

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **54/1974** (ECLI:IT:COST:1974:54)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**

Presidente: **BONIFACIO** - Redattore: - Relatore: **VOLTERRA**

Udienza Pubblica del **18/12/1973**; Decisione del **22/02/1974**

Deposito del **06/03/1974**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **7081 7082 7083 7084 7085 7086 7087 7088**

Atti decisi:

N. 54

SENTENZA 22 FEBBRAIO 1974

Deposito in cancelleria: 6 marzo 1974.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 69 del 13 marzo 1974.

Pres. BONIFACIO - Rel. VOLTERRA

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO, Presidente - Dott. GIUSEPPE VERZÌ - Avv. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - Dott. LUIGI OGGIONI - Dott. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI - Prof. ENZO CAPALOZZA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - Prof. VEZIO CRISAFULLI - Dott. NICOLA REALE - Prof. PAOLO ROSSI - Avv. LEONETTO AMADEI - Dott. GIULIO GIONFRIDA - Prof. EDOARDO VOLTERRA - Prof. GUIDO ASTUTI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale degli artt. 19 e 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300 (Statuto dei lavoratori), promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 14 novembre 1970 dal pretore di Milano nella causa di lavoro tra il Sindacato italiano autonomo lavoratori telefonici di prima categoria e la SIP, iscritta al n. 42 del registro ordinanze 1971 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 74 del 24 marzo 1971;

2) ordinanza emessa il 7 luglio 1971 dal pretore di Pompei nella causa di lavoro vertente tra Gallo Alfonso, nella qualità di segretario provinciale della FILLEA - CGIL, e Palomba Francesco, iscritta al n. 391 del registro ordinanze 1971 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 304 del 1 dicembre 1971;

3) ordinanza emessa il 4 agosto 1971 dal pretore di Roma nella causa di lavoro vertente tra la Confederazione d'Intesa sindacale tra ingegneri e architetti e la società Selenia, iscritta al n. 405 del registro ordinanze 1971 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 311 del 9 dicembre 1971;

4) ordinanza emessa il 4 ottobre 1971 dal pretore di Bressanone nella causa di lavoro vertente tra il Sindacato autonomo alto - atesino e la ditta Gruenig, iscritta al n. 424 del registro ordinanze 1971 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 4 del 5 gennaio 1972;

5) ordinanza emessa il 20 settembre 1971 dal pretore di Padova in due cause di lavoro vertenti tra il Sindacato autonomo SALTAE e l'Hotel Universal, l'Hotel Trieste ed altri alberghi di Abano Terme, iscritte ai nn. 453 e 454 del registro ordinanze 1971 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 23 del 26 gennaio 1972;

6) ordinanza emessa l'8 ottobre 1971 dal pretore di Torino nella causa di lavoro vertente tra la Federazione autonoma italiana sindacati autoferrotranvieri e l'Azienda tranvie municipali di Torino, iscritta al n. 480 del registro ordinanze 1971 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 37 del 9 febbraio 1972;

7) ordinanza emessa il 17 febbraio 1972 dal tribunale di Pavia nella causa di lavoro vertente tra la società Korting italiana e Formisano Michele ed altri, iscritta al n. 96 del registro ordinanze 1972 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 110 del 26 aprile 1972;

8) ordinanza emessa il 26 febbraio 1972 dal pretore di Torino nella causa di lavoro vertente tra l'Unione provinciale del lavoro della CISNAL, il Sindacato provinciale autoferrotranvieri aderente alla CISNAL e l'Azienda tranvie municipali di Torino, iscritta al n. 215 del registro ordinanze 1972 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 180 del 12 luglio 1972;

9) ordinanza emessa il 22 luglio 1972 dal pretore di Trinitapoli nella causa di lavoro vertente tra la Camera del lavoro provinciale di Foggia ed altri e l'Azienda agricola "De Martino Norante Luciano e Giulio", iscritta al n. 407 del registro ordinanze 1972 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 48 del 21 febbraio 1973;

10) ordinanza emessa il 10 novembre 1972 dal pretore di Oristano nella causa di lavoro vertente tra Sanna Antonio e la società Ondulor, iscritta al n. 39 del registro ordinanze 1973 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 81 del 28 marzo 1973;

11) ordinanza emessa il 21 febbraio 1973 dal tribunale di Milano nella causa di lavoro vertente tra le società Riunione Adriatica di Sicurtà e Assicuratrice Italiana, con l'intervento dell'Associazione nazionale tra le imprese assicuratrici, e l'ASSI.R.A.S. - Associazione italiana

tra assicuratori per un rinnovamento di azione sindacale -, iscritta al n. 255 del registro ordinanze 1973 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 205 dell'8 agosto 1973.

Visti gli atti di costituzione di Formisano Michele ed altri, dell'Azienda agricola "De Martino" e dell'ASSI.R.A.S., e d'intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 18 dicembre 1973 il Giudice relatore Edoardo Volterra;

uditi l'avv. Giovanni Cassandro, per l'Azienda agricola "De Martino", l'avv. Maria Luisa Zavattaro Ardizzi, per l'ASSI.R.A.S., ed il sostituto avvocato generale dello Stato Giorgio Azzariti, per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - Nel corso del procedimento vertente tra il FUNTEL (Sindacato italiano autonomo lavoratori telefonici di I categoria) e la SIP ed avente ad oggetto la mancata concessione dei permessi nonché la denegata messa a disposizione dei locali di cui agli artt. 23 e 27 della legge 20 maggio 1970, n. 300, il pretore di Milano, con ordinanza emessa il 14 novembre 1970, dopo aver rilevato che la resistente poneva a giustificazione della sua posizione la circostanza che il FUNTEL non rientrava nelle "confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale" (essendo pacifico che non rientrasse tra i firmatari dei contratti di lavoro applicati nella unità produttiva SIP di Milano) ai sensi della lett. a dell'art. 19 legge 20 maggio 1970, n. 300, sollevava questione di legittimità costituzionale della medesima lett. a del predetto art. 19, in riferimento all'art. 39 della Costituzione.

Il giudice a quo ha osservato che lo Statuto dei lavoratori, nella lettera a dell'art. 19, attribuisce la possibilità di costituire rappresentanze sindacali aziendali soltanto alle associazioni aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale. Secondo il pretore, questa disposizione non può non essere intesa nel senso che soltanto le associazioni già esistenti e con maggior seguito tra i lavoratori possano usufruire dei diritti conferiti con lo Statuto stesso (artt. 19, 23, 27).

Questa interpretazione sancirebbe una posizione di assoluta preminenza per le centrali sindacali più forti, costituendo in loro favore una situazione di monopolio rappresentativo. Essa non consentirebbe a gruppi sindacali "in fusione" di godere dei diritti riconosciuti a quelli già costituiti, "confinandoli in un ghetto dal quale è difficile possano uscire, tenuto conto delle minori possibilità di proselitismo e di azione all'interno delle unità produttive loro concesso".

Una situazione del genere, oltretutto in contrasto con la Costituzione, sarebbe anche priva di realismo in quanto tenderebbe a bloccare il processo di associazione sindacale intorno ad alcune organizzazioni esistenti, laddove la natura fluida e multiforme dell'attività stessa, per la sua essenza, si sottrarrebbe continuamente agli schemi precostituiti, superandoli nella ricerca di forme nuove per contenuto, strumenti di lotta, ricerca del consenso ed identificazione degli obiettivi.

2. - L'ordinanza è stata regolarmente notificata, comunicata e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale. È intervenuto dinanzi alla Corte costituzionale il Presidente del Consiglio dei ministri rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato.

L'Avvocatura deduce la infondatezza della proposta questione: la piena libertà di organizzazione sindacale, proclamata dal primo comma dell'art. 39 Cost., sarebbe assicurata dal titolo II della stessa legge n. 300 del 1970 e particolarmente dall'art. 14, per il quale il

diritto di costituire associazioni sindacali, di aderirvi e di svolgere attività sindacale, è garantito a tutti i lavoratori all'interno dei luoghi di lavoro. La sola limitazione del principio così affermato sarebbe costituita dall'art. 17 che fa divieto ai datori di lavoro di costituire o sostenere sindacati di comodo: ma è troppo evidente che con esso non si è violata la libertà di organizzazione sindacale intendendosi invece assicurare il sostanziale esercizio di tale diritto di libertà.

