SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

148ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 24 GIUGNO 1959

(Antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente CESCHI

INDICE

Congedi . . . . . *Pag.* 6987

Disegni di legge:

Annunzio di presentazione 6987

Deferimento alla deliberazione di Commissione permanente 6987

Trasmissione 6987

« Norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori » **(515)** (*Approvato dalla Camera dei deputati*) (Seguito della discussione e approvazione):

BANFI . . . . . *Pag.* 7009

LAMI STARNUTI 7010

NENCIONI 7005

PESSI 7005

PEZZINI, *relatore* . . . . . 6987 e *passim*

TESSITORI 7007

VENDITTI 7002

ZACCAGNINI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale* . . . . . 6994 e *passim*

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1100)

Presidenza del Vice Presidente CESCHI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 11*).

Si dia lettura del processo verbale della seduta del 19 giugno.

RUSSO, *Segretario, dà lettura del processo verbale.*

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale si intende approvato.

Congedi

PRESIDENTE. Ha chiesto congedo il senatore Criscuoli per giorni 1.

Non essendovi osservazioni, questo congedo si intende concesso.

Annunzio di disegno di legge trasmesso dalla Camera dei deputati e suo deferimento alla deliberazione di Commissione permanente

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso il seguente disegno di legge:

« Modifiche ed integrazioni della legge 29 luglio 1957, n. 634, recante provvedimenti per il Mezzogiorno » (597).

Questo disegno di legge sarà stampato e distribuito.

Comunico altresì che valendosi della facoltà conferitagli dal Regolamento, il Presidente del Senato ha deferito il suddetto disegno di legge alla deliberazione della 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro), previ pareri della 1ª, della 6ª, della 7ª, della 8ª e della 9ª Commissione e della Giunta consultiva per il Mezzogiorno.

Annunzio di presentazione di disegno di legge

PRESIDENTE. Comunico che è stato presentato il seguente disegno di legge d'iniziativa:

del senatore Zannini:

« Modifica dell'articolo 35 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, "Concessione di indennizzi e contributi per danni di guerra" » (598).

Questo disegno di legge sarà stampato, distribuito ed assegnato alla Commissione competente.

Seguito della discussione e approvazione del disegno di legge: « Norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori » (515) (*Approvato dalla Camera dei deputati*)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori », già approvato dalla Camera dei deputati.

Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

PEZZINI, *relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, la sommarietà della discussione svoltasi in quest'aula, che fa riscontro alla riconosciuta importanza di questa attesissima legge, ha una valida giustificazione, qualora si consideri che essa ha già formato oggetto del più ampio e del più approfondito dibattito dentro e fuori del Parlamento.

E poichè gli interventi degli onorevoli Bitossi, Di Prisco, Cesare Angelini e Moltisanti hanno costituito un concorde riconosci-

mento della bontà del provvedimento, il compito del relatore è di molto semplificato, ritenendo egli che, in aggiunta a quelle svolte nella relazione scritta, bastino brevi considerazioni allo scopo di riassumere il dibattito piuttosto che per aggiungere argomenti in favore dell'invocata approvazione della legge.

Eppure questa legge è stata drasticamente definita « una legge sbagliata » in un articolo pubblicato su un grande giornale milanese da un noto economista, il quale ha ritenuto di insistere su pretesi aspetti economici negativi di essa, osservando, non senza qualche presunzione, che purtroppo gli economisti hanno spesso il non gradito compito di dover dire delle verità spiacevoli ai politici. « Se i politici » — ha scritto il Lenti — « adottano un provvedimento non devono considerarne solo le ripercussioni favorevoli, ma anche quelle sfavorevoli e farne un bilancio ». Il Lenti evidentemente è arrivato a farne un bilancio negativo; ma, con sua buona pace, anche noi politici abbiamo fatto, consapevolmente e responsabilmente, il bilancio delle ripercussioni di questo provvedimento e ne abbiamo tratto la sicura convinzione, pur dopo avere seriamente considerato e pesato i pro e i contro, che esso merita la nostra approvazione.

La cospicua ed eccezionale maggioranza (456 voti favorevoli su 475 votanti) e l'inconsueta concordia dei maggiori schieramenti politici con cui l'altro ramo del Parlamento ha approvato la legge, hanno già un significato eloquente. Solo dissenziente il gruppo liberale; ma anche la posizione assunta nei confronti di questo disegno di legge dallo stesso gruppo liberale, come ha tenuto a dichiarare il relatore di minoranza, onorevole Ferioli, non ha voluto essere una posizione di contrasto, ma solo di collaborazione.

Attraverso l'esame, che a sua volta il Senato ne ha fatto, anche noi possiamo senz'altro affermare che questa è una buona legge, che risponde ad una esigenza ormai indeclinabile e ad uno stato di necessità.

L'esigenza fondamentale ispiratrice del disegno di legge sottoposto al nostro esame, quella cioè di estendere a tutti i lavoratori delle categorie interessate l'efficacia obbligatoria delle clausole dei contratti collettivi di lavoro esistenti, onde garantire ad essi un minimo di trattamento salariale e normativo, non poteva non essere condivisa ed ha riscosso infatti i più vasti consensi. Vorrei dire anzi che, circa le finalità da raggiungere, vi è stata unanimità e che le divergenze, del resto in gran parte superate, sono sorte in ordine ai mezzi.

Per cominciare, nessuno ha contestato e contesta l'importanza e la gravità del problema dell'inosservanza dei contratti collettivi di lavoro, conseguente alla soppressione dell'ordinamento sindacale corporativo ed alla mancata attuazione legislativa del principio sancito dall'articolo 39 della Costituzione. Il fenomeno che, come è stato rilevato anche ieri negli interventi degli onorevoli Bitossi e Di Prisco, ha riflessi negativi sull'effettivo livello salariale e sul mercato del lavoro, colpisce quello strumento che, in uno Stato moderno efficiente, diventa essenziale per determinare le condizioni di lavoro. Alla caotica e contraddittoria ridda di accordi individuali e alle imposizioni unilaterali del trattamento salariale, dettate più dalla imperatività del bisogno che da rapporti di forza, la contrattazione collettiva, elaborata attraverso la negoziazione dai contrapposti sindacati, consente di sostituire una regolamentazione generale, che trova il punto di equilibrio e di compromesso fra i contrastanti interessi.

La superiorità e la convenienza di questo metodo sono ormai una realtà acquisita; ne fa fede la notevole massa di accordi e contratti collettivi conclusi, nonostante la carenza legislativa, dalla liberazione in poi.

Il problema comincia quando la generale efficacia ed applicazione, che i sindacati stipulanti sono egualmente interessati a conseguire, vengono compromessi da settori più o meno vasti di inadempimenti e sopratutto da quei settori che, sottraendosi all'organizzazione sindacale, contestano ad essa il diritto di rappresentarli e negano ai contratti collettivi da essa stipulati ogni vincolatività nei loro confronti.

Il disegno di legge sottoposto al nostro esame è nato precisamente dalla volontà di superare questa situazione assurda e insop-

portabile, che esiste nel campo della contrattazione collettiva e dei rapporti di lavoro. Ed è questa situazione che giustifica pienamente l'iniziativa presa dal Governo e gli sforzi compiuti dal Parlamento per dare alle norme dei contratti collettivi di lavoro una validità, che permetta anche ai lavoratori che prestano la loro opera in condizioni sottocontrattuali di raggiungere un *minimum* di trattamento salariale e normativo.

Non mi soffermerò qui ad illustrare ulteriormente le caratteristiche del disegno di legge, il quale mira ad assicurare a tutti i lavoratori, appartenenti alle categorie interessate, il trattamento giuridico ed economico stabilito dai contratti collettivi di diritto comune, già conclusi dalle associazioni sindacali, con efficacia limitata agli iscritti alle associazioni contraenti.

L'estensione del trattamento previsto dai contratti collettivi esistenti a tutti i lavoratori delle categorie interessate avviene mediante una delega legislativa al Governo, ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione, per la durata di un anno. L'esercizio del potere di delega è subordinato all'iniziativa di una delle associazioni stipulanti, col deposito del contratto collettivo presso il Ministero del lavoro, che ne cura la pubblicazione in apposito bollettino.

La disciplina legislativa così adottata non è legata alla scadenza del contratto collettivo e continua ad aver vigore finchè non venga modificata con legge, o con un contratto collettivo, dotato di efficacia normativa.

Il tratto saliente del provvedimento — come è stato rilevato ieri sera dall'onorevole Bitossi — è che esso non tende già a regolare l'efficacia generale dei contratti collettivi per l'avvenire, che è l'obiettivo proprio dell'articolo 39 della Costituzione, ma invece, e soltanto, a sanare la situazione contrattuale collettiva esistente, sulla quale non potrebbe neppure influire, quando fosse attuato, il congegno per l'efficacia *erga omnes* delineato dall'articolo 39.

Nè ritengo di dovermi attardare a rilevare la inconsistenza, o la scarsa rilevanza delle opposizioni e delle riserve che il disegno di legge ha suscitato, sia sul piano giuridico e costituzionale, che sul piano pratico, dopo che le une e le altre hanno già formato oggetto del più ampio dibattito.

Per quanto riguarda, in particolare, le eccezioni di incostituzionalità per contrasto con l'articolo 39 della Costituzione, ritengo che la mia relazione scritta abbia sufficientemente dimostrato che esse non possono validamente colpire questo disegno di legge, a carattere provvisorio e transitorio, che si propone soltanto di sanare l'anormale situazione creata dalla soppressione dell'ordinamento corporativo e dalla mancata attuazione dell'articolo 39, attribuendo efficacia generale alle clausole dei contratti collettivi esistenti, ai quali la magistratura, del resto, fa abitualmente ricorso quando deve determinare, ai sensi dell'articolo 36 della Costituzione e dell'articolo 2099 del Codice civile, la retribuzione minima e sufficiente spettante al lavoratore.

Nè ho bisogno di ribadire che questa legge, che il Senato è chiamato ad approvare, non può essere considerata se non una premessa e una piattaforma per la realizzazione di una adeguata legge sindacale, che da troppo tempo è attesa e reclamata da tutto il mondo del lavoro e la cui carenza, diciamolo ancora una volta, ha indubbiamente contribuito a provocare l'attuale situazione d'inferiorità della classe lavoratrice.

Ho ascoltato il suo intervento di ieri sera, onorevole Angelini, e, come era prevedibile, ho sentito che ella ancora una volta si è dichiarato contrario all'attuazione dell'articolo 39 della Costituzione, pur esprimendo parere favorevole ad un intervento legislativo limitato a garantire un minimo di tutela contrattuale a favore dei lavoratori più deboli. Ella però non si è stupito nel rilevare che le sue idee anche prima d'ora non avevano trovato soverchia accoglienza, nè avevano raccolto una vasta messe di consensi.

Fino a che ella, onorevole Angelini, non ci avrà suggerito un principio diverso da quello dell'articolo 39 e finchè questa norma costituzionale esiste, noi non potremo che insistere per la sua regolamentazione.

ANGELINI CESARE. Bisogna abrogare l'articolo 39.

P E Z Z I N I , *relatore*. E che cosa mettiamo al suo posto? Creiamo un vuoto, se ci limitiamo alla sua abrogazione.

Le maggiori riserve formulate nei confronti di questa legge riguardano forse, più che i suoi aspetti giuridici e costituzionali, i suoi riflessi economici e sindacali. È stato affermato, infatti, che con questo provvedimento si viola il diritto dei non contraenti e si pregiudica l'autonomia contrattuale.

Lo stesso collega Angelini ha detto ieri sera nel suo intervento che il disegno di legge in esame comporta taluni pericoli, come per esempio quello rappresentato dalla possibilità che, accogliendo il principio del minimo economico e normativo, si giunga ad una riduzione dell'elasticità della contrattazione.

Ma, soprattutto, si è detto che questa legge rappresenta una grave minaccia per l'efficienza economica delle aziende più deboli.

