SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

138ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 12 LUGLIO 1988

(Pomeridiana)

Presidenza del presidente SPADOLINI,
indi del vice presidente SCEVAROLLI
e del vice presidente TAVIANI

INDICE

SUL PROCESSO VERBALE

PRESIDENTE ..... *Pag.* 3
PIERALLI *(PCI)* 3

CONGEDI E MISSIONI 4

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 4

CALENDARIO DEI LAVORI DELL'ASSEMBLEA

Variazioni 4

DISEGNI DI LEGGE

Organizzazione della discussione sui disegni di legge nn. 317, 735, 783, 957:

PRESIDENTE 4

RICHIAMO AL REGOLAMENTO

PRESIDENTE ..... *Pag.* 9
* POLLICE *(Misto-DP)* 6
* BOATO *(Fed. Eur. Ecol.)* 7
GIUSTINELLI *(PCI)* 8

DISEGNI DI LEGGE

Seguito della discussione:

«Norme di sostegno all'autoregolamentazione del diritto di sciopero nei servizi essenziali e sulla precettazione nei casi di emergenza» **(317)**, d'iniziativa del senatore Giugni e di altri senatori;

«Disciplina dell'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali» **(735)**, d'iniziativa del senatore Mancino e di altri senatori;

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1400)

«Regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali» **(783)**, d'iniziativa del senatore Gualtieri e di altri senatori;

«Norme in tema di azione per la repressione della condotta antisindacale, di accordi sindacali nel pubblico impiego e nei servizi pubblici e di tutela dei diritti costituzionalmente garantiti della persona. Istituzione dell'agenzia per le relazioni sindacali nei servizi pubblici» **(957)**, d'iniziativa del senatore Antoniazzi e di altri senatori:

SANTINI *(PSI)* ..... *Pag.* 10
* POLLICE *(Misto-DP)* 14
ROSATI *(DC)* 24
COVI *(PRI)* 28
* BOATO *(Fed. Eur. Ecol.)* 31
FOA *(Sin. Ind.)* 36
FILETTI *(MSI-DN)* 41
MAFFIOLETTI *(PCI)* 44
* GIUGNI *(PSI)* 50

REGOLAMENTO DEL SENATO

Sull'interpretazione dell'articolo 55, comma 5:

PRESIDENTE 55

DISEGNI DI LEGGE

Ripresa della discussione dei disegni di legge nn. 317, 735, 783, e 957:

* ELIA *(DC)* ..... *Pag.* 55

ORDINE DEL GIORNO PER LE SEDUTE DI MERCOLEDÌ 13 LUGLIO 1988 62

ALLEGATO

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 63

COMMISSIONI PERMANENTI

Approvazione di documenti 63

PARLAMENTO EUROPEO

Trasmissione di documenti 63

INTERROGAZIONI

Annunzio di risposte scritte 64
Annunzio 64
Apposizione di nuove firme 73
Da svolgere in Commissione 74

N. B. – *L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore*

Presidenza del presidente SPADOLINI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 16,45*).
Si dia lettura del processo verbale.

DELL'OSSO, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta pomeridiana del 7 luglio.*

Sul processo verbale

PIERALLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PIERALLI. Signor Presidente, vorrei avvalermi del terzo comma dell'articolo 60 del Regolamento per chiedere una rettifica. Se ho il suo permesso spiego di che cosa si tratta.

PRESIDENTE. La prego.

PIERALLI. La ringrazio. Nelle bozze non corrette del resoconto stenografico, per quanto riguarda il mio intervento sul disegno di legge n. 964 in una frase mi si attribuisce il contrario di quello che ho detto. La frase scritta è la seguente: «Nessuno – ed è stato riconfermato anche dal rappresentante del Governo – è contrario al fatto che Israele sia un cuneo di Europa inserito nel Medio Oriente». Ora, avevo detto esattamente il contrario: che in Italia nessuno, nè il Governo nè il Parlamento, ha mai considerato lo Stato di Israele come un cuneo d'Europa inserito nel Medio Oriente, tant'è che dalla frase seguente si evince esattamente il mio pensiero. Infatti c'è scritto: «Tutti abbiamo sempre considerato lo Stato di Israele come uno Stato che dovesse vivere inserito nell'area medio orientale pacificamente, in pace e senza opprimere altri (è quello che noi vogliamo), insieme agli altri Stati».

Quindi, prego di fare questa rettifica, tenendo conto che io ho corretto il testo del resoconto stenografico, ma che sarà pubblicato non so quando, mentre le bozze non corrette sono in circolazione già da alcuni giorni.

PRESIDENTE. Senatore Pieralli, la Presidenza prende atto delle sue precisazioni; esse riguardano non già il processo verbale ma il resoconto stenografico e più precisamente l'edizione provvisoria di tale resoconto. La rettifica da lei richiesta verrà pertanto introdotta nell'edizione definitiva di tale documento.

Non essendovi altre osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Berlinguer, Cattanei, Condorelli, Cuminetti, D'Amelio, Dujany, Fabbri, Genovese, Parisi, Perina, Riz, Ulianich, Vercesi.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Bernardi, Bisso, Chimenti, Mariotti, Patriarca, Tagliamonte, Visca, Visconti, Visibelli, a Bruxelles, per attività della Giunta per gli affari delle Comunità europee e della 8ª Commissione permanente; Pozzo e Pizzol, a Londra, per attività dell'Unione interparlamentare.

Disegni di legge, annunzio di presentazione

PRESIDENTE. È stato presentato il seguente disegno di legge:

dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno:

«Conversione in legge del decreto-legge 11 luglio 1988, n. 258, recante modifiche alla legge 1° marzo 1986, n. 64, in attuazione della decisione della Commissione CEE/88/318 del 2 marzo 1988» (1197).

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate in allegato ai Resoconti della seduta odierna.

Calendario dei lavori dell'Assemblea, variazioni

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi,

La Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari, riunitasi questa mattina, ha integrato, all'unanimità, il calendario dei lavori della corrente settimana prevedendo di inserire nel calendario stesso una seduta antimeridiana per la giornata di domani, con inizio alle ore 12, per non danneggiare le Commissioni, da dedicare alle repliche del relatore e del rappresentante del Governo (prevedendosi di chiudere la discussione generale entro questa sera).

La Conferenza dei Capigruppo ha altresì deliberato che le sedute di domani, mercoledì 13 (che sono diventate quindi due, dalle 12 in avanti e dalle 16.30 alle 21.30) e di giovedì 14 siano dedicate al solo esame dei disegni di legge sulla disciplina del diritto di sciopero. Gli altri argomenti previsti per la corrente settimana dal calendario dei lavori, ivi comprese le autorizzazioni a procedere in giudizio, saranno esaminati nella giornata di venerdì.

Disegni di legge nn. 317, 735, 783 e 957, organizzazione della discussione

PRESIDENTE. Sulla base del calendario come sopra modificato, la Conferenza dei Capigruppo ha deliberato, ai sensi dell'articolo 55, comma 5, del Regolamento, l'organizzazione della discussione del disegno di legge n. 317 e connessi, concernenti la disciplina dell'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali.

È stato precisato che le sedute antimeridiane che inizieranno alle ore 9,30 – eccezion fatta per quella di mercoledì, che avrà inizio alle ore 12 – si concluderanno intorno alle ore 13,30. Le sedute pomeridiane, che inizieranno alle ore 16,30, sono destinate a concludersi presumibilmente intorno alle ore 21.30.

L'esame del provvedimento avrà termine con la votazione finale entro la seduta pomeridiana di giovedì 14 luglio.

Le ore da distribuire tra i Gruppi, tenuto conto anche della seduta antimeridiana di oggi, ammontano a 23 ore e mezza. La loro distribuzione è la seguente:

Presidenza	30'
Commissione	1 h. 15'
Governo	1 h. 15'
Gruppo DC	2 h.
Gruppo PCI	3 h.
Gruppo PSI	1 h. 45'
Gruppo Sin. Ind.	1 h. 45'
Gruppo MSI-DN	1 h. 45'
Gruppo PRI	1 h.
Gruppo PSDI	45'
Gruppo Fed. Eur. Ec.	1 h. 30'
Componente DP del Gruppo Misto	4 h.
Componente PLI del Gruppo Misto	30'
Componente autonomistica del Gruppo Misto	30'
Componente verde del Gruppo Misto	30'
Altre componenti del Gruppo Misto	30'
Operazioni di voto	1 h.

L'organizzazione così tracciata, secondo precedenti di contingentamento applicati più volte durante legislature passate da Presidenze precedenti – come voi sapete – comprende *ogni aspetto* della discussione (e anche qui ci siamo attenuti alla prassi) ed in particolare:

– illustrazione, discussione e votazione di questioni pregiudiziali e sospensive;

– discussione generale, compresa la illustrazione degli ordini del giorno anche da parte di senatori non iscritti a parlare nella discussione generale; illustrazione di eventuali proposte di non passaggio all'esame degli articoli;

– questioni incidentali in genere (ivi compresi gli interventi sul processo verbale, i richiami al Regolamento, per l'ordine dei lavori e per l'ordine delle votazioni, le questioni relative ad argomenti non iscritti all'ordine del giorno);

– repliche della Commissione, del Governo e rispettivi pareri sugli ordini del giorno;

– votazione delle proposte di non passaggio all'esame degli articoli e degli ordini del giorno, comprese le dichiarazioni di voto;

– illustrazione delle proposte di non passaggio all'esame degli articoli eventualmente presentate dopo la votazione sugli ordini del giorno, dichiarazioni di voto e voto sulle medesime;

– illustrazione, discussione, espressione di pareri e votazione di eventuali proposte di stralcio e degli emendamenti, votazione degli articoli,

dichiarazioni di voto sugli articoli ed emendamenti, proposte di votazione per parti separate;

- dichiarazioni di voto finali;
- votazione finale del disegno di legge;
- operazioni di voto (comprensive delle procedure di verifica del numero legale).

Per espressa statuizione della Conferenza dei Capigruppo di stamane, rimangono esclusi dal computo dei tempi, relativi alla discussione del disegno di legge in oggetto, soltanto gli eventuali annunci di voto ai sensi e con le limitazioni di cui al comma 1 dell'articolo 109 del Regolamento.

Richiamo al Regolamento

* POLLICE. Domando di parlare per un richiamo al Regolamento.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

POLLICE. Signor Presidente, devo fare una amara constatazione sulla base delle sue comunicazioni. Di fatto, il Regolamento è stato modificato. Si parla tanto sulla stampa del fatto che è in corso una sessione parlamentare che si occupa delle modifiche al Regolamento: ebbene, di giorno in giorno, come stiamo constatando, state mettendo mano, di fatto, al Regolamento. Nel caso specifico, chiedo che si ricorra alla Giunta per il Regolamento; spiegherò immediatamente i motivi di questa mia richiesta, sperando che il mio intervento non rientri in quelli già «contingentati».

La Conferenza dei Capigruppo ha previsto, come lei stesso ha comunicato poco fa, una limitazione anche per quanto riguarda le dichiarazioni di voto nel quadro del contingentamento dei tempi. Ora, signor Presidente, a conferma di ciò vengono citati sia da lei che dai suoi uffici precedenti che riguardano suoi predecessori anche illustri; nella fattispecie, si ricorda che il contingentamento dei tempi ha riguardato complessivamente tutto lo scibile, per così dire, e tutte le espressioni generali dei lavori del Senato in un determinato periodo. Un simile provvedimento non è assolutamente nelle facoltà dei Capigruppo di cui al quinto comma dell'articolo 55 del Regolamento. Signor Presidente, vorrei che i suoi illustri collaboratori prendessero nota di tutto ciò; infatti, a volte il Regolamento si distorce a seconda delle convenienze politiche. Non voglio rivolgere accuse specifiche; tuttavia, in questo caso si utilizza il Regolamento, dandogli certe interpretazioni, per determinati fini, ed in particolare, nel caso in specie, per arrivare in tempi brevi alla definizione di un disegno di legge così importante come quello in discussione. Vorrei ricordarle, signor Presidente, che il quinto comma dell'articolo 55 del Regolamento fa esclusivo riferimento alla discussione e non anche alla votazione. Non a caso, vi rifate ad alcuni precedenti attuati da altri Presidenti di questa Assemblea che a loro volta manipolavano il Regolamento. Le dichiarazioni di voto, invece, come prescrive l'articolo 109 del Regolamento, secondo comma, sono sempre possibili e per non più di quindici minuti. Si fa eccezione soltanto per i casi espressamente previsti. Si entra, quindi, in un discorso di prescrizione, che deve necessariamente (signor Presidente, lei può essermi maestro di diritto) essere scritta; nel caso specifico, invece, voi interpretate una prassi. Non

siamo in presenza di una prescrizione, ma voi vi rifate ugualmente ad una prescrizione che non può assolutamente essere collegata al quinto comma dell'articolo 55 del Regolamento.

Una cosa è dire che il Parlamento ha deciso un certo calendario dei lavori, all'interno del quale si chiede comprensione, un rapporto corretto da parte dei Gruppi e la richiesta che ogni Gruppo si autoregolamenti rispettando i tempi; cosa diversa è, invece, calpestare, come nel caso specifico, il Regolamento. Signor Presidente, mi appello alla sua nota sensibilità sulla questione: non potete tutte le volte ricordare le prassi e i provvedimenti precedenti che, a loro volta, hanno calpestato il Regolamento. Non metto in dubbio che vi siano stati dei fatti precedenti, ma anch'essi calpestavano il Regolamento. Il legislatore, nel caso specifico chi ha elaborato il Regolamento, parla di prescrizione e la prescrizione deve essere scritta; nella fattispecie - come dite voi giuristi - non sussiste questo elemento.

Per questi motivi, signor Presidente, la prego caldamente di investire la Giunta per il Regolamento, dopo di che sarò il primo ad entrare in sintonia con i problemi che si pongono, con le necessità del dibattito. Io voglio discutere, voglio modificare questa legge, non voglio fare ostruzionismo, non l'ho mai detto, però non potete impedirmi di esprimere il mio dissenso, soprattutto nella fase di voto. Potete dirmi che alla mia parte politica per gli interventi di carattere generale è riservato un minuto perchè è stato calcolato il tempo; potete dirmi che ho a disposizione un minuto per l'illustrazione degli emendamenti, ma non per le dichiarazioni di voto. Come posso, ad esempio, convincere il collega Giustinelli che ha una propria idea circa un singolo provvedimento, e fargli capire che sta sbagliando lui o il suo partito? Si finirebbe per votare solo perchè un partito ha deciso in un certo modo. Così, con altro esempio, come potrei convincere il collega Rosati, che magari ha in mente di apportare determinate modifiche, se non sa che cosa ho intenzione di proporre? Dunque, si tratta proprio di un grosso atto di ingiustizia.

BOATO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* BOATO. Brevissimamente signor Presidente, per associarmi alla richiesta che quanto meno la Giunta per il Regolamento valuti questo combinato disposto fra il comma 5 dell'articolo 55 e il comma 2 dell'articolo 109, pur prendendo atto della prassi che lei ha ricordato.

Da parte del mio Gruppo, quando vi è stata la calendarizzazione, attraverso il presidente Spadaccia ed oggi attraverso il collega Corleone, vi è stata la massima corresponsabilità. Però, vorrei porre un problema che credo ci riguardi tutti e che riguarda lei come supremo garante dei lavori di questa Assemblea.

Questa di fatto sarà la prima riforma istituzionale che questo ramo del Parlamento approverà e riguarda una materia di enorme delicatezza e di enorme gravità. Non abbiamo nessun atteggiamento ostruzionistico, nè dichiarato nè non dichiarato, vogliamo dare un contributo critico ma costruttivo al varo della miglior legge possibile in questa materia. Ci pare francamente che sia un errore sia dal punto di vista politico che da quello

istituzionale (anche se, così stando le cose, diventa una procedura quasi obbligata) che una materia di questo genere, la prima riforma istituzionale che questo ramo del Parlamento varerà (se arriverà a vararla), sia in qualche modo costretta in un dibattito non soltanto serrato – perchè questo può essere utile – ma in qualche modo soffocato. Non dico questo per l'ora e mezza attribuita al mio Gruppo, che comunque ritengo francamente del tutto insufficiente, ma perchè ritengo altrettanto insufficiente il tempo attribuito agli altri Gruppi. Io credo che i tempi distribuiti per i Gruppi siano del tutto insufficienti per una adeguata valutazione critica e una adeguata riflessione (e non uno scontro di posizioni precostituite) per arrivare a fare quel che il Parlamento deve fare, cioè varare la miglior legge in base ai principi costituzionali, in base alla capacità legislativa di questo ramo del Parlamento.

Per questo, oltre a ritenere giusto che la Giunta per il Regolamento rifletta su tale questione, politicamente e istituzionalmente mi rivolgo a lei perchè, magari attraverso delle sedute notturne o – se sarà necessario – immaginando di proseguirne l'esame la prossima settimana modificando il calendario, si arrivi ad una diversa soluzione. Il calendario deve essere uno strumento per la maggiore produttività del Parlamento, non può essere uno strumento di autosoffocamento della capacità di elaborazione, della miglior elaborazione legislativa del Parlamento. Ripeto, non dico questo a richiesta di privilegio del mio Gruppo, ma come un problema che a mio parere richiede la corresponsabilità e la valorizzazione delle istanze, dei problemi e della riflessione che da parte di tutti i Gruppi vengono esposti.

GIUSTINELLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIUSTINELLI. Signor Presidente, intervengo sul richiamo al Regolamento per dire che alle riserve che intendiamo manifestare per il contingentamento dei tempi della discussione generale e dell'illustrazione degli emendamenti è mia intenzione aggiungere quelle relative alla definzione di un tempo limitato per le dichiarazioni di voto riservate ai diversi Gruppi.

La materia delle dichiarazioni di voto è chiaramente disciplinata dal Regolamento, che consente a ciascun Gruppo di fare, come ha ricordato il senatore Pollice, una dichiarazione di voto per non più di 15 miniti. Noi potremmo anche rientrare nel limite di un'ora che in qualche modo è stato indicato, ma a condizione che dei Gruppi, e segnatamente quelli che ...

PRESIDENTE. Evidentemente, senatore Giustinelli, lei non ha ascoltato attentamente quanto ho detto, perchè io ho parlato di tre ore per il Gruppo comunista.

GIUSTINELLI. ...a condizione, però, che dei Gruppi non intendano fare questa dichiarazione, e segnatamente quelli che si richiamano ad una determinata impostazione del problema. La questione che volevo porre non è meramente quantitativa, nel senso che il Regolamento fa salva la possibilità per i senatori che dissentano dalle posizioni espresse dal proprio Gruppo di avvalersi della medesima possibilità di intervento nei limiti dei 15 minuti. È proprio in quest'ottica e per non contribuire al rafforzamento di un

precedente che potrebbe essere per molti aspetti pericoloso che anche noi sosteniamo la necessità di un approfondimento di questo tema per evitare che si assuma – lo ripeto – una decisione che in qualche modo potrebbe mettere quest'Aula in avvenire in una posizione estremamente delicata.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, prescinendo per un momento dai precedenti, che sono numerosi, mi richiamo solo al fatto che tutti i Gruppi politici all'unanimità hanno riconosciuto la necessità di un certo calendario per i lavori del Senato fino al 5 agosto, con il proposito di assecondare di comune intesa, e sulla base dello schema concordato con la Camera sin dal mese di maggio, alcune iniziative riformatrici e alcune iniziative di attuazione istituzionale. Si tratta di un pacchetto di provvedimenti – che comprende le norme sulla Presidenza del Consiglio, la revisione della legge finanziaria, la regolamentazione del diritto di sciopero – da portare a definizione prima della sospensione estiva dei lavori, prescindendo da altre questioni che possano eventualmente interferire.

Ciò premesso, come gli onorevoli colleghi sanno, il Presidente del Senato è autorizzato a regolare i lavori dell'Assemblea, d'intesa con i Capigruppo, tutte le volte che si tratti di attuare il calendario fissato in sede di Conferenza dei Presidenti dei Gruppi. In questo senso si sono mosse le decisioni dei precedenti Presidenti, quando è stata adottata la formula del contingentamento, del resto riconosciuta opportuna dai Presidenti dei Gruppi, quando si tratti di realizzare un obiettivo di calendario precedentemente fissato. Quindi, escludo in ogni caso qualsiasi volontà di imporre alcunchè.

Quanto al contingentamento, esso non lede il diritto alla dichiarazione di voto, così come non lede il diritto all'illustrazione di ordini del giorno e di emendamenti. Il contingentamento, che è un fatto pratico ma non istituzionale, si limita a ripartire il tempo previsto dal calendario già approvato, mettendo a disposizione di ciascun Gruppo un numero determinato di ore, libero ciascun Gruppo di ripartire il tempo a sua disposizione tra gli interventi in discussione generale, quelli sugli emendamenti e quelli per le dichiarazioni di voto.

Del resto, non siamo di fronte ad una ripartizione proporzionale nei confronti della consistenza dei Gruppi; al contrario – tenendo conto del particolare impegno che richiede il programma che ci siamo dati e che intende chiudere entro il 5 agosto il complesso di misure che tutti i Gruppi hanno ritenuto indispensabile per il buon funzionamento del Senato e per il raccordo con l'altro ramo del Parlamento – si è deciso un contingentamento che mette a disposizione del partito del senatore Pollice (partito al quale auguro di avere un'infinità di senatori, ma che non è il partito di maggioranza relativa) quattro ore e due ore al Gruppo della Democrazia cristiana.

Tenendo presente il quadro in tutti i suoi aspetti, ho agito in perfetta coscienza e – lo ripeto – dopo che si era realizzata l'unanimità dei Gruppi, a richiesta dei quali la Conferenza è stata convocata questa mattina. Comunque, poichè anche la maggioranza che mi sostiene ha mostrato qualche segno di incertezza, dato che non amo che le decisioni siano oggetto di ripensamento quando vengono formulate all'unanimità, sul punto specifico sollevato dal senatore Pollice decido di convocare in serata la Giunta per il Regolamento al fine di avere un definitivo parere. Resta fermo, intanto, circa il corso dei lavori, quanto già stabilito: non siamo in condizione di sacrificare del tempo.

Ribadisco quindi che in serata, compatibilmente anche con l'impegno relativo alla visita del Presidente della Repubblica per la commemorazione del senatore Saragat, la Giunta per il Regolamento si riunità per pronunciarsi su questo specifico punto cosicchè queste decisioni, una volta prese, non possano essere poi ridiscusse in Aula.

Seguito della discussione dei disegni di legge:

«Norme di sostegno all'autoregolamentazione del diritto di sciopero nei servizi essenziali e sulla precettazione nei casi di emergenza» (317), d'iniziativa del senatore Giugni e di altri senatori;

«Disciplina dell'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali» (735), d'iniziativa del senatore Mancino e di altri senatori;

«Regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali» (783), d'iniziativa del senatore Gualtieri e di altri senatori;

«Norme in tema di azione per la repressione della condotta antisindacale, di accordi sindacali nel pubblico impiego e nei servizi pubblici e di tutela dei diritti costituzionalmente garantiti della persona. Istituzione dell'agenzia per le relazioni sindacali nei servizi pubblici» (957), d'iniziativa del senatore Antoniazzi e di altri senatori

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge nn. 317, 735, 783 e 957.

Riprendiamo la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Santini. Ne ha facoltà.

SANTINI. Signor Presidente, la risposta che ella poco fa ha dato ai colleghi che sono intervenuti su questioni apparentemente solo procedurali mostra chiaramente come attorno a questo importante provvedimento vi siano in realtà questioni politiche non del tutto emerse alla luce del sole e che affiorano in qualche modo anche attraverso le questioni procedurali fin qui poste.

Voglio iniziare il mio intervento - che non ha la pretesa di portare in quest'Aula il parere del Gruppo socialista, che ha già trovato e troverà colleghi che meglio di me lo faranno - con un ringraziamento convinto ai colleghi senatori che hanno presentato i vari disegni di legge poi unificati, al relatore Toth che con pazienza e grande capacità di sintesi ha portato il disegno di legge all'attenzione dell'Aula e ai due presidenti della 1ª e della 11ª Commissione, senatori Elia e Giugni.

Ritengo che vada ascritto a merito complessivo del Senato se una legge di questa complessità e valenza può essere discussa con serenità e raggiungere un consenso ampio, anche se perplessità sono già emerse ed altre ne affioreranno. Se, pur nel rispetto delle legittime posizioni, il disegno di legge al nostro esame può avere questo consenso diffuso, i meriti sono di tanti; ma di certo, a mio avviso, è il Senato che può legittimamente avanzare a proprio merito l'aver affrontato (anche per la qualificazione di coloro che hanno cooperato a dar vita a questo provvedimento) una materia così delicata e nello stesso tempo (concordo con la decisione del Presidente) così

urgente per quanto riguarda le risposte che devono essere date su questi argomenti al paese e ai cittadini, cioè agli utenti dei servizi. Credo che tutti ci siamo resi conto del particolare carattere di questo disegno di legge che è legge-quadro, ma anche provvedimento che rinvia a comportamenti, sollecitati e auspicati, di parti sociali: esse debbono assumere iniziative e ad esse verranno affidate non lievi responsabilità.

Io concordo con il relatore quando nella sua relazione fa riferimento – parlando di questo provvedimento – a quelli che sono i valori fondamentali della convivenza democratica; credo che il senatore Toth abbia ragione quando auspica la massima convergenza delle forze politiche e il massimo livello di un consenso che è maturato in questi mesi tra le parti sociali, senza il quale questo provvedimento non sarebbe arrivato all'Aula.

Comunque ritengo che il Presidente della Commissione lavoro, senatore Giugni – che ha assunto oggettivamente un ruolo di difensore di questo disegno di legge, in un clima che si è certamente acceso nelle ultime settimane, a livello culturale ma anche a livello politico – nella sua sensibilità abbia recepito che vi sono oggettivi limiti in questo provvedimento che derivano inevitabilmente dal compromesso alto – ma sempre compromesso – che si è dovuto raggiungere, come sempre in una legge, ma particolarmente in questo tipo di provvedimento; non vi è dubbio che vi sono in questo provvedimento parti insoddisfacenti. Per alcuni articoli, infatti, il Presidente della 1ª Commissione ha parlato di dubbi di costituzionalità attorno a qualche articolo; ma è vero, d'altra parte, che questo provvedimento risponde (e lo sanno anche i colleghi che hanno dubbi e perplessità) ad esigenze forti del paese. Esso risponde soprattutto ad una esigenza di fondo: quella di dare risposta alle attese del cittadino utente, che è il protagonista spesso dimenticato della legislazione del nostro paese di questi ultimi anni. Infatti, ai diritti del cittadino si rivolgono innanzitutto le disposizioni degli articoli 1 e 2: sono probabilmente, dal punto di vista costituzionale, gli articoli più corretti, e forniscono la risposta globale più interessante, cioè l'intelaiatura dello stesso provvedimento.

Certo, la forza di questo provvedimento riposa anche in un insieme di decisioni della Corte costituzionale, a partire dalla sentenza n. 31 del 1969, relatore Mortati (ricordata anche nella relazione), che hanno supportato e supportano il tipo di intervento del Parlamento definendo l'ambito dei diritti costituzionalmente garantiti al cittadino, che stanno alla base del nostro patto sociale contenuto nella Costituzione.

È stato, quindi, di grande interesse per tutti leggere le argomentazioni diverse ed i dibattiti che ci sono stati al livello di quella scuola di lavoristi molto valida e vivace nel nostro paese; ma credo che alcuni aspetti, al di là di orientamenti che risalgano a posizioni e a scuole di pensiero diverse, siano ancora rimasti in ombra e meritino ulteriori approfondimenti.

Di certo non sono rimasti in ombra il senso di responsabilità ed il contributo del sindacato italiano. Si tratta di un contributo maturato negli ultimi anni, di un'assunzione di responsabilità che il Parlamento ha valutato positivamente, che abbiamo apprezzato in sede di audizioni nella 1ª e nella 11ª Commissione, anche se non si possono ignorare le ultime tensioni che percorrono il mondo dei sindacati unitari. Personalmente ho valutato un segnale interessante, sul quale riflettere, alcune argomentazioni fornite dal segretario generale della UIL Benvenuto, non solo e non tanto contro il sindacalismo dei Cobas ma in quanto dichiarazioni che riflettono una

preoccupazione, a mio avviso, giusta: essa deriva dalla difficoltà, facilmente prevedibile, di dare attuazione alla presente legge nel testo che ci apprestiamo ad approvare.

Sono convinto che le argomentazioni di Benvenuto, quando ricorda che le conquiste sindacali devono fondarsi su di un solido consenso sociale, vadano apprezzate. Sono altrettanto convinto che è giusto che il sindacato si faccia carico del cittadino utente uscendo da visioni vecchie, che affronti il problema della crisi del servizio pubblico come tema centrale del proprio impegno e che quindi affronti i problemi esistenti che preoccupano, giustamente, il sindacato, fino a fargli assumere posizioni nuove e coraggiose, impegnandosi senza timore anche in una «navigazione a vista».