La norma impugnata non costituirebbe un limite all'esercizio della libertà di organizzazione sindacale assicurata dall'art. 14; essa, come risulterebbe dalla sua collocazione e formulazione letterale e come fu precisato dal Ministro del lavoro in sede di dibattito parlamentare, non escluderebbe il diritto dei lavoratori di costituire altri tipi di organizzazioni sindacali rappresentative, elaborate sulla base di modelli diversi da quello indicato dall'art. 19, limitandosi a disporre che alcune agevolazioni previste dal titolo III della legge siano applicabili non a tutte le organizzazioni sindacali comunque costituite nell'ambito della azienda, ma ad alcune soltanto di quelle organizzazioni, scelte dal legislatore in considerazione della loro rappresentatività, anche extraaziendale.

Simile scelta resterebbe giustificata (in riferimento all'art. 3 Cost.) da un duplice ordine di ragioni.

Da un lato occorre evitare il verificarsi di situazioni abnormi: al fine di godere di permessi retribuiti sarebbe stato agevole costituire sindacati inconsistenti, che non avrebbero avuto le caratteristiche dei sindacati di comodo del datore di lavoro di cui all'art. 17, ma quella, insolita, dei sindacati di comodo di alcuni dirigenti autodesignati al fine di godere di particolari benefici. Il che non avrebbe favorito, ma anzi avrebbe ostacolato, l'efficace esercizio dell'attività sindacale nell'azienda.

D'altra parte ragioni di equilibrio richiedevano che gli obblighi giuridici imposti al datore di lavoro dal titolo III della legge fossero giustificati dalla reale forza ed efficienza sindacale delle organizzazioni a vantaggio delle quali detti obblighi sono stabiliti.

Il criterio utilizzato dal legislatore per operare la scelta in parola sarebbe in tutto ragionevole e proporzionato agli scopi che si intendevano perseguire, essendosi proceduto con un duplice criterio: mediante il riferimento alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale, che costituiscono un fenomeno reale da cui il diritto non può prescindere senza abdicare alla sua essenziale funzione di recezione di dati della realtà entro un ordinamento; mediante il riferimento al più sicuro fra ogni ipotizzabile indice di rappresentatività aziendale, costituito dalla partecipazione alla contrattazione sindacale applicata nella unità produttiva.

Una normativa meccanicamente livellatrice delle organizzazioni sindacali avrebbe prospettato ben più reali motivi di contrasto con la Carta costituzionale. Infatti sarebbe chiaro che l'art. 39 della Costituzione non deve essere letto avulso dai principi di base del nostro ordinamento costituzionale e soprattutto dal principio democratico rappresentativo, come fu ricordato dal Ministro del lavoro nel corso del dibattito parlamentare.

Se da tale principio discende il diritto di tutti i cittadini di svolgere attività sindacale, "sia costituendo le relative associazioni, sia compiendo opera di proselitismo, sia, infine, nelle stesse militando" non sarebbe invece esatto che siffatti diritti siano stati negati ai lavoratori che aderiscono alle associazioni sindacali non riconducibili alla previsione dell'art. 19 della legge n. 300. Garanzia idonea in tal senso sarebbe fornita dal più volte ricordato art. 14 e sarebbe vero soltanto che il medesimo diritto può dai lavoratori che hanno costituito le rappresentanze sindacali aziendali in virtù dell'art. 19 esercitarsi in un quadro di ulteriori specifiche garanzie, pienamente giustificate dall'essere tali lavoratori espressione di associazioni sindacali che costituiscono la parte largamente maggioritaria della organizzazione

professionale.

Né, infine, la norma potrebbe considerarsi rivolta ad una cristallizzazione della situazione sindacale in atto poiché il fenomeno dell'associazionismo sindacale si imporrebbe per forza propria al rispetto dei datori di lavoro che, nel loro stesso interesse, non rifiutano mai di trattare con gruppi organizzati dotati di un indice reale di rappresentatività. Sicché, per la via costituita dalla futura contrattazione sindacale a livello nazionale e provinciale potranno, ai sensi della lett. b dell'art. 19, enuclearsi nuovi gruppi nel cui ambito avverrà la costituzione di nuove rappresentanze sindacali aziendali.

3. - Analoga questione di legittimità costituzionale dell'intero art. 19 della legge 20 maggio 1970, n. 300, è stata sollevata dal pretore di Roma, con ordinanza emessa il 4 agosto 1971, nel procedimento vertente tra la CNISIA (Confederazione nazionale d'Intesa sindacale tra ingegneri e architetti) e la s.p.a Selenia, in riferimento agli artt. 3 e 39 della Costituzione.

Secondo il pretore, nella regolamentazione della vita del sindacato, in quanto estrinsecazione della libertà di cui all'articolo 39, deve essere tenuto presente il principio di uguaglianza sancito dall'art. 3. L'art. 19 dello Statuto dei lavoratori non pare che si sia tenuto nell'alveo dei principi costituzionali sopra richiamati. Attribuendo infatti la possibilità di costituire in ogni unità produttiva rappresentanze sindacali aziendali soltanto alle associazioni aderenti alle Confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale (o a quelle non affiliate alle predette Confederazioni che siano firmatarie di contratti applicati nell'unità produttiva) opera una delimitazione chiaramente discriminatoria soprattutto se si tiene conto che a dette rappresentanze sono attribuiti diritti e poteri nell'ambito del posto di lavoro (artt. 20, 23, 27 ecc.) che rendono quanto mal incisiva la loro azione e quindi il loro peso nella dialettica dei rapporti tra datori di lavoro e lavoratori.

Con l'attribuzione ai sindacati maggiormente rappresentativi del potere di costituire rappresentanze sindacali aziendali e quindi di darsi una struttura particolare nell'ambito della unità produttiva, si opererebbe invece a priori e in radice una discriminazione che pone le altre associazioni sindacali in posizione di inferiorità e ne fa come un genere differente.

Diverso sarebbe stato se, nel libero confronto tra tutte le associazioni sorte ex art. 14, si fossero attribuite alla maggioranza, di volta in volta o per determinati periodi, i poteri e le prerogative di cui agli artt. 20, 23, 27 ecc. della legge. In altre parole il criterio maggioritario, perfettamente aderente ai principi democratici che informano il nostro sistema istituzionale, potrebbe valere sul piano dell'agire, non su quello dell'essere; su questo ultimo tutte le associazioni sindacali dovrebbero avere gli stessi diritti e gli stessi poteri. Solo sul piano degli effetti e dopo il confronto tra pari, potrà valere la maggiore o minore rappresentatività.

L'ordinanza è stata regolarmente comunicata, notificata e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale. Nessuno si è costituito dinanzi alla Corte costituzionale.

4. - Identica questione in ordine all'art. 19 della legge n. 300 del 1970 è stata promossa dal pretore di Torino, con ordinanza emessa l'8 ottobre 1971, nel procedimento vertente tra la FAISA (Federazione autonoma italiana sindacati autoferrotranvieri) e l'ATM (Azienda tranvie municipali), in riferimento agli artt. 3 e 39 della Costituzione.

Anche in questo procedimento nessuno si è costituito dinanzi alla Corte costituzionale.

5. - Ancora il pretore di Torino, con ordinanza emessa il 26 febbraio 1972, nel procedimento vertente tra l'Unione provinciale del lavoro della CISNAL, il sindacato provinciale autoferrotranvieri aderente alla CISNAL e l'ATM, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 19 lett. a dello Statuto dei lavoratori, in riferimento agli artt. 3 e 39 della Costituzione.

Ha ritenuto che la possibilità di creare le rappresentanze sindacali aziendali, organi di concreta esplicazione di attività sindacale all'interno dell'azienda, sarebbe di fatto inibita alle associazioni sindacali aderenti alle confederazioni minori, vanificando il principio di libertà di costituzione di associazioni sindacali, di adesione alle medesime e di svolgimento della correlativa attività, di cui all'art. 14 stessa legge. Il che sembrerebbe confliggere con la libertà di organizzazione sindacale di cui all'art. 39, primo comma, della Costituzione e col principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione.

L'ordinanza è stata regolarmente comunicata, notificata e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale.

Nessuno si è costituito dinanzi alla Corte costituzionale.