Ancora pochi giorni or sono, come ha ricordato ieri sera nel suo intervento l'onorevole Bitossi, la Giunta confindustriale, riunita a Torino, prendeva posizione sul problema della prevista prossima entrata in vigore della legge sui minimi salariali, emettendo il voto, piuttosto sibillino, che « non sia disconosciuta l'autonomia sindacale delle organizzazioni territoriali che hanno liberamente e legittimamente contrattato condizioni di lavoro maggiormente aderenti alle situazioni aziendali e che, in ogni caso, il raggiungimento dei maggiori minimi legali obbligatori di retribuzione sia realizzato mediante una ragionevole gradualità nel tempo, in modo da non compromettere gravemente la situazione economica di numerose aziende di modeste dimensioni, ubicate in aree economicamente meno sviluppate ».

A chiarire le intenzioni della Giunta della Confindustria, si è potuto apprendere che essa avrebbe voluto proporre un criterio di gradualità nell'applicazione delle nuove norme, per evitare che un'applicazione indiscriminata ed automatica della legge possa provocare gravi conseguenze sulla produzione e quindi sull'economia del Paese.

Io non penso che con una proposta di questo genere la Confindustria volesse premiare quanti hanno fino ad oggi profittato della carenza legislativa; ma è certo che una gradualità, che non fosse contenuta nei limiti strettamente tecnici di applicazione della legge, finirebbe col diventare un premio per tutti coloro che fino ad oggi sono riusciti a trovare mille espedienti e mille pretesti per sottrarsi agli effetti di una regolamentazione contrattuale collettiva, esercitando bene spesso anche un'illecita e inammissibile concorrenza nei confronti degli imprenditori più onesti.

Già l'onorevole Ministro del lavoro, onorevole Zaccagnini, facendosi carico di siffatte preoccupazioni, ha avuto occasione recentemente, nel suo discorso di Bologna, di ribadire la sua convinzione che si tratta di timori infondati. « Non credo — ha detto l'onorevole Zaccagnini — in un affievolimento dello spirito competitivo dei sindacati; anzi io vedo una nuova funzione dei sindacati, che si esplicherà non più per il raggiungimento del minimo, come avviene anche ora, con tendenza a livellare le situazioni migliori a quelle meno vantaggiose, bensì per ottenere nuove e migliori condizioni contrattuali ».

Questa legge, infatti, costituisce un riconoscimento della funzione insostituibile di progresso economico e sociale propria del sindacato; valorizza dunque il sindacato, rende omaggio al suo potere contrattuale e ne sollecita anzi lo sviluppo, proprio perchè nella sostanza assume le conquiste del sindacato, pur nei limiti inadeguati degli attuali contratti collettivi di lavoro, come termine di misura, come parametro, come fonte legittima per la determinazione di quel minimo di trattamento economico e normativo da estendere a tutti i lavoratori. Trattamento economico e normativo, che rappresenta un minimo e non un massimo, come ha rilevato l'onorevole Ministro, e che quindi consente ai sindacati di arricchire e migliorare questo minimo con quelle azioni integrative ai differenti livelli, che la stessa situazione produttiva del nostro Paese, che presenta un panorama estremamente difforme, suggerisce e autorizza.

Ma anche per quanto riguarda le temute ripercussioni per talune minori aziende, lo onorevole Ministro ha detto che può darsi

che il giorno in cui alcune piccole aziende dovranno applicare i contratti collettivi non riusciranno a far quadrare i propri bilanci; ma il problema non può essere visto in questo modo. Non è possibile, nè è cosa socialmente equa che l'equilibrio economico di alcune aziende, in alcuni determinati settori, possa essere sostenuto attraverso il sacrificio salariale di una parte dei lavoratori: a parte il fatto che questo stato di cose non ha neppure una valida giustificazione economica. Sarà compito dello Stato dare incentivi per aiutare le aziende più deboli e delle zone depresse, ma i lavoratori italiani, in qualunque zona abitino, debbono sentirsi cittadini di uno stesso Stato e non di feudi diversi.

Ma, a dissipare le preoccupazioni di cui ho fatto cenno, mi pare che valga anche la considerazione che la contrattazione collettiva sindacale riflette già da ora la situazione delle aziende più deboli e che operano nelle condizioni più difficili. I minimi salariali delle vigenti contrattazioni sono minimi effettivi, non minimi apportati ai massimi che possono essere raggiunti in certe aziende; minimi reali, dunque, e invalicabili in rapporto alle minime esigenze di vita del lavoratore.

Non si dimentichi, in proposito, che le organizzazioni padronali oggi operanti in Italia rappresentano unitariamente gli interessi non solo delle grandi aziende, ma anche delle medie e piccole e, persino, in parte di quelle artigianali. Questa presenza delle piccole e medie aziende in sede di contrattazione influisce decisamente, nella stipulazione dei contratti collettivi; i quali, pertanto, riflettono non soltanto la situazione delle grandi aziende, ma anche quella delle aziende minori, così come non possono non risentire gli effetti della pressione che sul mercato del lavoro esercita la esistenza permanente di quasi due milioni di disoccupati e di sottoccupati.

Noi non possiamo contestare che vi siano aziende in condizioni veramente difficili, per le quali l'attuazione di questa legge e l'applicazione di alcune sue norme potranno costituire un elemento di instabilità; ma l'esistenza di qualche situazione patologica non può paralizzare la nostra iniziativa. La situazione di queste aziende, come ha detto lo onorevole Ministro, non può essere risolta a scapito dei lavoratori e con la loro condanna a vivere in una permanente condizione di sottosalario, con il disconoscimento dei loro più elementari e più sacrosanti diritti; ma, semmai, con altre misure di sostegno e di agevolazione, per esempio con un alleggerimento dell'onere contributivo e fiscale.

Non vi è dubbio, quindi, che questa legge segna una ulteriore tappa e dischiude una nuova strada per l'attuazione di una più efficace tutela dei lavoratori; ma sarebbe grave illusione il ritenere che essa possa operare in tutte le situazioni e, diciamo francamente, che essa possa essere attuata senza notevoli difficoltà applicative.

Anzitutto l'area coperta dai contratti collettivi non è affatto completa e, purtroppo, lascia scoperte quelle situazioni di categoria in cui i sindacati non hanno la possibilità obiettiva di stipulare contratti collettivi a favore dei lavoratori. E non si creda che queste situazioni siano poche e marginali.

Questo fatto è già stato posto in rilievo nella discussione svoltasi nell'altro ramo del Parlamento dal relatore di maggioranza, onorevole Rubinacci, il quale ha invitato il Governo a presentare al Parlamento i provvedimenti necessari per regolare i rapporti di lavoro di queste categorie.

È questo un punto fondamentale, sul quale conviene fermare l'attenzione; ma vi è anche un altro punto, che riguarda la situazione contrattuale esistente, la quale ha indubbiamente risentito delle condizioni di carenza giuridica in cui si attuano e si perfezionano oggi i contratti di lavoro, che — non dimentichiamolo — sono atti di diritto privato, contrattati liberamente fra libere associazioni e quindi non facilmente trasferibili sul piano legislativo. Basta dare uno sguardo alla congerie dei contratti di lavoro raccolti nella pregevole collana, pubblicata a cura della Commissione parlamentare d'inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia, per rendersi conto delle notevoli difficoltà che si dovranno affrontare per tra-

durre in norme legislative talune situazioni contrattuali.

Accennerò soltanto al grave problema della delimitazione della sfera di applicazione delle norme di legge da emanare, sia perchè manca un preciso inquadramento merceologico, sia per l'estrema fluidità ed incertezza di certe situazioni. Si pensi, per esempio, che non pochi contratti si riferiscono genericamente alle aziende iscritte alle associazioni stipulanti e ai lavoratori dipendenti da tali aziende, per cui occorrerà riferirsi sia agli statuti delle associazioni sindacali che all'intenzione delle parti.

Un altro problema connesso alla sfera di applicazione riguarda il settore dell'artigianato, in quanto la legge può dar luogo ad interpretazioni contrastanti per quanto riguarda la definizione della categoria. All'uopo sarà utile precisare che per categoria si debbono intendere le varie attività merceologiche, in cui devono essere comprese, sia le attività di carattere industriale e commerciale, che quelle artigiane.

E va subito detto che se la cospicua massa di lavoratori dipendenti dalle aziende artigiane non sarà adeguatamente protetta da questa legge, essa avrà mancato ad uno dei suoi principali obiettivi.

Mi consenta, onorevole Ministro, di richiamare a questo punto la sua più benevola attenzione sulla situazione che in questi giorni è stata prospettata, a lei e a noi, dai tessitori artigiani di Prato. Io confido che la fiduciosa aspettativa di questa cospicua categoria di lavoratori non debba andare delusa.

Un altro problema, infine, riguarda i testi dei contratti collettivi di lavoro, che non sempre risultano redatti in un testo unico; per cui dovranno essere opportunamente collazionati con il necessario concorso delle organizzazioni stipulanti.

Si presenta a questo punto il problema dell'attuazione e dell'applicazione della legge, ed è un grosso problema, al quale sono direttamente interessati e impegnati, sia i sindacati, che il Governo e, per esso, il Ministero del lavoro.

Viva è l'attesa dei sindacati per l'approvazione di questa legge; ma a renderla operante, la loro collaborazione è strettamente necessaria. Perciò i sindacati debbono proporsi un'opera di divulgazione e di conoscenza della legge, di vigilanza continua e di denuncia di tutti gli abusi e di tutte le frodi che si possono verificare.

Ma vi è poi il compito del Ministero del lavoro; non solo per l'elaborazione delle leggi delegate — e basta pensare all'ingente numero dei contratti collettivi esistenti per rendersi conto del lavoro imponente che richiederà il loro preventivo esame e la trasfusione delle clausole dei singoli accordi nelle norme di legge —, ma anche per una effettiva vigilanza sulla loro applicazione. Su questo punto non può non sorgere qualche preoccupazione e qualche perplessità. Anche se dobbiamo obiettivamente riconoscere che sono stati compiuti notevoli progressi nel potenziamento degli ispettorati del lavoro, noi sappiamo che essi sono ancora troppo inadeguati, per il numero degli addetti e per gli scarsi mezzi di cui dispongono, ai loro gravi e complessi compiti istituzionali, sempre crescenti.

Affinchè gli ispettorati del lavoro possano assolvere ai nuovi e più gravi compiti che con questa legge noi affidiamo ad essi, è ovvio che il problema di un loro ulteriore potenziamento si pone in termini più gravi e più urgenti.

Ci vuole qui un impegno particolare da parte sua, onorevole Ministro.

Il problema della vigilanza è strettamente connesso a quello delle sanzioni, che debbono ovviamente essere idonee per risultare efficaci.

Eccessive sono apparse al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro le sanzioni stabilite dal primitivo progetto a carico del datore di lavoro inadempiente, sanzioni previste con l'ammenda da lire 20.000 a un milione per ogni lavoratore cui si riferisce la violazione. Il Consiglio, pertanto, si era dichiarato favorevole ad una attenuazione dell'ammenda, che avrebbe dovuto essere contenuta in limiti di sopportabilità e determinata fra un minimo e un massimo, prescindendo da un rigido riferimento legislativo al numero dei lavoratori nei confronti dei quali la violazione è avvenuta.

In parziale accoglimento del suggerimento del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, il disegno di legge presentato al Parlamento dal Governo ha ridotto l'ammenda alla metà dell'originaria proposta, cioè da un minimo di 10 mila ad un massimo di 500 mila lire.

Ma nel testo approvato dalla Camera dei deputati l'ammenda subì un'ulteriore rilevante attenuazione, sempre allo scopo di contenerla in limiti di sopportabilità e cioè ad un minimo di 5 mila lire e ad un massimo di 100 mila lire.