Sono d'accordo con il relatore quando afferma che l'articolo 2 è la norma chiave del testo: di certo gran parte del futuro, della possibilità di applicazione di questa legge, passa di lì. È con questa norma che il Parlamento si assume la responsabilità di un intervento legislativo che non vuole intaccare e non intacca il rispetto dell'autonomia sindacale, la norma costituzionale che riconosce al singolo individuo il diritto di sciopero, l'autonomia contrattuale.

Non v'è dubbio che nell'articolo 2 si valorizzano i protagonisti tradizionali delle relazioni industriali: da una parte il sindacato (e l'accusa che spesso in queste ultime ore viene fatta è che viene valorizzato esclusivamente il sindacato), dall'altra il datore di lavoro (di cui si prevede e si sottolinea la responsabilità).

Il relatore afferma a questo proposito che il concetto di servizio pubblico prescinde sia dalla natura del soggetto erogatore del servizio, che dalla natura giuridica del rapporto di lavoro dei lavoratori addetti al servizio stesso; ma secondo me non è del tutto vero che in questa materia si possa prescindere dai soggetti che devono erogare i servizi essenziali, che sono legati alla storia del nostro paese. E il datore di lavoro è un datore di lavoro pubblico: oltre l'80 per cento dei soggetti erogatori dei servizi in quell'elencazione non esaustiva riportata dall'articolo 1 sono pubblici. Non si tratta solo dello Stato, ma soprattutto di quei soggetti che personalmente vengono investiti della questione del servizio pubblico locale: gli amministratori degli enti locali, e delle aziende municipalizzate.

Ebbene, mi si permetta da questa ottica di sollevare una perplessità. Ho l'impressione che nelle Commissioni e in quest'Aula si sia avvertito solo il peso – legittimo – dei lavoratori e del sindacato. Viene raccolta, altresì, la voce del cittadino utente per le sue sacrosante esigenze. Ma mi chiedo se si sia tenuta nel dovuto conto e se si sia sentita la voce del datore di lavoro, perchè è un datore di lavoro pubblico. A mio avviso, invece, si è considerato questo soggetto con mentalità vecchia, con gli occhi fermi al 1950, ossia come si concepiva il datore di lavoro privato trent'anni fa.

Mi chiedo se abbiamo valutato la complessità della situazione che si aprirà, una volta approvato questo disegno di legge, quando si tratterà – e qui il relatore ha posto giustamente alla nostra attenzione il problema – di individuare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 2, anche in relazione alla natura del servizio e alle esigenze della sicurezza, la soglia minima dei servizi pubblici essenziali da garantire agli utenti, definiti «livelli indispensabili di funzionamento del servizio, mediante astensione dallo sciopero» – recita il comma 1 dell'articolo 2 – «di quote strettamente necessarie di lavoratori tenuti alle prestazioni ovvero mediante forme di erogazione periodica, fatta

salva la continuità degli eventuali servizi alternativi». Il comma 2 dello stesso articolo prevede, quando non sarà possibile – come è immaginabile in alcuni casi – stabilire quella soglia minima nei contratti collettivi o negli accordi che regolano il pubblico impiego, che si applichino le disposizioni della legge. Quali disposizioni? È attribuita al datore di lavoro, e quindi all'insieme delle strutture pubbliche, la responsabilità assai pesante di individuare nei singoli servizi quelli che sono i servizi minimi, i livelli indispensabili da assicurare ai cittadini che usano i servizi. Vorrei ricordare che per ogni settore (in quelli indicati e in quelli che via via verranno individuati, anche sulla base delle necessità e delle situazioni che si presenteranno, come servizi pubblici essenziali) sarà di fatto assai difficile prevedere i livelli minimi di indispensabile funzionamento. Infatti, sarà impossibile, in rapporto ai singoli servizi, pensare a norme uniformi nel paese, sarà impossibile che vengano erogati servizi uguali, ad esempio, dall'azienda elettrica municipale di Milano, una delle più grandi in Italia, e da quella di Trani, che è invece una delle più piccole.

È possibile pensare a norme che regolamentino il servizio minimo di due aziende così sproporzionate e situate in zone così diverse del paese? È possibile che possa trattarsi di servizi uguali? La questione sembrerebbe puramente accademica – ecco il punto – se la legge non prevedesse, però, sanzioni pesanti, oggettivamente sproporzionate e costituzionalmente discutibili per la parte (quasi sempre pubblica, in questo caso) che in base all'articolo 3 risulti inadempiente rispetto a quanto previsto.

Devo ricordare che l'articolo 3 prevede sanzioni, e giustamente, a carico di lavoratori che si astengono dal lavoro ove lo sciopero sia stato effettuato senza l'osservanza di determinati termini; si tratta di sanzioni esclusivamente disciplinari, proporzionate alla gravità dell'infrazione, con esclusione delle misure estintive del rapporto. Inoltre, per quanto riguarda il sindacato, è prevista la perdita di benefici di ordine patrimoniale. Per quanto concerne invece il datore di lavoro, nella generalità dei casi si tratterà non già del presidente o del direttore generale dell'ente Ferrovie dello Stato, bensì di un sindaco di un comune minore, di un presidente di un'azienda municipalizzata, di uno delle migliaia di amministratori locali spesso impossibilitati ad affrontare problemi così complessi e difficili.

Ebbene, per questi amministratori locali, che di fatto erogano nella generalità dei casi i servizi nel paese, sono previste sanzioni che, in base a quanto disposto dall'articolo 6, prevedono, in caso di inosservanza di obblighi assunti mediante contratti collettivi, l'applicazione della disciplina di cui all'articolo 28 della legge 20 marzo 1970, n. 300, relativa alla cosiddetta condotta antisindacale. Per quanto riguarda coloro che sono preposti all'erogazione di servizi pubblici locali (quelli che sono qui previsti come servizi pubblici essenziali) e che nella maggior parte dei casi operano nell'ambito delle autonomie locali (si tratterà di direttori d'aziende, di responsabili di enti locali, di segretari comunali o di amministratori), si prevede, come misura minima, la sospensione dall'incarico per un periodo non inferiore a quindici giorni e non superiore a sei mesi.

Non posso fare a meno, signor Presidente e onorevole relatore, conoscendo il vostro senso di responsabilità e la vostra attenzione a questi problemi e sapendo che la discusione in Commissione è stata seria a questo proposito, di riproporre tale aspetto, che non è di poco conto. Si tratta di una legge che per camminare avrà innanzitutto bisogno di una forte iniziativa

non solo del sindacato, e del cittadino utente, quanto della parte pubblica che dovrà farsi carico di completare un disegno che qui in gran parte è solo accennato. Senza queste «gambe» la legge non potrà partire e questo tipo di sanzione potrà deprimere il mondo delle autonomie locali, il mondo delle aziende municipalizzate che questa legge ha voluto, che sostiene questo provvedimento e che lo ha atteso: se non ci poniamo dunque nell'ottica di sollecitare con equità disposizioni di legge che non trattino in modo diverso soggetti che eventualmente incorrono nelle sanzioni previste, ebbene rischiamo di non far camminare, anzi di non far partire questa legge, una volta approvata.

Credo anche che non dovremo caricare questo provvedimento di attese messianiche. Ritengo che molto sarà affidato al senso di responsabilità delle parti sociali, ma di certo questa legge deve partire, perchè costituisce un punto di riferimento necessario per tante attese e perchè può innescare un processo positivo in questo mondo complesso e difficile. Non vi è dubbio che saggiamente è stato mantenuto un carattere di sperimentazione ad alcuni provvedimenti e credo che la saggezza dei presidenti delle due Commissioni e del relatore ci abbia consentito anche di raggiungere in molte norme punti alti di compromesso: per questo dichiaro di votare a favore, con l'augurio, poichè quest'Aula è in grado di apportare le modifiche che possono essere ritenute utili o necessarie, che questo provvedimento possa essere emendato nella direzione giusta.

Ancora, signor Presidente, ringrazio coloro che tanto hanno dato ad una legge che credo onori il Parlamento una volta approvata, ma prima di tutto quella parte del Parlamento che ha avuto la capacità e il coraggio di proporla e di discuterla. (*Applausi dalla sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Pollice. Ne ha facoltà.

* POLLICE. Signor Presidente, colleghi, è iniziata male questa discussione, ma soprattutto è iniziato male l'*iter* legislativo della proposta di legge sul diritto di sciopero. Le Commissioni affari costituzionali e lavoro, presiedute rispettivamente dal democristiano Elia e dal socialista Giugni, hanno prodotto il testo unificato che qui si sta discutendo. Certo è materia difficile, ma nessuno, credo, si poteva aspettare una proposta così piena di storture legislative, di forzature della Costituzione, al punto di evocare – se mi permettete una battuta mentre si sta discutendo una cosa seria – i noti livelli del professor Pazzaglia di «Quelli della notte».

Già dal primo momento vi sono stati campanelli d'allarme che sono suonati e che avrebbero dovuto far riflettere sia i relatori che l'intera Commissione, della quale – vorrei ricordare garbatamente al senatore Giugni – Democrazia proletaria non fa parte. Vorrei anche ricordare al senatore Giugni che, anche se avrei potuto partecipare ai lavori, in quei giorni ero occupato – non lo dico per giustificazione – nel tentativo di dipanare una matassa che getta discredito a questo paese, cioè la questione dell'Inquirente. Infatti, signor Presidente, se lei controlla le date, vedrà che ci riunivamo giorno e notte per cercare di smascherare ladri di Stato, farabutti di varia natura che si sono avvalsi del loro potere per rubare nel nostro paese. Quindi, la mia assenza era dovuta al fatto che in quel momento si decidevano tali questioni, per cui mi sono ripromesso di discutere del problema in esame in Aula, dove ne stiamo discutendo, anche se sono stati messi in moto tutti i

vari meccanismi per fare in modo che questa discussione non avvenga e, qualora avvenga, si svolga nel modo peggiore, nel corso di un martedì pomeriggio, con pochi *aficionados*, con qualche interessato, con qualche addetto ai lavori perchè in fondo il Senato, come la Camera, è abituato a lavorare soltanto due giorni alla settimana, perchè tre farebbero male, il medico non li ha ordinati.

A proposito di regolamenti cui si mette mano, non riesco a capire quando si metterà mano al regolamento per sessioni in modo che sulle teste dei senatori non penda sempre la mannaia, per cui, per esempio, il collega Rosati è costretto ad un breve intervento perchè il Gruppo democristiano si è riservato poco tempo in quanto il problema centrale per la Democrazia cristiana è far passare comunque la legge e non discutere, valutare e verificare se, per esempio, anche il senatore Rosati ha delle proposte serie da mettere in discussione. È il legificio che impone questi termini, è il legificio che impone di votare e soltanto votare, possibilmente senza sapere quello che si vota, perchè così è stato deciso. Spero che la Commissione questa sera cambi questo orientamento.

È comunque da rilevare che già all'inizio, quando il testo fu licenziato dal Comitato ristretto, alcuni sollevarono la questione affermando abbastanza seriamente - desidero ricordarlo soprattutto al compagno Vittorio Foa - che venti anni fa sarebbe stato inimmaginabile un testo come quello accolto dalle Commissioni affari costituzionali e lavoro del Senato, oggi in discussione in quest'Aula. Ed invece ora questo, compagno Foa, riceve le lodi anche di qualche esperto, di qualche ex sindacalista e di molti compagni del Partito comunista che, nella fattispecie, hanno espresso un giudizio a grandi linee positivo.

La sostanza di questa proposta di legge è sembrata a noi, allora, inaccettabile per «l'indeterminazione proprio del terreno di coltura dell'arbitrio», come diceva Valentino Parlato il 3 giugno, «e per l'obiettivo dichiarato di costituire una legislazione di supporto alle direzioni delle imprese pubbliche e private» e insisteva nel dire «alle direzioni» e non alle imprese, Quindi, qualche campanello d'allarme era già suonato ai primi di giugno, quando il testo era in dirittura d'arrivo nelle Commissioni congiunte.

Viene da pensare che vi sia la volontà - ma, a questo punto se ne ha la certezza - più che di far presto, di realizzare un veloce colpo di mano e il nervosismo del collega Giugni lo testimonia abbondantemente...

GIUGNI. Questo nervosismo lo avete provocato voi.

POLLICE. ...magari approfittando di una favorevole contingenza politica proprio perchè ben consci, a maggior ragione coloro che ne sono gli estensori, delle forzature e dei soprusi che si vogliono imporre.

Questa mattina, nella concitazione e nel nervosismo che avvertiva il collega Giugni, mi sono dimenticato di ricordare come questa legge sia nata proprio come una legge antisciopero. Il compagno Foa non si meraviglierà più di niente, ma l'«Avanti!» del 2 giugno titolava il suo articolo: «Al Senato le regole antisciopero». A questo titolo dell'«Avanti!» faceva da contraccolpo - naturalmente non poteva essere da meno - «Il Popolo», - quotidiano della Democrazia cristiana, che il 15 giugno titolava il suo articolo: «I sindacati al bivio delle compatibilità. Due emergenze: il pubblico impiego e la legge antisciopero». Quindi, nella volontà di questi legislatori, compagno Foa, non

c'è un discorso di regolamento, non c'è un discorso che entra nei meccanismi, valuta le opportunità o altro; la verità è che siamo di fronte ad una mela bacata, ad una legge antisciopero. Mettere mano alla Costituzione: questo stanno facendo, nonostante tutti i contorcimenti, nonostante tutte le polemiche, nonostante le varie questioni. E il nervosismo è dato dal fatto che noi abbiamo scoperto questo gioco. È per questo motivo che perdono la calma e parlano di malafede, come ha fatto ieri sera il senatore Giugni in televisione.

GIUGNI. Non ho parlato di malafede ieri sera.

POLLICE. Le porterò la registrazione, senatore Giugni. Sono anche membro della Commissione di vigilanza sui servizi radiotelevisivi e quindi potrò farle risentire quello che ha detto. Evidentemente, senatore Giugni, lei è in una fase in cui non riesce a controllare neanche quello che dice.

Certo, nessuna meraviglia per un simile tentativo da parte di una maggioranza di Governo che ha fatto del partito dell'economia il suo unico interlocutore; magari un po' di sorpresa per alcuni comportamenti politici che, nella pur sempre comprensibile mutazione dei ruoli, trasformano i padri dello statuto dei lavoratori in padrini della destrutturazione della loro capacità di lotta e di contrattazione. Tuttavia, meraviglia a parte, le cose che più colpiscono e che non si possono accettare sono lo spirito di parte e gli strafalcioni legislativi e giuridici che non si è avuto il pudore di evitare, pur di concretizzare l'inganno desiderato. Da questo punto di vista forse varrebbe la pena di dilungarci e non lo dico a scopo educativo perchè non insegno niente a nessuno, essendo qui tutti maetri, ma ogni tanto ci vorrebbe qualche elemento di valutazione in più per capire e non soltanto per apprendere.

Da un'analisi dettagliata dei vari articoli del testo proposto, emergono i numerosissimi fiori dell'arroganza e dell'orgia del potere di cui la legge è cosparsa. Mi meraviglio che ci siano persone che hanno fatto uno sforzo per entrare nei meccanismi del provvedimento e per capire. La verità è che c'è l'arroganza del potere; è un disegno di legge che pretende di stabilire una nuova graduazione dei diritti costituzionali. È questa un'affermazione che ho già fatto stamattina e venti senatori, non l'intera Aula, hanno detto che queste eccezioni di costituzionalità non erano probanti. Venti senatori, con un'alzata di mano! Soltanto il compagno Boato ed il sottoscritto si sono opposti.

Quello al nostro esame è un disegno di legge in cui al diritto di sciopero viene data una rilevanza inferiore e subordinata al godimento di alcuni beni e non già alla non costituzione di un pericolo come è ora prescritto. È un fatto che in sè costituisce una modifica dello spirito e del dettato della Costituzione e quindi o viene proposto seguendo l'*iter* di una legge di modifica della Costituzione o si tratta di una sua palese violazione. Nessuno scandalo se si cambia la Costituzione, ma lo di deve fare seguendo l'*iter* appropriato e non attraverso una legge.

Si badi bene, qui non vale tanto il distinguo pur fondamentale fra il diritto alla salute, gli scrutini scolastici ed il trasporto pubblico, quanto piuttosto la trasformazione del concetto di non arrecare pericolo con quello di impedire un godimento, anche se poi l'elenco ci sembra dettato dalla presenza dei Cobas in detti settori più che da un ragionamento di natura politica.

Oltre ad essere di dubbia natura costituzionale, come abbiamo affermato questa mattina, un siffatto disegno di legge si fonda su un artifizio intellettuale che si potrebbe definire un trucco e che porta all'aberrazione per cui non si capisce più chi è la controparte dei lavoratori di quei settori perchè il Governo, i suoi Ministri e la maggioranza sono nello stesso tempo la controparte e la superparte, andando così ad estremizzare ed a portare a palese contraddizione un comportamento schizofrenico che già esiste nella pratica sindacale corrente. Infatti, di fronte ad un meccanismo che prevede i prefetti ed il Presidente del Consiglio come le autorità titolate ad un giudizio sulla controversia e all'emissione dell'ordinanza di imposizione di misure idonee alla cessazione del conflitto (ordinanza che poi fa scattare le misure repressive nei confronti dei lavoratori e – si dice – anche dei datori di lavoro), si pongono subito, al di là delle considerazioni sul ruolo democratico dei prefetti, alcune domande: se, ad esempio, il Ligato di turno – che, per chi non lo sappia, è il presidente dell'Ente autonomo delle Ferrovie dello Stato – o il Galloni di turno, ministro della pubblica istruzione, siano o no espressione diretta del Governo che li ha nominati o di cui fanno parte oppure se il problema della conflittualità nei trasporti o nella scuola dipenda dalla linea politica del Governo o dal comportamento dei singoli amministratori. Sono quesiti cui si deve dare una risposta perchè, nel caso specifico dell'Ente ferrovie dello Stato, si tratta di un ente autonomo riconosciuto con una legge dello Stato. E allora, come stanno le cose?

Le ovvie risposte a queste domande mettono ben in evidenza come il meccanismo proposto sia un'aberrazione, uno strafalcione legislativo. Mi scuseranno i colleghi e, soprattutto, i compagni comunisti, se uso questo linguaggio. Essi potrebbero dirmi che ho ragione, ma che uso un linguaggio troppo forte. No, l'unico modo per rendere l'idea è questo: parlare di aberrazione e di strafalcioni legislativi che, sotto il manto della regolamentazione, realizzano l'inganno di dare per legge ad una parte il diritto di essere tale attraverso suoi rappresentanti e di essere al tempo stesso regolatrice del conflitto, avendo quindi anche il diritto di impedire alla controparte di difendersi, per non parlare poi della terza battuta costituita dalla pronuncia della Corte dei conti.

Presidenza del vice presidente SCEVAROLLI

(*Segue* POLLICE). Una decisione *super partes*, forse, la può esprimere il Parlamento nella sua pienezza e interezza, non certo un Governo nè una maggioranza, in special modo se essa assume rilevanza costituzionale.

Insomma, si propone una legge in cui viene sancito *a priori* che i lavoratori hanno sempre torto, che i servizi pubblici essenziali possono essere ridotti al di sotto delle soglie minime tutti i giorni per inefficienza, per inettitudine degli amministratori o per volontà dei Governi, convinti che vi si spende troppo, ma non possono esserlo per un giorno di sciopero dei lavoratori addetti.

Con una siffatta proposta di legge, più che rispettare il diritto all'uguaglianza dei cittadini in particolare in materia di lavoro, si chiarisce che la Repubblica è forse fondata sul lavoro, ma non certo sui lavoratori.

Sempre in questa proposta ci si inventa poi una Commissione per le relazioni sindacali che, al di là del goffo tentativo di ridare un ruolo al CNEL, si traduce in uno strumento inutile perchè senza reali poteri ed espressione di parte della maggioranza politica che la nomina, il che le impedisce strutturalmente di avere quella credibilità e quella rilevanza costituzionale che il fatto di essere costituita presso il CNEL intenderebbe adombrare.

Infine, gran parte della proposta prevede alcune modifiche della legge quadro sul pubblico impiego, tutte fatte in chiave dirigistica e repressiva. Insomma, questa è – seppure subdolamente – una vera legge antisciopero (si badi bene, non solo anticobas) e proprio come legge antisciopero deve essere combattuta dal momento che nel nostro paese è emerso chiaramente il bisogno di rispettare e di applicare la Costituzione, con una legge di tutela del diritto di sciopero come diritto individuale collettivamente esercitato, che in questo modo viene messo in discussione; una legge sulle condizioni di consenso per la validità *erga omnes* dei contratti collettivi, specie nel pubblico impiego, dove, tradotti in decreti del Presidente della Repubblica, questi assumono (come sapete meglio di me) forza di legge.

In definitiva, di una nuova legge forse c'è bisogno nella contrattazione pubblica, ma di una legge che serva ad aumentare la democrazia, che faccia svolgere agli enti pubblici un ruolo positivo, che sia punto di riferimento per le relazioni sindacali e non già per nuove edizioni di legge truffa.

In queste ore Magistratura democratica ha chiesto ufficialmente (ha partecipato anche qualcuno dei colleghi qui presenti, per esempio il senatore Foa, il senatore Onorato e molti altri) in un convegno che si è svolto venerdì scorso a Roma, una pausa di riflessione (se non sbaglio, se non interpreto male l'indirizzo assunto) proprio in merito al testo proposto dalle Commissioni, che noi qui stiamo discutendo, giudicato pasticciato e, in alcuni decisivi passaggi, al limite della costituzionalità e questo lo voglio sottolineare ancora. Tra oggi e domani probabilmente questa associazione, che rappresenta una delle maggiori componenti della nostra magistratura (componente le cui fila si sono sempre più ingrossate con il passare degli anni, come dimostrano gli ultimi risultati elettorali, per esempio), redigerà un suo comunicato scritto (non so se sia già uscito) sottolineando quindi delle precise questioni.

Veniamo ora ai giudizi. Il giudizio di Magistratura democratica è assai negativo sul testo al nostro esame, in particolare sugli articoli 1, 2 e 7 e questo giudizio negativo ci conforta nella nostra battaglia. Ci dicono che siamo isolati, che siamo soli, ma il fatto di essere confortati da questo giudizio ci permette di dire intanto che non siamo più soli; poi, se assommiamo le varie prese di posizione individuali su un aspetto singolo e particolare della legge, scopriamo che siamo addirittura molti di più di quanto credevamo. Ma, al di là dei convincimenti dei singoli componenti, soprattutto dei componenti di questo ramo del Parlamento, invitiamo tutti i colleghi, in particolare quelli della sinistra, a riflettere sulle articolate preoccupazioni di una così grande parte della nostra magistratura, sulla fretta con la quale si procede in una materia così delicata e rilevante per i rapporti sociali di questa nostra Repubblica. L'esempio lo abbiamo avuto prima: su una legge che mette mano alla Costituzione, la prima grande legge che tratta di modifiche costituzionali, si contingentano i tempi. Questo la dice lunga; il problema è di fare in fretta, licenziare al più presto possibile il presente disegno di legge.

Non voglio fare il processo alle intenzioni, ma non vorrei che tutto ciò avvenisse in funzione del ragionamento secondo cui, una volta che un ramo del Parlamento ha approvato il presente disegno di legge, il Governo si sente «coperto» nel presentare un decreto-legge. Si potrebbe infatti dire: visto che un ramo del Parlamento ha già approvato la legge, siamo legittimati a presentare un decreto-legge. E non sarebbe la prima volta, caro senatore Sartori; è inutile che lei scuota la testa, perchè questo è successo più volte.

Chiediamo, quindi, di stare molto attenti. Il senatore Giugni vuole chiudere subito la discussione, purchè sia. Non che io voglia più bene al senatore Toth che al senatore Giugni, ma il senatore Toth ha fatto un compitino molto preciso e puntuale, riportando con precisione quanto è stato fatto in Commissione, trasmettendocelo attraverso la relazione. Io non voglio dire che il collega Toth sia stato plagiato *(interruzione del senatore Toth)*, ma dietro questa manovra c'è una filosofia che ormai abbiamo capito dal tipo di dichiarazioni, di articoli e di espressioni usate in quest'Aula; c'è tutta la filosofia di Gino Giugni, la sua voglia di approvare a tutti i costi una legge.

Vi invitiamo invece a riflettere, a ponderare le soluzioni, a valutare ipotesi alternative. I nostri emendamenti, che hanno fatto gridare allo scandalo, che hanno costretto a lunghe ed estenuanti riunioni, che hanno costretto gli uffici e in modo particolare il Segretario generale del Senato a produrre argomentazioni per il Presidente molto deboli, davvero molto deboli, hanno il seguente, precipuo significato, e nessun'altro: non c'è alcun intendimento ostruzionistico, ma vi è un fermo e pacato invito a riflettere e a procedere con cautela.

Se Democrazia proletaria avesse presentato tre emendamenti, avrei voluto vedere se questa vostra particolare attenzione nei nostri confronti ci sarebbe stata! No, non ci sarebbe stata, perchè l'unica cosa che vi spaventa sono i rapporti di forza, quando si scende in campo ponendo elementi, questioni, problemi; solo allora siete disposti a discutere e peraltro a modo vostro, come avete dimostrato.

Sono scelte troppo importanti per la vita del paese per poter essere liquidate con qualche battuta o con qualche argomentazione approssimativa, come quella portata questa mattina dal senatore Giugni o da altri colleghi intervenuti. Questa è una materia sicuramente più importante e delicata del famoso «decreto di San Valentino», che vide ben maggiore impegno da parte di tutta l'opposizione di sinistra.

Sappiamo che preoccupazioni analoghe a quelle della magistratura o di Magistratura democratica percorrono, ad esempio, la CGIL e lo stesso gruppo di esperti che ha annunciato la mozione sindacale sulla base della quale le Commissioni affari costituzionali e lavoro hanno elaborato il testo oggi al nostro esame.

Un po' di tempo fa, proprio all'inizio della discussione, un eminente e responsabile personaggio, il segretario della CGIL Bertinotti, grande amico di Vittorio Foa, ebbe a dire che l'impianto del testo del Comitato ristretto del Senato non fuga, anzi alimenta le preoccupazioni per l'esercizio del diritto di sciopero che nell'area pubblica verrebbe sottoposto ad una strisciante delegittimazione. «È un processo alle intenzioni?», si domanda Bertinotti; non mi pare: è proprio l'impianto della proposta a suggerire questa ipotesi. In essa scompaiono alcune distinzioni essenziali e da ciò può venire una minaccia alla libertà di sciopero. Per capire di che cosa si stia parlando,

scompare nel testo la distinzione fondamentale tra le prestazioni indispensabili dei servizi essenziali e i servizi pubblici essenziali *tout court*: un po' rozzamente – dice Bertinotti – la distinzione tra una sala operatoria e il servizio sanitario nazionale. Eppure è del tutto evidente che esse non sono precisamente la stessa cosa, neppure dal punto di vista della praticabilità dello sciopero.

Queste sono le affermazioni di Bertinotti, che chiaramente rappresenta una parte, una componente della CGIL, guarda caso la componente più avanzata e più illuminata, secondo me, anche perchè si rifà alla storia di Vittorio Foa e di gente che all'interno del sindacato ha portato avanti e ha difeso questi problemi. Ma contro questa capacità e queste previsioni fin dall'inizio si è schierata gente che illuminata non lo è per niente: mi riferisco a Marini della CISL, il quale poi è uno degli ispiratori del disegno di legge in esame, uno dei grandi difensori di esso, che assume un ruolo, facendo il gioco delle parti, addirittura più duro del senatore Giugni e del relatore Toth, più duro della realtà. Egli, intervistato da «Il Giorno», sostiene che bisogna porre limiti al diritto di sciopero per garantire l'utenza nei servizi minimi essenziali. Ripeto, il problema è porre limiti al diritto di sciopero e questo è il *leit motiv* che sentiremo in tutto il suo intervento. Ma più avanti Marini afferma che il punto da loro affermato e ripreso nel disegno di legge è che spetta al sindacato, sia in via di autoregolamentazione che in sede di contrattazione con la controparte, la responsabilità di definire le regole minime sui servizi da garantire in caso di sciopero. Quando lui parla di sindacato, si riferisce a se stesso, perchè parla di un sindacato che ha in mente, ma che non è certamente quello dei consigli, un sindacato democratico. Questo negli ultimi anni si è andato via via trasformando e non a caso ha perso legittimità nel pubblico impiego, non rappresentando quasi assolutamente più nessuno. Proseguendo, l'illuminante Marini (che ha dato la traccia ai nostri amici delle Commissioni affari costituzionali e lavoro, nonchè al relatore Toth) sostiene che la complicata vicenda dei ribelli di Fiumicino o l'insidiosa vertenza delle ferrovie nei prossimi mesi potranno essere evitate da un sistema articolato di procedure e di raffreddamento. Quando il giornalista gli ha chiesto di che si tratta e che cosa intendeva dire egli ha risposto: «Proponiamo di applicare una serie di strumenti che sospendano lo sciopero fino a quando non sia raggiunta una composizione del conflitto». È chiaro che nella sua filosofia questo non fa una grinza. «Siamo convinti» – aggiunge – «che le controversie si discutono meglio a bocce ferme». Non c'è bisogno di proseguire per dimostrare la filosofia di questi signori che hanno abbondantemente ispirato la maggioranza.