6. - Nel corso del giudizio, ex art. 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300, proposto da Gallo Alfonso nella qualità di segretario provinciale della FILLEA - CGIL nei confronti di Palomba Francesco, contitolare della società Fratelli Palomba, per ottenere la cessazione del comportamento antisindacale e l'immediata reintegrazione nel posto di lavoro di tal Vincenzo Aprea, il pretore di Pompei, con ordinanza emessa il 7 luglio 1971, ha sollevato d'ufficio questione di legittimità costituzionale del citato art. 28, nella parte in cui attribuisce ad associazioni sindacali non riconosciute e soltanto ad alcune di esse il ricorso all'autorità giudiziaria, in riferimento agli artt. 39 e 24 della Costituzione.

Sotto un primo profilo il pretore ha rilevato che, a prescindere dalle considerazioni che l'ulteriore regolamentazione parziale dei rapporti di lavoro contenuta nello Statuto dei lavoratori, perdurando l'inadempienza costituzionale del legislatore in ordine agli artt. 39 e 40 Cost., non si sottrae nel suo complesso al sospetto di illegittimità costituzionale, con il conferire rilevanza soltanto alle associazioni sindacali aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative si sarebbe violato apertamente il principio contenuto nel primo e nel secondo comma dell'art. 39 Cost. secondo cui l'organizzazione sindacale è libera e ai sindacati non può essere imposto altro obbligo se non la loro registrazione presso uffici locali o centrali, secondo le norme stabilite dalla legge, nonché il fondamentale principio dell'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge come presupposto della coesistenza delle varie componenti di una società pluralistica, obbligata soltanto ai doveri di solidarietà politica, economica e sociale.

Sotto altro aspetto ha ritenuto il contrasto della disposizione denunciata anche con l'art. 24 Cost., in quanto non potrebbe disconoscersi che tale norma costituzionale sottolinea chiaramente come, sia l'azione dinanzi all'autorità giudiziaria ordinaria, sia il ricorso al giudice amministrativo, sono accordati per la tutela di posizioni soggettive sostanziali. Sarebbe quindi evidente che le posizioni soggettive sostanziali postulano una titolarità che a sua volta presuppone un soggetto - persona fisica o giuridica che sia - mentre allo stato della legislazione, le organizzazioni sindacali non sono enti riconosciuti e sono pertanto prive di personalità, in quanto, secondo l'art. 39 Cost., tale personalità si potrà acquistare automaticamente solo in virtù della registrazione presso gli uffici locali o centrali da determinare con legge ordinaria, previa la sola e semplice verifica della sussistenza della condizione di cui al terzo comma dell'art. 39 della Costituzione.

Il contrasto tra l'art. 28 e la legge in esame e gli artt. 24 e 39 della Costituzione viene dunque ravvisato nella circostanza per cui si concede alle associazioni sindacali, fuori dei limiti segnati dalle predette norme costituzionali, un diritto di ricorso al giudice che non potrebbero comunque avere senza il riconoscimento della loro personalità giuridica.

7. - L'ordinanza è stata regolarmente notificata, comunicata e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale. È intervenuto, dinanzi alla Corte costituzionale, il Presidente del Consiglio dei ministri rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato.

L'Avvocatura richiama la giurisprudenza ormai consolidata della Corte, la quale ha più volte puntualizzato come l'art. 24 della Costituzione colpisca qualsiasi esclusione della tutela giurisdizionale ed ogni limitazione, che ne renda impossibile o difficile l'esercizio. Violazione della norma si potrebbe ravvisare soltanto se, in presenza dell'attribuzione di posizioni giuridiche sostanziali, ne fosse al titolare - soggetto o meno di diritto - preclusa la garanzia giurisdizionale. Di contro, - proprio siffatta preclusione si è voluta escludere con il sistema seguito dallo Statuto dei lavoratori, il quale, con l'art. 28, ha attribuito un particolare potere di azione per la repressione della condotta antisindacale alle associazioni sindacali, anche se non ancora riconosciute come persone giuridiche.

Il che, del resto, non porrebbe alcun contrasto con l'art. 24 della Costituzione e sarebbe perfettamente conforme all'art. 36 del codice civile il quale, espressamente richiamato, per la capacità processuale, anche dall'art. 75 del codice di procedura civile, sancisce che l'ordinamento interno e l'amministrazione delle associazioni, non riconosciute come persone giuridiche sono regolati dagli accordi degli associati e che dette associazioni possono stare in giudizio nella persona di coloro ai quali, secondo questi accordi, è conferita la presidenza o la direzione.

Date tali premesse, sarebbe evidente che la mancata attuazione del precetto costituzionale contenuto nell'art. 39 Cost. (registrazione per l'acquisto della personalità) è di nessun momento in ordine al disposto dell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori.

Né alcuna violazione si potrebbe ravvisare del principio del diritto alla difesa, costituzionalmente garantito, per il fatto che il diritto di ricorrere al giudice, per la repressione della condotta antisindacale, sia riconosciuto all'associazione sindacale.

In qualsiasi modo si voglia ricostruire la natura giuridica del diritto di azione, attribuito dall'art. 28 alle associazioni sindacali, sarebbe indubbio che tale diritto spetta solamente ove sussista l'interesse dell'associazione ricorrente, in base alla esplicita dizione della norma e cioè, quando la condotta antisindacale abbia inciso su diritti propri del sindacato, senza che con ciò resti, comunque, precluso l'autonomo diritto di azione riconosciuto, in via generale, al lavoratore, quando la condotta in esame abbia leso la sfera giuridica di quest'ultimo.

Quanto poi alla censura consistente nel fatto che l'art. 28 avrebbe riservato solo alle associazioni sindacali nazionali (con esclusione delle altre) il potere d'instaurare la speciale procedura prevista per la repressione della condotta antisindacale, la questione sarebbe infondata, perché non sussisterebbe una arbitraria diversità di trattamento in favore delle associazioni nazionali e in danno delle altre organizzazioni sindacali.

In primo luogo sarebbe chiaro che l'art. 28 non può essere analizzato come avulso dal sistema che emerge dalla legge n. 300 del 1970, di cui è parte integrante. Detta legge è essenzialmente costitutiva di una serie di posizioni giuridiche sostanziali, nella definizione delle quali il legislatore si è regolato nel senso di assicurare, in primo luogo, un trattamento di base a tutte le associazioni qualificabili come sindacati (vedi soprattutto l'art. 14) ed ha poi operato una scelta a favore delle rappresentanze sindacali aziendali di cui all'art. 19, in considerazione della loro specifica rappresentatività, anche extra - aziendale, assicurata dal fatto che tali rappresentanze promanano dalle associazioni sindacali identificate dallo stesso art. 19.

Posta questa premessa, sarebbe certo che la tutela giurisdizionale, di cui possono avvalersi - ex art. 28 - gli organismi locali delle associazioni sindacali nazionali, non esclude che le altre organizzazioni sindacali siano legittimate ad agire, nella sede competente, per l'attuazione giurisdizionale delle posizioni giuridiche sostanziali, delle quali sono titolari a norma delle disposizioni che ad esse si riferiscono.

La concessione della procedura privilegiata alle associazioni nazionali, non preclude cioè alle altre associazioni sindacali, non considerate dall'art. 28, la possibilità di far ricorso alle procedure di cognizione, sommaria e ordinaria, previste dal codice di procedura civile.

Parimenti, si dovrebbe escludere l'irrazionalità e arbitrarietà del trattamento preferenziale, riservato alle associazioni sindacali nazionali, mediante la procedura speciale di cui all'art. 28.

Quest'ultima appare destinata ad assumere, nella complessa problematica delle relazioni industriali, un'importanza del massimo rilievo. Ciò considerato, il legislatore ordinario ne avrebbe circoscritto l'accesso ai soli organismi locali delle associazioni sindacali nazionali, perché ha ritenuto che soltanto queste ultime siano in grado di apprezzare ponderatamente l'opportunità di ricorrere ad una procedura, il cui esito è suscettibile di influenzare incisivamente lo svolgimento dei rapporti inerenti all'esercizio dell'azione sindacale.

Si tratta - a conferma della razionalità della soluzione prescelta - dello svolgimento coerente di una linea che costituisce l'impronta costante della legge n. 300, per cui il legislatore, quando ha ritenuto di dover fornire all'azione sindacale particolari garanzie, alle quali corrisponde l'imposizione di situazioni giuridiche particolarmente onerose a carico del datore di lavoro, ha adottato opportuni criteri di temperamento dei contrapposti interessi, con il riservare tali garanzie agli organismi sindacali qualificati dalla loro maggiore idoneità al conseguimento dei loro istituzionali fini di tutela del lavoro.

