile: il servizio sanitario, quello carcerario, il servizio militare, quello di pubblica sicurezza, il servizio di rifornimento idrico, o di altri elementi essenziali alla vita.

Questo concetto è stato affermato già dalla Corte Costituzionale nel 1962 e poi ripreso e ribadito con una interessantissima sentenza del 17 marzo 1969 n. 31, la quale è importante anche per gli sviluppi futuri di cui essa è suscettibile.

In tale occasione la Corte, investita dall'esame di costituzionalità dell'art. 330 C. P. (abbandono collettivo di pubblici uffici) a proposito di uno sciopero di vigili urbani, ha affermato che la libertà di sciopero, per rimanere nell'ambito corrispondente al suo soggetto, deve svolgersi in mo-

do da non ledere altre libertà costituzionalmente garantite, e che non può considerarsi legittimo lo sciopero di pubblici dipendenti addetti a funzioni essenziali per il loro carattere di preminente interesse generale; per il che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 330 primo e secondo comma C. P. limitatamente alla applicabilità allo sciopero economico che non comprometta funzioni o servizi pubblici essenziali, aventi carattere di preminente interesse generale.

E' poi interessantissima, perché suscettibile di considerevoli sviluppi, l'affermazione che si legge in detta sentenza circa i compiti affidati alla Corte in subiecta materia:

« Il compito affidato alla Corte non può spingersi al di là del criterio generale, qual'è desumibile dalla interpretazione sistematica dell'art. 40 della Costituzione. Compete al giudice di merito procedere alla applicazione del criterio stesso ai casi concreti, che dovrà valutarsi in base alla valutazione di tutti gli elementi che, nelle singole situazioni concorrono a far decidere della appartenenza a categorie per le quali il riconoscimento del diritto all'astensione dal lavoro *rischi di compromettere funzioni o servizi considerati essenziali per il loro carattere di preminente interesse generale*, ai sensi della Costituzione.

Ognuno vede che tale orientamento della Corte Costituzionale è suscettibile di interessantissimi sviluppi, dappoichè, posto il principio che lo sciopero dei pubblici dipendenti diventa illegittimo quando rischia di compromettere funzioni o servizi essenziali per la vita della collettività nazionale, non si può negare che su questa base si possa arrivare ad un giustificato allargamento della categoria di siffatti servizi e funzioni, che di volta in volta la giurisprudenza, faticosamente, e con comprensibili contrasti, è riuscita ad identificare ed enucleare.

Tanto per fare un esempio, non si vede perché debba considerarsi essenziale nel senso suddetto il servizio militare, o quello sanitario, e non essenziale quello postale, che, attesa la molteplicità delle funzioni che vi sono connesse, tocca da vicino diritti primari dei cittadini ugualmente protetti dalla Costituzione.

Ovviamente, quando si parla di sciopero nei pubblici servizi, l'argomento diventa più scottante, essendo tale tipo di sciopero suscettibile di toccare in via immediata gli interessi della generalità dei cittadini, i quali ne avvertono direttamente ed individualmente il disagio.

Il che fa sì che l'opinione pubblica sia più sensibile ai problemi che esso comporta, e più intensamente avverta l'esigenza di una regolamentazione della materia.

Il cittadino qualunque, l'uomo della strada per così dire, quando è angustiato da uno sciopero nei servizi pubblici, facilmente è portato ad imprecare contro gli scioperanti e contro il diritto di sciopero in genere, e si augura che questo diritto venga soppresso almeno in quel settore.

Ma, ragionando poi a mente fredda, non può disconoscere che, se un tal diritto la Costituzione riconosce, che, se un tal diritto riconoscono le costituzioni di tutti i paesi organizzati su base democratica, non si possono sic et simpliciter escludersene, senza creare una grave disparità di trattamento, alcune categorie di lavoratori, in ragione della particolare qualificazione del loro rapporto di lavoro, e per la sola considerazione della tutela di quegli interessi primari cui il servizio pubblico attiene.

Ognun vede, in sostanza, che di fronte alla generalità dei lavoratori, ai quali è riconosciuto nel sistema democratico il diritto di valersi di una

arma formidabile per la tutela dei propri interessi economici, alcune categorie appartenenti a quel particolare tipo di lavoratori che sono i pubblici dipendenti, rimarrebbero in una grave posizione di inferiorità, ove alla negazione del diritto suddetto non corrispondesse una contestuale istituzione di un sistema per altra via atto a risolvere i conflitti di interessi con il datore di lavoro, cioè con l'Ente pubblico.