Prima di concludere, onorevoli colleghi, consentitemi una brevissima parentesi per raccogliere una piccola « perla » nel discorso appassionato ed interessante pronunciato ieri sera dall'onorevole Di Prisco, il quale ha ritenuto doveroso un ringraziamento per l'onorevole Rubinacci, relatore alla Camera dei deputati, e per il sottoscritto relatore al Senato sul disegno di legge in discussione, « per aver dimostrato di essere sensibili, nonostante la loro provenienza politica, a quelle esigenze delle classi lavoratrici di cui tanto spesso si sono resi interpreti i parlamentari dell'opposizione ». Sono grato allo onorevole Di Prisco di questo suo lusinghiero riconoscimento, assai più meritato indubbiamente dall'onorevole Rubinacci che da me; ma quell'inciso rappresenta una certamente involontaria offesa alla mia parte politica e rivela ancora una volta la scarsa conoscenza che, ella ed i suoi compagni, dimostrano spesso di avere degli orientamenti e della dottrina della Democrazia cristiana nel campo sociale e sindacale. (*Interruzione del senatore Di Prisco*).

Guardatevi un po' meglio attorno. Io la vorrei consigliare, onorevole Di Prisco, di andarsi a rileggere, senza molto scomodo, negli atti parlamentari del Senato, il discorso pronunciato in occasione della discussione del bilancio del lavoro dello scorso anno da un nostro eminente collega, il senatore Tessitori, che mi rammarico abbia finito col rinunciare al suo promesso intervento in questo dibattito. Il senatore Tessitori è arrivato ad affermare che il sindacato « che rappresenta un inarrestabile fenomeno, potrebbe essere veduto, in una prospettiva futura ardita, come l'entità destinata domani a legiferare senza bisogno della mediazione delle attuali Assemblee parlamentari. Il mondo cammina — diceva allora l'amico Tessitori — e, *mutatis mutandis*, forse è esatto ricordare che sotto il sole non c'è niente di nuovo, se è vero che Dante Alighieri, cittadino di Firenze, per poter entrare in un'assemblea del suo Comune dovette iscriversi alla corporazione degli speziali ».

B I T O S S I . Anche Mussolini si richiamava a Toniolo.

A N G E L I N I C E S A R E . Mussolini è venuto dalle vostre file.

P E Z Z I N I , *relatore*. E non ha fatto male a richiamarsi a Toniolo. Vorrei che anche lei qualche volta lo facesse.

Onorevoli colleghi, richiamando la vostra attenzione sui limiti e sulle prevedibili difficoltà di attuazione di questa legge, dopo averne tuttavia ribadita la correttezza costituzionale e la validità, il vostro relatore non ha inteso minimamente di deludere o di affievolire le grandi aspettative che questa legge ha destato nel mondo del lavoro.

Il sistema proposto da questa legge, avendo scelto come base i contratti collettivi, rappresenta non soltanto una garanzia di equità nel merito e nella sostanza, ma rappresenta anche, in definitiva, una valorizzazione delle categorie sindacali, come è stato sottolineato dagli onorevoli colleghi intervenuti nel dibattito.

In un momento economico e sociale come il presente, in cui l'incremento del reddito e della produttività e il progresso tecnologico differenziano sempre più la situazione del mondo del lavoro, l'avere un minimo garantito in termini categoriali, che spinga i sindacati a puntare sui massimi e non più sui minimi, che hanno rappresentato gli sforzi defatiganti in tutti questi anni, può contribuire a fare dei sindacati stessi degli organismi più consoni ai tempi, più duttili e più rispondenti alle necessità della dinamica economico-sociale del nostro Paese.

Questa legge, onorevoli senatori, non rappresenta quanto di meglio si potesse fare, ma quanto di meglio si poteva fare nella situazione di fatto e di diritto oggi esistente, per dare al Governo del nostro Paese uno strumento il più possibile efficace nell'interesse dei lavoratori e, in definitiva, nell'interesse di tutta la comunità nazionale.

La raccomando, pertanto, alla vostra approvazione. (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Ha facoltà di parlare l'onorevole Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

Z A C C A G N I N I , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Signor Presidente, onorevoli senatori, mi corre anzitutto l'obbligo di ringraziare molto sinceramente il validissimo e valoroso relatore, senatore Pezzini, per la sua chiarissima relazione scritta e per la sua efficacissima replica, e di ringraziare anche tutti gli onorevoli senatori che sono intervenuti in questo dibattito rapido, ma mi pare esauriente; il che mi consente di non approfittare troppo a lungo della loro cortese pazienza, limitando un po' la mia replica ad una specie di panoramica riassuntiva delle questioni aperte e dibattute.

Innanzitutto mi pare che vada sottolineata l'unanimità dei consensi circa il fine che questa legge intende raggiungere. Sia alla Camera che al Senato, almeno fino a questo momento, nessuno ha preso posizione contraria al fine che la legge vuole raggiungere, nè sono state sollevate obiezioni di fondo nel dibattito svoltosi nel Paese, da parte delle varie categorie economiche. Sia da parte dei sindacati lavoratori, sia da parte dei sindacati dei datori di lavoro nessuno ha affermato di essere contrario al fine che questa legge vuol raggiungere ...

N E N C I O N I . C'era già una norma precettiva della Costituzione.

Z A C C A G N I N I , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Ci sono anche altre norme precettive della Costituzione, vi sono parecchie norme per le quali la Costituzione prevede appositamente una procedura di revisione, il che vuol dire che per una norma, come ad esempio l'articolo 39 della Costituzione, si possono avere delle opinioni diverse da quelle che sono le norme precettive. Io dico che nella convinzione, nel fatto, nella realtà, nessuno nella propria convinzione sociale ed umana ha trovato che sia contestabile il fine che questa legge si propone. E con ciò credo di avere chiarito il punto di vista che intendevo affermare, cioè questa è una legge che parte dall'analisi di un problema che è stato largamente e dolorosamente messo in evidenza dalla Commissione di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori italiani che ha valorosamente lavorato nella passata legislatura.

Esiste nel nostro Paese una gravissima disparità di fatto sul piano del trattamento salariale e normativo. Esiste una vastissima zona che non possiamo chiamare di evasione contrattuale, in quanto nell'attuale situazione legislativa possiamo soltanto definirla di non adeguamento a quelle che sono state le norme stabilite dai contratti di lavoro, da parte di strati più o meno ampi di aziende e di lavoratori dipendenti; esiste cioè un problema che non fa riferimento, secondo me, ad uno specifico articolo della Costituzione, che fu già dibattuto e fu già fatto presente nella passata legislatura per esempio attraverso due iniziative parlamentari della Camera: ricordo una dell'onorevole Rapelli ed una dell'onorevole Di Vittorio, per vedere se non fosse il caso di fissare per legge alcune linee minime di trattamento salariale valevoli per tutto il Paese, proprio come necessità di evitare questa disparità che si presenta e che indubbiamente non può essere giustificata ove essa vada al di sotto di un minimo vitale per i lavoratori. Ecco, mi pare, il fine che questa legge si propone. Quindi non è neppure una legge applicativa di questo o di quel particolare articolo della Costituzione. Si richiama ad una serie di articoli della Costituzione, come qui è stato chiaramente ricordato, e vuole raggiungere il fine di dare certezza ed eguaglianza di diritti a chi presta la propria opera, e dare infine la possibilità di perseguire gli inadempienti della legge.

Mi pare che questa necessità debba essere particolarmente sottolineata in un Paese la cui struttura economica e sociale è quella che è. Io credo che sarebbe stata assai meno urgente, assai meno pressante ed importante, una legge di questo genere, se avessimo avuto, un'economia ed una situazione sociale che non fossero gravate dall'attuale forte numero di disoccupati. Se in Italia esistesse la possibilità, per qualunque lavoratore, di poter cercare liberamente il proprio posto di lavoro, se il lavoratore il giorno in cui si trovasse di fronte ad una pressione da parte padronale per dargli meno di quello che egli personalmente ritiene adeguato a ciò che rende, avesse la certezza, andandosene dall'azienda non di essere messo sul lastrico a fare la fame, lui e la sua famiglia, ma di trovare immediatamente un'altra occupazione e quindi un'altra posizione di dignità umana ed economica, mi pare che il problema sarebbe veramente assai meno drammatico. Ma in un Paese come il nostro nel quale, si voglia o non si voglia, la presenza di una massa notevole di disoccupati rappresenta una palla al piede gravissima per ogni azione sindacale, perchè c'è sempre la possibilità di trovare sul mercato il cosiddetto lavoro nero, è evidente che l'intervento legislativo risponde ad una estrema esigenza di giustizia e di equità.

È per questo che, proprio anche per la particolare situazione di fatto in cui il nostro Paese si muove, e contro la quale come ha dichiarato e sottolineato in maniera assai esplicita il Presidente del Consiglio, l'attuale Governo intende operare, convinto che ogni nostra prospettazione di progresso sociale sarà sempre limitata fino a che non avremo affrontato ed avviato a soluzione il grave problema della disoccupazione in Italia, è forse per questa consapevolezza che nessuno, nè dentro, nè fuori del Parlamento ha preso posizione esplicita contro il fine che questa legge si propone.

Si aprono però varie questioni e credo che esse si possano riassumere in tre gruppi. C'è un primo gruppo, di carattere pregiudiziale. Qui sta la più grave obiezione che abbiamo dovuto affrontare nel discutere e nel realizzare il testo di questa legge, cioè la questione dell'incostituzionalità. Io credo che, di fronte a questa obiezione, sia interesse comune essere estremamente attenti, non considerando che chi ha sollevato, o ha ancora perplessità circa l'incostituzionalità eventuale di questa legge lo faccia per reconditi fini di difesa di privilegi o di altre posizioni economiche. È evidente che è interesse di tutti coloro che veramente vogliono raggiungere il fine proposto da questa legge essere perfettamente tranquilli, che tale legge non potrà essere impugnata da nessuno di fronte alla Corte costituzionale. Sarebbe assai grave il risultato, ed assai grave la delusione il giorno in cui, fatta questa legge, dovessimo trovare che è possibile una sua impugnativa, di fronte alla Corte costituzionale; la pregiudiziale di incostituzionalità è una questione che ci riguarda tutti.

N E N C I O N I . Onorevole Ministro, lei non può ipotecare la coscienza dei giudici.

Z A C C A G N I N I , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Credo che vi sia bisogno che io chiarisca ancora il mio pensiero, sto dicendo che interessa tutti, compreso lei, compresi tutti coloro che vogliono raggiungere questo fine, che la legge abbia il minimo possibile di critiche sul piano della incostituzionalità.

N E N C I O N I . Se lei non ha capito quello che ho detto io, non è colpa mia. (*Richiami del Presidente. Interruzioni*).

Z A C C A G N I N I , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* La Camera e il Senato si sono lungamente soffermati su questo punto, lo stesso travaglio di formazione del testo è stato sinteticamente e chiaramente riassunto nella sua egregia relazione, onorevole Pezzini, che dà atto di questa preoccupazione che è stata sempre tenuta presente.

Gli elementi sui quali si fonda l'affermazione di eventuali incostituzionalità di questa legge, mi pare che siano sostanzialmente tre. Primo, l'articolo 39 e la procedura che esso prevede, rappresenta una specie di riserva esclusiva da parte dei sindacati su questo punto; infatti anche obiettori di parte liberale alla Camera hanno esplicitamente dichia-

rato che non si riconosce questa esclusività nella materia. Di fatto, e Camera e Senato, hanno largamente legiferato in tema di salario e di rapporti di lavoro, ciò è evidente, e a mio avviso è esatto quanto ha dichiarato il relatore, che cioè si tratta di forma sussidiaria, ma evidentemente il diritto primario del Parlamento di legiferare rimane intiero per tutta la materia, compresa questa.