8. - Questione di legittimità costituzionale dell'art. 28 della legge n. 300 del 1970 veniva sollevata dal pretore di Bressanone nel procedimento vertente tra il sindacato autonomo altoatesino e la ditta Gruenig, con ordinanza emessa il 4 ottobre 1971.

Assume il pretore che la rivendicata sostanziale autonomia del sindacato ricorrente rispetto alle associazioni sindacali nazionali, la quale in sostanza pone un problema di legittimazione rispetto all'art. 28 citato, lo ha indotto a sollevare d'ufficio la questione di legittimità costituzionale della norma con riferimento al principio di uguaglianza garantito dall'art. 3 della Costituzione.

Essa si prospetta sotto il profilo che l'azione prevista da detta disposizione di legge, sebbene rimessa all'impulso degli organismi locali delle associazioni sindacali nazionali, sarebbe, nondimeno, volta, in realtà, a proteggere il diritto di sciopero, di libertà e attività sindacale di ciascun singolo lavoratore. Infatti, pur essendo stato respinto nel corso dell'iter parlamentare, un emendamento diretto a legittimare il lavoratore a tale azione, ciò avvenne sul rilievo delle difficoltà nelle quali si trovano i singoli in casi siffatti. Muovendo, dunque, da queste considerazioni il giudice a quo prospetta il dubbio in ordine alla sussistenza di un contrasto fra la norma ed il principio di uguaglianza riconosciuto costituzionalmente a tutti i cittadini (art. 3), giacché l'art. 28 finisce in tal modo per salvaguardare la libertà di sciopero e sindacale soltanto di quanti aderiscono ai sindacati di carattere nazionale ossia più rappresentativi, con ingiustificata esclusione da siffatta forma di tutela dei lavoratori riuniti in forme di associazionismo minoritarie o, comunque, territorialmente circoscritte.

Né i dubbi in ordine al prospettato contrasto con l'art. 3 della Costituzione appaiono venir meno anche qualora volesse ritenersi che beneficiari diretti del procedimento disciplinato dall'art. 28, siano le organizzazioni sindacali.

La libertà sindacale riconosciuta dal primo comma dell'art. 39 della Costituzione trova infatti la sua più significativa espressione nel legittimo fenomeno del pluralismo sindacale. L'attribuzione, di conseguenza, dell'esercizio dell'azione prevista dalla norma in esame soltanto alle associazioni di lavoratori aventi carattere nazionale sembra, pertanto, alterare quella doverosa uguaglianza di trattamento di fronte alla legge cui ogni sindacato vanta diritto, limitando nei confronti delle associazioni meno rappresentative questa particolare tutela

giurisdizionale configurata in modo da garantirne l'effettivo esercizio e il libero sviluppo in ossequio al dettato costituzionale.

L'ordinanza è stata regolarmente comunicata, notificata e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale. Nessuno si è costituito dinanzi alla Corte costituzionale.

9. - Altre questioni di legittimità costituzionale dell'art. 28 della legge n. 300 citata sono state sollevate con due ordinanze emesse il 20 settembre 1971 dal pretore di Padova nei procedimenti civili vertenti tra il Sindacato autonomo SALTAE e l'Hotel Universal di Abano Terme e tra il medesimo Sindacato e l'Hotel Trieste ed altri alberghi di Abano Terme.

Al giudice a quo sorge il dubbio che la norma sia in contrasto con gli artt. 2, 24, primo comma, e 39 della Costituzione.

Infatti all'art. 2, la Costituzione riconosce i diritti inviolabili del cittadino sia come singolo sia nelle formazioni sociali e all'art. 39 riconosce che le formazioni sociali nell'ambito del lavoro, quali i sindacati, sono libere.

Ora, attribuendo l'art. 28, così come interpretato, la potestà di agire soltanto ad alcuni sindacati, soltanto cioè ai sindacati a base nazionale, si stabilirebbe una particolare tutela giuridica solo per alcune formazioni sociali nell'ambito del lavoro, escludendone altre, violando così in primo luogo gli artt. 2 e 39 della Costituzione. Infatti, poiché la libertà delle organizzazioni sindacali è data allo scopo di far "svolgere liberamente la personalità" del lavoratore, escludendo dalla particolare tutela giuridica alcune organizzazioni sindacali, si condizionerebbe il diritto del lavoratore di scegliere liberamente l'appartenenza alla formazione sociale nel lavoro ove meglio si esplica la propria personalità. Inoltre, poiché nell'art. 39 Cost., considerato nella sua interezza, risiede la garanzia costituzionale oltre che della libertà anche dell'autonomia collettiva delle associazioni sindacali, risulterebbero violati pure tali principi dato che si obbligherebbe alcuni sindacati non a base nazionale e pur tuttavia portatori di interessi collettivi settoriali, come nella specie il SALTAE che ha stipulato un contratto a carattere locale con gli albergatori, ad "affiliarsi" alle organizzazioni sindacali a carattere nazionale per avere la tutela giuridica della propria attività sindacale in funzione della propria capacità contrattuale ex art. 28 dello Statuto dei lavoratori, attribuendo quindi di fatto e di diritto una rappresentanza legale di tutti i lavoratori alle organizzazioni nazionali.

Inoltre, parrebbe violato anche l'art. 24, primo comma, della Costituzione, perché non tutti potrebbero agire in giudizio a difesa di un diritto proprio del sindacato. Sarebbe evidente che il "tutti" dell'art. 24 si riferisce a tutti i soggetti giuridici e quindi alle persone fisiche, alle persone giuridiche e agli altri soggetti di diritto quali le associazioni non riconosciute, persone esistenti come soggetto, in quanto hanno un'organizzazione e quindi un certo carattere unitario ed una certa autonomia rispetto agli associati, com'è il caso del sindacato ricorrente che in data 10 ottobre 1970 ha stipulato un contratto collettivo integrativo locale con gli albergatori.

In questo giudizio nessuno si è costituito dinanzi alla Corte costituzionale.

10. - Anche il tribunale di Pavia, con ordinanza emessa il 17 febbraio 1972, nel procedimento vertente tra la società Korting italiana contro Formisano Michele ed altri, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 28 Statuto dei lavoratori in riferimento agli artt. 3, primo e secondo comma, 39, primo comma, della Costituzione.

Il giudice a quo motiva il dubbio di costituzionalità, osservando che dalla legge n. 300 del 1970 è riconosciuto a tutti i lavoratori, in linea di principio, il diritto di azione sindacale nei luoghi di lavoro (art. 14), ma solo coloro che fanno capo a determinate organizzazioni sindacali hanno prerogative, poteri e protezione legale (artt. 19, 20, 21), mentre solo gli apparati

sindacali esterni hanno la legittimazione esclusiva in ordine allo speciale procedimento pretorile (art. 28).

Appare, dunque, fondato il sospetto che, sia rispetto al principio dell'uguaglianza, estensibile a tutte le formazioni sociali (art. 3, primo comma, Cost.), sia rispetto al principio della libertà sindacale (art. 39, primo comma, Cost.) il citato art. 28, nella sua rigida formulazione, si ponga in aperto contrasto. Il medesimo precetto, inoltre, imponendo la mediazione del sindacato, rischierebbe poi di compromettere anche il principio della effettività della tutela dei lavoratori ricavabile dall'art. 3, secondo comma, Cost. e sarebbe giustificato solo da preoccupazioni pratico - politiche di carattere contingente del tutto estranee alla ratio della norma processuale.

L'ordinanza è stata regolarmente notificata, comunicata e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale. Si sono costituiti i ricorrenti, rappresentati e difesi dagli avvocati Antonio Vitali e Leopoldo Jacobelli, insistendo per la dichiarazione di illegittimità della disposizione denunciata.

11. - Sotto profili in parte diversi dai precedenti, il pretore di Trinitapoli, con ordinanza emessa il 22 luglio 1972, nel procedimento civile vertente tra la Camera del lavoro provinciale di Foggia ed altri contro l'Azienda agricola De Martino Norante Luciano e Giulio, ha sollevato questione di legittimità costituzionale del più volte citato art. 28.

Nel procedimento previsto dalla norma denunciata, il giudice a quo ravvisa una violazione del principio di eguaglianza in riferimento a quattro aspetti.