Nonostante questo, alcune perplessità riguardano anche il corpo militante del Partito comunista e moltissimi lavoratori e lo diciamo tranquillamente. Abbiamo ricevuto decine e decine, migliaia di firme anche da parte di militanti comunisti e non solo di militanti dei Cobas, come è stato detto questa mattina o in altre occasioni, i quali sanno che con questo provvedimento si lede un diritto ed una libertà fondamentale nel nostro paese; questa opinione è condivisa anche dai lavoratori dell'industria che a migliaia hanno firmato, sui nostri tavolini, davanti alle fabbriche, un'appello ai parlamentari per invitarli ad opporsi a questo provvedimento che, così com'è formulato, rappresenta un primo decisivo passo per limitare il diritto di sciopero anche nell'industria. Non nascondiamocelo: vi sono sempre dei primi passi e noi di Democrazia proletaria pensiamo che questo sia un primo passo.

D'altra parte, guarda caso, il controcanto che fanno i rappresentanti padronali arriva subito, come potete vedere dalle dichiarazioni di Annibaldi su «Il Sole-24 ore» e della Confindustria che a parole si scagliano contro la legge. Infatti, se noi leggiamo uno degli ultimi articoli apparsi su «Il Sole-24 ore», quello che parla di «scatole chiuse» (e vi invito a farvi fornire, visto che non abbiamo tempo, la documentazione dall'ufficio legislativo e dall'ufficio archivio del Senato i resoconti della stampa di questo ultimo mese) possiamo scoprire come, al di là di alcuni titoli roboanti di questo giornale, pubblicati per tranquillizzare gli industriali (il «cummenda», il «sciur Brambilla» di Milano, che non leggono l'articolo, ma solamente il titolo), all'interno degli articoli stessi vi siano degli elementi tranquillizzanti per coloro che lo hanno steso. Quindi c'è anche la benedizione della Confindustria e non solo perchè ne crea le premesse – e sono premesse generali – la filosofia ed i precedenti attuativi da imitare, ma perchè tutto questo rientra nella strategia che si sta perseguendo da molti anni. Questa strategia vede i sindacati assumere delle posizioni iniziali in un certo modo, le forze politiche adeguarsi (in quanto il sindacato è diventato una struttura istituzionale cogestiva) e dall'altra parte i padroni che naturalmente devono far tornare i conti a proprio vantaggio.

Già nel testo di questo provvedimento si esplicita che questa legge (e lo sottolineo perchè molto probabilmente vi è sfuggito) si applicherà indipendentemente, senatore Toth, dalla natura dei rapporti di lavoro e quindi anche a rapporti di lavoro di natura privatistica. Inoltre, tra i servizi pubblici essenziali, vengono incluse la produzione e la distribuzione di generi di prima necessità, non meglio specificati. Ma perchè non li specificate? Vengono quindi coinvolti settori dell'agricoltura e dell'industria alimentare e quant'altro sarà giudicato produzione di beni di prima necessità. Senatore Rosati, lei che è garantista e dice di essere tale non può votare a favore di un provvedimento di questo genere perchè lascia nella indeterminazione e nella indeterminatezza e permette gravi abusi.

Per questi motivi, cari colleghi, noi abbiamo redatto e presentato molti emendamenti: per darvi il tempo di riflettere, di leggere la legge. Infatti, senza offesa per nessuno (certamente non per i presenti, che evidentemente sono interessati a questo argomento), la maggior parte di queste leggi vengono approvate senza sapere che cosa si sta votando. Quindi, noi di Democrazia proletaria per lo meno vi rendiamo un servizio: vi rendiamo edotti nei prossimi giorni e nelle prossime ore di quello su cui state votando.

Il tentativo poi del Senato, della Conferenza dei Capigruppo, per esempio, di non farci fare le dichiarazioni di voto si inserisce proprio in questo filone. Per quale motivo fare una dichiarazione di voto? Bisogna solamente alzare la mano e farlo come dice il rappresentante della Democrazia cristiana, del Partito socialista e del Partito comunista; non bisogna sapere che cosa si vota. Quindi, mi avvarrò di questo diritto ingiusto, come direbbe il collega Rosati che si domanda per quale motivo io che sono solo posso parlare per quattro ore e lui invece, che rappresenta ed ha rappresentato in passato una fetta della vita sociale di questo paese, può intervenire solamente per mezz'ora e per quale motivo la Democrazia cristiana lo abbia relegato in questo strettissimo spazio. È vero che è ingiusto che io abbia quattro ore (poi vedremo se ho solamente questo tempo a disposizione perchè senz'altro usufruirò di ulteriore tempo) mentre il senatore Rosati ha solamente mezz'ora, ma ci troviamo in questa situazione

perchè non volete discutere, affrontare, dibattere e modificare questa legge. Volete fare solamente un atto di presenza, rendendo vano il lavoro parlamentare. A voi del lavoro assembleare non importa; vi interessa soltanto il lavoro della Commissione, in cui ci sono sette superesperti che poi votano e tornano in Aula, possibilmente con il meno possibile di discussione. Quello che poi non si riesce a fare in questo modo ci pensa Rino Formica a farlo per il Governo, per cui velocemente si vota e si approva di tutto, possibilmente con decreto-legge.

FORMICA, *ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Qualche decreto-legge lo ha richiesto anche lei.

POLLICE. No. Abbiamo presentato molti emendamenti non per una nostra volontà ostruzionistica (lo ripeto una seconda volta e lo ripeterò ancora), ma piuttosto per tentare di far ragionare questo grande aggregato di forze politiche al quale fate riferimento, un aggregato al quale si sono riferiti i colleghi Toth e Giugni e al quale ci si è richiamati in tutte le discussioni. Voi dite di rappresentare la totalità del paese. No, rappresentate soltanto un grande aggregato di potere, perchè della gente non vi importa niente; rappresentate solo un aggregato di forze politiche formatosi attorno a questo disegno di legge. Vi abbiamo sollecitato quanto meno ad eliminare dal provvedimento gli elementi di incostituzionalità, le assurdità, le incongruità, i vizi, le forzature inutili, ma voi le avete lasciate tutte. Tutto ciò è molto grave, carissimi colleghi, e, nel momento in cui proponiamo emendamenti e stralci, lo facciamo laddove la legge si arroga il diritto di riscrivere la Costituzione, definendo, essa legge, i beni costituzionalmente protetti e i servizi dai quali vengono erogati.

Abbiamo proposto e riproporremo - come potete leggere già nella prima parte dello stampato in distribuzione - emendamenti tendenti ad eliminare l'assurdità giuridica in base alla quale la Costituzione dovrebbe essere rispettata dai lavoratori quando scioperano, per cui l'elencazione dei beni protetti si fa valere soltanto ai fini di questa legge, non per tutto e per tutti e quindi con le dovute ricadute sul piano della gestione e dell'erogazione dei servizi e del diritto di mercato. Vi preghiamo di leggere attentamente gli emendamenti che abbiamo presentato, soprattutto quelli di merito, volti ad eliminare la artata e strumentale contrapposizione tra diritto di sciopero e diritto ai servizi, come contrapposizione di diritti costituzionalmente protetti per cui occorrerebbe una loro graduazione di valore.

Cari colleghi, l'elementare principio di una non contrapponibilità dei diritti costituzionali è, tra l'altro, facilmente attuabile attraverso mille sistemi, purchè si esca dalla logica che seguite, una logica antioperaia e quasi sempre a senso unico. Proponiamo, ad esempio, i servizi minimi sostitutivi, già predisposti strutturalmente, individuando anche un ruolo, in questo senso, della Protezione civile. Pensate cosa arriviamo a dire: la Protezione civile in alcuni casi potrebbe erogare un servizio al paese, anzichè arrecare danni per non essere riuscita, come è accaduto in passato, a tutelare dei beni. Diciamo questo con estrema tranquillità. Si può sostenere che precettare i lavoratori costa meno; in questo caso, però, è un altro paio di maniche e al riguardo si dovrebbe aprire una diversa discussione.

Proponiamo emendamenti tendenti a eliminare tutte (e quante ce ne sono!) le indeterminatezze, i pressappochismi, i rinvii impropri, presenti nel

disegno di legge in tale abbondanza da sostanziare l'incertezza - e non la certezza - del diritto di sciopero, specie in quanto diritto costituzionale. Si sostiene che non si può lasciare questa materia alla discrezionalità della contrattazione, per cui occore una legge; la legge, però, viene poi presentata come un provvedimento che non disciplina in modo definitivo e inequivoco un diritto, ma delega invece i poteri ad una delle parti. Secondo noi, se legge ci deve essere, deve trattarsi di una legge dello Stato che deve essere da esso applicata e garantita.

Proponiamo emendamenti perchè ci sono vizi di forma, contraddizioni, sovrapposizioni, come gli articoli 2 e 3 e gli articoli 7 e 8: un lavoratore viene punito due volte per lo stesso reato, oppure a discrezione, con le sanzioni disciplinari (in base all'articolo 3) o amministrative (in base all'articolo 8). La maggioranza si deve decidere, delle due l'una: o c'è una norma di legge che prevede i servizi minimi con apposite sanzioni, per cui la precettazione non occorre, oppure, se c'è la precettazione, non può esistere il ruolo ordinatorio e sanzionatorio dell'amministrazione per lo stesso reato. Si tratta di una contraddizione palese ed è inutile girarci intorno.

Proponiamo emendamenti specifici anche in merito alla precettazione. Mi meraviglio che un ministro della Repubblica come il compagno Formica, libertario per sua ammissione, possa accettare il discorso della precettazione; evidentemente l'aria di Governo fa cambiare nel tempo anche queste predisposizioni alla volontà libertaria. Mi spiego, ministro Formica. Secondo noi, è inammissibile che la controparte, in questo tipo di rapporti di lavoro, cioè il Governo, sia anche il giudice *super partes* che emette l'ordinanza di precettazione. Voi socialisti, che avete condotto una battaglia decennale contro i prefetti, adesso, attraverso il senatore Giugni, scoprite questa grande potestà dei prefetti. Allora cosa dovrebbe dire il rappresentante del Movimento sociale italiano? Si tratta del riconoscimento del suo ruolo, manca solo che chiamate i sindaci podestà e poi non sarà cambiato assolutamente niente: podestà, prefetti, capacità ordinatoria, precettazione, in pratica le cose che faceva Mussolini, con buona pace del senatore Misserville.

Anche se il buon senso lo imporrebbe a tutti, ci facciamo carico di fare con i nostri emendamenti proposte, ad esempio, di organismi che siano terzi rispetto al conflitto e, quando entreremo nel merito, vedremo quali possono essere le argomentazioni.

Infine, proponiamo una serie di emendamenti che vanno al cuore del problema che sta alla base dell'attuale situazione politica e sindacale nei servizi, che trattano cioè della questione della democrazia e della rappresentatività sindacale. Come dicevo poco fa, questa è una legge voluta dai sindacati per recuperare legittimità, una legittimità che proprio nei pubblici servizi non avevano più in quanto non rappresentavano più nessuno. Quando si è svolta l'audizione dei rappresentanti dei sindacati - e in questo smentisco il senatore Giugni che ha la parola più facile del pensiero - io ero presente e ho chiesto ai rappresentanti sindacali a nome di chi parlavano, a nome di quali categorie, soprattutto nel momento in cui si trattava di pubblico impiego. Si fa finta di niente e i sindacati hanno voluto una legge per riacquistare quella legittimità che non hanno più. Addirittura dettano norme, con la complicità del relatore Toth, in cui gli stessi sindacati confederali si arrogano il diritto, anzi alcuni diritti che non possono essere loro, soprattutto nel caso di interi settori, di intere categorie, che non fanno

contratti, come avviene per le confederazioni, che non stabiliscono normative e che quindi non si riconoscono nelle decisioni dei sindacati confederali. Ebbene, dettano queste norme e il Parlamento le accetta, quando una gran parte della struttura sindacale di questo paese non è riconosciuta e non può essere riconosciuta dai lavoratori, soprattutto nel momento in cui parliamo di pubblico impiego.

Quindi, si tratta piuttosto di un'operazione di legittimazione delle organizzazioni confederali *ex lege*, contestata dai rappresentanti, magari con una sfilza di modifiche a leggi vigenti. Questa è l'operazione che si sta svolgendo. Noi proponiamo come vera soluzione, caro ministro Formica, un aumento della democrazia nel mondo del lavoro, con una rappresentatività più complessiva e articolata e una rappresentanza più controllata e più verificata.

Noi speriamo che nelle prossime ore questi elementi che vi abbiamo portato ed altri che spero verranno portati da altre componenti di questa Assemblea, anche se queste affronteranno singoli e particolari aspetti, possano giungere a modificare l'impianto generale di questo provvedimento. Da parte nostra, vi possiamo assicurare una dura battaglia, fino in fondo, nelle prossime ore.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Rosati. Ne ha facoltà.

ROSATI. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, premetto che non provo nessuna invidia per il tempo di parola di cui dispone il collega Pollice; semmai, ho grande ammirazione per i cinque minuti dei tempi di intervento nel Parlamento europeo e per gli otto minuti degli interventi nei Sinodi dei vescovi. (*Commenti del senatore Boato*) Ad ogni modo, devo dire che, anche dopo l'argomentato intervento del senatore Pollice, continuo a pensare che dovrà pur significare qualcosa il fatto che oggi, per la prima volta da quando è entrata in vigore la Costituzione della Repubblica, cioè da oltre quarant'anni, una legge sullo sciopero e sullo sciopero nei pubblici servizi varca la soglia di un'Aula parlamentare con il consenso d'avvio di tutte le stesse forze democratiche, rappresentative della gente, che dettero vita alla Costituzione.

È troppo tardi per alcuni, è ancora troppo presto per altri; ma se il fatto è accaduto esso denota almeno un minimo di maturità storica, nel senso che oggi è ritenuto necessario ciò che in altre epoche del passato non lo era altrettanto - lo ha detto questa mattina il collega Lama - o non era considerato prioritario come ai tempi attuali. Tutti gli interventi, e prima di essi la relazione del collega Toth, che voglio ringraziare sentitamente per il lavoro che ha svolto al servizio di tutti, hanno messo in luce che questa legge è frutto di un sistema di convergenze, alcune delle quali anche eterogenee; ma se il prodotto non si riduce ad un «assiemaggio» casuale di disposizioni e si caratterizza anzi con un forte spunto di razionalità, anche questo non può essere frutto delle circostanze. La maturità della situazione da cui scaturisce questa riforma, che io credo possa essere indentificata come la prima vera modifica istituzionale di questa legislatura, è il diretto riflesso di quella terziarizzazione del conflitto sociale che è stata analizzata variamente e che deriva, da un lato, dall'irrompere sulla scena di sempre più vaste ed articolate categorie del settore terziario e dei ceti medi e, dall'altro, dal riversarsi sempre più massiccio delle conseguenze delle interruzioni di

servizi pubblici sui terzi, che sono appunto gli utenti, a favore dei quali quei servizi stessi sono ordinati a garanzia di diritti e a tutela di interessi. Questo comporta una modifica di atteggiamenti ed anche una disponibilità alla comprensione e postula la definizione di limiti nuovi.

Che non siano state solo le forze politiche a rendersi conto dell'esigenza di un intervento ma anche le grandi organizzazioni sindacali è un ulteriore indice della maturità delle cose. Se si tratta di una convergenza parallela tra potere legislativo e potere sindacale e se questa convergenza va a vantaggio innanzitutto dei terzi privi di tutela, bisogna di ciò preliminarmente rallegrarsi e trarne lo spunto per realizzare rapidamente la definizione legislativa della convergenza che oggi è possibile e che non è detto lo sarebbe se si pretendesse di realizzarla su altre basi o su altre posizioni.

Il giorno in cui le Confederazioni, tutte insieme per la verità, vennero a presentare alle Commissioni riunite il frutto delle loro meditazioni capimmo che si erano determinate le condizioni per far presto una legge efficace. Lo sottolineò in quella sede il nostro compianto collega Roberto Ruffilli, e lo comprese il Governo che, per bocca del ministro Formica, dichiarò – ricordo – di non ardere dalla voglia di presentare un proprio disegno di legge, rendendosi conto che in tal modo – se l'avesse cioè presentato – avrebbe potuto innescare spunti dialettici tra maggioranza e opposizione che non avrebbero in quella fase agevolato il confronto parlamentare necessario per la costruzione di questo dispositivo.

Molti si sono intrattenuti sul criterio fondamentale della legge che bilancia l'esercizio del diritto di sciopero (che nel disegno di legge – voglio dirlo al senatore Pollice – viene accolto senza più riserve: altro che legge antisciopero!) nell'ambito dei pubblici servizi con la garanzia della fruizione di servizi stabiliti nell'interesse del cittadino e senza dei quali risulterebbero menomate le condizioni della libertà personale e della convivenza civile.

Mi pare francamente difficile sostenere che i beni indicati nel disegno di legge all'articolo 1 e poi specificati nell'articolo 2, indipendentemente dall'opportunità dei termini usati, non abbiano una tutela costituzionale parificabile a quella del diritto di sciopero. Semmai può essere discusso il metodo usato per stabilire, all'interno di quel grappolo di diritti e di interessi che vanno tutelati anche in caso di sciopero, quale debba essere la soglia minima da garantire e se a determinarla debba essere la legge con un intervento dall'esterno o se debba farsi ricorso ancora all'azione sindacale mediante l'adozione, come si è fatto, dei codici di autoregolamentazione che, a questo punto, divengano necessariamente la carta d'ingresso per ogni trattativa.

A me sembra che la Commissione, pur potendo comportarsi diversamente, abbia compiuto una scelta saggia: quella di non escludere il movimento sindacale, senza privilegi di stato per le grandi confederazioni, dal meccanismo di limitazione dell'esercizio dello sciopero e di determinazione delle soglie minime per la fruizione dei servizi pubblici in caso di sciopero.

Ritengo, poi, che non vi sia abdicazione da parte dello Stato in ordine alla verifica della congruità dei codici di autoregolamentazione. La speciale commissione dislocata presso il CNEL (fa tenerezza pronunciare questa sigla che avrebbe bisogno di essere portata in ... camera di rianimazione; è l'auspicio di vedere al più presto ricomposto e rimesso in condizione di funzionare a pieno regime questo Istituto del quale ho fatto parte) dovrà in definitiva accertare se ogni codice di autoregolamentazione avrà fissato per

ogni comparto un limite di prestazione indispensabile al di sotto del quale determinati diritti sarebbero irreparabilmente lesi e al di sopra del quale sarebbe il diritto di sciopero ad essere colpito nel suo contenuto essenziale. Se lo si vorrà, questa parte potrà essere meglio specificata nel dibattito attraverso una più precisa determinazione delle prerogative della Commissione ed anche attraverso un rafforzamento del suo carattere di imparzialità coinvolgendo, ad esempio, le Commissioni parlamentari, come si fa per altre nomine, nel procedimento di composizione dell'organismo.

Anche per guadagnare tempo nell'illustrazione degli emendamenti, vorrei dar conto, a questo punto, delle ragioni che mi hanno indotto, anche a seguito del dibattito in Commissione, a proporre all'Aula il testo di un emendamento sostitutivo del comma 5 dell'articolo 2 del disegno di legge in esame. Il testo della Commissione prevede che non si applichino le disposizioni dell'articolo 2, cioè il preavviso e tutte le altre condizioni, nei casi di astensione dal lavoro in difesa dell'ordine costituzionale o di protesta per gravi eventi lesivi dell'incolumità e della sicurezza dei lavoratori. Questa dizione drastica lascerebbe intendere (a quelli che non hanno letto il disegno di legge; non qui, ma fuori di quest'Aula) che si voglia instaurare una sorta di franchigia, sia pure con motivazioni di questo genere, nella prassi e nella condotta sindacale, quando invece tutti sanno che il sindacato stesso, per un codice neppure scritto di autoregolamentazione, cioè per una prassi consolidata, si fa carico del mantenimento delle attività essenziali, dei presìdi, disposti per evitare danni e così via.

Era sembrato in Commissione che si potesse escludere semplicemente il riferimento alla normativa che riguarda il preavviso. La discussione mi ha poi indotto a ritirare l'emendamento ed a riformularlo come segue, in una maniera che ritengo più articolata e più comprensiva: «5. Nei casi di astensione dal lavoro in difesa dell'ordine costituzionale o di protesta per gravi eventi lesivi dell'incolumità e della sicurezza dei lavoratori, in cui non risultino applicabili, in tutto o in parte, le disposizioni del presente articolo, vanno comunque predisposte misure volte ad evitare pregiudizi gravi alla collettività ed a garantire le condizioni per la immediata piena riattivazione dei servizi». L'obiezione che si può fare all'emendamento è che, essendo già ricompreso nella prassi sindacale questo tipo di comportamento, non c'è bisogno di inserirlo in una legge. Tuttavia, nel momento in cui si vara una legge su questa materia, se questo passaggio si omette, o se si dà l'impressione di una franchigia generale, ne possono derivare danni maggiori di quelli che si possono provocare con un emendamento di questo genere o altro equivalente che registri, in definitiva, la situazione di fatto.

Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, voglio anch'io rifarmi all'attesa che si è creata attorno a questa legge, per sottolineare che, in larga misura, si tratta di un'attesa che, per convenzione, definirei «da destra», e che va immediatamente delusa. Questa non è, e non può essere, una legge antisciopero, un premio postumo alla filosofia dei treni che arrivano in orario...

VECCHI. Cosa che non accade mai.

ROSATI. ...anche se tutti noi siamo lieti quando treni ed aerei arrivano in orario.

La libertà sindacale è una conquista che non possiamo evocare e difendere solo quando si tratta della Polonia. Accettare una visione delle cose

che include lo sciopero tra i diritti di libertà significa dare per scontato che, in ragione dello sciopero, disagi di vario genere possono derivare dal suo esercizio. Ma altro è il disagio, altro è il danno. Ed è proprio per sdoppiare il disagio dal danno che il concreto dispiegarsi dello sciopero nei servizi considerati viene ad essere, nel fatto, reso più difficile.

In uno studio sulla situazione spagnola pubblicato dal Servizio studi del Senato, al quale faccio rinvio, si afferma che «il rispetto dei diritti fondamentali dei cittadini ed il rispetto degli interessi dell'imprenditore sono due cose ben distinte», e dunque non possono esercitarsi allo stesso modo interruzioni dell'attività lavorativa che abbiano come effetto diretto non quello di colpire l'interesse fisico della controparte privata, ma quello di premere sulla controparte che gestisce, non importa se con contratto di diritto pubblico o di diritto privato, un servizio pubblico il cui venir meno ricade appunto sui cittadini «terzi», estranei al rapporto di lavoro.

A me sembra in buona sostanza che se questa legge rappresenta un punto di maturità della coscienza sindacale e pubblica, sia pure in termini negativi rispetto al giudizio di insostenibilità della condizione attuale, essa può e deve costituire il punto d'ingresso per la diffusione di una nuova cultura di solidarietà, proporzionata alle responsabilità generali che tutti e ciascuno esercitiamo in modo diretto o riflesso in una società, come amiamo dire, dinamica e complessa come quella attuale.

Il salto dalla coscienza di classe intesa come coscienza di gruppo, anche ristretto, ad una coscienza di società implica un allungamento delle solidarietà, una capacità di percepire nessi sociali meno evidenti ma non meno importanti. Se la legge può spingere in questa direzione, non sarà questa la minore ragione per sostenerla. Ed io vedo in questa direzione progressi di ricerca come quella in atto, ad esempio, nell'ambito dei sindacati della funzione pubblica per stabilire «patti con l'utenza», un complesso di garanzie che il sindacato stesso vuol dare all'utenza per un servizio più pronto e meglio rispondenti alle esigenze di chi deve fruirne. È una dimensione da esplorare ed anche la legge può, in questa direzione, costituire un'apertura interessante.

Da ultima, una considerazione di carattere internazionale. Prassi e legislazione in materia di sciopero *tout court*, e di sciopero nei pubblici servizi in particolare, registrano su scala europea versioni molto disomogenee, ma in genere si manifestano in modi assai più restrittivi che in Italia. Penso che introdurre tempestivamente uno strumento moderno ed aperto di legislazione, come quello che il Senato ha di fronte, permetterebbe all'Italia di interloquire in modo più autorevole e con una posizione dialettica ben definita in sede di uniformazione europea della disciplina dello sciopero, che si imporrà come conseguenza del mercato unico, e rispetto alla quale credo abbiano minor rilievo i riferimenti agli articoli 39 e 40 della Costituzione.

L'aspettativa europea non è una ragione per attendere, ma per far presto anche in questo campo, assumendo fin da ora l'idea di possibili ulteriori modificazioni della normativa come un portato fisiologico della internazionalizzazione del conflitto e delle sue regole. Ha ragione chi prevede un pullulare di questioni interpretative: non sarà facile (lo metteva in luce il collega Santini) interpretare questa legge, che non si presenta e non vuole presentarsi come una legge perfetta. In altra sede ho parlato di legge *in itinere*, di una legge in qualche modo sperimentale.

Ecco: se si riuscisse a viverne l'applicazione come quella di una fase

sperimentale da portare nei suoi risultati al più vasto appuntamento europeo, si potrebbe sperare di ottenere a quel livello - dopo la caduta del mito dello sciopero continentale - almeno una legge europea sullo sciopero che mantenga i caratteri liberali di una tradizione tanto giustamente invocata. (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Covi. Ne ha facoltà.

COVI. Signor Presidente, onorevole Ministro, colleghi senatori, non tornerò a considerazioni di ordine generale sulla necessità di un intervento legislativo in attuazione dell'articolo 40 della Costituzione; non tornerò nè sulla forza genetica che, rispetto al provvedimento che andiamo a discutere, ha assunto e ha una situazione che nei servizi pubblici è diventata intollerabile, in quanto gravemente lesiva di diritti essenziali e vitali dei cittadini, nè sulla necessità che il provvedimento legislativo abbia, nel rispetto del diritto di sciopero costituzionalmente garantito, una propria forza incisiva per uscire da tale situazione, intollerabile non solo per gli utenti dei servizi pubblici essenziali ma - io credo - anche per i lavoratori. Non lo farò perchè, a nome del Gruppo repubblicano, il senatore Perricone ha espresso le nostre analisi e la metodologia secondo la quale il problema legislativo va affrontato, e perchè quando presentammo il nostro disegno di legge già allora sottolineammo la necessità di arrivare, in tempi brevi, ad una soluzione legislativa che permettesse la creazione di strumenti in grado di prevenire e regolamentare in maniera puntuale ed incisiva i conflitti sindacali nei settori dei servizi pubblici essenziali.

Mi limiterò, dunque, ad illustrare i punti sui quali, ad avviso dei repubblicani, il testo che è proposto all'Assemblea va modificato o integrato.

Intendiamoci, noi riteniamo che il lavoro compiuto nei mesi passati con encomiabile impegno dalle Commissioni riunite affari costituzionali e lavoro, sotto l'impulso dei rispettivi Presidenti, sia opera complessivamente meritoria. È innegabile che la materia era ed è irta di difficoltà, al di là di quello che era ed è lo sforzo preliminare per il superamento di un antico tabù, quale è quello che avrebbe impedito fino a non molto tempo fa di avvicinarsi anche soltanto all'idea di disciplinare per legge tale delicata materia. Tuttavia vi sono alcuni passaggi del testo che lasciano perplessi e che danno adito al dubbio che lo sforzo ed il lavoro compiuti - ripeto, con tanto encomiabile impegno - non producano poi, nell'attuazione pratica, quei risultati che tutti ci proponiamo di raggiungere.

Mi soffermo anzitutto sull'articolo 1, che dopo aver definito servizi pubblici essenziali quelli diretti a garantire alcuni beni costituzionalmente protetti, al comma 2 ne esplicita una elencazione, certamente non tassativa, come afferma il senatore Toth nella sua relazione tanto approfondita e puntuale. Non esaustiva (così la definisce il relatore Toth) da un lato e dall'altro lato non implicante l'essenzialità di qualsiasi prestazione attinente al singolo servizio pubblico, ma soltanto di quelli la cui omissione può ledere i beni costituzionalmente protetti indicati nel comma 1. Per intenderci, l'esempio del senatore Giugni delle lettere d'amore rispetto al servizio postale.

BOATO. È difficile distinguere le lettere d'amore dalle altre.

COVI. Ebbene, se l'elencazione non è tassativa e non è esaustiva, allora occorre colmare una lacuna della normativa. Chi, con quale autorità, avrà la possibilità di individuare gli altri servizi essenziali non compresi nell'elenco del comma 2? Noi riteniamo che questo vuoto vada colmato e in proposito presenteremo un emendamento che affidi al Presidente del Consiglio dei ministri o al presidente della Giunta regionale o al sindaco, a seconda dell'incidenza territoriale del servizio coinvolto dall'azione di sciopero, la possibilità di dichiarare l'essenzialità di un servizio quando ricorrano particolari circostanze di tempo o di luogo.

Una questione a nostro avviso di grande rilievo sorge dalle norme dell'articolo 2 e in particolare dal comma 2 di quell'articolo, che la relazione afferma aver dato luogo al dibattito più vivace. A noi pare che da tale dibattito sia alla fine scaturita una soluzione monca che, quanto meno in parte, deriva dal non aver voluto fissare alcuni criteri minimi ai quali devono rispondere i codici di autoregolamentazione.