Però, ed è il secondo punto, è possibile, attraverso il potere legislativo normale, parlamentare, dare obbligatorietà giuridica ai contratti collettivi. Questa era sostanzialmente l'impostazione dell'originale testo governativo, di fronte alle cui perplessità, poichè poteva sostenersi che dare validità giuridica automaticamente ai contratti collettivi potesse veramente rappresentare qualcosa che va ad incidere direttamente sull'articolo 39, la Commissione per gli affari costituzionali della Camera e il Senato, hanno preso la terza strada, che è quella che, in questo momento, stiamo per approvare, cioè non di dare automaticamente validità giuridica alle norme dei contratti collettivi, ma di fare nuove norme giuridiche che assumano il contenuto dei contratti come un richiamo, per stabilire dei limiti minimi ed inderogabili dei trattamenti salariali normativi.

Può apparire questo una semplice sottigliezza: non credo sia così, credo sia veramente un fatto sostanziale, al di fuori anche delle preoccupazioni sul piano della pregiudiziale di incostituzionalità, cioè io penso che attraverso questo lavoro si sia veramente realizzato il fine di dare certezza di diritto ai minimi di trattamento salariale, tenendo come linea orientatrice quelli che sono i risultati raggiunti attraverso la libera contrattazione.

Da questa impostazione deriva una conseguenza che è stata qui dibattuta, come alla Camera, riguardante la cosiddetta provvisorietà di questa legge, provvisorietà che evidentemente deriva proprio dal fatto che non può essere sostitutiva di quello che è il meccanismo e la procedura previsti dall'articolo 39; ma una soluzione provvisoria nel senso di stabilire appunto questo minimo uguale per tutti, per legge, sia pure deducendo il livello di questo minimo da quelle che sono le norme dei contratti collettivi, e lasciando quindi del tutto libera e impregiudicata quella che è la possibilità di attuazione dell'articolo 39; anzi io condivido l'opinione, che mi pare sia stata espressa qui dal senatore Bitossi e alla Camera da altri colleghi, che la applicazione di questa legge possa rappresentare proprio una possibilità di più agevole attuazione dell'articolo 39. Di questo sono pienamente convinto: vedremo se la pratica darà ragione a queste mie previsioni. Comunque, ripeto, mi pare che, almeno in questo momento, questa sia la valutazione migliore che possiamo fare in rapporto a questa questione.

Un secondo gruppo di questioni che mi pare si possano definire di merito. E qui ne ricordo soltanto alcune che sono state già richiamate questa mattina dal relatore Pezzini.

Innanzitutto quali contratti prendere come base orientativa nel fissare questi minimi salariali? I contratti stipulati anteriormente all'entrata in vigore di questa legge, la quale pertanto non si proietta nell'avvenire, ma riguarda ciò che è stato già fissato rispetto alla sua entrata in vigore.

Per quanto riguarda poi l'estensione, o meglio, la quantità dei contratti, gli articoli 1, 2, 3 e 4 fanno un'ampia elencazione: tutti i contratti nazionali, i contratti integrativi provinciali, i contratti provinciali stipulati da organizzazioni aderenti ad associazioni a carattere nazionale, i contratti intercategoriali, tutti i contratti sottoscritti da tutte le organizzazioni sindacali. Mi pare sia sostanzialmente una precisazione notevole, un'indicazione estremamente chiara data dal Governo per quanto riguarda l'estensione della materia alla quale deve richiamarsi nell'emettere le leggi delegate. E non soltanto i contratti che ho già citato sono previsti, ma anche tutte le norme dovranno essere tenute presenti, tranne quelle che siano palesemente in contrasto con disposizioni di legge.

In sostanza, riassumendo per quanto riguarda questo punto dell'estensione, ritengo che sia necessario sottolineare il fatto che anche la materia normativa deve essere tenuta presente, in quanto la distinzione tra parte economica e parte normativa del contratto di lavoro è una distinzione piuttosto artificiosa.

Basta del resto un minimo di esperienza di partecipazione a trattative sindacali per sapere come ogni conquista normativa si traduce sempre in termini economici, nella valutazione delle singole parti.

Pertanto tutta questa materia trattata dai contratti collettivi dovrà essere tenuta presente. Ed è indubbio che qui si presenteranno numerosi problemi, parecchie difficoltà, in quanto è una materia estremamente varia, e complessa. Io ricordo al riguardo il gesto compiuto alla Camera dall'onorevole Bozzi, liberale, il quale cortesemente portò in Aula una piccola biblioteca, che raccoglie i risultati delle indagini compiute dalla Commissione di inchiesta sui contratti collettivi, richiamati prima anche dal relatore Pezzini.

P E Z Z I N I , *relatore*. E siamo appena alla metà!

Z A C C A G N I N I , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Vi sono poi situazioni non chiare, quali in particolare quelle che richiamava questa mattina il relatore Pezzini, nel settore artigianale, per esempio, in particolare di Prato...

P E Z Z I N I , *relatore*. Il lavoro femminile.

Z A C C A G N I N I , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Il lavoro femminile e parecchie altre che non credo sia il caso di richiamare.

A questo proposito vorrei fare mie le parole del relatore Pezzini nel senso che evidentemente sarà mio dovere avere il massimo di oculatezza nell'esame di queste questioni marginali e con la direttiva di applicare e realizzare con la massima scrupolosità quei poteri che la legge conferisce al Governo, e in particolare al Ministro del lavoro, in questo campo.

Certo è che rimane esclusa una grande materia come pure è stato ricordato: cioè tutta la materia che riguarda categorie per le quali non esiste alcun contratto perchè sono più difficilmente inquadrabili sul piano sindacale. E abbiamo avuto altri esempi, per qualcuna di queste categorie già il Parlamento è intervenuto attraverso proprie leggi. Quindi è indubbio che su questa parte, che non sarà coperta dalla attuazione di queste leggi, l'iniziativa del Parlamento e del Governo non potrà non supplire gradatamente a questa deficienza.

Un'altra questione che è stata accennata ieri dal senatore Angelini riguarda il tema della ultrattività. Anche su questa questione molto si è discusso ma a me pare che sia implicita nell'impostazione data dalla legge la cosiddetta ultrattività, non trattandosi di una pura e semplice trasformazione *erga omnes* dei contratti collettivi. E il senatore Bitossi si richiamava ieri ad una interpretazione di questo genere che è indubbiamente equivoca. In quell'ipotesi il problema della scadenza dei singoli contratti collettivi potrebbe essere stato preso in considerazione, ma in questo caso è da tener presente che facciamo delle nuove leggi, che avranno una scadenza, che saranno abrogate da leggi successive.

Abbiamo degli strumenti legislativi autonomi che vengono attuati, il cui contenuto si richiama alle norme dei contratti collettivi e mi pare che non si possa stabilire un limite, una scadenza, dopo la quale le leggi non sarebbero più operanti.

È stato accennato ieri alla preoccupazione, mi pare dal senatore Angelini, alla quale ha risposto il relatore, che si possa avere una specie di cristallizzazione contrattuale, una specie di sclerosi direi della dinamica delle contrattazioni collettive. Mi rendo conto che la preoccupazione è notevole ma condivido l'impressione del relatore Pezzini e di altri oratori che cioè non si abbiano delle conseguenze di questo genere. Credo anzi che proprio l'aver fissato questo limite minimo di partenza possa rappresentare un incentivo ad un'ulteriore dinamica dell'azione sindacale. Non vedo in fondo come l'azione sindacale dovrebbe trovarsi cristallizzata dall'attuazione di questa legge; tanto più quando anzi ci si richiama a quell'ispirazione, onorevole Angelini, che lei ricordava, di un orientamento verso la contrattazione a tipo aziendale. Cioè partendo da questo allineamento mi pare che proprio la dinamica sindacale nazionale e integrativa aziendale, abbia il massimo di possi-

bilità di espandersi e di svilupparsi con una vitalità che mi pare possa essere il contrario del timore che lei ha dimostrato, di un irrigidimento e di una cristallizzazione di questa attività. (*Interruzione del senatore Angelini*). La realtà darà ragione all'una o all'altra ipotesi. È certo comunque che molto dipende, a fare in modo che l'uno e l'altra ipotesi si verifichino, proprio dall'impegno che le organizzazioni stesse possano continuare a esplicare. Ed io spero, tanto più dinamicamente, in quanto saranno alleggerite dalla necessità di battersi, come diceva mi pare l'onorevole Pezzini, per raggiungere dei limiti che saranno garantiti attraverso la legge.

L'altro pericolo dell'altro aspetto negativo che è stato qui ricordato è quello che riguarda le conseguenze economiche che si potranno avere attraverso l'applicazione di questa legge per settori di piccole industrie e per settori economici depressi. Il senatore Pezzini ha avuto la cortesia di richiamare qui quanto ho avuto modo di dichiarare a questo proposito e non mi resta quindi che confermare questo mio punto di vista. Non è che questo problema non esista; anche in questo caso, però, ritengo che veramente non sia possibile pensare, come giusto sul piano dei rapporti sociali, ma anche — credo che sia la tesi difesa ieri dall'onorevole Bitossi — produttivo nel campo economico, il tutelare posizioni di minore salario per i lavoratori dipendenti da queste aziende. Ripeto che credo non sia giusto sul piano sociale e non sia probabilmente producente sul piano economico. In fondo sarebbe una forma di protezionismo, che contraddirebbe anche a quella politica di liberalizzazione verso la quale il nostro Paese da tempo è avviato. Infatti se questa realtà esiste, altre possono essere le vie attraverso le quali lo Stato può mostrare il proprio interessamento per queste zone e per questi tipi di aziende, ma mai limitando l'estensione di questa legge, cioè deprimendo sul piano salariale le categorie di lavoratori.

Incentivi, incoraggiamenti, sostegni positivi potranno essere esaminati da parte del Governo nel piano della propria politica economica, ma sarebbe un grosso errore se invece di partire da un punto di vista positivo di incentivi, si partisse da un punto di vista negativo di convalida di posizioni di minor retribuzione dei lavoratori.

Vi è poi il terzo gruppo di questioni e che riguarda direttamente il Ministro del lavoro, cioè i problemi relativi all'attuazione di questa legge. Sia la Camera che il Senato hanno manifestato la propria approvazione circa lo strumento della delega. Io devo dire qui, confermando quanto ho avuto occasione di dire all'altro ramo del Parlamento, che il Ministro del lavoro in particolare non ha sollecitato in maniera entusiastica la concessione di questa delega, consapevole di quelle che saranno le difficoltà che dovremo affrontare per realizzare questi strumenti. Indubbiamente però sul piano pratico credo che non sarebbe stato possibile trovare altra soluzione del problema e quindi accetto questo onere, rendendomi conto delle difficoltà notevoli che dovremo superare.

Per quanto però è stato obiettato circa la esistenza di troppi pochi criteri che accompagnano il conferimento della delega, la mia opinione è che semmai si debba parlare di troppi criteri attraverso il richiamo a tutti i contratti e alle norme. Quindi se si è ecceduto, non si è ecceduto per difetto, ma per eccesso. Non dico questo come cosa che mi faccia dispiacere, perchè più sono i criteri, più è semplificato il compito di attuazione, ma per rispondere ad un'obiezione che non mi sembra fondata.

L'altra parte, estremamente impegnativa, sarà quella del controllo sull'attuazione di questa legge e quindi ringrazio, sia tutti i senatori, sia il relatore, che hanno sottolineato l'urgenza di un potenziamento dell'attrezzatura del Ministero del lavoro. Effettivamente la legislazione sociale del nostro Paese va assumendo come in tutti i Paesi moderni, una sempre più vasta ampiezza, ed il Ministero del lavoro si trova inevitabilmente soggetto a non poter seguire sufficientemente questo sviluppo della legislazione sociale con un adeguato e pari sviluppo delle proprie attrezzature, che riguardano non soltanto lo Ispettorato ma gli stessi uffici del lavoro.