Lamenta, in primo luogo, la disparità di trattamento tra datori di lavoro e lavoratori, poiché questi ultimi ed i sindacati che "li spalleggiano" avrebbero in forza dell'art. 28 in esame una valida, efficace, tempestiva, immediata difesa dei propri interessi, mentre il datore di lavoro personalmente e singolarmente considerato deve ricorrere, di fronte a qualche incrinatura del rapporto causata dal lavoratore, o ad azioni penali, inefficaci a riportare l'equilibrio con prontezza nella azienda, o ad azioni civili, lunghe e dispendiose, e dall'esito decisamente incerto. D'altra parte, le associazioni imprenditoriali o, comunque, di categoria, cui appartiene il datore di lavoro, sarebbero - al contrario delle associazioni sindacali che sostengono i lavoratori - decisamente prive di ogni potere di azione.

L'eguaglianza di tutti i cittadini o dei gruppi di cittadini, di fronte alla lesione dello stesso bene giuridico quale è il rapporto di lavoro, non sarebbe più realizzata, perché l'art. 28 attribuisce poteri di azione solo ai lavoratori ed alle loro associazioni sindacali, e nessun potere ai datori di lavoro ed alle loro organizzazioni di sostegno.

Una seconda disparità, secondo il giudice a quo, risiederebbe nella circostanza che la disposizione denunciata accorda solo agli organismi locali delle associazioni nazionali e non alle associazioni non nazionali o ai singoli lavoratori la legittimazione al ricorso ivi previsto, con violazione anche della libertà sindacale di cui all'art. 39 della Costituzione. Violazione, secondo il pretore, tanto più grave in quanto l'organismo nazionale acquisterebbe una posizione egemone all'interno dell'unità produttiva, senza che altre organizzazioni sindacali possano intervenire in eventuali giudizi a tutela di loro interessi eventualmente confliggenti.

Inoltre un'altra violazione dell'art. 3 Cost. starebbe nella particolare efficienza del procedimento previsto dall'art. 28 diretto a prevenire o a reprimere comportamenti antisindacali, anche tutelando comportamenti concretantisi in forma di sciopero, laddove, altri diritti dei cittadini "egualmente sacri ed egualmente previsti nella Costituzione" non sono tutelati nella forma energica, concreta e tempestiva quale sarebbe quella assicurata al solo esercizio del diritto sindacale del lavoratore.

Sul piano processuale, infine, si potrebbero riscontrare altre violazioni del principio di

eguaglianza. La disposizione denunciata, infatti, a differenza del codice di procedura civile porrebbe i sindacati in una situazione privilegiata nei confronti di tutti gli altri cittadini, perché autorizzerebbe la proposizione della domanda ad enti ed in una forma tale da consentire senz'altro l'anonimato: "è quindi essa norma la fonte prima della incertezza vietata dalla legge per gli altri". Tanto dovrebbe ricavarsi dal termine "organismi" impiegato dall'art. 28 che potrebbe dar luogo ad abusi, tanto più che non v'è legge o statuto che indichi le persone autorizzate a stare in giudizio in rappresentanza dei sindacati. Ed altro elemento di notevole incertezza risiederebbe nell'espressione "locale" che lungi dal precisare il legittimato al ricorso creerebbe ulteriori più gravi confusioni.

Sempre sul piano processuale si lamenta che i provvedimenti emessi ai sensi dell'art. 28 della legge n. 300 del 1970, sia quello del pretore, sia la sentenza del tribunale, sono, ipso facto, muniti di clausole di immediata esecuzione, ricorra o no il presupposto della prova scritta o del pericolo nel ritardo; che anzi l'efficacia esecutiva del provvedimento emesso dal pretore non può essere revocata sino alla sentenza emessa dal tribunale e questa stessa poi, anche se di primo grado, è pur essa e sempre munita di clausola.

Rileva, in ultimo, il pretore un contrasto dell'art. 28 con l'art. 40 Cost. che interpreta nel senso che il diritto di sciopero non sia esercitabile fin quando non sia stata promulgata una legge che lo regoli. Ora in contrasto a questo supremo dettato si porrebbe l'art. 28 "che richiede la punizione del datore di lavoro quando impedisca o limiti l'esercizio del diritto di sciopero". Cioè, in altri termini, per l'art. 28 lo sciopero è perfettamente esercitabile, mentre per la Costituzione non sarebbe esercitabile.

12. - L'ordinanza è stata regolarmente notificata, comunicata e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale. Si è costituita dinanzi alla Corte costituzionale l'Azienda agricola De Martino Norante, rappresentata e difesa dall'avv. Dante Cioce, per insistere sulla dichiarazione di illegittimità della norma denunciata.

13. - Nel corso del procedimento ex art. 28 Statuto dei lavoratori il pretore di Oristano rilevato che la resistente soc. Ondulor aveva eccepito il difetto di legittimazione attiva del ricorrente Antonio Sanna che, quale rappresentante sindacale aziendale della "Feder - libro CISL", non avrebbe fatto parte degli organismi locali delle associazioni sindacali nazionali, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 28 citato in riferimento all'art. 3 della Costituzione.

Secondo il pretore alla stregua di tale principio, appare priva di ogni congruità l'esclusione di legittimazione attiva di forme organizzative diverse dai sindacati nazionali, nonché dei singoli lavoratori, giacché non vede con quale fondamento si possano far assurgere sul piano processuale i sindacati nazionali ad unici interpreti ex art. 28 dei diritti individuali violati dalla controparte. Ha aggiunto che un onere del singolo di passare per il tramite dell'organizzazione ha senso ed è necessario nel contesto dei processi di conflitto collettivo, ma non può essere plausibilmente imposto dalla legge nel caso di ricorso alla tutela giurisdizionale di diritti fondamentali, sia pure nelle forme privilegiate dell'art. 28.

Essendo pertanto indubbio che la norma in esame è volta a proteggere i diritti individuali di ciascun lavoratore, quali testualmente "il diritto di sciopero e di libertà ed attività sindacale" non è dato rilevare alcun particolare profilo idoneo a far apparire ragionevole il privilegio accordato ai sindacati.

L'ordinanza è stata regolarmente notificata, comunicata e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale. In questo procedimento nessuno si è costituito dinanzi alla Corte costituzionale.

14. - Infine il tribunale di Milano con ordinanza emessa il 21 febbraio 1973, nel procedimento civile vertente tra le società Riunione Adriatica di Sicurtà e l'Assicuratrice

italiana e l'Associazione italiana fra assicuratori con l'intervento dell'Associazione nazionale tra le imprese assicuratrici, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 28 Statuto dei lavoratori, in riferimento agli artt. 3, primo e secondo comma, e 39, primo comma, della Costituzione.

Dopo aver rilevato che il sindacato ASSI.R.A.S. appariva sfornito dei requisiti di cui alla norma denunciata ha osservato che la legge 20 maggio 1970, n. 300, ha bensì riconosciuto a tutti i lavoratori il diritto all'associazione e all'attività sindacale nei luoghi di lavoro (art. 14), ma ha anche attribuito prerogative, poteri e protezione legale soltanto a coloro che fanno capo a determinate organizzazioni sindacali (artt. 19, 20, 21), e in più ha conferito la legittimazione esclusiva in ordine alla speciale procedura dell'art. 28 unicamente a organismi territoriali locali facenti capo alle associazioni sindacali nazionali.

Sarebbe quindi fondato il dubbio che il detto art. 28, nella sua rigida formulazione, sia in aperto contrasto con il principio di uguaglianza (art. 3, comma primo, Cost.) con il principio della libertà sindacale (art. 39, comma primo, Cost.) ed anche con il principio della effettività della tutela dei lavoratori, di cui all'art. 3, comma secondo, ultima parte, della Costituzione.

15. - L'ordinanza è stata regolarmente notificata, comunicata e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale.

Si è costituita l'ASSI.R.A.S., rappresentata e difesa dagli avvocati Maria Luisa Zavattaro e Bianca Guidetti Serra, per insistere sull'incostituzionalità della disposizione denunciata.

16. - Le parti costituite hanno successivamente presentato memorie, ribadendo, con ampie e approfondite argomentazioni, le conclusioni già prese.

Considerato in diritto:

1. - I dodici giudizi di cui alle ordinanze dei giudici a quo vanno riuniti e decisi con un'unica sentenza, stante che sollevano analoghe e in parte connesse questioni di legittimità costituzionale in ordine ad articoli della medesima legge.