E qui il discorso potrebbe andar molto lontano perché l'unico sistema possibile sarebbe mettere quello della istituzione di un « giudice » che, con carattere d'imparzialità si assida tra le parti a dirimere il conflitto; e quando si dice « giudice » non si intende necessariamente far riferimento alla figura del giudice togato, organo dello Stato, potendosi invece pensare ad un giudice di tipo diverso.

Ma ciò, ovviamente, comporterebbe una serie di complicazioni e di gravi problemi di varia natura, e tutti di carattere pregiudiziale per affrontare i quali, forse, i tempi non sono ancora maturi.

Ciò però non toglie che il problema esista e sia percepibile in tutta la sua gravità.

Si può essere in disaccordo sul modo come risolverlo e sui rimedi idonei a contemperare la tutela di questo particolare tipo di lavoratori, con la tutela di altri gravi e preminenti interessi della collettività nazionale. Ma non si può non essere tutti d'accordo sulla necessità ed urgenza di risolvere il problema, dappoichè, se lo sciopero nelle aziende private, ove contenuto nei limiti della legittimità e della giusta misura, non è suscettibile di arrecare danni, almeno immediati alla collettività, e comunque spiegherebbe riflessi molto mediati, e soltanto economici; invece lo sciopero nei servizi pubblici e nelle funzioni pubbliche, tocca direttamente ed immediatamente la vita di tutti i cittadini, nonchè l'ordine pubblico e la stessa vita dello Stato.

Al riguardo è da osservare che, allorchè una qualche categoria di pubblici dipendenti si pone in agitazione e poi in sciopero, nessuno è in grado o ha il potere di stabilire se e fino a qual punto le rivendicazioni di quella categoria siano giuste. E tutti possiamo constatare che in tal frangente lo Stato o l'Ente pubblico diviene il contraente più debole, perché, pur di far cessare al più presto la condizione di disagio della collettività con la ripresa del pubblico servizio, finisce col cedere anche alle pretese le più infondate.

A questo punto io credo di avere abbastanza abusato della vostra pazienza e mi appresto a tirare le fila del discorso.

Se una conclusione si può trarre da questo sommario giro d'orizzonte sulla tormentata materia, essa è che ormai impellente e indilazionabile è divenuta l'esigenza di una regolamentazione legislativa della materia stessa.

La Costituzione della Repubblica riconosce lo « sciopero regolato » e non lo « sciopero illimitato ».

Spetta al legislatore, nella sua saggezza, il difficile compito di dare ordine al fenomeno, disciplinandolo con un sistema di norme aderente quanto si vuole alla Costituzione e allo spirito dello Stato democratico, ma efficiente, utile ed organico (cioè con esclusione di qualsiasi tentazione demagogica).

La giurisprudenza e la dottrina, nel loro nobile sforzo, hanno fatto ormai quanto potevan fare per stabilire alcuni principi enucleabili dalla stessa Carta Costituzionale.

Ma oltre questi pochi punti fermi, molte e gravi incertezze permangono. Senza dire che sarebbe estremamente pericoloso e molto infido stare alla finestra ad aspettare ancora per anni o per decenni che tutto venga risolto dalla ondeggiante e mutevole interpretazione dottrinale e giurisprudenziale.

Ovviamente il legislatore potrà trarre indicazioni utili dalla elaborazione dottrinale e giurisprudenziale di tutti questi anni decorsi; ma è ora che l'opinione pubblica, sensibilizzata ormai al grave problema, scuota il legislatore da questa posizione di agnosticismo e di indifferenza.

E' comprensibile che gli organi responsabili possano riscontrare prevedibili resistenze, e trovare innumerevoli ostacoli sul loro cammino.

Ma è questione di volere.

E se non si vorrà?

Ahimè! allora temo che non resterà ai pacifici cittadini altra via che fare lo sciopero per ottenere la legge sullo sciopero!

Il Presidente, dopo di avere ringraziato l'Avv. Sorce per la obiettività e la serenità con le quali ha esposto i termini giurisprudenziali della « vexata quaestio », ritiene interessante ascoltare la parola dell'Amministrativista, cedendola, quindi, al Prof. Virga.

Il Prof. Virga dice di aver molto apprezzato l'esposizione scrupolosa, completa ed obiettiva dell'amico Sorce; è d'accordo con lui nel fatto che la Giurisprudenza si è trovata di fronte ad un compito difficile. I legislatori non solo non hanno fatto mai una legge, ma quel che è più grave, non hanno mai presentato un progetto nella prima legislatura Rubinacci; al di fuori di quel progetto non esiste niente, ed anche oggi, nell'attuale Parlamento, non c'è un progetto pendente in materia di scioperi.