Se fosse stato accettato in Commissione il nostro emendamento, tendente ad includere un articolo rispondente a tale scopo, ove tra i requisiti minimi dell'autoregolamentazione siano comprese anche le modalità di svolgimento dello sciopero tali da garantire la continuità delle prestazioni minime indispensabili a soddisfare il rispetto dei bisogni essenziali degli utenti, il problema si sarebbe quanto meno attenuato, anche se non del tutto risolto perchè le necessità sono mutevoli nel tempo in relazione al mutare dei bisogni ed è quindi difficile fare una previsione buona per tutte le occasioni e per tutte le stagioni. Ma il problema è più rilevante: il comma 2 dell'articolo 2 affida alle amministrazioni o alle imprese erogatrici di servizi l'adozione delle norme dirette a consentire i livelli indispensabili di funzionamento del servizio – secondo le alternative indicate al comma 1 – nei limiti delle clausole contenute nei contratti collettivi o nei regolamenti concordati con le rappresentanze sindacali aziendali ovvero, in mancanza, nei limiti della presente legge (che peraltro su tali limiti osserva un rigoroso silenzio!).

E se sorge il contrasto , chi decide? Il pretore, ai sensi dell'articolo 28 dello statuto dei lavoratori? In tal caso, a nostro avviso, è necessario l'intervento di un terzo, di un'autorità con funzione di arbitrato, che potrebbe essere individuata nella commissione per le relazioni sindacali, la quale uscirebbe così da quella specie di limbo di valutazioni, espressione di giudizi, sovrintendenze, referti, formulazioni di proposte, inviti e sollecitazioni, nel quale è relegata dall'articolo 12.

Su questo punto si innesta anche un'altra questione: quella del preavviso previsto dal quarto comma dell'articolo 2 in cinque giorni. Si tratta di una vera e propria riduzione. La legge 29 marzo 1983, n. 93, al comma 5 dell'articolo 11, nell'ambito di quella verifica sulle condizioni per l'inizio delle procedure di cui agli articoli 6, 7, 8, 9, 10 e 12, alla quale il Governo era tenuto, prevede che i codici di autoregolamentazione stabiliscano un obbligo di preavviso non inferiore a quindici giorni. Perchè questo passo indietro? La relazione non lo spiega: si limita ad enunciare il contenuto del quarto comma e aggiunge che il passo indietro non si verifica rispetto ai livelli di garanzia del servizio già conseguiti in passato in sede negoziale.

Francamente l'affermazione non soddisfa. E non soddisfa non solo rispetto alla necessità della determinazione del servizio essenziale minimo da garantire, ma anche rispetto allo stillicidio degli scioperi. Di cinque giorni in

cinque giorni è facile prevedere che l'esperienza che abbiamo maturato nel settore dei trasporti la ripeteremo: quella musica sgradevole potrà ripetersi. Ma a parte questo, un termine minimo più congruo di quindici giorni – quale è quello che noi proponiamo con apposito emendamento – può dare quello spazio che un termine di cinque giorni non è in grado di garantire ad una seria azione di componimento del conflitto, che noi intendiamo sia prevista ed affidata alla commissione nazionale per le relazioni sindacali nei servizi pubblici, prevedendo, nel caso di vertenza di rilievo nazionale, che l'iniziativa di promuovere il tentativo di composizione spetti al Presidente del Consiglio dei ministri.

Noi riteniamo che questa previsione produrrebbe un vero e proprio salto di qualità nelle relazioni tra datore di lavoro e lavoratori, recependo anche esperienze straniere, fruttuose in quanto hanno inciso favorevolmente sia sulla razionalizzazione dei comportamenti delle parti – di entrambe le parti, organizzazioni sindacali dei lavoratori e padronali – sia nel contenere la microconflittualità che poi in determinati settori – e proprio nei servizi essenziali – è quella più pericolosa sotto il profilo del generale disservizio.

Altrimenti ci limiteremo ad una pura e semplice registrazione degli avvenimenti, limitandoci a realizzare i pur necessari interventi di emergenza.

Occorre invece avere la capacità di individuare una via che sia in grado di fornire alle parti idonei strumenti utili ad una composizione delle controversie, basati su criteri di rapidità e flessibilità.

Ed è questo il significato del tentativo di composizione che vorremmo venisse introdotto nella legge, nella convinzione che le norme e le procedure che abbiamo indicato siano coerenti con la ricerca di una soluzione legislativa che voglia realmente stabilire i presupposti per un sistema organico di relazioni industriali anche nel settore pubblico.

Un sistema fondato su procedure articolate, definite *a priori* sul piano legislativo, è non solo garanzia di certezza per la collettività, ma rappresenta anche la concreta possibilità di superare l'attuale situazione di instabilità continua, determinata dall'esplosione di fenomeni di sindacalismo spontaneo e movimentista.

La crisi di rappresentatività del movimento sindacale comporta oneri eccessivi per un sistema industriale moderno.

Il vero nemico del sindacato oggi è il rivendicazionismo selvaggio. Lì si annida il *virus* che potrebbe alla lunga disintegrare la struttura tradizionale del movimento sindacale italiano. E la strada dell'indecisione e della debolezza è la migliore per alimentare i Cobas.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, il Gruppo repubblicano auspica che dal dibattito emergano punti di convergenza che consentano di apportare al testo significativi miglioramenti che tengano conto delle indicazioni delle quali mi sono reso portavoce. Vi sono alcuni punti che noi consideriamo essenziali, e sono quelli che ho brevemente illustrato; non siamo affezionati a formulazioni, siamo anche pronti ad esaminare proposte e formulazioni diverse consci che un provvedimento di tanto rilievo postula un ampio consenso, ma perchè ci sia il nostro concorso è necessario che i problemi sui quali mi sono intrattenuto siano efficacemente risolti, soprattutto laddove non vengono risolti dal provvedimento così come è stato redatto. (*Applausi dal centro-sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Boato. Ne ha facoltà.

* BOATO. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, interverrò brevemente, anche se la materia richiederebbe un'ampia riflessione, per rispettare – fino a quando non verrà modificato – il contingentamento dei tempi, per poter dedicare maggior tempo alla discussione degli articoli e anche perchè credo che i colleghi presenti in quest'Aula oramai si siano fatta una chiara idea sulle rispettive posizioni (prego comunque i colleghi di non parlarmi di fronte in quanto mi dispiacerebbe se poi il collega Giugni non mi ascoltasse visto che è uno dei padri di questa legge).

L'idea che ci siamo fatta sulle rispettive posizioni e gli interventi che ho sentito in quest'Aula (adesso dei senatori Covi e Fassino, questa mattina dei rappresentanti del Gruppo liberale e per altri aspetti – ma non li assimilo – del collega del Movimento sociale) mi convincono del fatto che questa legge, senatore Lama, subirà nel corso del suo accelerato *iter* delle modifiche. E penso che queste saranno pesantemente peggiorative in base alle intenzioni che ho sentito proclamare in quest'Aula, legittimamente in quanto ogni forza politica ha diritto ad esprimere le proprie posizioni.

La mia prima osservazione riguarda il fatto che comunque ha rappresentato una esperienza positiva il fatto che il Senato abbia mantenuto con forza il diritto di inizitiva legislativa in tale materia, rispondendo con decisione ogni qualvolta si è profilata la possibilità di un intervento governativo, anche attraverso lo strumento della decretazione d'urgenza. Ovviamente, il Governo aveva come tale tutto il diritto di presentare un proprio disegno di legge; non l'ha fatto, ma nessuno avrebbe potuto contestargliene il diritto. Sarebbe stato però inaccettabile ed inammissibile che il Governo fosse intervenuto, nel pieno di situazioni sindacali e conflittuali assai gravi, con la decretazione d'urgenza; in quel caso, saremmo stati tutti facili profeti nell'immaginare che invece di porre rimedio a quelle situazioni le si sarebbe ulteriormente acutizzate.

Come è stato detto da più parti, siamo di fronte ad una materia estremamente delicata; proprio per questo non credo che debbano essere usati toni demagogici e che il confronto debba essere improntato sulla massima franchezza. La prima questione che vorrei porre riguarda il fatto che da oltre 40 anni (il collega Lama ha ricostruito stamane l'intera vicenda sotto il profilo storico e ha citato le ragioni storiche che hanno indotto alla mancata applicazione di alcune previsioni costituzionali) gli articoli 39 e 40 della Costituzione non vengono applicati. Non ripercorrerò l'itinerario tracciato stamane. Resta il fatto, però, che ci troviamo in presenza di due ordini di problemi: da un lato, il testo proposto dalla Commissione, che applica in qualche modo nei servizi pubblici essenziali l'articolo 40 della Costituzione; dall'altro, il fatto che nessuno oggi rivendica formalmente o ufficialmente l'applicazione dell'articolo 39 della Carta costituzionale. Ebbene, condivido la posizione in base alla quale l'applicazione dell'articolo 39 della Costituzione sarebbe sbagliata; tuttavia, lealtà intellettuale e politica dovrebbe portarci tutti a dire che se non si vuole applicare un articolo della nostra Carta costituzionale lo si deve modificare. Dovrebbe essere questa la lealtà intellettuale e politica di ciascuno di noi.

L'aspetto paradossale (e su di esso richiamo l'attenzione del collega Giugni oltre che degli altri colleghi) è che però leggendo, per così dire, in filigrana il disegno di legge al nostro esame si constata che, in realtà, c'è qualcosa di meno rispetto all'articolo 39 della Costituzione, in quanto non si fa riferimento alla registrazione dei sindacati, ma anche qualcosa di più e di

diverso. Non ho condiviso l'insieme della questione di costituzionalità sollevata stamane dal collega Pollice; tuttavia, non c'è dubbio che vi siano alcuni sospetti di incostituzionalità, soprattutto con riferimento al secondo comma dell'articolo 15. Ebbene, si tratta di un problema in ordine al quale occorre, come si usa dire, procedere ad una riflessione; ritengo però che non ci si debba limitare ad una riflessione, ma che sia necessario modificare il provvedimento proprio perchè, a mio parere, il problema è reale.

Un altro aspetto rispetto al quale si pongono questioni di costituzionalità, al di là delle violente contrapposizioni verbali di oggi in quest'Aula, riguarda il rapporto tra l'articolo 40 della Costituzione e l'articolo 1 del disegno di legge. L'articolo 40 della Costituzione prevede, infatti, che: «Il diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano»; c'è quindi un'esplicita riserva di legge. L'articolo 1, invece (ne abbiamo ampiamente discusso in sede di esame presso le Commissioni riunite), fa emergere una fortissima indeterminatezza: da una parte, una larghissima estensione dei beni considerati costituzionalmente protetti, ben al di là (su questo non ci sono dubbi) della stessa sentenza della Corte costituzionale n. 31 del 1969, di cui fu relatore il professor Mortati, che tanti hanno richiamato e che lo stesso relatore Toth ha citato nella sua pregevole relazione, una sentenza che tuttavia non può certo essere considerata Vangelo, per cui nulla vieta che se ne vada anche al di là; dall'altra, un'estensione così ampia e verificatasi in così pochi mesi da suscitare qualche sospetto. Infatti, l'articolo 1 del disegno di legge presentato dal collega Giugni dispone che sono considerati servizi pubblici essenziali quelli riguardanti l'igiene e la sanità, i trasporti pubblici, la disciplina del traffico, l'erogazione di energia elettrica, gas e acqua e la protezione civile. La individuazione dei servizi pubblici essenziali è presente anche nei disegni di legge di iniziativa della Democrazia cristiana, del Partito comunista e del Partito repubblicano; forse il più esteso è quest'ultimo, anche se, in sostanza, è fortemente più restrittivo di quanto non sia l'elencazione che le due Commissioni nella loro maggioranza hanno formulato all'articolo 1, con l'aggravante (e in Commissione avevo presentato un emendamento che non è stato approvato e che ho ripresentato in Aula) che, per quanto riguarda l'attuale testo, l'espressione «in particolare», all'inizio del secondo comma dell'articolo 1, rende puramente esemplificativo quell'elenco e dà un margine di discrezionalità pressochè assoluto al Presidente del Consiglio, al prefetto (nei casi di precettazione), ai vari responsabili e alle varie autorità che ai diversi livelli in questa materia intervengono, fra l'altro con competenze non sempre del tutto chiare. Anche in questo caso, a mio parere, non vi è dubbio che si pone una questione di legittimità costituzionale e, se non si porrà in quest'Aula nel senso di modificare e precisare meglio l'articolo 1, temo, anzi auspico, che si porrà in sede giurisdizionale, in sede di applicazione di questa legge. Tuttavia, poichè sarebbe sciocco approvare una legge sapendo che alla prima occasione verrà dal giudice costituzionale dichiarata incostituzionale in alcune sue parti, credo che dovremmo noi cercare di elaborare delle leggi che siano applicazione della Costituzione e non deformazione o estensione indebita di ciò che è previsto dalla Carta costituzionale.

Vedete che io sto ragionando sul filo di una legge che va fatta e non sul filo di una legge che intendo bloccare, ma di una legge che va fatta nel modo più corretto e col bilanciamento più equilibrato dei diversi beni e dei diversi diritti che si vogliono tutelare: in particolare il diritto di sciopero. È vero che

questa legge sostanzialmente regola il diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali, però questi servizi pubblici essenziali sono così estesi, talmente indeterminati da andare ben al di là della elementare cognizione dei servizi pubblici essenziali. Non vorrei che ci dimenticassimo – anche in questo caso senza fare alcuna demagogia perchè la storia è di fronte a noi e non devo essere io a rivendicare quel che hanno fatto i nostri antenati cento o cinquant'anni fa – che quei beni costituzionalmente protetti, a cui si fa riferimento nel primo comma dell'articolo 1, nella loro maggioranza (penso alla salute, alla libertà, alla sicurezza della persona, alla libertà di circolazione, all'assistenza sociale, all'istruzione, alla libertà di comunicazione) sono stati beni conquistati attraverso l'esercizio del diritto di sciopero. Quei beni che nel secondo dopoguerra sono diventati – in parte esplicitamente e in parte implicitamente – costituzionalmente garantiti non lo sono stati perchè i padri costituenti si sono svegliati nell'Aula di Montecitorio ed hanno scritto queste cose sulla Costituzione, ma perchè c'era alle spalle, oltre a vent'anni di fascismo che li aveva conculcati, un secolo di storia del movimento operaio, del movimento sindacale, delle relazioni industriali e non solo del nostro paese, ma di tutta l'Europa.

Sembra quasi che abbiamo a che fare con una sorta di danno che dobbiamo limitare e che è costituito dall'esercizio del diritto di sciopero. Certo a volte il diritto di sciopero è esercitato in modo errato, storicamente queste cose sono sempre avvenute. Ciò avviene oggi in modo particolare, perchè riguarda il settore terziario e quindi non colpisce solo il «padrone» – come diceva questa mattina il senatore Lama – ma colpisce i terzi, il cittadino. Comunque, esagerazioni o errori sono sempre avvenuti, guai se volessimo fissare in una legge tutte queste cose. Però, dall'altra parte, abbiamo a che fare con un diritto di sciopero che sembra quasi considerato un male da esorcizzare, di fronte a beni da proteggere, ma quei beni sono stati conquistati anche attraverso l'esercizio del diritto di sciopero.

A volte – stamattina è stato ricordato – molte di quelle disfunzioni che danno origine all'esercizio – a volte sbagliato – del diritto di sciopero (comunque discutibile e discusso o in forme discutibili e discusse) sono complessivamente il prodotto della crisi del *welfare state*, della crisi dei servizi sociali, della crisi dello Stato del benessere che abbiamo di fronte e le cui conseguenze portano anche a forme di radicalizzazione o di esasperazione o di corporativizzazione. È questo un fenomeno che sta attraversando tutte le società occidentali. Del resto, non solo le corporazioni a livello di sindacato, ma le *lobbies*, i gruppi di interesse, cosa sono se non delle forme di corporazione che premono sul potere politico e sul potere istituzionale? Certo essi non hanno bisogno di far sciopero, usano altri strumenti, usano la corruzione finanziaria, le pressioni politiche, i ricatti, i condizionamenti. Queste forme non sono regolarmente in nessun modo. Vogliamo regolamentare questo settore, ma non abbiamo mai regolamentato, ad esempio, le *lobbies*, che pure rappresentano un fenomeno che conta e che quindi dovrebbe essere portato allo scoperto e regolamentato per legge.

Non sto dicendo queste cose per giungere alla conclusione che questa legge non va fatta, ma per sottolineare che, così com'è, a mio parere è ancora largamente insufficiente. Insisto su questo punto perchè in fondo non è che vi sia una larga maggioranza favorevole a questa legge e piccole frange della minoranza che la criticano; infatti, dagli interventi che si sono avuti finora sono venute proposte di emendamenti fortemente modificativi della legge.

Non si tratta, quindi, di impedire, domani o dopodomani, che i 460 emendamenti presentati dal mio amico Pollice disturbino un manovratore compatto, coerente e convinto. Mi sembra che invece, in quest'Aula così pacata e serena, in realtà si stiano scontrando pressioni e posizioni molto divaricanti e divaricate rispetto ad alcuni dei punti essenziali, che ho in parte citato: su altri mi riservo di intervenire domani in sede di esame degli emendamenti. A mio parere, è bene che si dica con molta franchezza, con molta lealtà e con molta trasparenza che su questo terreno è in atto uno scontro, anche politico-istituzionale, di grande rilevanza. Il paradosso sarebbe aver fatto questa legge per ridare in qualche modo credibilità – oltre che per garantire quei beni di cui abbiamo parlato – ad un movimento dei lavoratori che in questo momento mi pare si trovi in una situazione di grave difficoltà, di grave disagio, e che poi il risultato fosse un risultato suicida, che va a danno di coloro che sono stati i promotori, compreso il collega ed amico Giugni, di questa iniziativa legislativa. Come il collega Giugni sa, ho riconosciuto fin dall'inizio la legittimità e la giustezza di tale iniziativa, ma ho trovato sbagliato, per esempio – per una ragione di intelligenza politica e non di rappresentanza corporativa in quanto io non rappresento assolutamente nessuno – che le Commissioni congiunte, dopo aver iniziato l'indagine conoscitiva – fra l'altro originata da un ordine del giorno da me proposto come formula di compromesso fra posizioni contrapposte della DC e del PCI da una parte e del PSI dall'altra, ordine del giorno che riuscì a sbloccare la situazione – abbiano poi ascoltato soltanto le organizzazioni sindacali cosiddette maggiormente rappresentative e alcuni settori degli imprenditori e dei datori di lavoro ed abbiano invece evitato di ascoltare quelli che sono i diretti protagonisti critici, ma comunque i protagonisti, della conflittualità sindacale di questo periodo. Avevo chiarito allora di non parlare nè a nome dei Cobas, nè di Gilda, nè di altri sindacati che non ho mai contattato e dai quali non ho ricevuto alcuna richiesta. Il mio è stato piuttosto un ragionamento di intelligenza politico-istituzionale, nel senso che se questa legge deve intervenire anche in quei settori è un segno di intelligenza dello Stato, del Parlamento e delle forze politiche rendere i rappresentanti di questi settori intelocutori, anche se critici, di questo processo legislativo, se si vuole in qualche modo coinvolgerli poi nella fase successiva di applicazione della legge. Aver cancellato quelle organizzazioni, magari con l'obiezione, che mi veniva fatta allora, che tanto al più presto esse sarebbero scomparse – come avete visto tutti, sono passati da allora molti mesi e non è vero che siano scomparse – averne fatto un feticcio, un fantasma di cui aver paura è intanto un segno di poco coraggio politico da parte della maggioranza delle due Commissioni, ma soprattutto di scarsa intelligenza rispetto al significato di una legge e a quel problema del consenso sociale a cui poi tutti si richiamano – il relatore per primo – quando si fanno proposte di questo genere. Credo che noi avremmo dovuto fare quel tipo di audizioni, che sarebbero state utili anche dal punto di vista dell'efficacia della legge, anche perchè francamente, pur se ho apprezzato la relazione del collega Toth, fatta con intelligenza e rigore (una relazione trasparente anche se si possono non condividere tante cose) non sono molto d'accordo su un punto, che desidero citare. Dice il relatore Toth: «Diventa allora un dovere della collettività, e quindi innanzitutto dello Stato come custode del bene comune, arrestare un processo di degrado del costume sindacale e incanalare i fenomeni emergenti nell'alveo proprio di una società

che si riconosce nello Stato di diritto». Io credo nello Stato di diritto, ma proprio perchè credo nello Stato di diritto e non nello Stato etico nutro dei dubbi sul fatto che sia compito dello Stato superare i fenomeni di degrado del costume sindacale. Questo è un problema di responsabilità del sindacato, dei sindacati e dei lavoratori. È una concezione da Stato etico e non da Stato di diritto quella che ritiene che questo sia compito dello Stato, anche perchè poi lo Stato non ci riesce e non è certo una miglior legge, da questo punto di vista, che può garantire questo tipo di risultato.

Analogamente non sono convinto che sia vero (e questi sono i due punti di più esplicito dissenso da parte mia con una relazione che per altri aspetti è molto pregevole) quello che è scritto nella parte finale laddove si dice che questa legge è una sfida per tutti – e questo è vero – sindacati, enti erogatori di servizi, singoli lavoratori e, si aggiunge, autorità dello Stato nella sua posizione preminente di terziarità rispetto a conflitti nei quali talvolta si trova ad essere anche parte. Il paradosso è che in questo disegno di legge lo Stato non è quasi mai terzo, ma è direttamente parte in causa. Ciò perchè, anche se vi è un dibattito sull'indipendenza della normativa dalle forme del rapporto giuridico di lavoro, non vi è dubbio che siamo in prevalenza nell'ambito del pubblico impiego. Non si può quindi usare la figura della terzietà del magistrato per quanto riguarda lo Stato in questa situazione dove invece esso è parte in causa. È per questo che il ruolo dello Stato protagonista, legislatore, esecutivo che governa è di estrema difficoltà e delicatezza.

È per questo che si è cercata una soluzione – che non so se è adeguata; ho molti dubbi al riguardo – nella figura, sì terza anche se nominata dal Presidente del Consiglio, della commissione per le relazioni sindacali nei servizi pubblici. Ho l'impressione che, forse per attrazione della sede fisica ed istituzionale in cui l'avete collocata, essa farà la fine della sede stessa, cioè del CNEL. Ho l'impressione che tale commissione sarà una sorta di cannoneggiamento a salve come da quarant'anni è il CNEL; cioè un ente inutile. Mi scusino quelli che ne fanno parte, non voglio offendere loro personalmente, ma è il tipo di istituzione che è del tutto inutile.

PASQUINO. La Sinistra indipendente lo voleva abolire.

BOATO. Sono d'accordo, ma per abolirlo bisogna modificare la Costituzione. Comunque, per attrazione, temo che questa commissione avrà sostanzialmente lo stesso ruolo, pressochè inesistente, che ha il CNEL.

Vi sono ancora varie questioni che ho posto attraverso i miei emendamenti e di cui ci occuperemo domani. Riguardo, ad esempio, alla questione della precettazione, non vi è dubbio che essa, così come è posta oggi, appare più garantista di quella esistente. Dobbiamo tener conto però che quella attuale è di matrice fascista; ci vuole poco ad essere più garantisti in tema di precettazione. Il problema è che quella prevista nell'attuale disegno di legge che viene varato nel 1988 è una precettazione che rimette in primo piano, con ruolo di imposizione, la figura del prefetto e non mi pare che ciò sia un progresso dal punto di vista del garantismo. Ciò anche se non vi è dubbio che i meccanismi nel loro complesso siano garantisti.

Vi è un'ultima questione che voglio porre che è alla radice di tutto e rispetto alla quale bisognerebbe usare meno ipocrisia. Tutti scrivono ed affermano – non potrebbero fare altrimenti perchè è detto nella Costituzione italiana – che quello di sciopero è un diritto individuale del lavoratore.

Rileggiamoci e rileggetevi questo disegno di legge così come l'abbiamo (perchè in qualche misura ho partecipato alla sua stesura anche se non ne condivido l'esito) e l'avete scritto: questo diritto, affermato a parole, scompare pressochè totalmente. Sfido il relatore e gli altri colleghi che dovranno intervenire dopo di me – e lo faccio non nel senso dell'arroganza, ma in quello del confronto politico ed intelletuale – a cercare di far emergere dall'interno del disegno di legge elementi in cui possa ancora sopravvivere il diritto individuale di sciopero del lavoratore. Ho cercato di rileggermi il testo in tutti i suoi meccanismi e i suoi aspetti, ma non trovo più l'esistenza costituzionalmente garantita di tale diritto.

È per questo che, pur ritenendo che l'ordine di ragionamento ed il filone in cui ci si è mossi siano quelli giusti, il modo in cui si è arrivati al testo al nostro esame, anche per una serie di soluzioni di compromesso alquanto pasticciate, appare ancora troppo discutibile. Parlando con franchezza, devo dire che così come è il disegno di legge non potrà avere il nostro consenso. Tuttavia pensiamo che il confronto in quest'Aula possa portare a delle modifiche migliorative e all'eliminazione di alcuni meccanismi previsti in modo da giungere ad un testo accettabile. Non so se ciò potrà avvenire ma me lo auguro. I sospetti di incostituzionalità che ho indicato e l'eccessiva discrezionalità di tutti i meccanismi, dal primo all'ultimo, previsti nel provvedimento allo stato attuale, sono tali che fino a questo punto, da parte nostra, il consenso non ci potrebbe essere; tuttavia, così come abbiamo fatto nelle due Commissioni congiunte, continueremo anche in quest'Aula a dare il nostro apporto per poter migliorare il testo e, se possibile, per poterlo condividere. Se non lo condivideremo, lo diremo molto esplicitamente, a partire dal giudizio su quello che sarà l'atteggiamento delle varie forze politiche rispetto ai singoli articoli e ai singoli emendamenti.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Foa. Ne ha facoltà.

FOA. Signor Presidente, qualche anno fa la neve caduta sulla città di Roma bloccò tutti i servizi pubblici. Naturalmente fu proclamata l'emergenza neve: la neve fu spalata o si sciolse e i servizi ripresero nelle condizioni miserevoli in cui si trovavano prima. Questo fatto ha dimostrato che la neve era un elemento importante, ma non decisivo nel disservizio pubblico.

Vorrei richiamare analogicamente questa legge che, a mio giudizio, è necessaria, pur con le riserve che dirò. È una legge necessaria per frenare un fenomeno che pregiudica gravemente i diritti delle persone in modo a volte intollerabile. È necessaria, ma non dobbiamo pensare che lo sciopero nei servizi pubblici rappresenti un elemento rilevante nel disservizio collettivo della nostra società. Questo è un punto da chiarire inizialmente, perchè noi affrontando questo problema non possiamo non pesare il reale significato dello sciopero, pur così delicato e difficile, nel servizio pubblico rispetto all'insieme dei servizi del nostro paese.

Detto questo, riprenderò poi il problema del disservizio generale, perchè ritengo che un'Assemblea legislativa non possa ignorare il quadro in cui il suo intervento si configura. Non possiamo cioè parlare dello sciopero nei servizi senza avere in qualche modo di mira il quadro più generale.

Ma parliamo dunque di questa legge. Dico subito che mi pare positivo un fatto, cioè che l'elemento fondativo di questa legge è un rapporto tra diritti delle persone. Non è proposto, adesso, un rapporto tra il diritto di sciopero e

(che so io) un interesse generale non meglio definito, un ordine pubblico non meglio definito; è proposto un rapporto tra diritti delle persone: il diritto fondamentale di sciopero, riconosciuto dalla Costituzione, e i diritti di beni costituzionalmente tutelati delle persone.

Questo è un fatto molto importante e dovete consentirmi un richiamo personale. Credo di essere uno dei pochi (forse l'unico) in questa Assemblea che ha partecipato attivamente all'elaborazione dell'articolo 40 della Costituzione nell'anno 1947 e questo privilegio relativo (dell'età o dell'occasione) mi spinge in qualche modo a riflettere su alcuni elementi di profondo mutamento rispetto alla materia in esame.

In primo luogo, rispetto al 1947, è andata molto avanti l'autonomia negoziale del sindacato, intendo cioè il fenomeno molto rilevante – a mio giudizio – di un autogoverno del sindacato per quello che riguarda i rapporti di lavoro. Tutti i sindacati confederali ed anche studiosi dell'autorità del Presidente della Commissione lavoro hanno dato un contributo decisivo in questa materia.

Questo è il primo elemento molto importante che, in partenza, sembra giocare contro l'intervento legislativo, cioè a favore di un autogoverno del rapporto di lavoro da parte dell'organizzazione sindacale.

Un secondo elemento a mio giudizio molto importante è la crescita fortissima nell'opinione pubblica della rivendicazione di diritti nuovi, cioè il passaggio graduale dal bisogno al diritto; dalla presa di coscienza di necessità materiale o spirituale di una rispondenza, ad un diritto da affermare. Non solo sorgono diritti nuovi; non solo si trasformano coscienze di bisogno in coscienze di diritti, ma si accentua fortemente il senso di insoddisfazione per la ineffettività di diritti riconosciuti dalla Costituzione.