2. - Le questioni sollevate dalle suddette ordinanze vanno distinte in due gruppi. Nel primo di questi si assume l'illegittimità costituzionale dell'art. 19 della legge n. 300 del 1970 in riferimento agli artt. 3 e 39 della Costituzione per avere attribuito il potere di costituire rappresentanze sindacali aziendali ai sindacati aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale e non ad ogni associazione sindacale ovvero alle maggioranze esistenti sul luogo di lavoro (pretore di Roma, ordinanza 4 agosto 1971; pretore di Torino, ordinanza 8 ottobre 1971), nonché per avere sancito una posizione di preminenza delle associazioni centrali sindacali più forti, cristallizzando intorno a queste il processo di associazione sindacale e per avere così vanificato il principio di libertà di cui all'art. 14 della legge n. 300 del 1970 (pretore di Milano, ordinanza 14 novembre 1970; pretore di Torino, ordinanza 26 febbraio 1972).

Il secondo gruppo di questioni si appunta sull'asserita illegittimità dell'art. 28 della legge n. 300 del 1970 in riferimento all'art. 3 della Costituzione: a) per la disparità di trattamento che crea tra datori di lavoro e lavoratori sia sul piano processuale che sostanziale; b) per la particolare efficienza del provvedimento; c) per la specialità della procedura e l'indeterminatezza dei legittimati; d) per il fatto che il provvedimento è fornito di clausola esecutiva (pretore di Trinitapoli, ordinanza 22 luglio 1972); in riferimento agli artt. 2, primo comma, 3, primo e secondo comma, 24, primo comma, e 39 della Costituzione per aver

legittimato ad esperire il procedimento previsto dall'art. 28 della legge n. 300 del 1970, soltanto gli organismi locali delle associazioni nazionali che vi abbiano interesse e non i singoli lavoratori, le altre associazioni sindacali ed in particolare quelle previste dall'art. 19 (pretore di Bressanone, ordinanza 4 ottobre 1971; pretore di Padova, ordinanze 20 settembre 1971; tribunale di Pavia, ordinanza 17 febbraio 1972; pretore di Trinitapoli, ordinanza 22 luglio 1972; pretore di Oristano, ordinanza 10 novembre 1972; tribunale di Milano, ordinanza 21 febbraio 1973); in riferimento agli artt. 39 e 24 in quanto conferisce rilevanza soltanto agli organismi locali delle associazioni sindacali nazionali e in quanto legittima ad esperire il procedimento di cui al citato art. 28 associazioni non riconosciute e pertanto prive di personalità giuridica (pretore di Pompei, ordinanza 7 luglio 1971); in riferimento all'art. 40 della Costituzione per avere tutelato lo sciopero prima della regolamentazione di questo (pretore di Trinitapoli, ordinanza 22 luglio 1972).

3.- Non fondate sono le questioni di legittimità costituzionale sollevate in ordine all'art. 19 della legge n. 300 del 1970 (Statuto dei lavoratori) in riferimento agli artt. 3 e 39 della Costituzione.

La legge citata, garantendo all'art. 14, in conformità del precetto di cui all'art. 39 della Costituzione, a tutti i lavoratori il diritto di costituire associazioni sindacali, di aderirvi e di svolgere attività sindacali all'interno dei luoghi di lavoro, stabilisce che determinate funzioni, inerenti alla rappresentanza sindacale aziendale, particolarmente incisive nella vita e nell'attività dell'unità produttiva, siano affidate dagli stessi prestatori d'opera a quei sindacati che conseguano i requisiti che la legge reputa necessari per lo svolgimento di tali funzioni.

Di conseguenza, l'art. 19, stabilendo che ad iniziativa dei lavoratori in ogni unità produttiva possano essere costituite rappresentanze sindacali aziendali, indica che questa costituzione facoltativa deve essere compiuta nell'ambito delle associazioni aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale oppure nell'ambito delle associazioni sindacali non affiliate alle predette confederazioni che siano firmatarie di contratti collettivi nazionali o provinciali di lavoro applicati nell'unità produttiva.

Con ciò il legislatore, mentre riconosce a coloro che siano lavoratori in un'unità produttiva il potere di costituire per loro esclusiva volontaria iniziativa rappresentanze sindacali nella medesima unità, nello stesso tempo, indicando i requisiti che devono avere le associazioni nel cui ambito può essere concretamente conferita la rappresentanza sindacale, ha operato una scelta razionale e consapevole, tenendo presenti gli scopi che si propone la legge n. 300 del 1970. Ha infatti voluto evitare che singoli individui o piccoli gruppi isolati di lavoratori, costituiti in sindacati non aventi requisiti per attuare una effettiva rappresentanza aziendale possano pretendere di espletare tale funzione compiendo indiscriminatamente nell'ambito dell'azienda attività non idonee e non operanti per i lavoratori e possano così dar vita ad un numero imprevedibile di organismi, ciascuno rappresentante pochi lavoratori, organismi i quali, interferendo nella vita dell'azienda a difesa di interessi individuali i più diversi ed anche a contrasto fra loro, abbiano il potere di pretendere l'applicazione di norme che hanno fini assai più vasti, compromettendo o quanto meno ostacolando l'operosità aziendale, quella dell'imprenditore ed anche la realizzazione degli interessi collettivi degli stessi lavoratori.

4. - La razionalità della scelta compiuta dal legislatore nella sfera della sua discrezionalità per il soddisfacimento di reali esigenze economico - sociali risulta evidente, esaminando i due requisiti alternativi richiesti dall'art. 19 perché nell'ambito di associazioni sindacali possa essere conferita, ad esclusiva iniziativa dei lavoratori in ogni unità produttiva, rappresentanza sindacale aziendale. Col primo di questi requisiti, cioè l'aderenza dell'associazione "alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale", il legislatore ha indicato un criterio valutativo, la cui esistenza è verificabile in ogni momento.

Tale criterio non si riferisce ad una comparazione fra le varie confederazioni nazionali,

sibbene ad una "effettività" - che può essere sempre conseguita da ogni confederazione sindacale - della loro forza rappresentativa, così dovendosi interpretare la norma in base ad una valutazione del sistema nel quale essa si inserisce e che è caratterizzato, appunto, dall'evidente intento di circoscrivere le rappresentanze aziendali in un ambito nel quale ai poteri ad esse riconosciuti faccia riscontro un'effettiva capacità di rappresentanza degli interessi sindacali. Questo criterio risulta del resto già adottato nella attuazione dell'art. 99 della Costituzione con la legge 5 gennaio 1957, n. 33, e in particolare con l'art. 2 e con il d.l. 3 febbraio 1970, n. 7, convertito nella legge 11 marzo 1970, n. 83, ed in particolare con l'art. 2.

Pertanto la facoltà riconosciuta ai lavoratori in ogni unità produttiva di costituire rappresentanze aziendali può essere esercitata nell'ambito di ogni associazione aderente ad una confederazione che abbia raggiunto una reale effettività rappresentativa sul piano nazionale.

A questo criterio il legislatore ne ha aggiunto alternativamente un altro, basato sul riferimento preciso ed oggettivo ad un fatto specifico, la cui realizzazione è aperta ad ogni singola associazione sindacale, cioè l'aver firmato contratti collettivi nazionali o provinciali di lavoro, applicati nell'unità produttiva.

Trattasi quindi di scelta consapevole del legislatore non censurabile da questa Corte, scelta che non limita la libertà sindacale garantita dall'art. 39 della Costituzione ed attuata dall'art. 14 della legge n. 300 del 1970.

L'art. 19 della medesima legge non contrasta con il precedente art. 14 tenendo anche conto che le associazioni sindacali costituite in base a questo ultimo godono dei diritti previsti dagli artt. 15, 16, 18 della medesima legge. Né è da accogliersi l'affermazione del pretore di Roma, che con la normativa dell'art. 19 "il momento genetico delle rappresentanze sindacali aziendali qualifica e insieme trasforma le associazioni che ne possono beneficiare in associazioni diverse dalle altre e contro le altre operando una metamorfosi di qualità che incide decisamente sulla libertà e sull'uguaglianza sancite dagli artt. 3 e 39 della Carta costituzionale".

Basta infatti osservare che l'art. 19 assicura ai lavoratori in ogni unità produttiva la piena facoltà di costituire a loro esclusiva iniziativa rappresentanze aziendali, esercitando nel conferimento di tale rappresentanza il diritto di libera scelta nell'ambito delle associazioni che possono concretamente attuare questa funzione.