Non può non essere accolto da parte mia con la massima apertura l'invito che mi è stato fatto qui di battermi e di interessarmi, perchè queste deficienze possano essere su-

perate. Il conforto del Parlamento in questa mia opera è indubbiamente per me di estrema importanza. Però vorrei sottolineare, in particolare, il vivo interesse che il Ministro del lavoro ha per la collaborazione di tutte le organizzazioni sindacali. Come sempre, anche in questo caso credo che non dobbiamo farci assolutamente illusioni. Pur con i difetti che essa ha, come hanno tutte le leggi, io sono convinto e mi pare che gran parte del Senato sia convinta che questa legge rappresenti uno strumento idoneo a risolvere il problema e a raggiungere il fine di cui parlavamo in apertura. Nessuno tuttavia si illude che aver fatto una legge significhi aver risolto un problema: aver fatto una legge significa soltanto aver posto le premesse per la risoluzione del problema.

In particolare, di fronte a questo problema, la cosa più urgente è proprio la piena, cordiale, schietta collaborazione di tutte le organizzazioni sindacali. Sia in fase di realizzazione, sia in fase di attuazione e soprattutto di vigilanza per l'osservanza delle norme che saranno emanate, credo che soltanto attraverso una stretta collaborazione fra gli organi ministeriali dello Stato e le categorie sindacali sarà possibile raggiungere il massimo d'efficienza — così come è nei nostri voti — nell'applicazione di questa legge.

Termino con un'ultima considerazione. Di fronte alla domanda che anche fuori di qui è stata posta: « è buona o è cattiva questa legge? », io credo che possiamo rispondere in coscienza che è una buona legge. Può lasciare dei dubbi e delle perplessità, che io rispetto, ma l'intima convinzione, confortata da così largo consenso delle Camere, mi pare che possa veramente farci affermare che questa è una buona legge, nel senso che è uno strumento idoneo per fare un passo avanti nella difesa e nell'affermazione dei diritti di quella parte del popolo italiano rappresentata dai lavoratori, che è indubbiamente la parte verso la quale il Governo deve rivolgere le proprie particolari attenzioni.

Il senatore Di Prisco ha affermato che questa legge può accrescere la fiducia dei lavoratori nello Stato democratico. Io credo che con queste parole si possa riassumere la finalità politica che sta al fondo di qualunque legge che noi facciamo. Ognuno di noi qui sente di svolgere una funzione politica sempre e, se mi consentite, una funzione politica di parte, anche quando partecipa al Governo, cioè ognuno di noi sente che, ispirandosi alle proprie idealità, svolge un'alta e responsabile funzione di fronte alla collettività nazionale. Ebbene, richiamandomi ad alcune battute polemiche che si sono svolte qui pochi minuti fa, mi consenta, senatore Di Prisco, di dire che la sua affermazione è l'affermazione che con estrema chiarezza di princìpi, e mi auguro di azione, ho sempre posto e porrò sempre come ideale della mia azione politica, se mi consente, della politica di un democratico-cristiano Ministro del lavoro in questo momento: fare in modo che si accresca la fiducia dei lavoratori nello Stato democratico, cioè in una libera democrazia che nella legge trova la sanzione ed il riconoscimento dei più alti e più nobili diritti dell'uomo in quanto cittadino e in quanto lavoratore. Per l'affermazione e per la difesa di questa libera democrazia abbiamo operato, abbiamo combattuto. Mi auguro che tutte le parti del Parlamento ed anche la sua in particolare, senatore Di Prisco, possa veramente insieme con noi combattere sempre questa grande battaglia. (*Vivi applausi dal centro. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Passiamo all'esame degli ordini del giorno. Comunico che i senatori Pezzini, Barbareschi e Bitossi hanno presentato il seguente ordine del giorno che sostituisce i due ordini del giorno a firma, uno del senatore Bitossi e l'altro dei senatori Pezzini e Barbareschi, di cui è stata data comunicazione nella seduta di ieri:

« Il Senato,

a conclusione dell'esame del disegno di legge concernente norme transitorie per garantire minimi di trattamento economico e normativo ai lavoratori,

impegna il Governo, per i contratti collettivi stipulati successivamente al 31 marzo 1959, ad accertare che dalla formazione dei contratti non sia stata esclusa alcuna delle organizzazioni che per anzianità ed estensione nazionale siano da considerarsi rappre-

sentative e che essi siano stati sottoscritti dalle organizzazioni sindacali più rappresentative o che queste vi abbiano aderito successivamente ».

Invito la Commissione ed il Governo ad esprimere il proprio avviso su questo ordine del giorno.

P E Z Z I N I , *relatore*. Come è stato già rilevato, questo ordine del giorno è la riproduzione testuale di un ordine del giorno approvato dalla Camera dei deputati e redatto dal Comitato dei nove che ha elaborato il testo sottoposto oggi al nostro esame. Come ho già rilevato nella mia relazione scritta, si tratta di un ordine del giorno che ha l'intento di evitare postume e maliziose iniziative, cioè di evitare che si operino discriminazioni nei confronti di organismi sindacali. Ne raccomando, quindi, senz'altro, l'approvazione al Senato.

Z A C C A G N I N I , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Come ha già detto l'onorevole relatore, questo ordine del giorno riproduce un ordine del giorno analogo approvato dalla Camera dei deputati e per il quale il Governo si è dichiarato nettamente favorevole nell'interpretazione e nello spirito ricordati dall'onorevole relatore. Mi dichiaro pertanto favorevole ed accolgo questo ordine del giorno.

P R E S I D E N T E . Senatore Pezzini, chiede che l'ordine del giorno sia posto ai voti?

P E Z Z I N I , *relatore*. No.

P R E S I D E N T E . Invito la Commissione ed il Governo ad esprimere il proprio avviso sull'ordine del giorno del senatore Di Prisco.

P E Z Z I N I , *relatore*. È una raccomandazione che dovrà accettare il Governo.

Z A C C A G N I N I , *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Questo ordine del giorno richiama un problema che mi pare meriti di essere risolto. Quindi lo accolgo.

P R E S I D E N T E . Passiamo ora alla discussione degli articoli. Se ne dia lettura.

R U S S O , *Segretario*:

Art. 1.

Il Governo è delegato ad emanare norme giuridiche, aventi forza di legge, al fine di assicurare minimi inderogabili di trattamento economico e normativo nei confronti di tutti gli appartenenti ad una medesima categoria. Nella emanazione delle norme il Governo dovrà uniformarsi a tutte le clausole dei singoli accordi economici e contratti collettivi, anche intercategoriali, stipulati dalle associazioni sindacali anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge.

(*È approvato*).

Art. 2.

Le norme di cui all'articolo 1 dovranno essere emanate per tutte le categorie per le quali risultino stipulati accordi economici e contratti collettivi riguardanti una o più categorie per la disciplina dei rapporti di lavoro, dei rapporti di associazione agraria, di affitto a coltivatore diretto e dei rapporti di collaborazione che si concretino in prestazione d'opera continuativa e coordinata.

(*È approvato*).

Art. 3.

Gli accordi economici ed i contratti collettivi, ai quali il Governo deve uniformarsi nella emanazione delle norme predette, sono quelli preventivamente depositati, a cura di una delle associazioni stipulanti, presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale che ne accerta l'autenticità.

L'accordo o il contratto depositati debbono essere pubblicati in apposito bollettino.

Le norme previste dall'articolo 1 non possono essere emanate prima che sia trascorso un mese da tale pubblicazione.

PEZZINI, *relatore*, Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PEZZINI, *relatore*. Nel corso dell'esame in sede referente del disegno di legge nella 10ª Commissione a questo punto era sorta qualche preoccupazione, espressa particolarmente dal collega De Bosio, perchè non è previsto nell'articolo 3 entro quale termine debba essere eseguito il deposito da parte delle associazioni interessate; per cui, in ipotesi astratta, potrebbe determinarsi il caso che tutti i contratti venissero depositati quando è prossimo a scadere l'anno della delega, mettendo in questo modo il Ministro del lavoro in condizioni di difficoltà per l'elaborazione dei testi legislativi delegati. Si tratta di un'ipotesi quasi inverosimile; tuttavia ritengo che ad un inconveniente di questo genere si potrebbe rimediare con norme che il Ministero del lavoro potrà dettare in proposito, senza arrivare, come pensava il collega De Bosio, ad un emendamento aggiuntivo. Comunque, saremo grati all'onorevole Ministro se potrà dirci qualche cosa per nostra maggiore tranquillità.

ZACCAGNINI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ZACCAGNINI, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Ho presente la questione sollevata al Senato in sede di Commissione. Credo però che la cosa vada un po' sdrammatizzata nel senso che, perchè vi sia deposito di questi contratti, è sufficiente che il deposito sia fatto da parte di una delle associazioni stipulanti. Ciò mi fa prevedere che l'eventualità prospettata, naturalmente possibile in linea teorica, che cioè un contratto collettivo possa essere presentato solo all'undicesimo mese della delega, potrebbe verificarsi solo attraverso, non direi una collusione, ma un tacito accordo tra tutte le organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori. Se ci fosse questa consensualità di interessi a che le norme di quel tale contratto non siano presentate in tempo, credo che non dovrei io avere lo zelo di andarmele a cercare, anche perchè il lavoro non mi mancherà lo stesso.

Comunque il testo può sollevare la legittima obiezione che il senatore Pezzini ha prospettato. Di fatto io penso che le parti saranno diligenti, soprattutto i sindacati dei lavoratori, di modo che non passerà molto tempo. È questo uno di quei casi di collaborazione che mi sono augurato e che penso si realizzerà. Ove poi l'inconveniente si verificasse, se sarà possibile al Governo intervenire in via amministrativa, sarò ben lieto di farlo.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 3. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

Si dia lettura degli articoli successivi.

RUSSO, *Segretario*:

Art. 4.

Si considerano Associazioni stipulanti quelle che hanno sottoscritto gli accordi ed i contratti collettivi o che abbiano ad essi aderito.

Nell'emanare le norme di cui all'articolo 1 della presente legge il Governo dovrà uniformarsi anche ai contratti integrativi provinciali, cui abbiano fatto rinvio contratti collettivi nazionali, od a quei contratti collettivi stipulati in sede provinciale da associazioni affiliate ad associazioni aventi carattere nazionale che non prevedano, nel caso di esistenza di norme nazionali, condizioni inferiori per i lavoratori.

(*È approvato*).

Art. 5.

Le norme di cui all'articolo 1 della presente legge non potranno essere in contrasto con norme imperative di legge.

(*È approvato*).

Art. 6.

Le norme di cui all'articolo 1 della presente legge saranno emanate con decreto legislativo, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge o nel minor termine in caso di entrata in vigore della legge applicativa dell'articolo 39 della Costituzione.

(*È approvato*).

Art. 7.

I trattamenti economici e normativi minimi, contenuti nelle leggi delegate, si sostituiscono di diritto a quelli in atto, salvo le condizioni, anche di carattere aziendale, più favorevoli ai lavoratori.

Essi conservano piena efficacia anche dopo la scadenza o il rinnovo dell'accordo o contratto collettivo cui il Governo si è uniformato sino a quando non intervengano successive modifiche di legge o di accordi e contratti collettivi aventi efficacia verso tutti gli appartenenti alla categoria.

Alle norme che stabiliscono il trattamento di cui sopra si può derogare, sia con accordi o contratti collettivi che con contratti individuali, soltanto a favore dei lavoratori.

(*È approvato*).

Art. 8.

Il datore di lavoro che non adempie agli obblighi derivanti dalle norme di cui all'articolo 1 della presente legge è punito con una ammenda da lire 5.000 a lire 100.000 per ogni lavoratore cui si riferisce la violazione.

(*È approvato*).

Art. 9.

La vigilanza per l'applicazione della presente legge è affidata al Ministero del lavoro e della previdenza sociale, che la esercita a mezzo dell'Ispettorato del lavoro, ed al Ministero della marina mercantile per il settore di propria competenza, salvi i poteri di vigilanza spettanti agli altri Ministeri.

(*È approvato*).

P R E S I D E N T E . Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto il senatore Venditti. Ne ha facoltà.

V E N D I T T I . Onorevole signor Presidente, onorevole signor Ministro, onorevoli colleghi.