Questo è un altro elemento, a mio giudizio molto rilevante, che è importante tenere presente, perchè l'elemento della crescita dei diritti delle persone gioca a favore dell'intervento della legge.

Il terzo elemento concerne lo sviluppo ed il mutamento nella natura dello sciopero, di cui ha parlato questa mattina il mio amico senatore Lama. Vorrei perciò riprendere alcuni elementi del suo discorso. Lo sciopero è nato, come sappiamo, quale affermazione di identità della classe operaia, quale riappropriazione della propria forza di lavoro per far valere i propri diritti di fronte al datore di lavoro, di fronte al padrone (come ricordava l'amico Luciano Lama). In questo senso lo sciopero è vissuto per gran parte della nostra esperienza.

Nel settore dei servizi lo sciopero si è affermato, salvo in alcuni settori storicamente determinati, più che altro come un processo imitativo dello sciopero della produzione di beni, si è generato lentamente e nel tempo è mutata la sua natura. Non credo che si possa usare la parola sciopero in modo indifferenziato, senza pensare a cosa si riferisca; altrimenti si fa della mitologia, e ciò è molto pericoloso. Lo sciopero è diventato nei servizi, almeno in parte, un'altra cosa: lo scioperante, infatti, non si propone più tanto di danneggiare la sua controparte, il datore di lavoro (se questa controparte, infatti, è pubblica si immagina facilmente come questa controparte sia abbastanza indifferente al danneggiamento), ma si propone di esercitare un'azione di manifestazione pubblica e rumorosa. Il meccanismo dello sciopero dei servizi sta diventando gradatamente quello della cattura di un ostaggio, di ostaggi di massa, per affermare clamorosamente i propri diritti. Abbiamo mille esempi dinanzi a noi di scioperi dei servizi in cui il

danno per la controparte non c'è. Per tutti voglio ricordarne uno solo: nel 1984 ha scioperato il centro meccanografico di Latina, che ha bloccato tutti gli stipendi e le pensioni statali del Sud d'Italia. Si trattava di 21 scioperanti che hanno bloccato due milioni e mezzo di stipendi e di pensioni. Per la prima parte della durata dello sciopero la controparte, il Governo, era avvantaggiata dallo sciopero, perchè lucrava gli interessi sensibilissimi nascenti dal blocco di una simile massa di pensioni e di stipendi; ma ciò non toglie che lo sciopero sia stato proclamato con la volontà precisa di ottenere un determinato danno, al fine di realizzare un determinato mutamento nell'opinione pubblica. Cose di questo genere le abbiamo viste accadere anche di recente con lo sciopero dei piloti a Fiumicino. Guardate che non mi sto scandalizzando, per carità, lo voglio dire con molta chiarezza.

Per molto tempo della mia vita sindacale ho pensato che – e credo che anche il senatore Luciano Lama la pensasse come me – il danneggiamento degli utenti fosse un sottoprodotto dello sciopero: se si doveva scioperare, al di là dei modi i valori della solidarietà erano preminenti. Nel 1946 mi ricordo che avvenne il primo sciopero dei tranvieri a Torino: allora gli operai andavano a lavorare in tranvai e quindi con lo sciopero dei tranvieri c'era il problema di portare gli operai al lavoro. La FIAT rispose allo sciopero fornendo dei camions per trasportare gli operai al luogo di lavoro; gli operai allora si recarono a piedi al lavoro, per solidarietà con i tranvieri. Questo fu un fenomeno, a mio giudizio, molto interessante per l'apprezzamento di cosa potesse essere allora la solidarietà.

Via via questo processo si sposta, per cui lo sciopero ha bisogno di esercitarsi in una direzione diversa. La crescita della coscienza dei diritti e la dislocazione dell'obiettivo dello sciopero verso l'utente crea oggi la necessità di un intervento: tale intervento è il contemperamento del diritto di sciopero con il diritto dell'utente. Non si tratta, quindi, oggi di un problema di ordine pubblico. Il ritardo con cui i sindacati – e mi scusino di questa affermazione i sindacalisti – hanno accettato l'idea di una legge (ritardo che mi ha stupito moltissimo) nasceva dal fatto che essi, in fondo, culturalmente erano ancora legati alla concezione della limitazione o della regolazione dello sciopero in termini di ordine pubblico, sia pure per negarla, naturalmente, ma con un processo che è, se pur capovolto, quello della esaltazione dell'ordine pubblico. Questo fatto è, a mio avviso, culturalmente molto importante, anche sotto il profilo giuridico, perchè ci sentiamo impegnati a mantenere questa linea rigorosamente e a non lasciarla andare oltre. È per questo che ho alcune riserve sulla legge, che richiamerò brevemente, riservandomi di intervenire in sede di esame degli articoli per proporre quelle modifiche che si renderanno possibili.

In primo luogo, circa l'articolo 1 è già stato detto che occorrerebbe rivedere questo catalogo, ma non insisto su questo punto. Insisto invece sul punto dell'articolo 2 per quanto riguarda la regolazione contrattuale o unilaterale da parte dei sindacati e, in mancanza, delle imprese. Su questo punto sono molto d'accordo con quanto ha detto il senatore Lama questa mattina e credo che occorra rivedere questa parte, per introdurre un elemento terzo. Può essere il CNEL, o una sezione della Commissione di valutazione, o anche un ispettorato del lavoro regionale; comunque ritengo necessaria l'introduzione di un elemento di terzietà.

Devo dire che ho avuto qualche dubbio sull'aspetto generale dell'articolo 2, cioè sul fatto che in qualche modo per quello che riguarda l'autoregolazio-

ne e il peso della contrattazione abbiamo un fenomeno che dal punto di vista astratto può sembrare assurdo. Infatti si può dire che è un po' strano che il produttore del servizio, l'impresa o il sindacato, regolino la soglia minima indispensabile: questa norma presenta una certa anomalia e non ne dubito. Mi sono poi convinto che è meglio accettare la formula proposta perchè dietro di essa c'è una lunga storia sindacale: nel momento stesso in cui lo sciopero dei servizi si sostanziava in forme di radicalizzazione nei confronti dell'utenza, le organizzazioni sindacali hanno tentato una regolazione, cercando di stipulare un patto con gli utenti come ha illustrato questa mattina il senatore Lama. Richiamata anche dall'intenso documento del senatore Toth (documento culturalmente rilevante, anche se anch'io nutro qualche riserva), questa storia sindacale non può essere facilmente cancellata. Trattandosi di una delicatissima materia, l'assicurarsi in partenza degli elementi consensuali costituisce a mio giudizio un fatto molto importante: una specie di validazione consensuale delle decisioni. Pertanto ho accettato il criterio proposto dal disegno di legge.

Credo che occorrerà invece rivedere le norme sulla precettazione e al riguardo vorrei fare ancora due considerazioni. La prima riguarda il pericolo di mettere in discussione la titolarità non tanto dello sciopero, quanto della libertà sindacale. Penso all'articolo 13, che richiama la legge del 1983, e penso all'articolo 15 o almeno alla sua seconda parte. Credo che queste norme vadano riviste perchè non è in gioco il diritto di sciopero ma in qualche modo, a mio giudizio, il diritto di libertà sindacale, ossia l'articolo 39 della Costituzione.

In relazione alla precettazione vorrei dire soltanto – è una mia suggestione personale che devo tuttavia confessare apertamente – che non dubito che la precettazione può essere assolutamente necessaria, però essa blocca i lavoratori. C'è poco da fare: i lavoratori sono indeboliti nei confronti della controparte senza alcuna contropartita. Ho questo dubbio; se avessi la possibilità di proporre per i casi estremi un arbitrato, per poter imporre alla controparte una determinata contropartita, lo farei. Su questo punto il mio sindacato, la CGIL, è nettamente contrario; però a me non dispiacerebbe affatto che vi fosse una soluzione parziale: che in caso di precettazione venisse informato il comitato di valutazione, il quale vagliasse la possibilità di rendere pubblico il merito della vertenza e non soltanto la procedura o il comportamento procedurale delle parti.

Detto questo, il quadro generale del disegno di legge è da me sostenuto. Riprendo brevemente, se mi consentite, quello che ho detto all'inizio: non possiamo votare questa legge senza porre a noi stessi il problema di che cos'è il disservizio collettivo, un fenomeno straordinariamente grave, non nuovo, ma che si sta acutizzando. Mi riferisco alla spaccatura tra il settore privato, prevalentemente produttore di beni, ed il settore pubblico, prevalentemente produttore di servizi, anche se non sempre è così. I servizi alle imprese – si badi – hanno un'alta produttività ed un'alta efficienza, anche perchè sono spesso privati. Quelli che non funzionano sono i servizi alle persone, che creano problemi molto seri. Tale divaricazione, che nasce da ragioni che sappiamo tutti, deriva dal fatto che il settore privato ha un vincolo esterno dato dalla competitività, che in qualche modo lo costringe all'efficienza e ad una dinamica produttiva molto elevata. Il settore pubblico non ha una spinta del genere, anche se il vincolo esterno in qualche modo, sia pure indirettamente, gioca o dovrebbe giocare anche per esso; infatti se la scuola

non funziona ad un certo punto anche il settore della produzione dei beni viene sacrificato, se i trasporti non funzionano anche il settore della produzione dei beni viene a perdere la sua efficacia produttiva.

Presidenza del vice presidente TAVIANI

(*Segue* FOA). In questo caso però il vincolo esterno è mediato dall'autorità politica e quest'ultima è debole e vulnerabile. Mi sembra che questo sia il punto grave della realtà: tale vulnerabilità è nel sistema e nella struttura dello Stato italiano che gioca su elementi clientelari, su spinte elettoralistiche contingenti, su elementi di arbitrio, di favoritismo e di privilegio di cui considero responsabile la classe politica che ha governato il paese negli ultimi venti anni.

Per questo motivo ritengo che una politica di opposizione forte dovrebbe oggi, invece di attingere gli elementi marginali della polemica politica, ai fini di una identificazione di schieramento, puntare sulla struttura di fondo di questa società, che si basa – come ho già detto – su elementi di privilegio, di clientelismo e di elettoralismo. Ritengo che questo sia un punto che va richiamato e ribadisco che non ne faccio una questione di schieramento. Non è una questione di un singolo partito perchè nessuno, da solo, può affrontare questo problema e rimettere in piedi un sistema dei servizi che non funziona e che a mio giudizio può creare situazioni pericolose.

L'altro versante dell'efficienza è il problema del rapporto di lavoro. Il mercato del lavoro sta divaricandosi profondamente tra lavoratori del settore pubblico e lavoratori del settore privato (su questa materia il ministro Formica può essermi largamente maestro); da un lato abbiamo redditi più alti e garanzie più alte, dall'altro redditi più bassi e garanzie più basse. Se dovessimo continuare su questa strada credo che lo stesso sindacato – ma non solo esso – si troverebbe in una situazione molto difficile. Pensiamo per esempio all'umiliazione dei lavoratori del settore privato, come gli operai, gli impiegati, i tecnici dell'industria; gli operai manuali fuori dei servizi sono cinque milioni! Il settore privato che ha quelle scarse paghe e garanzie (senza contare tutto il settore più precario che è privo di garanzie, come tutti sappiamo), quel settore che si sente umiliato è immediatamente attaccato dalla grande impresa, come sta succedendo da parte della Fiat e di altre grandi imprese. Questi lavoratori stanno ricevendo una umiliazione in base alle loro condizioni comparative, in termini di garanzie e in termini di reddito, e la Fiat immediatamente li attacca, ottenendo anche un risultato congiunto, cioè sostenendo con il Governo che l'attuale politica è sbagliata e che l'unica politica giusta è la sua, una politica dura. Questa è l'operazione complessiva che sta tentando la Fiat, che è frutto essa stessa dell'attuale divaricazione. Il disservizio che ho denunciato è anche la causa del corporativismo che abbiamo sottolineato nei Cobas. Se non si offre alcuna possibilità per cambiare la realtà, come possiamo noi vecchi sindacalisti, senatore Lama, dire che voi pensate solo a voi stessi e non avete la forza di proporre delle grandi trasformazioni! Ciò lo diciamo e dobbiamo dirlo, ma dobbiamo anche sapere che è la situazione reale che toglie quelle possibilità di trasformazione e che toglie degli spazi di solidarietà.

Per questi motivi credo che sia interesse generale, e non soltanto di una sola parte, affrontare questo problema. Il senatore Cavazzuti ha sostenuto – secondo me con ragione – che la doppia garanzia del contratto di impiego pubblico (la garanzia del contratto e quella della legge) rende ingovernabile la spesa pubblica. Ne sono profondamente persuaso: dobbiamo arrivare a chiarire questo tipo di problemi. A tale proposito, senatore Giugni, devo dire che ho provato un sentimento di sollievo nel vedere introdotto in questo disegno di legge l'articolo 28 dello Statuto dei diritti del lavoratore; in esso ho sentito in qualche modo il preannuncio di qualcosa di positivo e di ampio. È possibile fare qualcosa e possiamo porci almeno questo problema nel momento in cui parliamo dello sciopero nei servizi (che può servire a qualcosa anche se non affronta il nucleo del problema)? Abbiamo la possibilità e la volontà di affrontarlo?

Allora devo ripetere quanto già detto: nessuna forza da sola può far ciò, ma ogni forza da sola può porre in discussione questo problema per comunicarlo agli altri. Quindi ciò di cui abbiamo bisogno è di introdurre nella politica un principio che a mio giudizio deve reggere tutti i rapporti tra le persone: il rapporto tra noi e gli altri. Bisogna rompere i meccanismi manichei, quei meccanismi che ci inducono a dire che noi abbiamo sempre ragione e gli altri sempre torto, che noi abbiamo la moralità e la verità mentre gli altri nessuna delle due. Dobbiamo difendere le nostre ragioni fino in fondo, ma sempre attraverso il confronto e la legittimazione delle posizioni degli altri. Introdurre questo principio nella politica sarebbe una grande opera.

Mi scuserete, colleghi senatori, e mi scuseranno il Presidente ed il Ministro, se ho parlato di questi problemi nel corso della discussione di un disegno di legge specifico. Credo però che il Senato sia un'Assemblea degna per affrontare questioni del genere e prospettive di questo tipo. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra, dalla sinistra, dal centro e dal senatore Boato. Molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Filetti. Ne ha facoltà.

FILETTI. Signor Presidente, signori Ministri, onorevoli colleghi, economia e politica sono tra di loro indissolubilmente legate. Lo sciopero è uno strumento economico, ma è anche uno strumento necessariamente politico. La sua legittimità trae fondamento da un precetto costituzionale.

Uno dei problemi più rilevanti – vorrei dire un problema fondamentale – del mondo moderno è lo sciopero, in quanto opera e va disciplinato nell'ambito dei rapporti tra lavoratori e datori di lavoro.

Durante i lavori della Costituente le opinioni espresse e le soluzioni proposte in ordine allo sciopero furono molteplici e variegate, ma in sintesi, grosso modo, furono così individuate: non parlare minimamente dello sciopero; limitarsi ad un ripristino puro e semplice del codice Zanardelli, che non prevedeva alcuna specifica disposizione punitiva ma conteneva norme penali inerenti alla libertà del lavoro, al boicottaggio, al sabotaggio e all'abbandono dei pubblici servizi e simili; regolamentare costituzionalmente il diritto di sciopero anche nei suoi dettagli; affermare il principio della legittimità dello sciopero delegando al legislatore ordinario il compito di renderlo operativo stabilendo l'oggetto preciso, i limiti e i modi di esercizio del diritto di sciopero.

Alla fine, venne approvato l'articolo 40 della Costituzione nella sintetica formulazione per la quale: «Il diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano», una formulazione che rappresentava un modo di «dribblare» una *impasse*, la formula più facile e certamente la peggiore e forse la più pilatesca, anche se presa dal preambolo, e non dal testo, dell'effimera Costituzione francese del 1946, che era poi destinata a sopravvivere per pochi mesi; una formula che non «suonava», così come analiticamente rilevato, tra gli altri, dall'onorevole Basso, dall'onorevole Mancini e dall'onorevole Palmiro Togliatti, nel senso che il diritto di sciopero era assicurato a tutti i lavoratori, ma si demandava alla legge la regolamentazione delle modalità del suo esercizio esclusivamente per quanto attinente alla procedura di proclamazione, all'esperimento preventivo di tentativi di conciliazione e al mantenimento dei servizi assolutamente necessari ed essenziali per la vita collettiva.

La formula assai generica adottata dall'articolo 40 della Costituzione esigeva la regolamentazione legislativa del diritto di sciopero, ma tutti i progetti al riguardo in un primo tempo apprestati passavano da un cassetto all'altro. La legge di regolamentazione è stata sino ad oggi fortemente e drasticamente ostacolata e sino ad oggi non è stata varata per espressa volontà ed imposizione di partiti che si appellano democratici e dei sindacati. E ciò in difformità a quanto si è fatto in tutti i paesi nei quali lo sciopero è permesso.

Così, è stato possibile che il popolo italiano dovesse subire boicottaggi, picchettaggi, danneggiamenti, sequestri di persone, interruzioni stradali, scioperi selvaggi, nella carenza di una legge ordinatrice e pur di fronte ad un precetto costituzionale universalmente votato, prescrivente che dovessero essere messe in cantiere dal legislatore ordinario leggi per l'esecuzione dello sciopero.

Ricordo a me stesso un discorso pronunciato nel 1972 da Paolo Rossi, illustre costituzionalista, che ammoniva come la legge sullo sciopero è imposta dalla nostra legge superiore che è la Costituzione, dalle esigenze della situazione e dalle necessità di mettere l'Italia al passo di tutti i paesi civili, ma, nel contempo, avvertiva la difficoltà di far votare e far applicare *in subiecta materia* una legge indispensabile che, purtroppo, per determinazioni anticostituzionali, era ritenuta impossibile. Era stato posto il veto non solo all'articolo 40, ma anche agli articoli 39 e 46 della Carta fondamentale e venivano scientemente ignorati, per quanto di ragione, gli articoli 2 e 3 di essa.

Così, sino ad oggi, Governi e Parlamento, soggiacendo a imposizioni sindacali, partitiche e politiche, hanno continuato per oltre quarant'anni ad ignorare e disattendere la regolamentazione del diritto di sciopero. Finalmente ora, in quest'anno di grazia 1988, di fronte al gravissimo malcontento e ai disagi non più sopportabili di tutto il popolo italiano, si tenta, in limiti assai ristretti, di dettare qualche risicata norma sul diritto di sciopero. Però, come se si volesse giocare al lotto, non si punta sulla cinquina (articoli 2, 3, 39, 40 e 46 della Costituzione), ma si sceglie quale primo eletto un solo numero od articolo, il 40, al fine di porre in essere alcune norme di sostegno all'autoregolamentazione del diritto di sciopero limitatamente ai servizi essenziali, con particolare richiamo di disposizioni concernenti la precettazione nei casi di urgenza.

Come ha brillantemente evidenziato questa mattina il collega Pontone, il testo legislativo al nostro esame non è per nulla soddisfacente, atteso che

esso lascia totalmente insoluti numerosi nodi, e, precisamente, quelli correlati ai precetti costituzionali dettati dagli articoli 2, 3, 39 e 46 della Carta costituzionale e in buona parte anche quelli derivanti da una esatta e completa applicazione del più volte citato articolo 40. Non può infatti disciplinarsi congruamente il diritto di sciopero limitatamente a determinate ipotesi. Una coerente ed idonea normativa deve essere indispensabilmente articolata, tenendo nella dovuta considerazione che vanno riconosciuti e garantiti i diritti inviolabili dell'uomo come singolo e nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità e che coevamente devono essere adempiuti i doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.

Non può regolamentarsi il diritto di sciopero prescindendo dal precetto costituzionale che riconosce a tutti i cittadini pari dignità sociale, eguaglianza davanti alla legge, libertà di opinioni politiche, tutela delle condizioni personali e sociali, diritto alla rimozione di ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto libertà ed uguaglianza, impediscono il pieno sviluppo della libertà umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del paese.

Solo parzialmente ed inadeguatamente si pretende di disciplinare il diritto di sciopero quando non si provvede quale *condicio sine qua non* alla pregiudiziale registrazione dei sindacati presso uffici locali o centrali, secondo precise ed ineludibili disposizioni di leggi, tra le quali quelle prescriventi che gli statuti dei sindacati aventi personalità giuridica sanciscano un ordinamento interno a base democratica e quelle che demandino ai sindacati la stipula di contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il singolo contratto si riferisce.

Non è ammissibile e non è neppure seriamente ipotizzabile che si voglia regolamentare il diritto di sciopero disattendendo *in toto* il dettato costituzionale, per il quale, ai fini dell'elevazione economica e sociale del lavoro e in armonia con le esigenze della produzione, è riconosciuto a ciascun lavoratore il diritto di collaborare alla gestione delle aziende nei modi e nei limiti che dovrebbero essere stabiliti, e non sono a tutt'oggi stabiliti minimamente, da legge.

È tardivo ed inconferente un provvedimento volto soltanto a turare appena qualche falla, a porre qualche marginale riparo alle gravissime conseguenze derivanti da scioperi selvaggi ed inconsulti quali, ad esempio, quelli che riducono la scuola italiana in pezzi, fanno traballare le attività produttive e l'economia in genere, bloccano e rendono impossibili e difficilissimi per tempi lunghissimi i trasporti, paralizzano la giustizia già agonizzante, attentano alla sanità, alla salute e alla stessa vita dei cittadini.

I problemi, ad onta degli scioperi, rimangono insoluti, mentre i danni dagli scioperi derivanti sono incalcolabili sia sul piano economico interno che sotto riflessi più ampi di ordine internazionale. Gli scioperi purtroppo continuano all'infinito e per il ristoro dei danni che da essi conseguono non resta, come purtroppo è avvenuto da molti lustri, che ricorrere al capro espiatorio rappresentato dai soliti pazienti – *usque tandem* ... – contribuenti, per lo più costituiti dalle persone che, avendo redditi fissi, non possono esercitare il redditizio *sport* dell'evasione. Non può pertanto restringersi la normativa sullo sciopero ai servizi pubblici essenziali. Lo sciopero arreca inevitabilmente danni notevoli all'economia nazionale e tali danni ricadono sull'intera collettività e, in ultima analisi, sugli stessi lavoratori.

Non basta, quindi, attestarsi agli aspetti più eclatanti dello sciopero. Vi è l'esigenza di una regolamentazione di carattere generale.

Tuttavia, pur rilevando le discrasie e l'incompletezza del testo legislativo sul quale stiamo discutendo, la mia parte politica e parlamentare, in conformità all'atteggiamento assunto dalla CISNAL, non si trincera in una determinazione di reiezione, ma, sia dinanzi alle Commissioni congiunte che in quest'Aula, ha voluto ed intende apportare il suo contributo perchè la legge emananda sia congruamente emendata e risponda alle esigenze dei cittadini, lavoratori e datori di lavoro.

È per tali ragioni che, rimandando il nostro apporto all'esame degli emendamenti, riteniamo che debbano essere introdotti nel disegno di legge alcuni punti essenziali ed irrinunziabili che così sintetizziamo: determinazione di soggetti, modi e tempi nella consultazione preliminare; tentativo obbligatorio di conciliazione e, ove possibile, arbitrato tramite apposite commissioni; individuazione degli organismi competenti a proclamare lo sciopero; fissazione di congrui termini di preavviso prima dell'attuazione dello sciopero; adeguate sanzioni civili a carico di chi violi le norme disciplinanti la materia; indicazione non tassativa ma estensiva dei servizi pubblici ai quali si riferisce la normativa in atto regolatrice del diritto di sciopero.

Si tratta ora di enucleare bene le singole disposizioni. Ci auguriamo che a ciò soccorreranno i nostri emendamenti e quelli delle altre forze politiche se ed in quanto saranno accolti. (*Applausi dalla destra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Faccio rilevare all'Assemblea che il senatore Filetti ha rinunziato volontariamente, cosa che succede molto di rado, a ben 25 minuti che ancora aveva a disposizione.

FILETTI. Avevo preso un preciso impegno in tal senso questa mattina in sede di Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Maffioletti. Ne ha facoltà.

MAFFIOLETTI. Signor Presidente, ritengo che gli interventi del senatore Lama questa mattina e del senatore Foa nella seduta di oggi pomeriggio abbiano già chiarito alcune impostazioni di carattere generale con le quali ci siamo approntati a discutere la tematica al nostro esame. Non devo quindi rifarmi a questioni generali di impostazione perchè aderisco pienamente a quanto è stato detto dai colleghi che ho citato, soprattutto dal senatore Lama quando ha precisamente richiamato la storia del movimento sindacale italiano e i valori di cui esso è stato portatore. Considero importante tale richiamo perchè una legge che, come quella al nostro esame, in quanto non regolatrice del diritto di sciopero in sè, si limita a riguardare le soglie minime di resa di servizi di primaria importanza nell'interesse dei cittadini ha la sua spiegazione proprio in quella storia e in quei valori.

Il fatto che il legislatore riconosca che l'autogoverno e la disciplina della materia del lavoro e dei conflitti sindacali debba riposare soprattutto sul consenso e sull'apporto del movimento sindacale non è un fatto astratto, ma una scelta di principio che aderisce a tale storia che in Italia ha avuto la sua forza fino all'esplosione della microconflittualità e di forme di egoismo categoriale esasperate che in qualche caso hanno prodotto pericolo di danno

o danno vero e proprio all'interesse costituzionalmente garantito. Ritengo che la problematica degli interessi degli utenti e dei diritti costituzionalmente garantiti in capo ai cittadini sia di grande importanza per il legislatore; ma, nello stesso tempo, ritengo che questo possa essere dalla legge richiamato con una indicazione di direttiva che valga a trovare discipline specifiche nei singoli casi che sarebbe assurdo che la legge riproducesse nelle sue formulazioni precettive.

Quindi, si tratta di una legge promozionale, di una legge che funziona da evidenziatore sociale e che produce modificazioni in vecchi assetti legislativi, ma anche innovazioni per quanto riguarda i rapporti sindacali nel pubblico impiego.

Quindi richiamo soltanto tali questioni di impostazione e non ci tornerò sopra. Tuttavia, questo spiega il nostro giudizio favorevole sull'impianto della legge, che potrebbe essere altrimenti frainteso. Perchè mai questo? Noi, in sede di Commissione, abbiamo apprezzato questo impianto complessivo nel suo insieme, lo abbiamo fatto perchè sappiamo che l'aderire a questa storia, a questi valori, il tener conto dei rapporti sindacali e del ruolo che il sindacato ha avuto e può avere nella società italiana, dei dati concreti di sviluppo delle relazioni sindacali e non di una disciplina astratta, l'aver mirato a disciplinare i servizi minimi essenziali affidando alla precettività della legge un ruolo promozionale non sostitutivo della responsabilità negoziale affidando alla precettazione un ruolo nuovo e diverso, cioè quello di prevenire anche il conflitto e così via, sono tutti fatti positivi.

Inoltre consideriamo positivo anche il dato politico emergente da questa impostazione, che non è minimalista, ma che consegue ad una scelta logico-costituzionale ben precisa, ad una scelta politica che il legislatore si accinge a fare, e che è diversa rispetto all'intento già palesato dal governo Goria, di un intervento legislativo diretto a disciplinare l'esercizio del diritto di sciopero in quanto tale. Si è rinunciato a questo e anche in sede parlamentare, qui in Senato, nei lavori della Commissione lavoro e della Commissione affari costituzionali si è adottato un criterio di comportamento di attesa e di rispetto per il documento unitario che le Confederazioni poi ci hanno trasmesso per quanto riguarda la disciplina dello sciopero nei servizi essenziali.

Questi dati politici noi li abbiamo apprezzati e quindi abbiamo considerato che fosse da non sottovalutare una disciplina di ordine generale che fissasse regole e cautele perchè il diritto dei cittadini costituzionalmente garantito non fosse rimesso all'arbitrio e fosse in qualche modo garantito nel suo nucleo fondamentale. Così occorreva introdurre un rafforzamento della tutela dello Statuto dei lavoratori per quanto riguarda i soggetti pubblici che finora erano esclusi dallo spettro di applicazione delle tutele previste dallo Statuto stesso, soprattutto per quanto riguarda i comportamenti antisindacali sui quali parlerò dopo.

Per quanto riguarda la precettazione vi era la necessità di cambiare rispetto alla vecchia impostazione di una legge del 1934 che confinava questo potere nell'ambito dell'ordine pubblico. Noi lo vogliamo ricollocare ancor più nell'ambito del diritto del lavoro e del contemperamento tra interessi costituzionali e diritti costituzionali dei cittadini e diritto allo sciopero. Quindi lo vediamo con un'ottica diversa e per questo faremo proposte per essere ancora più coerenti rispetto a questo testo.