Tali sono infatti quelle che abbiano conseguito i requisiti oggettivi che il legislatore ritiene necessari per adempiere alla rappresentanza aziendale: indicando tali requisiti, particolarmente significativi della forza rappresentativa, non si opera alcuna discriminazione fra le associazioni sindacali anche in quanto i requisiti stessi non sono attribuibili né dal legislatore né da altre autorità né possono sorgere arbitrariamente o artificialmente, ma sono sempre direttamente conseguibili e realizzabili da ogni associazione sindacale soltanto per fatto proprio o in base a propri atti concreti e sono oggettivamente accertabili dal giudice ove sorgano controversie la cui decisione richieda la valutazione della legittima costituzione di una concreta rappresentanza sindacale.

Non sussiste pertanto la diversità e la metamorfosi rilevate dal pretore di Roma, trattandosi di associazioni che beneficino degli stessi diritti riconosciuti a tutte le altre dallo Statuto dei lavoratori, ma nell'ambito delle quali, in quanto esista attualmente uno dei requisiti enunciati, può essere conferita facoltativamente, per esclusiva iniziativa e libera scelta dei lavoratori, la rappresentanza di cui all'art. 19.

La legittima discrezionalità della scelta operata dal legislatore nell'indicazione dei criteri qualificanti le associazioni nel cui ambito può esercitarsi la facoltà dei lavoratori di costituire

rappresentanza sindacale aziendale, è confermata dallo stesso rilievo del pretore di Roma, il quale, rendendosi conto degli "effetti gravissimi che una paventata atomizzazione sindacale può originare in termini economico - sociali" e pertanto, implicitamente, della necessità di attribuire soltanto a determinate associazioni le funzioni di cui agli artt. 20, 23, 27 ecc. della legge n. 300 del 1970, sostiene l'opportunità di un criterio diverso da quello stabilito nell'art. 19, cioè di attribuire di volta in volta e per determinati periodi tali funzioni alla maggioranza delle associazioni aziendali risultante da un confronto tra esse. Il rilievo pone ancora maggiormente in luce la natura della disposizione dell'art. 19 rientrando nella discrezionalità del legislatore, della quale non può contestarsi la validità e la razionalità.

5. - Infondata è anche la questione di legittimità costituzionale sollevata in riferimento all'art. 3 della Costituzione dal pretore di Trinitapoli nei confronti dell'art. 28 della legge n. 300 del 1970 in quanto questo fornirebbe un mezzo di difesa ai lavoratori per reprimere eventuali abusi dei datori di lavoro e non fornirebbe a questi ultimi un mezzo analogo per reprimere eventuali abusi dei lavoratori, dando così luogo ad una disparità di trattamento con violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Il vizio logico e giuridico in cui incorre il ragionamento del giudice a quo appare chiaramente. A parte la base su cui sembra impostato e che conduce a concepire il rapporto di lavoro come un inevitabile ed incessante conflitto fra imprenditori e lavoratori, ad interpretare sotto questo profilo le norme relative e conseguentemente a considerare il procedimento previsto dall'art. 28 esclusivamente come un mezzo per opprimere i datori di lavoro, è evidente che il principio di uguaglianza non può ritenersi violato solo perché vengono emanate norme processuali protettive di interessi sindacali contemplati dalla stessa Costituzione.

Con la normativa prevista nell'art. 28 il legislatore ha inteso apprestare mezzi procedurali allo scopo di dar rilievo giuridico a quel movimento evolutivo, già largamente attuato in altre nazioni, per cui le divergenze di interessi fra datori di lavoro e lavoratori, in luogo di svolgersi sul piano extragiuridico e del contrasto extragiudiziale con mezzi diretti di autodifesa e di offesa quali scioperi, astensioni dal lavoro, occupazioni, serrate, licenziamenti ecc., tendano spontaneamente sempre più a condursi entro l'ambito del diritto dello Stato e siano composte e regolate dinanzi agli organi giurisdizionali di questo.

L'articolo in parola, riguardo all'attività indicata come "condotta antisindacale", provvede introducendo uno speciale procedimento sommario da svolgere avanti il pretore. A questo magistrato, in casi di comportamento del datore di lavoro diretto ad impedire o a limitare l'esercizio della libertà e dell'attività sindacale nonché del diritto di sciopero, attribuisce il potere, previa convocazione delle parti ed assunte sommarie informazioni e qualora ritenga sussistente la violazione denunciata, di provvedere con decreto motivato impugnabile, ordinando la cessazione del comportamento che ritiene illegittimo e la rimozione degli effetti. Trattasi pertanto di un provvedimento di urgenza diretto a ripristinare provvisoriamente lo statu quo, in attesa che su ricorso degli interessati si svolga avanti l'autorità giudiziaria il giudizio ordinario per accertare la legittimità del comportamento contestato e le sue conseguenze giuridiche.

La normativa prevista dall'art. 28 non ha soltanto il fine immediato di realizzare una pronta difesa dei lavoratori, ma s'inquadra in un disegno assai più vasto d'interesse generale diretto ad evitare, mediante un procedimento sommario ed un provvedimento provvisorio, conflitti di lavoro, lacerazioni e scontri fra lavoratori e datori di lavoro che possano dar luogo ad agitazioni, a scioperi o comunque ad interruzioni di attività lavorativa, le quali turbino l'attività aziendale.

Il fatto che il legislatore abbia introdotto un procedimento sommario per reprimere in via di urgenza un comportamento che ritiene illegittimo non importa la conseguenza costituzionale di dover emanare altra legge per reprimere atti lesivi oggettivamente diversi compiuti da

soggetti diversi o per proteggere diritti diversi o statuire su situazioni oggettivamente diverse, né viola in alcun modo la parità e l'uguaglianza dei cittadini. L'art. 28, statuendo disposizioni avverso il compimento di determinati atti, comprende tutti i cittadini che di tali atti si rendano autori, senza fare fra essi alcuna distinzione e pertanto la legge di per sé non incorre in alcuna violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Può aggiungersi, per quanto superfluo, che le leggi vigenti tutelano anche in via provvisoria gli interessi dei datori di lavoro contro atti dei lavoratori con provvedimenti di urgenza quali ad esempio quelli previsti dagli artt. 703 e 700 del codice di procedura civile, e può rilevarsi che lo stesso art. 28 della legge n. 300 del 1970 assicura nel procedimento da esso previsto il contraddittorio fra le parti e inoltre che il datore di lavoro può infliggere sanzioni disciplinari in via di autotutela in forza del potere gerarchico riconosciutogli all'art. 7 della medesima legge.

6. - Non sono da accogliere le questioni di incostituzionalità sollevate dal medesimo pretore di Trinitapoli basate sull'efficienza del provvedimento ex art. 28 e sul fatto che esso sia munito di clausola esecutiva.

A parte che anche altri provvedimenti contemplati nel codice di procedura civile (quali i decreti e le ordinanze emesse da pretore ai sensi dell'art. 700, dell'art. 689, comma primo, in caso di denuncia di nuova opera e di danno temuto, dell'art. 703 per il procedimento possessorio nella fase preliminare a cognizione sommaria, dell'art. 665 il quale prevede l'ordinanza non impugnabile di rilascio) sono interinali e provvisoriamente esecutivi, la procedura introdotta dall'art. 28 della legge n. 300 del 1970 costituisce una scelta legislativa discrezionale non suscettibile di controllo in se e di giudizio di legittimità costituzionale.

Non vanno presi in considerazione gli argomenti addotti dal giudice a quo basati su affermate lentezze dei procedimenti giudiziari cui possono ricorrere i datori di lavoro, atteso che eventuali inconvenienti nell'amministrazione della giustizia nell'applicazione di date norme processuali non possono costituire motivi di incostituzionalità di altre norme.

7. - Non ha rilievo l'argomento sollevato dallo stesso pretore che il ricorso ex art. 28 della legge n. 300 del 1970 può essere proposto in guisa da lasciare indeterminate le persone fisiche dei ricorrenti e pertanto, in caso di vittoria del datore di lavoro, da rendere difficile a questo di ottenere il rimborso delle spese processuali. L'argomento è infondato nelle sue premesse in quanto essendo il ricorso degli organismi locali un atto di parte, esso deve contenere a pena di inammissibilità tutte le indicazioni richieste dagli artt. 125, 163 e 164 del codice di procedura civile.

Né si comprende perché resterebbe indeterminata la identificazione dei soggetti legittimati per il fatto che il legislatore ha fatto uso dell'espressione "organismi locali" termine questo avente un significato preciso e pregnante.