L'assenza giustificata degli amici onorevoli Battaglia, Bergamasco e Dardanelli conferisce a me il compito di portare al Senato la parola di dissenso del Partito liberale italiano, così come dagli onorevoli Ferioli, Colitto e Bozzi fu portata alla Camera. Per evitare equivoci, false interpretazioni, speculazioni, il Partito liberale italiano vuol far sapere per quale motivo esso, unico partito, vota contro questo disegno di legge.

Occorre precisare i limiti e la portata di questo dissenso. A chi? Non certo all'onorevole Ministro, il quale, ieri, pur nella sua giovinezza, quando si commemorò Arturo Labriola, fu l'unico (e noi vecchi dovemmo accusare il colpo) a ricordare una vera grande benemerenza liberale in materia di lavoro: egli ricordò che Arturo Labriola era stato il primo Ministro del lavoro in un Gabinetto Giolitti. Vi ringrazio, signor Ministro, come liberale, perchè questa circostanza, decisiva per il profilo integrale di Arturo Labriola, è stata rievocata da un Ministro democristiano a proposito di un Presidente del Consiglio liberale. Il Ministro dunque non avrebbe bisogno dei miei schiarimenti. Ma qualcuno di voi dell'estrema sinistra, ne ha bisogno.

Prima di tutti gli altri tu, amico Bitossi, che credi ancora che il Partito liberale rappresenti il comodo paravento dietro il quale si nasconde l'insidia padronale.

B I T O S S I . Ci sono strane coincidenze.

V E N D I T T I . Quando voi dell'estrema sinistra sfruttate perfino le fotografie dei vostri stessi giornali per desumerne l'atteggiamento politico-economico di un Ministro democristiano, io ho il diritto di ricordarvi quel-

lo che il Partito liberale ha fatto e farà a favore dei lavoratori.

Vorrei aggiungere — e mi dispiace che non sia presente il senatore Paratore — che nomi di Ministri liberali voi cominciate a trovare subito dopo il crollo dell'apparato sindacale fascista, apparato che ha le sue sopravvivenze storiche. Non sarò certamente io a inventariarle; ma penso che chiunque sia in buona fede debba ricordare che la legge del 1926 e le costruzioni sindacali verticali ed orizzontali sono, ancora oggi, anche nella terminologia, materia di non inutile discussione.

Indipendentemente da questo, vi sono idiosincrasie che voi dell'estrema sinistra dovete mettere da parte. Amico Bitossi, io ti rispetto ed ammiro come organizzatore da undici anni; ma, quando vieni qui a dire che a proposito di questa legge qualcuno si è « trastullato con deduzioni d'incostituzionalità », io ho bene il diritto di ricordarti che lo stesso Ministro di oggi, mirabilmente ferrato in materia sindacale, ha lealmente dimostrato qualche perplessità. Voi, minimizzando le eccezioni di incostituzionalità, non offendete il Partito liberale, offendete voi stessi.

Dovete piuttosto prendere atto che a parlare d'incostituzionalità non siamo stati soltanto noi. Si è avuto a Napoli nel dicembre scorso un importante convegno, di cui l'onorevole Ministro avrà certamente letto i verbali; era stato indetto dall'Associazione forense del lavoro di Napoli. Nel dibattito che ne derivò i più insigni cultori, ieri di diritto corporativo oggi di diritto del lavoro, espressero la loro inquietudine o la loro contrarietà o la loro avversione o la loro indignazione, con parole che non vanno dimenticate. Leggerò la conclusione d'un insigne titolare di diritto del lavoro all'Università di Napoli; e chiedo venia della citazione, trattandosi di una persona che per vincoli di sangue mi riguarda molto da vicino. Egli disse: « Ho l'impressione che noi ci troviamo di fronte ad un tipico caso di sciopero, che è lo sciopero più grave, lo sciopero del legislatore, il quale non ha forza di proporre un disegno di legge al Parlamento che dica apertamente e sinceramente che alcune dichiarazioni della Costituzione non sono realizzabili e quindi vanno modificate. Solamente attraverso affermazioni di questo tipo noi potremo veramente conciliare la realtà politica e sopratutto l'educazione politica con il dovere giuridico, anzichè prospettando ad un paese di recente democrazia come l'Italia continui compromessi, continue approssimazioni ».

Questo stesso concetto, onorevole Ministro, hanno espresso perfino molti degli stessi vostri correligionari di partito. Desidero sapere, per esempio, se la riserva mentale con la quale il più autorevole sindacalista democristiano di questa Assemblea cioè Cesare Angelini vota la legge, valga di meno o di più del voto contrario dettato dalla nostra chiarezza e dalla nostra lealtà. Noi liberali abbondiamo in sincerità; e ce ne vantiamo.

Il che non significa, colleghi dell'estrema sinistra, che noi siamo fuori del circuito economico e politico e che voi abbiate, come credete di avere, il monopolio della tutela dei lavoratori. Il partito liberale italiano vi contesta ancora una volta questo decrepito *slogan*: il Partito liberale che a proposito di questa materia sindacale può richiamarvi un discorso che nel 26 marzo 1950, in questa stessa aula, fu pronunciato dall'ultimo dei senatori liberali, il quale fu però il primo, onorevole Ministro, a parlare sull'articolo 40 della Costituzione in merito al diritto di sciopero. L'intervento del legislatore si era già affermato con il disegno di legge Fanfani; e proseguì con il disegno di legge Marazza approvato anche dal Consiglio dei Ministri e poi non presentato al Parlamento e con quello Rubinacci presentato alla Camera ma non discusso. De Gasperi aveva già detto, come si rileva dal verbale della seduta del 31 gennaio 1950: « Il Ministro del lavoro ha già pronta la legge sull'ordinamento del lavoro. Siamo d'accordo sulla sua urgenza allo scopo di dare efficacia e stabilità ai contratti collettivi e carattere di diritto pubblico alle organizzazioni verticali e orizzontali. La legge dovrà ispirarsi alle libertà programmate dalla Costituzione ed al diritto di sciopero ».

L'urgenza della quale sento riparlare oggi, dopo 10 anni di silenzio e d'inerzia, era stata dunque riconosciuta fin da allora anche dal Partito liberale italiano. Quindi niente monopolî della tutela dei lavoratori, colleghi dell'estrema sinistra. Degli interessi dei la-

voratori c'eravamo occupati e preoccupati anche voi fin dal 1950; e il senatore liberale che discettava allora sul diritto di sciopero non faceva che obbedire all'atmosfera che aveva respirato nella sua giovinezza. Fin dal 1888, il liberale che doveva diventare poi una delle glorie della famiglia di chi vi parla, Emanuele Gianturco, scriveva queste parole, che voi stessi, colleghi della estrema sinistra, scrivete ancora oggi credendo di fare una scoperta e arrogandovi un primato che non vi compete: « È una amara irrisione parlare di libertà, di eguaglianza di diritto, a chi muore di fame nei campi e nelle strade, mentre altri in diritto a lui eguale gavazza nell'oro. Un irresistibile movimento che ha invaso imperatori e pontefici (ricordate: *Rerum Novarum*?) dimostra che, se la libertà degli individui non tollera il peso dello Stato tutore, lo Stato d'altra parte apatico alle sofferenze dei cittadini e alle lotte della vita è oggi un vero anacronismo », Come vedete, tutti i partiti sono stati sempre accanto a voi non da oggi per la soluzione di questo problema.

È davvero un problema che voi risolvete con questa legge? È davvero, come l'onorevole Ministro diceva un quarto d'ora fa, una buona legge questa che vi apprestate a varare dopo dieci anni? o è una legge che non dico debba essere fermata, perchè non abbiamo questa ambizione, nè questa possibilità, ma segnalata come fonte di perplessità per noi liberali che abbiamo altra volta collaborato al benessere del proletariato, anche se non abbiamo ancora gli strumenti materiali — parlo dei sindacati — atti a valorizzare anche esteriormente il nostro apporto sociale?

Amico Pezzini, non dolerti di aver raccolto soltanto una perla falsa dal comune collega socialista onorevole Di Prisco. Io non ho raccolto nemmeno quella. Noialtri liberali siamo per l'estrema sinistra soltanto i satrapi che difendono i padroni.

Avete fatto una buona legge? Ne dubitiamo. Voi, onorevole Ministro, avete ricordato il discorso del mio amico onorevole Aldo Bozzi alla Camera. Non potevate non ricordarlo. Il Partito Liberale Italiano, per mezzo degli onorevoli Malagodi, Alpino, Bignardi, Bozzi, Colitto, Ferioli, Trombetta, presentò alla Camera fin dal 2 agosto 1958 una proposta di legge sulla disciplina giuridica dei rapporti di lavoro; così come ai tempi del Sottosegretariato Rubinacci, il vice segretario del Partito Liberale Italiano ne aveva già presentato un altro. L'urgenza che voi oggi invocate avrebbe dovuto quanto meno consigliarvi di discutere anche la nostra proposta che era ed è certo più organica della monca legge che voi approvate oggi.

Comunque, io non posso finire senza ricordare appunto le parole conclusive dell'amico deputato Bozzi: « Io temo, onorevoli colleghi, che il rimedio che si appresta sia peggiore del male cui si intende di porre riparo. Noi apriamo la via a discussioni infinite. In un gustoso aneddoto Benedeto Croce racconta il caso occorso ad un ufficiale borbonico. Era un ufficiale che, sebbene di cavalleria, era maldestro nel montare e smontare da cavallo. Si preparava una parata militare con la presenza del re Ferdinando II. Il povero ufficiale all'avvicinarsi del sovrano doveva montare in sella, sguainare la sciabola e salutare il monarca. Si esercitò a lungo; ma, nel giorno stabilito, sbagliò l'operazione. Montato a cavallo, si trovò col viso rivolto verso la parte posteriore della bestia. Non vorrei che a questo disegno di legge dovesse toccare la stessa sorte ... ».

« Concludendo », soggiunse l'onorevole Bozzi, che come è noto è uno dei presidenti del Consiglio di Stato », indichiamo la giusta via: applichiamo l'articolo 39 della Costituzione. Questa norma tutela l'autogoverno dei sindacati. L'autonomia sindacale si inserisce nella struttura pluralistica del nostro ordinamento statuale: è la difesa organica di certi interessi degli individui facienti parte di quelle formazioni sociali che la Costituzione stessa all'articolo secondo garantisce nell'esistenza e nello sviluppo. Ma, al di sopra di ogni riserva costituzionale, noi liberali denunciamo il pericolo per oggi nella fase così detta transitoria ed anche per domani quando si avrà, se si avrà, l'attuazione organica dell'articolo 39, il pericolo d'interventi del legislativo e dell'esecutivo investito di poteri di assurda delega nel campo della contrattazione collettiva. Noi apriamo la strada al peggiore arbitrio: all'arbitrio del potere politico, il quale potrebbe scegliere questo o quel con-

tratto, minoritario o di comodo, e renderlo obbligatorio per tutta la categoria, mettendogli addosso la veste della legge, che per essere una fonte prevalente del contratto collettivo renderebbe sterile l'attività dei sindacati. Dalla dittatura economica a quella politica il passo è breve. Questo vogliono i sindacalisti? In questo modo si difende la libertà e l'autonomia sindacale? La nostra voce è isolata in quest'Aula. Lo sappiamo; ma abbiamo voluto egualmente elevarla, non soltanto per salvare la nostra anima, ma nella speranza che essa giunga a chi ha ancora il potere di intervenire ed in ogni caso per farla giungere all'intelligente e sensibile coscienza del Paese ».

P R E S I D E N T E . Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto il senatore Pessi. Ne ha facoltà.

P E S S I . La posizione del nostro Gruppo è già stata sufficientemente ed autorevolmente illustrata nell'intervento del nostro collega senatore Bitossi, che ha già dichiarato che noi voteremo a favore della legge. Non consideriamo che questa legge porti, nel quadro dell'azione e della lotta per l'avanzamento delle condizioni di vita dei lavoratori, miglioramenti considerevoli, soprattutto per quella parte dei lavoratori che si trovano meno protetti e che sono sottoposti al maggiore sfruttamento dei datori di lavoro incoscienti ed esosi. Noi crediamo che con l'applicazione di questa legge si porti anche un contributo generale al progresso civile e sociale del nostro Paese.