Abbiamo valutato anche che procedere, come si è fatto con questo testo,

a modificare i modi di recezione in decreto presidenziale degli accordi nel pubblico impiego era un passo che si muoveva in una direzione innovativa positiva; così una procedura di conciliazione prevista per il pubblico impiego si muove con un'ottica che noi apprezziamo. E complessivamente qual è questa visione? È la visione secondo cui non si può affrontare questo problema senza guardare alle responsabilità che vengono anche dalle parti «datoriali» - scusate il cattivo termine - nei settori pubblici. Vi sono state - a nostro avviso, ma risulta evidente dall'esperienza di questi ultimi anni - responsabilità chiare dei Governi anzitutto, delle direzioni aziendali e delle parti pubbliche in generale, per quanto riguarda i contratti del pubblico impiego. Ci sono stati ritardi nell'applicazione, ritardi nell'esame delle piattaforme, scorrimento delle scadenze contrattuali, inadempienze di vario tipo, e così via, che costituiscono una grave responsabilità politica. Occorre pensare, attraverso una legge, non solo - come si dice con grossolane definizioni, che circolano anche tra l'opinione pubblica - di disciplinare lo sciopero (perchè di questo non si tratta), ma di assicurare il minimo dei servizi nell'interesse dei cittadini, e di prevenire certe forme, anch'esse selvagge, di inadempienza delle parti pubbliche.

Guardando quest'articolo unico, la cui formulazione a me non piace (veniamo, infatti, ora alla parte critica dei nostri rilievi), ho l'impressione che quell'elenco potrebbe essere una sorta di canovaccio per un discorso contro il Governo e le parti pubbliche; scorrendo quell'elenco in ognuno di quei settori vi è forte una causa di disservizio originata dal fatto che, in materia di organici, di mezzi, di adempienze contrattuali, di politiche di settore, per rimuovere cause strutturali dei servizi, vi è una grossa responsabilità politica.

È chiaro, quindi, che la legge si muove in un'ottica ad ampio raggio ed anche nel campo della prevenzione - come dicevo poc'anzi - per cercare di prevenire cause di conflitti, di raffreddarle e di fare intervenire processi e procedimenti di composizione. Questo è un modo giusto, articolato e differenziato per iniziare un approccio alla questione che ci troviamo a dover esaminare. Ma la composizione dei diritti è cosa difficilissima.

La presente legge, di cui abbiamo apprezzato l'impianto, presenta problemi di riequilibrio normativo al suo interno che sono di essenziale importanza: ecco perchè non trascuro anche qui di mettere in risalto, oltre a questo apprezzamento, anche il fatto che abbiamo espresso un apprezzamento condizionato ad un atteggiamento definitivo in esito alle proposte migliorative che avanzeremo di qui a poco dinanzi all'Assemblea del Senato. Anticiperò qualcuno di questi elementi, e lo farò brevemente.

Di certo, vogliamo distinguere i due diversi punti di vista concernenti le discipline di cui parliamo. Vi è innanzitutto un problema di tutela, che spetta all'area che si trova *a priori*, all'area consensuale; c'è poi la parte di tutela che riguarda, a valle, i comportamenti e gli effetti, che riguarda la responsabilità pubblica e quindi l'intervento possibile dell'autorità. Noi vogliamo che queste due sfere siano nettamente distinte. Crediamo che, per quanto riguarda la lesione di beni costituzionalmente protetti degli utenti, dei terzi rispetto al conflitto di lavoro, vi sia la necessità di rivisitare - come si usa dire - il vecchio istituto della precettazione. Crediamo però che vi debba essere una differenziazione delle misure ed anche una loro articolazione.

Per quanto riguarda i punti che restano aperti, che vediamo criticamente, ritengo che si possa specificarli sotto il profilo sia della distinzione delle

due aree di intervento, sia di alcuni miglioramenti che riteniamo si possano introdurre. Anzitutto, per quanto concerne l'esercizio del diritto di sciopero e il rapporto tra sindacati e forme non organizzate preventivamente di lavoratori, siamo di fronte ad una chiara scelta da parte del disegno di legge: non si incide sulla titolarità del diritto di sciopero dei lavoratori. Però a questo punto – ecco una delle questioni – bisogna essere coerenti e forse la riflessione in Commissione non è stata sufficiente anche da parte nostra in relazione all'articolo 15, dove sarà necessario arrivare ad una soppressione sia pure parziale.

Bisogna pensare inoltre che, per quanto riguarda l'articolo 28 dello Statuto dei lavoratori, è necessario essere più chiari e più espliciti sulle condotte antisindacali delle parti pubbliche, affinchè l'estensione sia chiaramente comprensiva anche dei comportamenti antisindacali in violazione del diritto di sciopero. Occorrerà esplicitare princìpi che sono già contenuti nella disciplina e che anche in questo caso hanno bisogno di essere messi in luce.

Queste affermazioni riguardano alcuni miglioramenti del testo del disegno di legge, però alcune cose hanno un rilievo politico di grande importanza. Il ragionamento che noi facciamo circa i punti più importanti, che influenzano la nostra posizione politica in maniera più diretta, concerne in primo luogo l'articolo 1. Oltre alla eterogeneità dei criteri di enunciazione dei servizi contenuti in tale articolo, non è chiaro che si tratta di un'elencazione esemplificativa – su questo non c'è dubbio – la quale definisce l'ambito in cui deve essere individuato il livello minimo di funzionamento dei servizi. Quindi non c'è nell'elencazione un intento definitorio; infatti non si comprenderebbe perchè parliamo soltanto di sanità e invece poi specifichiamo, per quanto riguarda la pubblica istruzione, il riferimento agli scrutini e agli esami.

BOATO. Infatti quella parte va tolta: basta lasciare il riferimento all'istruzione.

MAFFIOLETTI. Lei dice che va tolta; secondo me va precisato bene, ad esempio, che per quanto riguarda la pubblica istruzione ci si riferisce alle valutazioni finali dell'anno scolastico e non agli scrutini che sono regolati in via amministrativa e che, qualora disciplinati in rapporto ad una norma di legge che vieta azioni di sciopero anche su questo punto, si potrebbe determinare una paralisi dell'azione sindacale. Il problema invece è quello di dare una direttiva di legge a fianco di ogni indicazione che indichi già la strada da percorrere affinchè il negoziato si diriga a cogliere il nucleo fondamentale degli interessi costituzionalmente protetti. L'elenco serve in via esemplificativa a segnare una via che non si risolva nella definizione elencata, ma che si possa percorrere in riferimento ad un'applicazione della legge con alcuni princìpi e criteri di direttiva a fianco individuati per determinare la soglia minima dei servizi. Questa è grosso modo la critica all'articolo 1, così come è formulato oggi. Credo che si possa concordare sulla mia proposta perchè essa è già corrispondente allo spirito della legge e non forza i suoi limiti. Ma su questo si potrà aprire un dibattito.

Certo è che l'articolo 1 ha una sua valenza immediata per qualificare la legge. Mi rifaccio a questa logica promozionale della legge, anche se oggi un elemento, un carattere del genere si presentano in molti aspetti del diritto,

che promuove intese e procedure o rinvia a contenuti che sono determinati in altre sedi. Ciò non contrasta con il rinvio alla legge stabilito dalla Costituzione per la determinazione dei limiti all'esercizio del diritto di sciopero. È chiaro che la legge organizza, indicando princìpi e direttive, i modi con i quali si possono individuare nel concreto le particolari fattispecie dei servizi minimi essenziali. Credo anche che lo scopo della legge debba risaltare chiaramente nel rafforzare, a valle dell'esercizio del diritto di sciopero, la tutela della persona e dei suoi diritti fondamentali, ponendo le basi di tale rispetto.

Per quanto riguarda, quindi, la definizione della soglia minima dei servizi - questione affrontata nell'articolo 2 del provvedimento - il potere normativo presenta anch'esso dei problemi ed anche in ordine ad esso dobbiamo aprire una questione. Come sappiamo, c'è stata una riflessione sul testo proposto dalla Commissione, testo che poteva essere esaminato solamente dopo il lavoro complessivo della Commissione tanto è vero che si è aperto un dibattito ritardato rispetto a quello preventivo riguardante l'impostazione del disegno di legge. Questo dibattito si è sviluppato in queste ultime settimane intorno ad un'analisi sistematica dei vari articoli, così come erano stati predisposti dalla Commissione. Anche noi abbiamo riflettuto su tale dibattito e pensiamo che sia opportuno chiarire che nell'articolo 2 non si possa lasciare all'esclusivo potere regolamentare del datore di lavoro la fissazione delle soglie minime del servizio.

È chiaro che questo problema, soprattutto sotto il profilo costituzionale, non possa essere affrontato in modo semplificato, però noi riteniamo che l'intesa ed il regolamento di servizio concordato debbano essere antecedenti e momento da ricercarsi come legittimazione consensuale preventiva al potere regolamentare su questo punto specifico della fissazione di misure atte a salvaguardare i servizi minimi essenziali. Pertanto, sarà necessario mutare quella parte dell'articolo 2 che inizia dalle parole : «in mancanza».

Allora ci si pone il problema di che cosa fare, anche perchè non si può, in maniera meccanica, rimettere un potere di determinazione esclusiva alla contrattazione quando vi è disaccordo. Certamente, si può ricorrere ad un livello orizzontale della contrattazione, ove ciò sia possibile, ma dobbiamo tener presente che in questo caso abbiamo di fronte un problema di composizione di interessi. Il senatore Foa ha avanzato tre proposte (tra cui una che fa riferimento ad un filtro mediatore), proposte che si possono discutere tutte. Tuttavia, noi riteniamo che sia preferibile accogliere quella che prevede il ricorso alla commissione per le relazioni sindacali, indicata dalla legge, che potrà determinare i contenuti dell'intesa su richiesta concorde delle parti, pubblicizzando il proprio parere in modo che vi sia una indicazione pubblica sulle ragioni sostenute dalle parti e un controllo dell'opinione pubblica. D'altra parte devo dire che in questo provvedimento manca proprio il riferimento agli utenti. Certamente oggi mancano organizzazioni degli utenti che diano garanzie di rappresentatività, però non escludo che la commissione per le relazioni sindacali possa in determinati casi ascoltare anche le associazioni rappresentative degli utenti. Senza dotare questo organismo di poteri autoritativi, possiamo attribuire ad esso una funzione di chiusura politico-sindacale e costituzionale che in un certo senso può garantire che il sistema dei veti incrociati e del dissenso non paralizzi lo scopo essenziale del provvedimento: la tutela degli interessi dei cittadini costituzionalmente garantiti, che non possono essere pregiudicati proprio dal vuoto o dalla paralisi degli accordi e delle trattative sindacali.

Allora ritengo che questi aspetti siano di garanzia per i lavoratori e per i cittadini, conseguenti al disegno di legge di cui perfezionano lo schema logico-giuridico: su di essi invitiamo i colleghi a riflettere perchè hanno un valore indicativo e significativo politicamente per l'atteggiamento definitivo che assumeremo in relazione a questo provvedimento.

Le nostre riserve riguardano anche altre parti del provvedimento. Non voglio trascurare l'articolo 7 che si riferisce alla precettazione perchè anche in questo caso vi è un problema di consequenzialità della legge, per cui non faccio un'affermazione forzata, dato che le Commissioni lavoro e affari costituzionali hanno votato in modo articolato su questo aspetto, senza schemi, ed il merito è del presidente della Commissione lavoro Giugni, che ha condotto i lavori con grande sensibilità ed acume, tenendo sempre presente lo scopo complessivo di giungere al massimo dei consensi possibili. Le Commissioni, come ripeto, hanno votato senza posizioni di schieramento sulla precettazione e soprattutto sul soggetto che deve emanare il relativo provvedimento.

Perchè ho parlato di consequenzialità? Perchè credo che se introduciamo una nuova precettazione, senza limitarci a mettere lo spolverino sulla vecchia norma del 1934, prevediamo anche un atto pubblico, un atto dell'autorità pubblica che si rivolge alle parti per invitarle a desistere, a comporre il conflitto, magari a spostare la data dello sciopero; un atto di un'autorità pubblica che registra i dissensi e le ragioni e solo dopo provvede ad emettere l'ordinanza di precettazione. Ci troviamo di fronte, in questo caso, ad un articolato sistema di interventi pubblici che non può ruotare nella vecchia e antiquata sfera dell'ordine pubblico, ma che deve ruotare nell'ambito del potere politico, direttamente responsabile di fronte al Parlamento.

Ecco perchè pensiamo al commissario di Governo collegato al Presidente del Consiglio; ecco perchè pensiamo che superare il prefetto non sia una nostra antiquata prevenzione ideologica, ma una necessità indotta dal nuovo tipo di precettazione. A nuove procedure, a interventi più articolati e differenziati, che non sono più quelli dell'incolumità pubblica e della sicurezza cui si riferiva l'ordinanza prefettizia, deve dunque accompagnarsi l'indicazione di un soggetto pubblico di tipo nuovo, che sia più politico, se volete, e più direttamente collegato al Governo. Ciò significa che anche l'articolo 7 richiede un approfondimento.

Ho parlato di consequenzialità anche perchè procedura e soggetto pubblico devono essere armonizzati e perchè nelle Commissioni riunite abbiamo aperto una discussione anche su questo aspetto, circa il quale non si sono riprodotti gli schieramenti di maggioranza e di opposizione. Il criterio è stato comunque discusso e dibattuto.

Ecco dunque, per fermarmi agli aspetti essenziali (ci sono altre questioni, che tratteremo nell'illustrare i nostri emendamenti), perchè riteniamo che a questo impianto, che parte da un cammino interessante e positivo, si debbono aggiungere elementi qualificanti per dargli pienezza di significato e per farne una legge che possa considerarsi soddisfacente non solo per quanto riguarda il nostro punto di vista, ma anche per quanto corrisponde ai sentimenti dei lavoratori, alle idee che prevalgono nel movimento sindacale più maturo, all'altezza delle sue migliori tradizioni di solidarietà, di sensibilità sociale e di adesione ai valori della Costituzione.

Signor Presidente, credo che gli elementi che condizionano il nostro

giudizio, e che orientano e orienteranno la nostra presenza e la nostra azione parlamentare, siano elementi di grande spicco: elementi che non interessano soltanto noi, ma sono posti all'attenzione, con quello spirito costruttivo che ha animato i senatori delle due Commissioni (a cominciare dal relatore, che ha dato un grande contributo di equilibrio all'elaborazione del provvedimento) e che animerà, come credo, l'Assemblea del Senato. Confidiamo dunque non solo nell'attenzione, ma anche nel positivo accoglimento di alcune indicazioni di fondo alle quali ho accennato. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra e dalla sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Giugni. Ne ha facoltà.

* GIUGNI. Signor Presidente, onorevoli senatori, mi sia consentito innanzitutto rivolgere un vivo ringraziamento a tutti i colleghi che mi hanno preceduto e che hanno variamente manifestato attestati di attenzione nei confronti di alcune tesi e di alcune proposte che in questi mesi sono andato svolgendo e sviluppando, trovando via via più ampie convergenze e più vasti campi di collaborazione.

Questo dibattito sta volgendo al termine ed è stato forse un dibattito, anche se non molto frequentato, eccezionale per il grado di equilibrio che in esso si è rivelato, nonostante l'inizio un po' tempestoso della mattinata. A questo proposito, vorrei anche rilevare che, come d'altronde è nel legittimo esercizio delle libertà dei cittadini, si sta svolgendo dinanzi alle porte del Senato una manifestazione di protesta contro questo disegno di legge. Tra gli striscioni riportati, ho constatato che il più grande, quello posto in maggior evidenza contiene una affermazione che mi ha enormemente rallegrato perchè dice: «Lo sciopero non è un delitto». Infatti, dal momento in cui questa legge entrerà in vigore (se, come ci auguriamo, entrerà in vigore), lo sciopero non sarà più un delitto. Mi dispiace che non sia presente il senatore Pollice perchè su questo punto avrei potuto senz'altro allinearmi ad una affermazione fatta da persone, da militanti che appartengono al suo Gruppo politico.

Questa mattina è stata posta la questione se tra lo Statuto dei lavoratori e questa proposta vi sia una continuità di princìpi. Riterrei una risposta a questo argomento come un esercizio di inutile retorica in un'ora particolarmente tarda, se non fosse che vedo una importante continuità di princìpi, una continuità di indirizzo che ci fornisce anche una chiave per interpretare la struttura, che non esito a definire alquanto singolare, di questo disegno di legge, per lo meno nelle sue componenti più essenziali. Infatti, l'obiettivo che si propose lo Statuto dei lavoratori era quello di operare una saldatura tra momenti di legificazione e momenti di autoregolazione del corpo sociale, ovvero tra legge ed autonomia collettiva sindacale. Questo disegno di legge, pur toccando un argomento complesso e delicato come pochi, tende a svolgere e a risolvere lo stesso tipo di saldatura tra legge e autonomia; sotto questo punto di vista ha incontrato due forti obiezioni, per lo meno due obiezioni di principio. La prima obiezione, che potrei definire di marca veteroliberale, anche se appartiene ad una opinione pubblica che a ragione si definisce liberale in senso moderno (ma in questo non lo è) tende, nel riaffermare l'assoluto primato della legge - che è fuori discussione - a dimenticare e ad emarginare quelle fondamentali funzioni di autoregolazione del corpo sociale che sono proprie, tra l'altro, delle organizzazioni

sindacali (non solo delle organizzazioni sindacali, ma rispetto alle quali tali organizzazioni hanno dato certamente le prove più importanti).

Si tratta di una tesi che tende anche a mettersi fuori di quei momenti della storia del movimento operaio che sono stati con calore e con efficacia qui ricordati dal senatore Lama e dal senatore Foa, il quale ultimo ha sottolineato come la legittimazione politica, se non giuridica, di un disegno di questo tipo appartiene proprio alla storia del movimento operaio italiano, la quale, nel corso del suo sviluppo, ha visto sempre momenti di espressione di responsabilità e forte capacità di autoregolazione. Proprio questa storia, proprio questi meriti acquisiti dal movimento operaio intendiamo in una certa misura premiare riconoscendone la validità e cercando di conferire loro il massimo di efficacia.

L'altra obiezione, che con un'espressione un po' antica, ma ancora valida, forse, potrebbe definirsi di tipo massimalistico, riguarda la sovranità assoluta del sindacato sul diritto di sciopero. Tale espressione ho ritrovato in una mozione di un congresso del Partito socialista del 1908, in cui si dice esplicitamente – evito qui di produrre tale testo per evidenti ragioni di tempo – che è vero che lo sciopero nei pubblici servizi può ledere gli utenti, però spetta soltanto al sindacato stabilire se, come e quando questa lesione di interessi può avvenire. Anche questa è una posizione che noi non possiamo fare nostra, ed è vero quello che ha detto stamane il senatore Pollice rivolgendosi al senatore Foa, cioè che venti anni fa un discorso in termini di convergenza su questa possibilità di regolamentazione del diritto di sciopero probabilmente non sarebbe stato possibile. Ma venti anni sono passati, e hanno veramente ormai il sapore di un passato che non appartiene più all'oggi alcune affermazioni che si sono lette reiteratamente su certa stampa di sinistra, delle quali mi ha particolarmente colpito, se non altro per il titolo un po' autolesionistico, quella che dice che lo sciopero – articolo 1 – non si tocca. Ahimè, per altri istituti dell'esperienza sindacale si disse la stessa cosa e sappiamo che cosa ne è seguito! Allora, visto che invece riteniamo che si possa anche toccare, o almeno sfiorare, il diritto di sciopero, vogliamo mettere in evidenza un altro aspetto, che è proprio quello che emerge dall'intervento del senatore Foa, cioè che in questi anni vi è stato un crescendo di capacità di autoregolazione da parte del mondo sindacale. Non bisogna dimenticare che i codici di autoregolamentazione sono il sottofondo di una realtà che preesiste a questa legge. Questo disegno di legge non sarebbe stato concepibile se prima di esso non fossero stati posti in essere questi codici che ci hanno dato l'unità di misura della capacità di autoregolazione da parte dei sindacati. La domanda retorica che si pone allora è per quale ragione debba intervenire la legge. La risposta, altrettanto ovvia e scontata, ma sbagliata, è che i codici non hanno funzionato. Questo non è vero ed anzi, nella maggior parte dei casi, questi codici hanno funzionato. Ma, quando si pongono norme di condotta, si dà per scontato che, a meno che non si tratti di norme assolutamente velleitarie, come talune norme fiscali, per esempio, nella maggior parte dei casi queste saranno destinate a funzionare. Noi ci dobbiamo preoccupare, però, delle ipotesi di inadempienza, delle violazioni che ci sono state soprattutto, nel modo più vistoso e più noto, mediante scioperi eseguiti senza preavviso, il che è avvenuto – come è noto – soprattutto negli aeroporti. Ma ci sono altre violazioni, più surrettizie, poco conosciute, anche perchè poi ho avuto l'impressione – mi scuserà qualche sindacalista o qualche compagno di

origine sindacale che potrà prenderlo come un rimprovero – che dei codici si parla, ma non se ne legge molto il contenuto. Lo sciopero bianco dei doganieri, per esempio, è in pieno contrasto con quanto affermato dal codice di autoregolamentazione dei ministeriali, che vieta lo sciopero bianco. Lo sciopero compartimentale, cioè articolato per compartimenti, proclamato ora dalla FISAFS nelle Ferrovie, è in contrasto con quanto affermato nel codice dei trasporti, sottoscritto anche da questa organizzazione autonoma.

Quindi, un bisogno di intervenire per garantire l'efficacia del sistema di autoregolamentazione indubbiamente c'è. E a questo bisogno cerca di andare incontro il nostro disegno di legge unificato, nel merito del quale svolgo alcuni rilievi che poi potranno essere eventualmente approfonditi da me o da altri senatori, in particolare dal relatore, in ordine agli emendamenti che verranno proposti. Non è da escludere che qualche emendamento possa provenire anche da parte di quanti hanno contribuito all'elaborazione di questo testo, non per pentimento, ma perchè nel passaggio dalla Commissione all'Aula intercorrono alcune settimane e perchè siamo qui per ascoltarci a vicenda e quindi, se occorre, anche per convincerci.

Per quanto riguarda l'articolo 1, sono pienamente concorde con la lettura che ne ha dato il senatore Maffioletti il quale però ritiene equivoca l'espressione dell'articolo stesso. Infatti sarei favorevole ad un chiarimento. Non vi è alcun dubbio che l'articolo 1 non avanza la pretesa di individuare beni costituzionalmente protetti ponendosi al di sopra della norma costituzionale. Questa è una lettura a dir poco fantasiosa.

SPADACCIA. Per la verità, l'articolo 1 appare un po' equivoco.

GIUGNI. L'articolo 1 trae la base di partenza non da una soltanto, ma da una sequenza di sentenze della Corte costituzionale che, senatore Boato, non si sono limitate a stabilire che i beni tutelati sono l'integrità o l'incolumità pubblica, ma hanno anche parlato, in riferimento a casi concreti, come sempre fanno le corti e dandone un'indicazione generale, di preminenti interessi generali in quanto beni costituzionalmente protetti la cui lettura è molto semplice. Basta leggere la Costituzione per verificare quali sono questi beni protetti e farne un elenco, così come abbiamo fatto nel comma 1 dell'articolo 1 che a me pare ineccepibile e rispetto al quale sarei contrario sia ad aggiungere che a togliere.

Per quanto riguarda la lista dei servizi pubblici, una volta chiarito che non è indispensabile il servizio, ma il minimo indispensabile del servizio, se tale concetto non è sufficientemente ben espresso dalla norma, mettiamolo in chiaro in modo che non vi sia più alcuna possibilità di equivoco.

Un altro punto che a me sembra fondamentale – lo dico per rassicurare il senatore Lama ed anche il senatore Boato – consiste nel fatto che non vi è alcuna norma che neghi o restringa la titolarità e la disponibilità individuale del diritto di sciopero. Quest'ultimo è un diritto individuale; personalmente l'ho sempre inteso alla stregua di un diritto che addirittura precede quello di organizzazione sindacale perchè la storia ci insegna che il sindacato vero è quasi sempre nato dal conflitto, dalla militanza, dalla lotta. Anche la storia più recente, anche quelle drammatiche di altri paesi, indicano che lo sciopero è il momento costitutivo delle libertà, dei cambiamenti di regime. Tuttavia lo sciopero non si esercita da soli. Non confondiamo la titolarità individuale con l'esercizio individuale, che sarebbe assenza ingiustificata. Nei

ruggenti anni '70 abbiamo avuto anche episodi di questo tipo; nei più tranquilli anni '80 possiamo affermare che lo sciopero non può che essere ad esercizio collettivo.

Se ciò è vero, certe regole, come quelle del preavviso, possono essere applicate a qualunque tipo di aggregazione, naturalmente non all'individuo, ma al gruppo che si propone una azione di sciopero. Tale gruppo non dovrà passare attraverso il sindacato confederale. I Cobas potranno fare i loro scioperi con i cinque giorni di preavviso purchè annuncino prima che lo sciopero inizierà dopo cinque giorni dall'annuncio. Questo è l'unico limite che viene posto e non c'entra per nulla, quindi, la titolarità individuale.

Non è necessario nell'articolo 1, da questo punto di vista, accedere a proposte di possibile integrazione della lista; la lista, evidentemente, non è e non può essere tassativa perchè è una esplicitazione dell'elenco dei beni costituzionalmente protetti previsti dal primo comma dell'articolo 1. Nel caso in cui si creassero situazioni nuove e imprevedibili, allora non vedo come, di fronte a tali situazioni nuove ed imprevedibili, si possa dar luogo a complesse procedure di determinazione integrativa di questa lista che impongano un preavviso e poi, dopo il preavviso, la definizione di un minimo indispensabile, eccetera. Allora, evidentemente non sarebbero situazioni nuove e imprevedibili. In questi casi, diciamocelo chiaro, se proprio vengono a crearsi situazioni di questo tipo, ci sarà la precettazione e c'è qualche caso, su cui possiamo anche far mente locale (se vogliamo, lo possiamo anche esemplificare), che non è previsto nell'elenco fatto dall'articolo 1 e che, in qualche circostanza, potrà forse generare un bisogno di intervento di autorità.

Posso fare un esempio che già si è verificato. Mi riferisco allo sciopero nelle banche, che non mi sembrano un servizio pubblico essenziale, ma tutto dipende dalla durata dello sciopero; oltre un certo limite di tempo lo possono diventare. Nella Repubblica di Panama lo sono diventate.

Nell'articolo 2 si pone un problema di non facile soluzione, perchè questo articolo è scritto male, ma, intendiamoci, l'idea soggiacente a questo articolo era che i minimi indispensabili andavano definiti da accordi contrattuali (contratti collettivi) di carattere generale i quali non potranno poi entrare nel merito di quello che avviene in una singola azienda municipalizzata o in un ospedale, magari anche di secondo rango. Pertanto, la concreta definizione di quanti dipendenti dovranno restare in servizio verrà affidata appunto a regolamenti di servizio.

Nel caso in cui non si giunga ad un accordo sul contenuto di questi regolamenti di servizio, qualcuno deve provvedere, ma non ad emanare un regolamento, bensì ad assumere i provvedimenti necessari. Il potere dell'impresa, nell'articolo 2, così come formulato e che io stesso propongo di modificare, non è quello di sostituirsi alle parti nello stabilire un regolamento di servizio, bensì quello di intervenire sul caso concreto quando si verifichino le condizioni che lo impongono, il che è un po' diverso.

Ad ogni modo, poichè su questo è bene essere chiari ed espliciti, è evidente che qui occorre una norma di chiusura. Il punto è che deve essere veramente una norma di chiusura, cioè una norma che, attraverso l'intervento di un'autorità «terza», possa effettivamente indicare alle parti le norme cui attenersi in caso di evenienza di conflitto e lo possa determinare anche in modo cogente. Questo mi pare indispensabile, altrimenti la norma non è di chiusura.

Mi avvio rapidamente alla conclusione tralasciando tutta una serie di

problemi sui quali si potrà benissimo intervenire in sede di discussione sugli emendamenti. Certo, è molto importante l'estensione dell'articolo 28 al pubblico impiego. Credo che potrà generare forse qualche problema di raccordo con la giurisdizione amministrativa; già ne abbiamo discusso ampiamente. Molto importante è il rinnovamento totale, la nuova veste che viene data alla precettazione. Qualcuno ha anche scritto che la parola «precettazione» non viene neanche enunciata e che è una forma di ipocrisia, ma non viene enunciata perchè non è mai stata scritta in alcun testo; è una parola di uso corrente, ma non esiste testo di legge che parli di precettazione; si parla di ordinanza. E, per quello che riguarda appunto il principio, mi pare che il vero problema residuo sia quello del soggetto, a proposito del quale mantengo la linea che ho seguito in Commissione, ritenendolo un problema affidato alla libera valutazione di ciascuno, un problema che, ad avviso del nostro Gruppo, non dovrebbe impegnare discipline di Gruppo. Per quel che mi riguarda, mi ritengo pienamente soddisfatto del fatto che sia stata abbandonata l'ipotesi di affidare il potere di ordinanza o di precettazione ad una autorità di origine politica elettorale; che poi sia il prefetto o il Commissario di Governo, sono aspetti che vedremo di valutare domani, in sede di votazione di quello che probabilmente costituirà un emendamento di parte comunista.