8. - Infondate si appalesano anche le questioni di legittimità in riferimento agli artt. 2, 3, primo e secondo comma, della Costituzione sollevate dai giudici a quo in merito all'articolo 28 della legge n. 300 del 1970 per avere questo legittimato a esperire il procedimento ivi previsto solo gli organismi locali delle associazioni sindacali nazionali e non i singoli lavoratori, le altre associazioni sindacali e le rappresentanze sindacali aziendali.

Lo speciale procedimento introdotto dall'art. 28 non modifica né restringe o limita in alcun modo le tutele già assicurate dalle leggi e dallo stesso Statuto dei lavoratori ai diritti dei lavoratori, dei datori di lavoro e delle associazioni sindacali, ma, come si è detto, è diretto a reprimere in via di urgenza e provvisoriamente comportamenti diretti contro l'attività e la libertà sindacale. È evidente pertanto la razionalità della norma, la quale attribuisce questo mezzo di per se stesso efficace, ad organizzazioni responsabili che abbiano un'effettiva

rappresentatività nel campo del lavoro e possano operare consapevolmente delle scelte concrete, valutando, in vista di interessi di categorie lavorative e non limitandosi a casi isolati e alla protezione di interessi soggettivi di singoli lavoratori, protetti questi dalle norme comuni spettanti ad ogni individuo, l'opportunità di ricorrere alla speciale procedura prevista dall'art. 28.

La stessa intitolazione della norma: "repressione di condotta antisindacale", indica che la condotta del datore di lavoro prevista da questa norma non può essere identificata con quella violatrice di meri interessi patrimoniali o morali di singoli individui, ma deve estrinsecarsi in atti diretti ed idonei a colpire o ad impedire o a limitare l'esercizio della libertà o lo svolgimento dell'attività sindacale e pertanto gli interessi collettivi di una larga sfera di lavoratori. La valutazione di tali atti al fine di promuovere la procedura prevista dall'art. 28 è quindi razionalmente affidata dal legislatore agli organismi locali delle associazioni sindacali nazionali che vi abbiano interesse, i quali meglio d'ogni altro sono in grado di ricorrervi fondatamente e tempestivamente.

L'art. 28, legittimando al ricorso gli organismi locali delle associazioni sindacali nazionali "che vi abbiano interesse" specifica senz'altro come gli interessi che la procedura prevista intende proteggere siano quelli connessi a tali associazioni, i quali trascendono quelli soggettivi dei singoli individui. La volontà del legislatore di distinguere gli interessi collettivi dei lavoratori da quelli dei singoli colpiti risulta tanto più evidente in quanto gli organismi indicati dall'art. 28 sono legittimati al ricorso indipendentemente dalla volontà individuale dei colpiti, i quali dispongono di mezzi processuali a difesa dei loro interessi.

Pertanto la scelta operata dal legislatore nella sfera della sua discrezionalità appare del tutto razionale e rispondente alla realtà delle cose, allo scopo che si prefigge raggiungere e all'interesse della collettività. La razionalità di tale scelta è fra l'altro confermata dalla considerazione che se ogni singolo lavoratore o qualsiasi associazione sindacale fossero legittimati al ricorso ex art. 28, la situazione che ne deriverebbe sarebbe tale da compromettere l'attività dell'azienda, da ledere la produttività di questa e da ostacolare se non paralizzare l'azione direttiva dell'imprenditore. Fra l'altro condurrebbe inevitabilmente a prospettare ogni contrasto, anche di natura meramente patrimoniale, fra lavoratore e datore di lavoro come condotta antisindacale di quest'ultimo, dando vita ad una pletora indiscriminata di ricorsi.

9. - Non sussiste nemmeno il contrasto denunziato dal pretore di Padova fra il predetto art. 28 e l'art. 2 della Costituzione, in quanto il primo, legittimando organismi sindacali aventi determinati requisiti oggettivi a proporre il ricorso ex art. 28, non colpisce in alcun modo né limita i diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove svolge la sua personalità. Né sussiste il contrasto denunziato dal medesimo pretore fra l'art. 24 della Costituzione e l'art. 28 della legge n. 300 del 1970 in quanto questo non ha in alcun modo soppresso o limitato i mezzi di tutela assicurati al singolo e ad altre associazioni per la difesa dei propri diritti e interessi legittimi, ma ha solo introdotto un nuovo mezzo processuale per tutelare in via di urgenza interessi che trascendono quelli del singolo e che si aggiunge ai mezzi di tutela individuali, attribuendone l'esercizio a determinati organismi che il legislatore, nella sua legittima e insindacabile discrezionalità, ritiene idonei ad espletare tale funzione.

10. - Non sussiste il contrasto denunziato dal pretore di Bressanone fra l'art. 3, primo comma, della Costituzione e l'inciso "su ricorso delle associazioni nazionali che vi abbiano interesse" dell'art. 28 della legge n. 300 del 1970 in quanto alla legittimazione al ricorso di cui al detto articolo degli "organismi locali delle associazioni nazionali che vi abbiano interesse" e non di altre organizzazioni sindacali corrisponde a situazioni oggettivamente diverse in cui versano i primi aventi determinati requisiti rispetto alle seconde che di tali requisiti sono sfornite ed è pertanto pienamente giustificata sul piano razionale.

Per i medesimi motivi è da escludere il contrasto denunciato dal tribunale di Pavia e dai pretori di Oristano e di Pompei fra l'art. 28 della citata legge e l'art. 3 della Costituzione.

Il conferimento agli organismi indicati nell'art. 28 e non ad altri della legittimazione ad esperire lo speciale ricorso rientra nella sfera della discrezionalità del legislatore e non è costituzionalmente sindacabile da questa Corte.

11. - Insussistente è anche, per i motivi in precedenza illustrati, la pretesa violazione denunciata dal pretore di Padova dell'art. 39 della Costituzione, in quanto, come già esposto, l'art. 28 non limita l'organizzazione o l'attività dei sindacati, ma legittima, in coerenza con l'ultimo comma del medesimo art. 39, i sindacati che hanno, in base a requisiti oggettivi indicati dal legislatore, incisività rappresentativa, ad agire con la procedura ex art. 28 per la repressione di atti lesivi di interessi collettivi sindacali.

12. - Non è parimenti da accogliersi la denuncia di incostituzionalità mossa dal pretore di Pompei nei confronti dell'art. 28 della legge n. 300 del 1970 in riferimento agli artt. 24 e 39 della Costituzione per avere concesso ad associazioni sindacali non registrate, senza il riconoscimento della loro personalità giuridica, un diritto di ricorso al giudice.

L'infondatezza della questione risulta dalla disposizione dell'art. 36 del codice civile, pienamente applicabile alle associazioni sindacali, il quale prescrive che le associazioni non riconosciute come persone giuridiche possono stare in giudizio nella persona di coloro ai quali, secondo gli accordi degli associati, è conferita la presidenza o la direzione.

13. - Infondata è anche la questione sollevata dal pretore di Trinitapoli, il quale denuncia l'incostituzionalità dell'art. 28 della legge n. 300 del 1970 in quanto in contrasto con l'art. 40 della Costituzione.

L'infondatezza di tale denuncia appare evidente, richiamando le sentenze di questa Corte n. 123 del 1962, n. 141 del 1967 e quella recente n. 1 del 1974, affermantì che il diritto di sciopero è operante nell'ordinamento indipendentemente dall'emanazione di norme legislative che, in base al disposto dell'art. 40 della Costituzione possono legittimamente segnarne i limiti, e che la legge n. 300 del 1970 nulla aggiunge e nulla toglie all'enunciazione di questi criteri generali fissati dalla Corte.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 19 della legge 20 maggio 1970, n. 300 (Statuto dei lavoratori), in riferimento agli artt. 3 e 39 della Costituzione, e dell'art. 28 della medesima legge, in riferimento agli artt. 2, 3, primo e secondo comma, 24, 39 e 40 della Costituzione, sollevate dai giudici a quo con le ordinanze di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 febbraio 1974

FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - GIUSEPPE VERZÌ - GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - LUIGI OGGIONI - ANGELO DE MARCO - ERCOLE ROCCHETTI - ENZO CAPALLOZZA - VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - VEZIO CRISAFULLI - NICOLA REALE - PAOLO ROSSI - LEONETTO AMADEI - GIULIO GIONFRIDA - EDOARDO VOLTERRA - GUIDO ASTUTI.

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.