Se c'è un rammarico, è che questa legge sia venuta tardi, dopo 11 anni dall'approvazione della Costituzione, mentre la vita moderna, la lotta per il miglioramento e per il progresso dei lavoratori comporta una legislatura del lavoro moderna capace di rispondere alle esigenze nuove nei rapporti di lavoro, in relazione alle necessità di una sempre più efficace opposizione alle grandi forze monopolistiche del nostro Paese, le quali non soltanto cercano di sfruttare maggiormente le forze lavoratrici, ma impediscono un progresso reale, uno sviluppo economico e civile di tutto il Paese.

Noi, dando voto favorevole, auspichiamo anche che il Governo elabori presto una legge basata sulla nostra Costituzione, con principi democratici, per l'applicazione dell'articolo 39, per la regolamentazione dei sindacati in Italia, dando ad essi maggiori possibilità di efficienza per la contrattazione, sia per quanto concerne l'aspetto economico, che quello normativo del rapporto di lavoro, sia per l'azione generale di tutela degli interessi dei lavoratori. Per queste ragioni, considerando che il nostro Paese farà un passo avanti in senso economico e civile, il nostro Gruppo voterà a favore. (*Applausi dalla sinistra*).

P R E S I D E N T E . Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto il senatore Nencioni. Ne ha facoltà.

N E N C I O N I . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, affermo, prima di ogni altra osservazione, che noi voteremo a favore della legge delega. Ho l'ingrato compito di proporre le mie personali perplessità che mi hanno spinto ad interrompere l'onorevole Ministro. Mentre può essere accettata questa legge come una medicina per un male, non può essere accettata l'espressa motivazione, l'esaltazione della legge delega. È necessario valutare la situazione realisticamente. Di fronte a una norma costituzionale precisa e chiara, quale l'articolo 39, e ad altre norme di carattere precettivo, gli articoli 36, 37 e 38, viene opposto questo ragionamento: attraverso questa legge delega (questa legge delega è una buona legge, saranno cattive leggi quelle che seguiranno) non vengono violati i princìpi contenuti nell'articolo 39 della Costituzione perchè la legge non è diretta ad attuare quella norma. Considerati i contratti collettivi come entità paragiuridiche (in quanto anche quando si parla di contratti collettivi si parla di qualcosa che è al di fuori della sfera giuridica, perchè entità giuridiche non sono per la carenza sindacale che da 15 anni affligge il mondo del lavoro) e la necessità di dare forza cogente a tali norme, invece di richiamarci a determinati contratti (e sarebbe stato facile, ha detto

l'onorevole Ministro, riesumarli e dare loro forza di legge) emaneremo dei provvedimenti legislativi che daranno forza di legge alle norme contrattuali; così non violiamo la Costituzione.

Onorevole Ministro, questo ragionamento è un ragionamento, a mio modestissimo avviso, che non ha un fondamento nella Costituzione. Se questo ragionamento fosse valido, in ogni caso in cui si adombra, attraverso un istituto, una violazione delle norme costituzionali, sarebbe possibile, attraverso un provvedimento legislativo che dichiaratamente non avesse rapporto con le norme costituzionali, evitare la violazione. Ma la norma costituzionale è diretta soprattutto al legislatore. Quando, attraverso dei provvedimenti legislativi, considerando o no la situazione esistente (la confusione di norme che costituiscono il *mare magnum* dei contratti collettivi che sono stati abbandonati in situazione abnorme) si crea uno strumento legislativo che regolamenta i rapporti di lavoro, viene violato il precetto posto dalla norma contenuta nell'articolo 39 della Costituzione, per cui il regolamento del lavoro è sottratto al legislatore nel senso che i sindacati, persone giuridiche (e glielo dimostrerò subito, onorevole Ministro), hanno la potestà negoziale normativa diretta alla regolamentazione dei rapporti di lavoro. Quando si vuole enucleare questa norma e creare un succedaneo attraverso un provvedimento legislativo, sul piano sostanziale siamo in netto contrasto con l'articolo 39 della Costituzione che riconosce ai sindacati, attraverso quel procedimento della registrazione, personalità giuridica in funzione proprio di questo obiettivo: di porre in essere, attraverso contrattazioni per la categoria, il regolamento della categoria stessa.

Onorevole Ministro, non ho detto nulla di nuovo, ho fatto delle semplici osservazioni che scaturiscono dall'esame dell'articolo 39 della Costituzione. Ma ella, onorevole Ministro, se non in questa sede, nell'altro ramo del Parlamento, se ben ricordo, ha sottolineato la situazione che si viene a creare in ordine all'articolo 36 della Costituzione, dicendo: l'obiettivo di questo disegno di legge non è l'attuazione dell'articolo 39 della Costituzione; siamo invece nel campo dell'articolo 36, nel campo cioè dell'esecuzione di questa norma programmatica (tornerò subito su questo errore) ed il legislatore, tenendo conto di una massa di norme che non ha veste giuridica (i contratti collettivi di lavoro), darà ai lavoratori norme cogenti che possono essere fatte rispettare e non norme che non abbiano forza cogente come avviene attualmente.

Onorevole Ministro, questo è il suo ragionamento, ed io mi sono permesso di interromperla dicendo: non si può ipotecare la coscienza dei giudici. Non l'ho detto solo io questo: lo stesso Azzariti, oggi presidente della Corte costituzionale, in tempi non sospetti si è pronunziato in questo senso dicendo parole anche più gravi di quelle che io ho detto. Anche il Calamandrei, in quel suo saggio che passa sotto il nome « Come si fa a disfare una Costituzione », dimostra chiaramente un determinato atteggiamento del legislatore diretto a tenere in non cale i principi basilari della Costituzione della Repubblica.

Io, se mi dovessi richiamare agli esempi portati dal Calamandrei in un altro studio... (*Interruzione del senatore Banfi*). Senatore Banfi, Calamandrei, prima di essere socialista, era un giurista di eccezione e, quando parlo di Calamandrei, non parlo di Calamandrei socialista ma del giurista che tutti conoscono e che tutti hanno ammirato ed ammirano nelle opere che ha lasciato.

Se dovessi portare quella casistica dovrei parlare a lungo. Basta un'osservazione. Lo articolo 36 della Costituzione contiene una norma precettiva che non abbisogna di alcuna legge, nè delega nè formale, per essere attuata. Ricordo tre notevoli sentenze della Suprema corte che stabiliscono che il precetto sancito dall'articolo 36 della Costituzione (retribuzione del lavoratore proporzionata al lavoro prestato e sufficiente ai bisogni della vita) non costituisce una norma programmatica per il legislatore ma ha forza cogente immediata. Per la determinazione in concreto della retribuzione proporzionata al lavoro prestato, ben può il giudice prendere a base, come indici sufficientemen-

te sicuri, i contratti esistenti e le tabelle salariali delle categorie.

B I T O S S I . Ma se non c'è la denuncia, il datore di lavoro non paga.

N E N C I O N I . Arriverò anche a questo. La norma dell'articolo 36 della Costituzione, quindi, è precettiva e di immediata applicazione. E, stabilendo che la retribuzione deve essere proporzionata alla quantità ed alla qualità del lavoro prestato, offre elementi concreti per la determinazione del compenso spettante al lavoratore, in relazione alle possibilità economiche effettive che caratterizzano un determinato momento. A tale effetto va tenuta presente anche la situazione personale del lavoratore e quella della sua famiglia.

Io potrei andare avanti nella lettura di queste sentenze che sono del 1953, del 1954 e del 1955 e che stabiliscono — non c'era bisogno di tanta autorità — che questa norma contenuta nell'articolo 36 è norma di immediata applicazione perchè norma precettiva. Ed allora, dicendo che c'era bisogno di questa legge e cioè della delega al Governo ai sensi dell'articolo 36 della Costituzione, per addivenire a creare (è questa la giustificazione che avete dato) uno strumento legislativo idoneo a che sia tutelata la classe lavoratrice in questa direzione, si fa un ragionamento che può apparire fondato, ma fondato non è, perchè attraverso questa incrinatura che si porta al sistema si vuole arrivare a giustificare la norma contenuta nell'articolo 39 della Costituzione.

Questa legge delega è passata alla cronaca parlamentare e giornalistica come una disposizione legislativa tendente a creare per i contratti collettivi di lavoro validità *erga omnes*. È un errore. Con la legge delega si crea uno strumento che dà all'esecutivo un potere politico. Se queste norme rimarranno a regolare il mondo del lavoro, e questa vostra perplessità in materia ci lascia dubitosi, allora noi possiamo dire che attraverso questo provvedimento voi snaturate l'istituto creato dall'articolo 39, snaturate l'istituto della autonomia sindacale, snaturate l'istituto del potere negoziale dei sindacati, per sone giuridiche. Il magistrato perplesso si troverà di fronte ad un istituto costituzionale che è stato abbandonato, si troverà in quella che Azzariti chiamava veramente un attentato alla Costituzione, con parole gravi che io non ripeto perchè conosciute.

E il giudice si troverà di fronte ad un altro istituto che contrasta, dal punto di vista logico, normativo, con le norme contenute negli articoli 39 e 40. Allora, onorevole Ministro, non è possibile attraverso lo articolo 36 giustificare un istituto che è in netto contrasto con l'articolo 39. La stessa esistenza dell'articolo 36 è un limite anche all'autonomia normativa dei sindacati, ed è questo punto che si deve tener presente, perchè l'articolo 36, invece di essere una porta aperta, è una porta chiusa anche per l'autonomia negoziale dei sindacati. La libertà sindacale non è onnipossente, dovrà lasciare ai lavoratori quel minimo che li tuteli contro l'incertezza, la miseria dell'oggi e del domani.

Ecco la ragione, onorevole Ministro, per cui mi sono alzato prima ad interromperla. Comunque il mio Gruppo voterà a favore della legge delega. (*Applausi dalla destra*).

P R E S I D E N T E . Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto il senatore Tessitori. Ne ha facoltà.

T E S S I T O R I . Dichiaro che il Gruppo della Democrazia cristiana voterà a favore di questa legge con piena convinzione e coscienza, persuaso che, così facendo, si fa un primo passo, per quanto modesto, verso l'attuazione della Costituzione per quel che si riferisce ai rapporti di lavoro e, in generale, al fenomeno sindacale.

La Democrazia cristiana ha questa coscienza perchè è persuasa di trovarsi nella scia della sua vecchia dottrina cristiano-sociale. Qualcuno ha ricordato qui un documento pontificio che risale al 1891. Gli storici ricordano come quel documento abbia sollevato, in quel tempo, la meravigliata sorpresa di tutto il mondo per l'ardimento della parte critica e delle affermazioni di principio poste a base della ricostruzione

della società moderna: accenno alla enciclica *Rerum Novarum* di Leone XIII.

Ma noi siamo nel solco di una dottrina ancora più lontana che ha le sue profonde radici nel messaggio evangelico: « Date la giusta mercede a chi lavora ». E il monito che ci viene da quel messaggio ha trovato la sua consacrazione, collega Nencioni, proprio in quell'articolo 36 della Carta costituzionale, che lei ha ritenuto di discutere con innegabile acuta intelligenza di avvocato, ma che noi concepimmo come una affermazione solenne di principio che dovesse costituire il substrato di tutte le rivendicazioni del mondo del lavoro, indifferenti che la norma fosse ritenuta precettiva o non dai giudicati della Corte suprema. Però se essa norma è precettiva, la sua forza cogente è pur sempre limitata all'affermazione di un diritto tra le parti in causa, ond'è che il giudicato non ha efficacia nei confronti di tutta una intera categoria. Ora, la novità della legge che noi stiamo per approvare sta appunto nel risolvere un problema di natura pratica e generale, in quanto le leggi delegate, senza bisogno di ricorrere all'Autorità giudiziaria, salvo i casi di inadempienza per i quali essa interverrà solo in sede penale, daranno efficacia giuridica cogente alle stipulazioni contrattuali di lavoro intervenute tra i sindacati, cioè tra associazioni di fatto che ancora non hanno avuto, ai sensi dell'articolo 39 della Costituzione, un riconoscimento giuridico. E ciò è molto interessante, e soprattutto socialmente utile, in quanto si raggiunge lo scopo che il lavoratore abbia la sua giusta mercede, o meglio, come diceva Papa Pecci nella citata enciclica, il suo giusto salario familiare.