Uno dei tre punti sui quali l'avv. Virga richiama l'attenzione è l'esempio di paesi stranieri: Svezia, Germania, Francia, Svizzera e Inghilterra. Questi paesi hanno tutti una legislazione in materia di sciopero. Che cosa prevedono queste legislazioni? Prevedono innanzi tutto il tentativo di arbitrato obbligatorio, prevedono che la deliberazione venga fatta da una maggioranza di interessati, perché oggi basta che un sindacalista si presenti ad una Azienda o Amministrazione pubblica dicendo: « Oggi c'è sciopero » che tutti vanno via.

Bisogna vedere se questa esigenza è condivisa dalla maggioranza degli aventi diritto. In altri paesi è stabilito che in ogni caso lo sciopero deve svolgersi alla distanza di 5 giorni dalla data in cui viene indetto dal Sindacato, in modo da consentire in questi 5 giorni di interpellare tutti gli interessati della categoria allo scopo di stabilire se si debba o non si debba fare. Secondo punto. Se si debbano o no escludere determinate categorie. L'esempio inglese è molto probante. In Inghilterra i pubblici impiegati non scioperano mai. Su questo punto l'oratore non è perfettamente d'accordo perché se c'è un diritto di sciopero consacrato dalla Costituzione, questo deve riguardare i privati e pubblici dipendenti.

Non c'è dubbio che si debbono porre dei limiti e questi sono: anzitutto esclusione di alcune categorie e poi, per quelli che sono i servizi essenziali come il servizio postale, ferroviario e sanitario, si può ammettere

lo sciopero nel senso che il servizio viene rallentato, ma non assolutamente annullato perché questo è contrario ai principi di un popolo civile. Ultimo punto. L'amico Sorce ha detto che se da un lato si sospende la prestazione, dall'altro si sospende la retribuzione, quindi le due posizioni sono pari. Però, precisa l'oratore, si sono equivalse delle tendenze contrarie a questo principio. Per esempio, per i pubblici impiegati, ci sono tre circolari del Ministero del Tesoro per la trattenuta in ragione di una mensilità, di una giornata per ogni mese.

Quindi, se c'è uno sciopero di 30 giorni, ci vorranno anni perché si possa fare il recupero di questa retribuzione. C'era un principio sano affermato dal Consiglio di Stato a proposito dei cosiddetti scioperi brevi, a singhiozzo. Lo sciopero che nella giornata non raggiunge le 8 ore comporta la trattenuta della retribuzione per l'intera giornata, anche se limitata solo ad alcune ore; mentre i sindacati sostenevano che se si era scioperato due ore, si doveva dividere per otto e poi moltiplicare per due. Ora il Ministro Gava si è impegnato per affermare il principio inverso e cioè che si dovrà fare la trattenuta limitata solo a quelle ore.

Riprende la parola il Presidente, il quale — dopo aver ringraziato il Prof. Virga — fa rilevare che, nonostante l'interessante dibattito, non si sono potute trarre delle conclusioni assolute, certe e definitive; ma due interessanti punti sono certamente emersi. Uno è quello che in effetti la carenza legislativa deve essere sostituita da una partecipazione più attiva e più vigile. Secondo punto. Si dovrebbe precisare che cosa sono questi « limiti » di cui si parla nella Costituzione, perché viene il momento in cui i danni non sono più del soggetto dirimpettaio, ma della società; e tanto più importante è il servizio, tanto più è la società a soffrirne. Quando, per es. l'Alitalia organizza uno sciopero tale da lasciare un apparecchio dove già vi sono dei viaggiatori per un volo intercontinentale e dovere reclutare un equipaggio all'ultimo momento, ciò può creare delle possibilità potenziali di danno che investono non la Compagnia di bandiera ma la società, il povero viaggiatore che diventa la vittima di questa situazione.

Al suono della campana, la riunione viene quindi sciolta.

Abrignani, Ascione, Aricò, Avola, Barbagallo Sangiorgi, Benfratello, Capuano, Catalano, Crescimanno C., Di Giovanni C., Donatsch, Dragotta, Fatta, Fazio, Fiorentino G.J., Giudice, Gulì C., Gulì G., Gullotti, Loffredo, Massaro, Masticchi, Mazza, Micciché, Mirabella G., Mirabella T., Naselli di Gela, Pallme König, Pansini, Papparopoli, Parlato Alfonso, Piscitello, Platania, Ramdor, Rezoagli, Rivarola, Romano, Ruggieri G., Ruggieri S., Salvia De Stefani, Schifani, Sergio, Settineri, Sorce, Spina, Tagliavia, Tavella, Tusa, Vaccaro Todaro, Varia, Virga P.