Infine un ultimo rilievo sul merito, circa le proposte di maggiore rigore. Veramente ne sono state fatte soltanto due e quindi mi limito a rispondere a quelle: la prima riguarda l'integrazione della lista dei servizi (di cui ho già parlato); la seconda riguarda la lunghezza del preavviso. In merito alla lunghezza del preavviso, vorrei davvero che si chiarisse che si tratta di un termine minimo e, poichè la lista dei servizi è abbastanza lunga, non possiamo che allinearci al minimo comune denominatore, cercando di evitare operazioni di rincorsa verso l'alto. In secondo luogo, è veramente una falsa prospettiva quella che intravvede il rigore del limite nella lunghezza del preavviso: quanto più è lungo un preavviso, tanto più genera confusione. In Francia è invalsa la prassi di dare tanti preavvisi e fare pochi scioperi, perchè basta il preavviso per generare l'effetto annuncio, la rinuncia ad avvalersi del servizio e poi, attraverso la revoca, naturalmente si ottiene come risultato un servizio in funzione, ma magari - come già è avvenuto qualche volta nel nostro paese - l'aereo viaggia vuoto dopo la revoca dello sciopero. Il preavviso breve è anche un atto di responsabilità nei confronti di tutti. Non arrivo a dire che, una volta dato il preavviso, bisogna fare lo sciopero, però la normativa deve essere tale da avvicinare il più possibile la fase di preavviso alla fase di attuazione, altrimenti è una normativa velleitaria. Questo è quanto.

L'ultima considerazione è semplicemente di carattere generale. Non poteva mancare da questo dibattito la considerazione del fatto che il sindacalismo italiano attraversa una fase di crisi, una fase di grave disagio che si esprime in vari modi e che, tra l'altro, si sta esprimendo nella maniera più drammatica, in una intensificazione cioè della conflittualità nei settori a basso costo di conflittualità e in una attenuazione della conflittualità nei settori dove invece la conflittualità costa. Non è che la legge possa risolvere questi problemi. Non sono affatto convinto, non lo sono mai stato, che l'attuazione dell'articolo 40 o, tanto meno, dell'articolo 46 (evocato da una parte politica che in essa vede una parte di storia in cui noi non ci riconosciamo) oppure l'attuazione piena dell'articolo 39 possano servire a qualcosa.

Presidenza del presidente SPADOLINI

(*Segue* GIUGNI). Su un punto solo sono d'accordo con il senatore Pontone e con altri – mi pare che anche il senatore Boato lo abbia detto – cioè sul fatto che l'articolo 39 o lo si attua o lo si cambia. Questo era stato proposto anche dalla Commissione Bozzi; su questo punto dovremmo tornare in sede di riforme istituzionali perchè è da questa revisione di norme non attuate che può trarre lo spunto anche una migliore definizione del contesto generale nel quale si muovono le relazioni industriali. Le relazioni industriali hanno una vitalità loro, un loro ritmo di vita e di sviluppo; la legge non può imprimere loro nè volontà nè princìpi che ad esse siano estranei. Però funzione della legge è, per tutti i fenomeni di autoregolamentazione sociale, creare dei contesti di capienza dove questi fenomeni si possano sviluppare con il massimo di libertà. Da questo punto di vista l'intervento che stiamo per concludere, il disegno di legge che stiamo per approvare, si presenta come una misura capace di suscitare nuove libertà, una misura che forse non è che un passo verso altre e analoghe funzioni di intervento legislativo di cui dovremo discutere prossimamente. (*Applausi dalla sinistra, dal centro e dal centro-sinistra*).

Sull'interpretazione dell'articolo 55, comma 5, del Regolamento

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, la Giunta per il Regolamento, da me chiamata ad esprimere il proprio parere a norma dell'articolo 18, comma terzo, del Regolamento, ha confortato l'interpretazione del Presidente e dei Capigruppo secondo la quale nel tempo complessivo riservato a ciascun Gruppo in sede di organizzazione della discussione, ai sensi dell'articolo 55, comma quinto, del Regolamento devono essere comprese anche le dichiarazioni di voto di qualsiasi tipo.

Ripresa della discussione

PRESIDENTE. Concludiamo la discussione generale. È iscritto a parlare il senatore Elia. Ne ha facoltà.

* ELIA. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli senatori, sento la responsabilità di concludere questa discussione generale su un tema che impegna così profondamente la nostra competenza di attuatori e di realizzatori del precetto costituzionale. In questa linea culturale di pensiero ricordo che già alla Costituente, nella prima Sottocommissione, il presidente della stessa, senatore Tupini, sulla base di un accordo Togliatti-Dossetti, aveva presentato un testo, che era stato

approvato, in cui l'esercizio del diritto di sciopero trovava limiti, tra l'altro, sia per quanto riguarda la necessità del preavviso, sia per quanto riguarda il rispetto dei minimi nei servizi pubblici essenziali. Purtroppo quel testo non venne approvato in sede di Commissione plenaria e in Assemblea si ripiegò su quella formula che già aveva adottato il Costituente francese.

Successiva tappa di questo percorso, che indubbiamente non è solo di evoluzione culturale, ma anche di presa di posizione molto impegnativa sul piano giuridico, è la giurisprudenza della Corte costituzionale cui ci si è richiamati più volte e molto appropriatamente in questo dibattito. Quella giurisprudenza praticamente si fonda su un doppio binario: ci sono sentenze che fanno affermazioni di carattere generale, che sono molto importanti perchè si riferiscono ad impostazioni che riguardano appunto beni e interessi costituzionalmente protetti, cui ci siamo rifatti nella elaborazione del testo legislativo in esame; ma poi ci sono delle prese di posizione che sono, a mio avviso, molto più indicative anche per il modo in cui possiamo risolvere taluni problemi. Ricordo la più volte citata sentenza Mortati (n. 123 del 1962) nella quale si fanno delle affermazioni che sono molto importanti anche per il nostro lavoro. Si mette in rilievo il fatto che l'ambito di intervento della Corte è molto più ristretto rispetto a quanto avrebbe potuto far valere il legislatore, e questo da molti punti di vista. Infatti la Corte aveva a che fare con norme penali che in qualche modo collegavano in misura più rigida, ristretta e restrittiva questa impostazione con una condotta fatta oggetto di incriminazione. Quindi la Corte, lavorando sia pure in chiave interpretativa o addirittura manipolativa - come è stato detto - si trovava a dover delimitare in qualche modo condotte relative sempre ad una responsabilità penale. L'andare oltre e l'entrare in un campo di responsabilità di tipo diverso - come è avvenuto ovviamente nella elaborazione legislativa di questo periodo - significa qualcosa, pur non attenuando il dovere del legislatore. Infatti, proprio nel dispositivo della sentenza della Corte in un modo molto singolare, che rimarrà isolato, non solo si dice che «la questione era dichiarata non fondata ai sensi e nei limiti risultanti dalla motivazione» ma si dice anche: «salva la necessaria regolamentazione del diritto di sciopero».

È molto singolare il fatto che in un dispositivo, e non in una motivazione, si ribadisca questa necessarietà. Quindi, non è senza una certa emozione che oggi, a distanza di più di trent'anni da quella pronuncia, riusciamo forse ad assolvere questo impegno che la Corte fin da allora aveva così fortemente sottolineato.

Per venire a tempi più vicini ai nostri, certamente non è da trascurare quanto aveva elaborato la Commissione Bozzi. La Commissione presieduta dall'onorevole Bozzi riteneva non necessario intervenire sull'articolo 40 perchè sosteneva che oramai si trattava più di un problema di applicazione che non di modifica del testo costituzionale. Su che base, però, doveva avvenire questo intervento del legislatore? Doveva avvenire «sulla base di princìpi direttivi» (diceva nella sua relazione finale la Commissione Bozzi) «oramai largamente condivisi: valorizzazione dell'autonomia, della responsabilità e del consenso delle parti sociali, con riferimento al sistema dei codici di autoregolamentazione; predisposizione di strumenti giuridici atti a generalizzare l'estensione e l'applicazione di detti codici nei servizi pubblici essenziali, da identificarsi in modo non tassativo;» (in questo caso potete vedere come la nostra elaborazione segua le affermazioni della Commissione Bozzi) «predisposizione di un adeguato apparato di sanzioni contrattuali,

disciplinari e pecuniarie;» (è chiara l'esclusione della sanzione penale) «determinazione di misure di emergenza per la tutela di preminenti interessi della collettività, attraverso il riordino dei poteri di precettazione». Ciò è proprio l'insieme dei binari che le due Commissioni riunite hanno seguito nella elaborazione del testo legislativo che abbiamo l'onore di sottoporvi.

Innegabilmente c'è un incontro tra le indicazioni che emergono dai lavori della Commissione Bozzi e quella che poi è stata l'evoluzione del movimento sindacale nella proposta confederale, che si avvale indubbiamente dell'intervento di una commissione di giuristi, ma che non per questo perde di rilievo. Infatti, l'accettazione della presa di posizione dei giuristi ha un valore politico altissimo, che forse l'opinione pubblica non ha colto in tutta la sua portata. In realtà, che cosa è avvenuto con la proposta confederale? Con quest'ultima c'è stato il pieno riconoscimento della preminenza e della superiorità della tutela di taluni interessi, costituzionalmente protetti, anche rispetto a certe modalità dell'esercizio del diritto di sciopero, fino a trasfondersi, tale superiorità, in ciascun rapporto individuale di lavoro. Questa è l'affermazione più pregnante contenuta prima nel parere dei giuristi e successivamente fatta propria dalla proposta confederale. Quindi, questa superiorità, questa preminenza di interessi costituzionalmente protetti fa da parallelo (perchè negarlo?) con quanto la Costituzione stabilisce anche per l'esercizio dell'iniziativa economica privata, che non solo non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale, ma che non deve recare danno alla sicurezza, alla libertà e alla dignità umana.

Pertanto, per ogni esercizio di autotutela ci deve essere un limite che coincida con quest'altro limite. Forse, non si è capito che con quella affermazione le forze sindacali uscivano da una concezione chiusa dell'ordinamento sindacale. Finora, infatti, l'ordinamento sindacale era concepito come un'entità che aveva in sè la forza e la capacità di autogovernarsi e di escludere ogni altro intervento, in primo luogo l'intervento legislativo. Fino a pochi mesi fa c'era nelle forze sindacali una resistenza molto forte a riconoscere che, una volta ammessa la superiorità di certi beni e di certi interessi costituzionalmente protetti nell'ordinamento generale, diventava poi impossibile rifiutare anche l'intervento a salvaguardia innanzitutto di quei beni da parte del legislatore ordinario. Quindi, in pochi mesi abbiamo assistito alla conclusione di un processo culturale e sociale di enorme portata integrativa. Con quel riconoscimento da parte dei sindacati abbiamo potuto prendere atto che un'evoluzione (decisiva, io spero) nel nostro ordinamento andava compiendosi, raccordandosi ordinamento sindacale e ordinamento generale prima ancora che nei mezzi (costruiti, per così dire, dall'articolo 2 di questo testo di legge) nel riconoscimento dei fini. Quei fini costituzionalmente prevalenti davano poi luogo anche alla caduta di un autogoverno di tipo originario in seno all'ordinamento sindacale.

Fonti dell'ordinamento sindacale e fonti dell'ordinamento generale si incontravano per un nuovo equilibrio istituzionale che, come lo Statuto dei lavoratori riguardava il rapporto tra datori di lavoro e lavoratori in fabbrica, doveva riguardare soprattutto l'uso del diritto di sciopero e la tutela degli utenti dei servizi; un nuovo tipo di equilibrio che naturalmente è difficile tradurre poi in modi tecnicamente appropriati nella realtà normativa. Certo, c'erano alcuni presupposti di questa traduzione in testi normativi che erano costituiti dal riconoscimento generale del carattere relativo della riserva dell'articolo 40 della Costituzione di una relatività del tutto particolare,

poichè, mentre in altri campi questa relatività dà luogo alla possibilità di una regolazione abbastanza precisa in altre fonti normative, indubbiamente in questo campo esiste invece una sorta di consenso generale sul fatto che la legge non possa scendere in discipline troppo dettagliate. Le situazioni, infatti, sono molto differenziate e diversificate e non è quindi possibile avere quelle possibilità di disciplina che in altri campi si hanno. Il diritto comparato ci conforta in questo. Si consideri, ad esempio, la legge adottata in Francia con De Gaulle nel 1963: una legge estremamente scarna e ridotta, che riguarda il preavviso e certamente è significativa nella parte in cui proibisce *les grêves tournantes,* quelle che noi chiameremmo forme di sciopero a scacchiera, che sono contemplate da alcuni codici di autoregolamentazione e da alcuni accordi collettivi. È comunque una disciplina molto modesta.

Negli altri paesi, invece delle leggi prevale la giurisprudenza, una giurisprudenza molto severa. Quella tedesca è indubbiamente una giurisprudenza estremamente restrittiva, che si giova del fatto che il diritto di sciopero non è contemplato nella legge fondamentale di Bonn e che si giova anche del fatto che in Germania - così come in Francia - è proibito lo sciopero dei magistrati i quali, quindi, si sentono molto più legittimati, anche sùl piano morale, allorchè pongono dei limiti in via giurisprudenziale all'esercizio del diritto di sciopero.

L'altro presupposto indubbiamente notevole della nostra disciplina sul piano tecnico derivava anche da un riconoscimento che la Corte aveva fatto in queste sue precedenti sentenze, peraltro molto severe - non dimentichiamolo - in taluni casi, perchè addirittura veniva contestata e negata per i lavoratori marittimi, ad esempio, in certi periodi, quando si trovavano in viaggio o quando si trovavano nei porti stranieri, la possibilità stessa dell'esercizio del diritto di sciopero.

Quando il senatore Lama - non ancora senatore - disse in una intervista: «Il chirurgo non può scioperare», certamente pose il problema se addirittura per certe categorie di soggetti non potesse, almeno in determinate condizioni di tempo, escludersi la stessa titolarità del diritto.

Su questa platea di giudizi e di prese di posizione preventive, anche molto severe, abbiamo agito con un senso di estrema cautela, di estremo «tuziorismo» oserei dire, per cui qualcuno ci può anche accusare, per taluni aspetti, di timidezza, ma noi preferiamo, in contemplazione soprattutto di questa svolta sindacale estremamente significativa, essere accusati per ora - tutto è sperimentabile, tutto è possibile e suscettibile di miglioramento - di cautela e di non eccessivo ardimento. Perchè? Perchè non abbiamo toccato il problema della titolarità del diritto di sciopero. Abbiamo ritenuto, anche se la formula del diritto di sciopero come diritto individuale a esercizio collettivo si presta a molte opinabili interpretazioni, di non toccare questo tema estremamente delicato. Inoltre - uso questo argomento non *ad colorandum,* ma in quanto corrisponde alla realtà obiettiva della nostra elaborazione - ci siamo tenuti indietro rispetto a questo terreno e abbiamo utilizzato altre sentenze della Corte costituzionale, come la sentenza n. 222 del 1976, che cito non perchè fu la prima elaborazione giurisprudenziale a cui ebbi occasione di partecipare come giudice della Corte appena arrivato, ma perchè si tratta di una sentenza estremamente interessante nel senso che delimita anche il rapporto tra articolo 1 ed articolo 2 nel nostro progetto di legge.

Un giudice dubitava della legittimità di una legge (la legge n. 431 del 18 marzo 1968) che per gli ospedali psichiatrici limitava le possibilità di sciopero perchè effettivamente vi era la necessità di impedire che i malati potessero essere nocivi a se stessi e agli altri. Questo giudice affermava che tutti devono essere impediti dall'esercitare il diritto di sciopero in questi ospedali e la Corte diceva invece che anche negli ospedali psichiatrici vi sono alcuni che hanno incombenze così strettamente connesse alla tutela dei malati che c'è addirittura un articolo 2 della legge 18 marzo 1968, giusta il quale dovrà essere in ogni caso assicurato il rapporto di un infermiere per ogni tre posti letto e di un assistente sociosanitario per ogni cento posti letto. Vi era quindi l'intuizione, che trova realizzazione in questo testo legislativo, che la legge può porre indubbiamente taluni limiti particolari all'esercizio del diritto di sciopero senza coprire quelle aree dei servizi pubblici di cui si parla nell'articolo 1, che vanno ritagliate, invece, in ordine alla possibilità di ridurre e selezionare certe modalità di esercizio del diritto di sciopero.

Soprattutto credo che, nell'articolo 2, si sia fatta un'opera che come impianto di fondo regge. Credo che si possano avere delle riserve - e qualcuna, prima di concludere, tra breve ne esporrò - ma sull'impianto, dato soprattutto dal rapporto tra articolo 1 e articolo 2, penso che non ci possano venire mosse accuse di incostituzionalità, il che era ciò che più premeva evitare anche nella collaborazione tra la Commissione affari costituzionali e la Commissione lavoro.

Perchè non ci può essere mossa questa accusa, malgrado i timori che inizialmente io stesso ho nutrito sull'impianto? Temevo che ci si potesse rimproverare in qualche modo, attraverso la valorizzazione dei codici di autoregolamentazione trasfusi negli accordi collettivi o nei regolamenti di servizio concordati, di violare non l'articolo 40 della Costituzione ma l'articolo 39, nel senso di attribuire efficacia *erga omnes* ad accordi conclusi con singole, sia pure rilevantissime, associazioni sindacali. Riflettendo, mi sono poi convinto che in questo caso delle modalità del diritto di sciopero noi non potremo mai essere accusati, come per altre clausole contrattuali, di aver dato un'efficacia *erga omnes* ad incontri di volontà su singoli aspetti della disciplina normativa o economica del rapporto di lavoro.

Infatti, una volta che si parta dal presupposto, riconosciuto nella stessa proposta confederale, che si tratta di tutelare dei beni costituzionalmente rilevanti, è certamente significativo il *mix* che si può venire a creare tra intervento dei datori di lavoro, aziende erogatrici dei servizi, intervento dei sindacati, criteri da porre negli atti di concessione. Certamente tutto questo non è privo di rilievo, ma attiene comunque a modalità di esercizio per la tutela di beni che già nella Costituzione sono protetti: non possono essere contenuti contrattuali come gli altri, ma sono qualcosa di profondamente diverso in partenza; quindi in nessun caso potremmo, come per il trattamento normativo ed economico di cui alla famosa legge Vigorelli, essere accusati di avere esteso impropriamente *erga omnes* dei contenuti contrattuali. E tuttavia, malgrado questa acquisita coscienza nel corso dei lavori, che mi ha reso consapevole che in fondo la previsione che il datore di lavoro e il sindacato - che può essere quello che ha raggiunto il maggior grado di consapevolezza nei codici di autoregolamentazione - concordano certe modalità per l'esercizio del diritto di sciopero non rappresenta una disciplina che possa essere violativa dell'articolo 39 della Costituzione, anche in questo caso ci siamo voluti in qualche misura cautelare non introducendo

schermi di comodo, come può essere l'intervento del datore di lavoro, ma avvalendoci di tale intervento suggerito da una parte della dottrina proprio in base ai criteri che in parte ha richiamato anche il senatore Giugni, così come avranno fatto anche altri oratori che non ho potuto ascoltare perchè impegnato nella riunione della Giunta per il Regolamento, del cui esito ha ora dato comunicazione il Presidente.

Questa avvertenza ci ha condotto a prefigurare non un addossamento iniquo, salvo verificare modalità migliorative, delle responsabilità al datore di lavoro, ma un intervento, per quello che riguarda le misure da prendere nel caso concreto, da parte di chi poteva valutare, malgrado gli accordi presi e le intese di carattere più generale stipulate, quali potessero essere nella circostanza specifica le necessità del contingentamento del numero dei lavoratori necessario a sostenere, in relazione alla durata dello sciopero preannunziato, quel livello minimo del servizio che deve essere salvaguardato.

La norma di chiusura può essere intanto favorita nel suo reperimento dall'inclusione negli atti di concessione, per quello che riguarda le autorità e gli enti erogatori in regime di concessione, non tanto della previsione puntuale di misure idonee, come forse impropriamente stabilisce il testo attualmente in discussione, quanto di criteri che servano a delimitare la stessa discrezionalità dell'ente gestore ed erogatore del servizio. Naturalmente si tratta di un equilibrio complesso che però deve assestarsi perchè, qualora il datore di lavoro, in mancanza di accordi collettivi, eccedesse, potrebbe essere accusato di condotta antisindacale, ma egli potrebbe anche coprirsi in parte con questi criteri contenuti negli atti di concessione sostenendo che non può essere imputato di condotta antisindacale nella misura in cui ispira la sua condotta a tali criteri. Certo occorre stabilire la virtù promozionale del testo legislativo al nostro esame, se essa avrà modo di svilupparsi, nel senso di incentivare nel loro interesse i sindacati, i datori di lavoro, lo Stato, le amministrazioni concedenti a sviluppare criteri di disciplina il più possibile convergenti, per far sì che si crei progressivamente nei vari settori un diritto comune che non sarebbe impropriamente limitativo del diritto di sciopero, ma corrisponderebbe all'esperienza anche degli altri paesi che in larga misura si sono rifatti ad accordi per limitare gli eccessi a danno degli utenti.

Come risulta anche dalla relazione del senatore Toth che ha affermato, anche in termini di diritto comparato, la validità delle proposte che andiamo facendo, l'impianto del disegno di legge regge dal punto di vista costituzionale, soprattutto nel suo nucleo essenziale che è dato dall'articolo 2 che già prefigura la norma di chiusura. In mancanza dell'accordo collettivo essa risulta necessaria, non essendo sufficiente un semplice richiamo ai princìpi ma occorrendo un qualcosa di più determinato, che dia una regola di chiusura a questa esperienza.

Credo, poi, che ci possano essere indubbiamente altre situazioni che invece richiedono la nostra attenzione. Mi preoccupo alquanto dell'articolo 5 del testo in esame, ma, prima di arrivare a questo articolo, vorrei dire che mi preoccupano in parte anche le proposte emendative all'articolo 2: non dobbiamo aggravare questi procedimenti. Io credo che l'intervento dell'Agenzia possa anche essere utile nella messa a fuoco delle linee generali, ma sarei molto cauto nel farla intervenire nel momento del conflitto, quando le due parti non si mettono d'accordo; potremmo rischiare di mettere in

pericolo l'imparzialità di questa Agenzia, aggraveremmo le procedure (che già sono gravose) e quindi renderemmo in qualche modo più farraginoso questo procedimento. È necessaria, pertanto, estrema cautela nell'inserire a livello di soluzioni, di misure da prendere in concreto, l'intervento dell'Agenzia. Altro è che essa possa intervenire per mettere a fuoco le situazioni. Se l'Agenzia avesse potuto, ad esempio, intervenire nel caso Alitalia avremmo saputo con molto anticipo se la gestione nei confronti delle associazioni sindacali era corretta, nel senso di riprendere immediatamente i servizi, o se invece, come è stata accusata di fare, per recuperare certe entrate ritardava o non riassumeva con sufficiente sollecitudine certe linee di servizio. In quel caso l'Agenzia sarebbe servita; assai meno servirebbe se entrasse troppo a fondo nelle situazioni concrete in cui è l'azienda erogatrice, e poi naturalmente l'autorità di precettazione, che deve assumersi le sue responsabilità. Questo è un sistema che vuole assunzioni di responsabilità da parte di tutti i soggetti del conflitto.

Mi avvio alla conclusione, ma debbo esprimere due forti riserve. La prima sull'articolo 5, per quello che riguarda l'estensione al pubblico impiego delle norme sulla repressione della condotta antisindacale con spostamento sul pretore della giurisdizione. Sono preoccupato perchè tutta la giurisdizione sui rapporti di pubblico impiego rimane presso la giustizia amministrativa e, soprattutto, sono preoccupato perchè nei rapporti con le associazioni sindacali non può essere esclusa *a priori* la figura dell'interesse legittimo.

Allora ritengo che affidare (contrariamente alla giurisprudenza della Corte costituzionale) al giudice ordinario anche il giudizio su quelli che sono gli interessi legittimi potrebbe offrire il fianco a critiche di incostituzionalità.

Così pure per quello che riguarda l'inadempienza del datore di lavoro ad obblighi assunti mediante i contratti collettivi – articolo 6 del testo in esame – nei rapporti a cui aderisce nei confronti di associazioni sindacali, che questo possa dar luogo a condotta antisindacale, anzichè a semplice inadempimento, mi turba sul piano dell'attuazione del principio di eguaglianza. Temo che trattare di questa materia, in sede di servizi pubblici essenziali, possa discriminare rispetto ad altri tipi di imprese non erogatrici di questi tipi di servizio o altrimenti, ove assumessimo questa norma in tutta la sua portata, possa condurci fuori del seminato che concerne una legge che riguarda lo sciopero nei servizi pubblici essenziali.

Non dobbiamo aggravare questa legge di oneri impropri; non dobbiamo renderne più difficile il cammino anche nell'altra Camera, oltre che nella nostra, con una serie di norme che, anzichè facilitarne l'*iter*, possano rendere più difficile la sua conclusione.

È una legge, torno a ripetere, di grande importanza, in cui noi, come legislatori, ma anche coloro che dovranno attuarla, diventiamo in qualche modo i realizzatori di quei princìpi che la Corte costituzionale aveva tanti anni fa cominciato a delineare. È una intrapresa di attuazione della Costituzione che forse rappresenta il modo migliore per dimostrare come c'è sempre tempo per aspettare a dichiarare che si sono realizzate delle modificazioni tacite della Costituzione. Dipende da noi far sì che queste modificazioni, improprie per una Costituzione rigida, si realizzino. Possiamo sempre riprendere il filo di un discorso che, specialmente in questo anno in cui celebriamo il quarantennale della entrata in vigore della Costituzione, ci consenta, in tema di decreti-legge, in tema di attuazione dell'articolo 40 della

Costituzione, di dire che questa parentesi non si è chiusa, che la modifica tacita non si è realizzata, che siamo in grado di attuare ancora la Costituzione, a tanti anni dalla sua entrata in vigore. (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Le repliche del relatore e del Governo verranno svolte nella seduta di domani mattina, secondo quanto stabilito.

Interrogazioni, annunzio

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a dare annunzio delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

FASSINO, *segretario, dà annunzio delle interrogazioni pervenute alla Presidenza, che sono pubblicate in allegato ai resoconti della seduta odierna.*

Ordine del giorno per le sedute di mercoledì 13 luglio 1988

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi domani, mercoledì 13 luglio, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 12 e la seconda alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

Seguito della discussione dei disegni di legge:

GIUGNI ed altri. - Norme di sostegno all'autoregolamentazione del diritto di sciopero nei servizi essenziali e sulla precettazione nei casi di emergenza (317).

MANCINO ed altri. - Disciplina dell'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali (735).

GUALTIERI ed altri. - Regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali (783).

ANTONIAZZI ed altri. - Norme in tema di azione per la repressione della condotta antisindacale, di accordi sindacali nel pubblico impiego e nei servizi pubblici e di tutela dei diritti costituzionalmente garantiti della persona. Istituzione dell'agenzia per le relazioni sindacali nei servizi pubblici (957).

La seduta è tolta (*ore 21,20*).

DOTT EZIO MANCIATI
Consigliere preposto *ad interim* alla direzione del Servizio dei resoconti parlamentari

Allegato alla seduta n. 138

Disegni di legge, annunziò di presentazione

Sono stati presentati i seguenti disegni di legge:

dal Ministro dei trasporti:

«Modifiche all'articolo 93 del testo unico delle norme concernenti la disciplina della circolazione stradale» (1200);

dal Ministro per i beni culturali e ambientali:

«Contributo all'Accademia nazionale dei Lincei» (1201).

Sono stati presentati i seguenti disegni di legge d'iniziativa dei senatori:

BOMPIANI, ZECCHINO, SPITELLA, MELOTTO, CONDORELLI, DE ROSA, BOGGIO, CHIMENTI, AZZARÀ, NIEDDU, GIAGU DEMARTINI, SARTORI, COVELLO, MONTRESORI, COVIELLO, GENOVESE, SALERNO, IANNI e PULLI. – «Modifiche all'articolo 75 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, all'articolo 20 del decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1982, n. 162, ed integrazioni delle norme relative alla partecipazione dei ricercatori universitari ad organi elettivi universitari» (1198);

IANNI, SARTORI e SALERNO. – «Aggregazione al mandamento di Roccasinibalda dei comuni di Turania e di Nespolo» (1199).

Commissioni permanenti, approvazione di documenti

La 10ª Commissione permanente (Industria, commercio, turismo) nella seduta del 6 luglio 1988 ha approvato – ai sensi dell'articolo 50, comma secondo, del Regolamento, a conclusione dell'esame della relazione sullo stato della politica assicurativa (*Doc.* LXXIV, n. 1), presentata dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato – una risoluzione d'iniziativa dei senatori Aliverti, Amabile, Perugini, Galeotti, Consoli e Mancia (*Doc.* LXXI, n. 3).

Detto documento che è stampato e distribuito, sarà altresì inviato al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

Parlamento europeo, trasmissione di documenti

Il Presidente del Parlamento europeo, con lettera in data 24 giugno 1988, ha trasmesso il testo di una dichiarazione, adottata da quel Consesso ai sensi dell'articolo 65 del proprio Regolamento, sulla «consultazione

popolare per l'Unione politica dell'Europa e per i poteri costituenti del Parlamento europeo».