Ecco perchè noi approveremo la legge, pur avendo, come giuristi, taluni scrupoli, che, del resto, sono stati con tanta sincerità e perspicacia esposti dal relatore collega Pezzini; e colgo l'occasione per ringraziarlo dell'accenno che egli ha voluto fare ad un mio modesto lontano intervento, dal che capisco che, passando, purtroppo, gli anni si finisce col diventare argomento di autorità! La relazione Pezzini infatti è costellata di punti interrogativi, sia per quanto attiene ai riflessi e alle considerazioni di diritto costituzionale, sia circa le previsioni di attuazione della legge. Tali interrogativi del resto furono e sono presenti anche al Governo, come disse il Ministro del lavoro. La verità è che l'umanità cammina su strade che non sono sempre comode ed agevoli; anzi le strade del progresso umano sono di solito cosparse di rovi e di spine. Si procede attraverso codesta dura esperienza, che presso di noi ebbe inizio durante quella che ormai si usa chiamare l'età giolittiana e che fu l'effetto della pressione dei sindacati che ormai avevano formato ed irrobustito la loro ossatura attraverso sacrifici e sotto il battesimo politico del Partito socialista. Ma consentitemi di dire, oggi che la storia si sta rivedendo non sotto il pungolo della polemica passeggera, ma con il lodevole tentativo di una illuminazione obbiettiva e serena, che la legislazione sociale si mosse anche per lo stimolo e la spinta della nostra Democrazia cristiana. (*Interruzione del senatore Bitossi*).

Collega Bitossi, il manifesto di Carlo Marx ai comunisti (che non erano i comunisti di ora) è del 1848 ed è dello stesso anno un analogo manifesto del vescovo di Magonza, Emanuele Ketteler, incitante i lavoratori cristiani di tutto il mondo ad unirsi in associazioni, che oggi noi chiamiamo sindacati, per raggiungere le legittime loro conquiste. Ma è questione di poco conto il discutere su chi abbia preso per primo la diligenza e su chi abbia tardato e sia rimasto a terra. Guardiamo alla sostanza. Non sono codeste polemiche che possono piacere a chi, come me, 40 anni fa iniziava la sua modesta attività pubblica nell'organizzazione di quelle che allora furono chiamate le « Leghe bianche ».

La storia comunque ci insegna che solo attraverso un lungo travaglio si arriva non dico alla perfezione — l'ideale difficilmente può essere raggiunto — ma ad ottenere taluni risultati che sono pur sempre apprezzabili ai fini del progresso sociale e dell'elemento materiale e spirituale delle classi lavoratrici.

Ho finito, onorevoli colleghi; ma prima permettete che io dica, non per aver fatto parte dell'Assemblea costituente, ma perchè

convinto dell'alta funzione dei sindacati, che sarebbe grave errore l'accogliere le opinioni del mio amico Cesare Angelini, diffuse anche in talune pubblicazioni di evidente ispirazione di ambienti sindacali, secondo cui gli articoli 39 e 40 sarebbero due norme costituzionali ormai superate. Io invece sono convinto che è nell'interesse dei sindacati, per le prospettive che secondo me il futuro riserba alla loro influenza e alla loro azione in tutti i campi, l'avere al più presto la disciplina giuridica prevista dalla nostra Costituzione.

Nessuna difficoltà deve impedirci di studiare e affrontare il problema. Si ricordi che un tempo la classe dirigente liberale non seppe risolvere un suo grave problema. Concependo la Democrazia parlamentare al modo francese ritenne fosse dovere del potere legislativo di ridurre sempre più i margini di attività e di competenza dell'esecutivo. Ad un certo momento, è vero, sulla fine del secolo XIX, quando parve che lo Stato liberale boccheggiasse nella crisi estrema, si levò la voce di un liberale ad ammonire e fu quella di Sidney Sonnino: e tutti ricordano il suo famoso scritto sulla « Nuova Antologia » intitolato: « Torniamo allo Statuto ». Ma quella voce non fu ascoltata, per cui ebbimo il vuoto al vertice e dentro quel vuoto, in un primo momento, si creò una situazione quasi anarchica che non poteva non sfociare nella dittatura, come avvenne.

Ora, il fenomeno sindacale, ha forse analoghi aspetti difficili e preoccupanti. Bisogna trovar modo di conciliare la libertà sindacale, che postula la pluralità dei sindacati, con la loro disciplina giuridica onde il sindacato non abbia a percorrere anarchicamente, come associazione di fatto, le strade della vita.

Il contemperare questi due insostituibili elementi fissati dalla Costituzione pone sì un problema grave per il giurista, ma più grave per il politico sensibile a che le libertà democratiche, compresa quella sindacale, siano assicurate.

Ecco perchè ho la persuasione che noi approvando questa legge facciamo sì cosa modesta, ma di importanza somma. Poniamo cioè un piccolo seme in un terreno, che è quello sindacale, non ancora coltivato sotto l'aspetto giuridico e legislativo, un terreno che taluno potrebbe paragonare alla vigna abbandonata di Renzo Tramaglino, ma da quel seme germoglieranno — io penso — esigenze che il Parlamento, se sarà all'altezza dei suoi compiti, non potrà non raccogliere e soddisfare.

Per questi motivi il nostro voto è dato con piena sincerità e con persuasione di fare opera giusta. (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto il senatore Banfi. Ne ha facoltà.

B A N F I . Onorevole Presidente, onorevole signor Ministro, onorevoli colleghi, il voto socialista a questa legge è un voto acquisito. Noi la votiamo per ragioni politiche; perchè essa rappresenta la conclusione di una fase delle lotte dei lavoratori sindacalmente organizzati, lotte che hanno costituito una permanente denuncia della anormale situazione nel campo normativo, nel campo salariale, che non ha bisogno qui di essere ripetuta, perchè è già stata illustrata dal compagno onorevole Di Prisco e da quanti altri hanno parlato su questo problema. Votiamo a favore, perchè non abbiamo dubbi sull'aspetto della costituzionalità della legge.

Noi socialisti, che riteniamo o, quanto meno, che aspiriamo ad essere i tutori della Costituzione, non avremmo votato una legge, se avessimo avuto dubbi sulla sua costituzionalità, anche se questa fosse diretta a migliorare le condizioni dei lavoratori. Però, a proposito di questa legge, noi dubbi non ne abbiamo. Sarà errata la nostra valutazione o non sarà errata; non voglio sostituire il Gruppo socialista evidentemente alla Corte costituzionale: ma noi abbiamo questa convinzione ed in questa convinzione noi votiamo la legge.

Però la votiamo esattamente con lo spirito con il quale l'ha presentata l'onorevole Ministro, cioè che questa legge costituisce uno strumento idoneo per fare un passo avanti. La nostra unica preoccupazione è quella che il provvisorio ed il transitorio diventino il definitivo, e proprio nel momento in cui votiamo la legge noi ci richiamia-

mo e facciamo nostre le affermazioni molto impegnative e precise dell'onorevole Ministro, cioè che la legge costituisce la premessa e la piattaforma e che l'esatta applicazione di essa richiederà un impegno comune dei sindacati e del Governo, perchè l'approvazione della legge non è sufficiente a risolvere il problema: qualsiasi buona legge, se non trova la sua attuazione giorno per giorno, è insufficiente ed incapace a realizzare gli obiettivi che essa si propone.

Contro questa legge noi troveremo difficoltà ed ostacoli, e lo sappiamo. Direi che il discorso dell'onorevole collega Venditti, fatto chiaramente a nome di una delle grandi organizzazioni padronali del nostro Paese, la Confindustria, ci sta già a dimostrare fin da oggi quali saranno le remore che verranno frapposte alla realizzazione di questa legge. È un impegno serio, onorevole Ministro, e un impegno in cui si controllerà la socialità del Governo.

Da parte nostra non mancherà la collaborazione per la realizzazione di questa legge e saranno i sindacati che si faranno parte diligente nel depositare i contratti collettivi che debbono essere resi poi legge nella forma della legge delegata, ma occorre (ed è questo proprio il senso della nostra dichiarazione di voto) un impegno comune di tutti i sindacati, di tutte le forze politiche che credono nel progresso e nella regolamentazione del lavoro; e questo impegno è necessario ribadirlo. Il nostro voto ribadisce esattamente questo: la volontà, che vogliamo sia anche del Governo, di realizzare in primo luogo l'attuazione e l'applicazione della legge.

Onorevole Ministro, quando ho sentito l'altro giorno in Commissione dire che esiste un avanzo di due miliardi e mezzo sulla voce « Ispettorati del lavoro » mi sono francamente preoccupato, perchè quando da una parte si dice: incrementare la sorveglianza, dare al Ministero del lavoro i mezzi necessari e poi veniamo a sapere che su quella voce vi è un avanzo, la nostra preoccupazione è viva. Riteniamo tuttavia che non possa essere questo un elemento che ci impedisca una valutazione positiva. Comunque, in sede di bilancio del Ministero del lavoro parleremo anche di questi problemi.

Infine il nostro voto socialista vuole essere l'affermazione della provvisorietà e della transitorietà di questa legge. L'articolo 39 della Costituzione deve essere attuato e confidiamo nell'impegno che l'onorevole Ministro ha preso, a nome del Governo, di elaborare al più presto le norme legislative che dovranno dare attuazione anche a questa parte della Costituzione. (*Applausi dalla sinistra*).

P R E S I D E N T E . Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto il senatore Lami Starnuti. Ne ha facoltà.

L A M I S T A R N U T I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, alle dichiarazioni di voto fatte da tutti i Gruppi politici del Senato non posso non aggiungere che i socialisti democratici daranno il loro voto senza riserva alcuna al disegno di legge. Noi non abbiamo dubbi o perplessità sulla costituzionalità del disegno di legge, il quale si richiama, come è stato largamente detto nella discussione, all'articolo 36 della Costituzione. E se l'articolo 36 è stato riconosciuto come una norma precettiva e non programmatica, non si può non riconoscere che la genericità necessaria alla norma costituzionale reca con sè degli inconvenienti pratici. L'attuazione di quella norma abbandonata a se stessa non può avvenire che attraverso controversie legali ad opera di ciascun lavoratore danneggiato nella determinazione di un compenso inadeguato alla sua prestazione d'opera, ai bisogni suoi e della sua famiglia. Perciò quando il disegno di legge che ora voteremo, richiamandosi allo articolo 36, attua il precetto costituzionale, fa opera più che saggia anche dal punto di vista giuridico, fa opera socialmente buona perchè tende a distruggere alcune delle attuali ingiustizie sociali.

La legge è buona o cattiva? Credo che anche su questo punto non ci possano essere dubbi. La legge è certamente, indiscutibilmente buona. Ma vorrei aggiungere, signor Ministro, che la legge è buona potenzialmente: diventerà buona o cattiva secondo quello che sarà la legge delegata.

Attendiamo il Ministro ed il Governo a questa prova dei fatti, con l'augurio che la opera del Governo, nell'adempimento della

delega che riceverà con il voto di oggi dal Parlamento italiano, corrisponda all'attesa fiduciosa delle classi lavoratrici. (*Vivi applausi*).

P R E S I D E N T E . Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(*È approvato*).

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 17, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (*ore 13,30*).

Dott. ALBERTO ALBERTI
Direttore dell'Ufficio dei resoconti parlamentari