Detto testo sarà inviato alla 3ª Commissione permanente.

Interrogazioni, annunzio di risposte scritte

PRESIDENTE. Il Governo ha inviato risposte scritte ad interrogazioni presentate da onorevoli senatori.

Tali risposte saranno pubblicate nel fascicolo n. 35.

Interrogazioni

CHIARANTE, ALBERICI, CALLARI GALLI, VESENTINI. – *Al Ministro della pubblica istruzione.* – Per sapere quali iniziative intenda assumere in ordine alla situazione di grave crisi e di paralisi in cui proprio il comportamento del Ministero ha ridotto il Consiglio universitario nazionale (CUN), con gravi conseguenze per tutto lo svolgimento della vita universitaria e in particolare per lo sviluppo della ricerca scientifica negli atenei.

In proposito si ricorda:

1) che la legge n. 28 e il decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980 definivano gli incrementi annuali da destinare al capitolo n. 8551 del bilancio relativo ai fondi per la ricerca scientifica nell'università e stabilivano che il 40 per cento di tali fondi sarebbero stati devoluti a progetti di interesse nazionale, proposti da comitati di consulenza del CUN eletti da e fra tutti i professori di una certa area disciplinare, e il 60 per cento sarebbero stati ripartiti tra i vari atenei sulla base di criteri indicati dal CUN;

2) che l'incremento dei fondi indicato nella legge n. 28 non è stato rispettato, per un intero anno, il 1982, il capitolo non è stato rifinanziato e nel 1988 la consistenza del capitolo n. 8551 avrebbe dovuto essere di 550 miliardi di lire contro i 340 previsti dal progetto di legge finanziaria (diventati poi 290 a causa della «creazione» di un nuovo capitolo, il n. 8652, «per l'acquisto di attrezzature tecnico-scientifiche di rilevante interesse»). A questo proposito è quasi inutile notare che un minore incremento dei fondi, a fronte dell'aumento del numero dei docenti, significa in sostanza una riduzione della quota *pro capite* destinata alla ricerca;

3) che il Ministero della pubblica istruzione è più volte intervenuto nel corso degli anni per correggere i criteri di ripartizione dei fondi per la ricerca (sia il 40 che il 60 per cento) proposti dal CUN, con dei correttivi da giudicarsi illegittimi o comunque arbitrari e che apparivano di fatto tendenti a favorire singoli professori o atenei;

4) che attraverso tali correttivi sono stati finanziati due centri di calcolo, il CINECA di Bologna e il CILEA di Milano, il primo dei quali gestisce per il Ministero i dati relativi all'università, con un'attività amministrativa fino ad ora prevalente sulle finalità di ricerca, mentre il secondo dovrebbe gestire l'Anagrafe delle ricerche, ma a otto anni dalla creazione ha prodotto solo un incompleto e inutile elenco di enti e istituzioni. Si tratta di fatti già denunciati più volte, sia in sede parlamentare, sia dal sindacato CGIL-Università, sia dal CUN;

5) che a partire dalla legge finanziaria 1987 è stato istituito nel capitolo n. 8551 un sottocapitolo di 50 miliardi di lire per l'acquisto di

attrezzature di grande interesse e tale capitolo è stato poi trasformato nella redazione definitiva della finanziaria 1988 – senza alcuna motivazione esplicita e senza precisare finalità e modalità di gestione – in capitolo autonomo (il n. 8562) che il Ministero pretende di gestire del tutto arbitrariamente, considerandolo «sottratto» al vaglio del CUN, previsto esplicitamente dalla legge per le altre spese di ricerca;

6) che la mancata risposta del Ministro alla richiesta di chiarimenti formulata dal CUN su questo e su altri temi è fra le ragioni che hanno indotto il Consiglio universitario nazionale a sospendere la propria attività, in attesa di una definizione della situazione;

7) che gravi sono i danni che derivano agli atenei da questa circostanza e da molte altre gravi irregolarità e inadempienze (ritardi e arbitri nell'attribuzione delle cattedre; slittamento dei tempi dei concorsi per docenti ordinari e associati e per ricercatori; gestione distorta del dottorato di ricerca; mancato adempimento degli indirizzi di legge per ciò che riguarda il piano quadriennale, eccetera);

8) che anche quest'anno si registra un ritardo nell'assegnazione alle università della quota del 60 per cento dei fondi per la ricerca, per la cui ripartizione il CUN aveva votato i criteri già nel mese di gennaio.

Dall'insieme di questi fatti e dal complesso della gestione attuata dal 1980 in poi, si ricava sostanzialmente:

a) che il Ministero ha costantemente operato in modo da ridurre, non rispettando neppure le indicazioni di legge, i fondi destinati allo sviluppo della ricerca universitaria;

b) che il Ministero ha cercato di accrescere la propria discrezionalità nella ripartizione dei fondi, intervenendo a correggere in modo arbitrario e con metodi clientelari le proposte di ripartizione votate dal CUN;

c) che illegittima appare la pretesa di sottrarre del tutto al vaglio del CUN una quota rilevante dei finanziamenti per la ricerca, dovendo logicamente rientrare in tali finanziamenti (e tanto più in assenza di qualunque diversa disposizione di legge) anche la quota destinata all'«acquisto di attrezzature tecnico-scientifiche di rilevante interesse».

In conclusione gli interroganti chiedono di sapere quali provvedimenti il Ministro intenda assumere per ricondurre a piena legalità questa situazione, assicurare la massima trasparenza circa le decisioni di ripartizione dei fondi, porre fine a una pratica di interventi arbitrari e rafforzare l'impegno di promuovere la ricerca nell'università.

(3-00438)

MURMURA. – *Ai Ministri del tesoro e dei trasporti e al Ministro senza portafoglio per la funzione pubblica.* – Per conoscere se e in quale modo intendano dare applicazione omogenea ed uniforme alla sentenza n. 178 del 1986 della Corte costituzionale con cui è stata dichiarata l'illegittimità degli articoli 2 e 4, commi 1 e 4, della legge 26 settembre 1985, n. 482, circa il regime tributario della indennità di buonuscita. Sussiste infatti una disparità nel trattamento fiscale tra i beneficiari delle indennità di buonuscita corrisposta dalla ENPAS (nei cui riguardi la sentenza additiva opera dalla data di entrata in vigore della legge 26 settembre 1985, n. 482) e quelli che riscuotono la stessa indennità da parte di altri enti.

Per questa delicata situazione l'interrogante chiede di conoscere gli orientamenti del Governo.

(3-00439)

TRIPODI, GAROFALO, MESORACA, ALBERTI. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri dell'interno e di grazia e giustizia.* – Premesso:

che la mafia della provincia di Reggio Calabria, compiendo un salto di qualità nelle sue capacità sul terreno della violenza e del terrorismo politico-mafioso, ha colpito lo Stato democratico attraverso la barbara uccisione a Gioia Tauro del carabiniere Pietro Ragno e il grave ferimento di un altro milite dell'Arma, entrambi nell'espletamento del loro dovere;

che i carabinieri sono stati vilmente colpiti con decine di scariche di lupara, sparate a seguito di un agguato mafioso preparato alla perfezione;

che l'uccisione del giovane carabiniere si è verificata in una provincia e in una zona sconvolte da centinaia di omicidi a cui giornalmente si aggiungono nuove vittime;

che tale situazione dimostra l'assenza totale dello Stato nella lotta alla criminalità organizzata,

gli interroganti chiedono di conoscere:

1) se i Ministri in indirizzo non ritengano l'attacco allo Stato democratico, con l'assassinio del carabiniere Ragno, una precisa sfida mafiosa alle forze di polizia e della magistratura che con una grande abnegazione e uno straordinario impegno erano riuscite il giorno prima ad individuare in un potente mafioso l'esecutore della eliminazione del sindaco di Gioia Tauro;

2) quali misure urgenti e concrete finalmente lo Stato intenda mettere in atto per adeguare e qualificare le strutture delle forze dell'ordine e della magistratura e per combattere la criminalità mafiosa, onde riconquistare la fiducia delle popolazioni attraverso il ripristino della legalità democratica e della libertà dei cittadini.

(3-00440)

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

POLLICE. – *Ai Ministri della sanità, di grazia e giustizia e delle finanze.* – Premesso:

che il Ministero della sanità - direzione ospedali ha rilevato che le federazioni regionali degli ordini dei medici debbono essere considerate organismi giuridicamente inesistenti;

che il Ministero di grazia e giustizia ha espresso parere negativo sulla istituzione delle federazioni regionali da parte degli ordini provinciali, specificando che, anche sotto il profilo penale, non è consentito agli ordini provinciali dare contributi a tali federazioni;

che il Vice presidente della federazione nazionale degli ordini dei medici ha affermato al consiglio nazionale che l'aver «avallato a livello del decreto del Presidente della Repubblica sulle convenzioni l'attribuzione di competenze alle federazioni regionali aveva come scopo quello di costringere successivamente il legislatore a risolvere l'esistente contraddizione tra attribuzione di compiti ed inesistenza giuridica delle federazioni regionali»;

che la costituzione ed il funzionamento delle federazioni si attuano a mezzo dell'esercizio arbitrario del potere degli ordini provinciali che sono enti pubblici a cui sono demandate per legge ben delimitate attribuzioni;

che per tali federazioni, in netto contrasto con l'ordinamento giuridico, vengono distratti mezzi, strutture, organizzazione e denaro degli ordini provinciali;

che l'organo direttivo della federazione nazionale, pur consapevole della illegittimità delle federazioni regionali, ha istituito la consulta delle federazioni regionali senza che ne siano comprensibili finalità e compiti e senza alcuna chiara motivazione se non quella, sottaciuta, di ampliare il proprio armamentario di pressioni e di manovre di potere clientelare,

l'interrogante chiede di sapere:

se i Ministri in indirizzo non ritengano doveroso, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze, impartire immediate urgenti disposizioni per porre termine alla «sarabanda» delle federazioni regionali degli ordini dei medici che emergono dalla palude delle illegittimità e delle illiceità;

se, anche in relazione alle sopra riportate dichiarazioni del vice presidente della federazione nazionale degli ordini dei medici, non si ravvisi la esigenza di promuovere una indagine per accertare la responsabilità delle illegittimità e delle irregolarità che dovessero essere riscontrate e per accertare, atteso che solo i presidenti e/o i componenti dei consigli degli ordini provinciali fanno parte dell'organo direttivo delle federazioni regionali, i seguenti punti:

1) quali e quanti ordini provinciali versino contributi alle federazioni regionali;

2) quali federazioni regionali pubblichino bollettini e con quali introiti facciano fronte alle spese;

3) se le federazioni regionali abbiano un proprio bilancio, da quale organo venga approvato e quali compiti svolgano i collegi dei sindaci;

4) se le federazioni regionali ottemperino agli adempimenti fiscali;

5) se sia lecito che le federazioni regionali utilizzino per la loro attività i pubblici dipendenti degli ordini provinciali, distogliendoli, tra l'altro, dal loro normale lavoro ed addossando il relativo costo sui bilanci degli ordini;

se il Ministro della sanità non ritenga, per superare tale aberrante situazione, di comunicare alle regioni ed alle USL di non trasferire alcuna somma di denaro alle federazioni regionali e, nel contempo, di attivare le idonee procedure onde apportare le indispensabili modifiche ai decreti presidenziali sulle convenzioni attribuendo i compiti delle federazioni regionali alle regioni e alle USL.

(4-01906)

PECCHIOLI, LIBERTINI . - *Al Ministro dei trasporti.* - Per sapere:

1) per quali ragioni l'aeroporto di Fiumicino nella giornata del 7 luglio 1988, tra le ore 15 e le 16, sia rimasto totalmente paralizzato per l'interruzione dell'erogazione dell'energia elettrica;

2) se siano stati installati nell'aeroporto impianti autonomi di produzione ed erogazione di energia;

3) se tali impianti esistono perchè non siano entrati in funzione;

4) se tali impianti non esistono a chi sia attribuibile la grave responsabilità di non averne predisposto l'installazione;

5) se non si ritenga doveroso intervenire d'urgenza per evitare le gravi conseguenze che possono derivare in tema di sicurezza da tali eventi in un impianto di grande delicatezza qual è l'aeroporto internazionale di Fiumicino, già soggetto a molte altre note disfunzioni.

(4-01907)

PONTONE. – *Al Ministro senza portafoglio per il coordinamento della protezione civile.* – Premesso:

che l'impresa Volani di Rovereto (Trento) si aggiudicò nel 1981 l'appalto per l'edificazione di 500 alloggi in prefabbricazione pesante da destinare ai terremotati di Avellino;

che l'appalto subì un *iter* molto tormentato, lungo il quale la Volani fu prima esclusa e poi riammessa;

che la vicenda sfociò in un clamoroso procedimento penale in cui furono coinvolti, tra gli altri, l'ex sindaco e l'ingegnere capo del comune;

che il processo, dopo una prima sentenza di condanna, è tuttora *in itinere*;

che i prefabbricati dovevano essere consegnati nell'arco di 18 mesi ma, ancora oggi, non risultano completati;

che il 5 maggio 1986, dopo reiterate richieste da parte del consigliere comunale del Movimento sociale italiano - Destra nazionale, dottor Francesco D'Ercole, il consiglio comunale, all'unanimità, preso atto dello stato di totale inadempienza contrattuale della Volani, deliberò di estromettere la stessa dalla prosecuzione dei lavori;

che la giunta municipale, anzichè mettere in esecuzione il deliberato consiliare, pose in essere la procedura di riammisione della Volani, invitando la stessa a sottoscrivere degli impegni (in particolare sui tempi di consegna) che non sarebbero mai stati rispettati;

che, peraltro, la Volani,nel sottoscrivere tali impegni, si riservò di adire il collegio arbitrale per tutte le controversie già in atto con il comune;

che la giunta municipale, con i poteri del consiglio, in data 1° settembre 1986, riammetteva la Volani nei lavori di prefabbricazione e portava a ratifica del consiglio detta delibera il 9 settembre 1986;

che tale seduta di consiglio si svolse in un'atmosfera estremamente tesa, con un monologo delle opposizioni (allora anche il Partito socialista italiano era all'opposizione);

che nessun membro della maggioranza voleva prendere la parola per giustificare il comportamento della giunta e solo dopo la protesta del dottor D'Ercole ci fu qualche balbettante intervento;

che, trascorsi i mesi e poi gli anni, i cantieri della Volani continuavano ad'essere deserti;

che, immeritatamente, oggi il collegio arbitrale ha condannato il comune a risarcire la Volani di circa 20 miliardi di lire, mentre il costo originario complessivo dell'appalto era di 26 miliardi di lire;

che i lavori sono fermi ed il programma non sarà mai completato, in quanto la Volani pare sia fallita;

che le case costruite sono un'autentica truffa, perchè sono praticamente invivibili e non sono mai state collaudate;

che il costo, a questo punto, dovrebbe essere vicino a 2.500.000 lire al metro quadrato (il costo originario d'appalto era di 485.000 lire al metro quadrato);

che il dottor Francesco D'Ercole, nella sua qualità di consigliere comunale del Movimento sociale italiano - Destra nazionale, ha denunciato più volte questa assurda situazione, con l'unica conseguenza di essere querelato,

l'interrogante chiede di sapere:

1) se sia possibile che 500 alloggi prefabbricati da edificare ad Avellino, appaltati nel 1981, non siano stati ancora consegnati dalla ditta Volani;

2) se sia possibile che la ditta Volani, estromessa con il voto del consiglio comunale dall'appalto per l'esecuzione dei lavori, sia stata riammessa invece dalla giunta municipale;

3) come sia possibile che il collegio arbitrale abbia potuto condannare il comune a pagare, a titolo di risarcimento danni, alla Volani una somma di 20 miliardi di lire, quando il costo complessivo dell'appalto era di 26 miliardi di lire;

4) se sia possibile che il costo attuale di ogni alloggio sia di 2.500.000 lire al metro quadrato, mentre il costo originario era di 485.000 lire al metro quadrato;

5) se gli alloggi costruiti siano stati mai collaudati;

6) se la ditta Volani sia fallita;

7) se non si ritenga opportuno nominare una commissione di indagine per accertare tutti i fatti sopra esposti, al fine di prendere successivamente tutte le iniziative e gli opportuni provvedimenti a carico di chi ha permesso che si verificasse un grave danno per lo Stato.

(4-01908)

PONTONE. - *Al Ministro dell'ambiente.* - Premesso:

che circa dieci anni or sono la SNAM progettò un inceneritore di rifiuti solidi urbani da collocare a Castel Morrone Caiazzo (Caserta);

che si tratta di una zona agricola con forti vocazioni turistiche;

che l'inceneritore, che non è più adeguato, data l'epoca di progettazione, produrrà un alto tasso di diossine che distruggeranno il patrimonio naturale della zona,

l'interrogante chiede di sapere:

se non si ritenga opportuno sospendere il progetto della costruzione dell'inceneritore;

se non si ritenga altresì opportuno trovare una soluzione alternativa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani.

(4-01909)

PONTONE. - *Ai Ministri dell'ambiente e dell'interno e al Ministro senza portafoglio per il coordinamento della protezione civile.* - Premesso:

che a San Giovanni a Teduccio (Napoli) sono situati numerosi depositi di carburanti e che pertanto tali zone presentano una condizione di alta pericolosità;

che alle ore 13 del 21 giugno 1988 gli abitanti del quartiere hanno rischiato di morire per una perdita di benzina avvenuta durante le operazioni di scarico di una petroliera;

che tutta la zona portuale è rimasta isolata per tre giorni, presidiata da uomini e mezzi addetti al servizio di sicurezza;

che tale petroliera - la BP Humber, battente bandiera delle Bahamas - dopo essere attraccata carica di benzina alle ore 6,50 del mattino, ha subìto la fuoriuscita di tonnellate di benzina;

che sarebbe bastata una semplice scintilla per provocare una terribile tragedia;

che a meno di 400 metri dal *terminal* petrolifero sta per essere ultimato un *silos*, contenente grano, che è materiale pericolosamente esplosivo;

che contro la realizzazione di tale *silos* sono state raccolte oltre ventimila firme ma che la costruzione continua,

l'interrogante chiede di sapere:

1) se i Ministri in indirizzo non ritengano indispensabile un urgente intervento, onde evitare conseguenze facilmente immaginabili;

2) se, in particolare, intendano adoperarsi affinchè venga impedita la costruzione del *silos* proprio in tale zona ad altissimo rischio;

3) come intendano impedire, prevenendoli, probabili disastri.

(4-01910)

PONTONE. - *Al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro dell'interno e al Ministro senza portafoglio per i problemi delle aree urbane.* - Premesso:

che la presentazione dello studio della Società per il centro storico di Napoli ha suscitato strascichi polemici negli ambienti politici e culturali della città;

che nella sala in cui si è tenuta la conferenza stampa, a detta di tutti gli osservatori (si veda «Il Mattino» del 2 luglio 1988, a pagina 19), «si respirava un clima di tensione strisciante»;

che il presidente della società, dottor Giustino, propone un intervento di cui i soli costi preventivati e ritenuti necessari ammonterebbero ad ottomila miliardi di lire;

che progetti simili, analoghi, oppure d'altra natura vengono con insistenza proposti da altri imprenditori aversari della società;

che alcuni di tali avversari erano presenti alla conferenza della suddetta società e sono stati bruscamente allontanati, il che evidenzia la durezza dello scontro in atto fra privati interessi;

che lo Stato e gli enti locali, imperturbabili, tacciono ed ogni tanto si conosce solo la valutazione di qualche esponente politico sui progetti allo stato presentati,

l'interrogante chiede di sapere:

1) se i Ministri in indirizzo non ritengano che la pubblica amministrazione debba guidare un progetto di trasformazione del territorio;

2) se, in particolare, non credano che debbano essere gli enti istituzionalmente preposti per il bene pubblico a manifestare una volontà programmatica e a precisare quale debba essere l'assetto metropolitano, in modo autonomo e senza soggiacere alla suggestione di privati interessati;

3) se non intendano, nell'ambito delle proprie competenze, tracciare le linee fondamentali per la soluzione del problema del centro storico di Napoli e sollecitare gli enti locali partenopei ad assumere quel ruolo da protagonista che non può e non deve assolutamente essere delegato a grosse imprese e ai propri centri di ricerca interessati;

4) se, comunque, non ritengano opportuno fornire, qualora la pubblica amministrazione ritenesse in qualche misura utile l'apporto di energie imprenditoriali, le migliori garanzie per permettere e favorire la partecipazione più estesa alle procedure di gara, tutelando la piccola imprendotoria meridionale.

(4-01911)

PONTONE. - *Ai Ministri per i beni culturali e ambientali, dell'ambiente e della pubblica istruzione.* - Premesso:

che la facoltà di lettere e filosofia dell'università di Napoli sarà gravemente danneggiata dalla costruzione ravvicinata di un grattacielo;

che la costruzione di tale grattacielo, che dovrebbe essere sede della Banca d'Italia, è stata oggetto di una complessa vicenda giudiziaria;

che in particolare il TAR della Campania bloccò tale iniziativa;

che appare poco convincente la motivazione con la quale il Consiglio di Stato sospese gli effetti della sentenza del TAR;

che è indubbio che tale costruzione viene effettuata in una zona che ha altre connotazioni storiche ed ambientali e che sussistono notevoli vincoli;

che, in particolare, non è mai stato adottato il necessario strumento urbanistico per la indispensabile tutela dell'area compresa fra il centro storico e quella di ricostruzione del quartiere Pendino-Porto;

che soltanto in tale caos urbanistico è stata concessa alla società RVM la licenza per costruire su via Marittima;

che addirittura la costruzione, in qualche modo, danneggia persino il demanio comunale del Vico Tre Cannoli, oltre che altre aree;

che non ha avuto alcuna concreta efficacia il decreto del Ministro per i beni culturali e ambientali, emanato il 27 aprile 1987, con il quale si precisava - oltre la tipologia dei materiali da costruzione - che nella zona non potevano effettuarsi costruzioni di oltre otto metri di altezza;

che il mancato rispetto di tali prescrizioni ministeriali è ancora più grave, considerando che il ricorso al TAR del Lazio, presentato in merito dalla RVM, è stato correttamente respinto in quanto infondato;

che tale situazione non solo compromette l'immagine urbanistica ma danneggia la cultura della nostra città,

l'interrogante chiede di sapere:

1) quale sia la posizione del Governo in merito a tale «mostro urbanistico»;

2) quali provvedimenti intendano assumere, secondo le rispettive competenze, i Ministri in indirizzo;

3) se, in particolare, non si intenda immediatamente, in via cautelativa, bloccare la costruzione di tale «mostro edilizio».

(4-01912)

PONTONE. - *Ai Ministri del tesoro, delle finanze e del lavoro e della previdenza sociale.* - Premesso:

che oramai il cosiddetto «affare Maggiò» costerà agli istituti di credito pubblico una cifra senza proporzioni;

che, in particolare, pare che nel migliore dei casi per il Banco di Napoli la perdita potrà essere ridotta a venti miliardi di lire (ossia la metà dell'esposizione complessiva del gruppo imprenditoriale casertano);

che i dirigenti del Banco di Napoli sostengono che il fallimento del gruppo imprenditoriale casertano li danneggerebbe gravemente, giacchè i crediti non sono forniti di idonee garanzie (considerando fra l'altro che l'ISVEIMER, creditore per 25 miliardi di lire, dispone di opportune garanzie reali);

che quindi l'ISVEIMER sta tentando in ogni modo di impedire il raggiungimento di un concordato preventivo;

che, al contrario, il Banco di Napoli tenta in ogni modo di raggiungere tale risultato;

che in tale controversia i due istituti hanno mobilitato studiosi di alta levatura;

che non appare chiaro perchè il Banco di Napoli abbia accettato risibili condizioni concordatarie che prevederebbero la riduzione del credito da circa 49 miliardi a 26 miliardi di lire ed addirittura il pagamento in 10 anni con un tasso del solo 5 per cento;

che, comunque si chiuderà tale oscura vicenda, il danno inferto sarà di decine di miliardi per ambedue gli istituti di credito,

l'interrogante chiede di sapere:

1) come i Ministri in indirizzo intendano agire, secondo le rispettive competenze, in merito a tale vicenda;

2) come sia stato possibile giungere a tale catastrofica situazione e perchè il gruppo imprenditoriale casertano abbia accumulato debiti di tale entità;

3) se sia possibile e giustificabile che lo Stato sia assente in una controversia fra istituti non privati;

4) se non ritengano necessari adeguati interventi pubblici, dal momento che non è decoroso un conflitto che non ha in nessun modo, fra i criteri in discussione, il bene pubblico.

(4-01913)

BERLINGUER. - *Al Ministro della pubblica istruzione.* - Premesso:

che la soppressione del circolo didattico «Massimo D'Azeglio», situato nel centro di Livorno, provocherebbe disfunzioni nei servizi scolastici e contribuirebbe a svuotare il centro urbano della sua fisionomia culturale;

che una diversa distribuzione dei plessi scolastici fra i circoli livornesi renderebbe possibile una migliore organizzazione degli studi, nell'interesse di tutti,

l'interrogante chiede di sapere per quali motivi il Ministro in indirizzo, avendo bloccato i provvedimenti di ristrutturazione e di soppressione di circoli didattici delle scuole elementari di 24 province italiane, abbia escluso da tale blocco la provincia di Livorno.

(4-01914)

NIEDDU. - *Al Ministro di grazia e giustizia.* - Premesso:

che il Ministero di grazia e giustizia ha da tempo avviato un programma di riordino delle circoscrizioni delle preture, prevedendo accorpamenti di talune sedi ad altre il cui volume di attività ha fatto registrare indici maggiori;

che tale programma riguarda circondari dei diversi tribunali ed è inserito nel più ampio progetto di una revisione che interessi anche le sedi dei tribunali stessi;

che notizie derivanti dall'ambito giudiziario e riportate da organi di stampa ipotizzano la soppressione del tribunale di Avezzano, come anche quella delle preture di Civitella Roveto, Trasacco e Pescina (l'Aquila), con l'accorpamento delle prime due alla pretura del tribunale di Avezzano e della terza a quella di Celano;

che dette previsioni contrastano con la particolare ubicazione del tribunale di Avezzano, cui spetta un'area di utenza altamente estesa nonchè dal carico pendente e dalle attività svolte, che pongono lo stesso tra i primi della regione Abruzzo;

che ciò vale anche per la pretura di Civitella Roveto, la quale serve un territorio particolarmente depresso che si sviluppa lungo la valle del Liri per circa cinquanta chilometri e che, privato di siffatto servizio, vedrebbe accentuato il processo di deterioramento sociale ed economico aggravatosi negli ultimi anni; che l'accorpamento della pretura di Pescina a quella di Celano contrasta con i criteri di funzionalità e razionalità: infatti la sede di Pescina serve la omonima comunità montana ed altri territori, per una globalità di nove comuni, nel mandamento stesso in cui operano un ospedale civile, sei caserme dei carabinieri, tre della Guardia forestale (parte del territorio del parco nazionale e preparco, nonchè un'ampia fascia del Fucino comprensiva dell'insediamento di Telespazio);

che tale sede, epicentrica a tutti i comuni del territorio, è stata di recente edificata con un costo di oltre due miliardi di lire ed è operante;

che gli stessi argomenti evidenziati per Pescina e per Civitella Roveto valgono anche per Trasacco;

considerato:

che l'insieme di detti uffici giudiziari, unitamente a quelli di Tagliacozzo e di Celano, costituiscono il mandamento del tribunale di Avezzano, che è il terzo in Abruzzo;

che, anzi, una redistribuzione omogenea dovrebbe tenere conto che essi sono posti al servizio di una zona, la Marsica, su cui gravano molti comuni del Cicolano (ex circondario di Città Ducale), Pescasseroli ed Opi che, nell'ipotesi in cui si verificasse il suddetto progetto, potrebbero essere aggregate - anche per volontà dei residenti - al predetto tribunale di Avezzano;

che è, peraltro, esaurito il biennio sperimentale,

l'interrogante chiede di sapere:

se, alla luce di quanto sopra esposto e fatti salvi gli opportuni e necessari riscontri, sussista un progetto che preveda realmente la soppressione dei cosiddetti «tribunali minori» e se fra gli stessi sia compreso quello di Avezzano;

se non si ritenga, comunque, di dover riesaminare il programma di revisione delle circoscrizioni mandamentali del predetto tribunale e, segnatamente, quello della soppressione della pretura di Civitella Roveto e dell'accorpamento della pretura di Trasacco ad Avezzano e della pretura di Pescina a Celano.

(4-01915)

Interrogazioni, apposizione di nuove firme

Il senatore Salvato ha aggiunto la propria firma all'interrogazione 4-01793, dei senatori Pecchioli ed altri.

Interrogazioni, da svolgere in Commissione

A norma dell'articolo 147 del Regolamento, le seguenti interrogazioni saranno svolte presso la Commissione permanente:

7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport):

3-00437, dei senatori Bompiani ed altri, sui concorsi a professore ordinario di prima fascia;

3-00438, dei senatori Chiarante ed altri, sui problemi dell'attività del Consiglio universitario nazionale.