

## CARTA DEL LAVORO

### DELLO STATO CORPORATIVO E DELLA SUA ORGANIZZAZIONE

#### I

*« La Nazione italiana è un organismo avente fini, vita, mezzi di azione superiori per potenza e durata a quelli degli individui divisi o raggruppati che la compongono. E' una unità morale, politica ed economica, che si realizza integralmente nello Stato fascista ».*

In questa prima dichiarazione, affermandosi in maniera categorica l'unità morale, politica ed economica della Nazione italiana, viene negato il principio liberistico dell'ineluttabilità delle leggi economiche, subordinando l'economia alle esigenze unitarie, che sono anche morali e politiche, della collettività nazionale.

Infatti, data l'unità morale, politica ed economica della Nazione, l'iniziativa degli individui e dei gruppi che la compongono e l'interesse dello Stato si integrano fra loro in un sistema economico e giuridico, organico e unitario.

Tutto, evidentemente, discende da una particolare concezione della Nazione, concepita non più come la somma degli individui viventi in un determinato periodo di tempo, ma come una successione ininterrotta di generazioni che si tramandano, come una fiaccola ideale, il frutto delle loro umane conquiste, per cui, in ogni mo-

mento, la Nazione è contemporaneamente passato, presente e futuro in continua ininterrotta gestazione.

Da qui il principio fondamentale di preminenza dello Stato cui vengono subordinati gli interessi dei singoli, divisi o raccolti in gruppi organizzati, e dal quale fatalmente discendono, come corollari, i principî successivi.

## II

*«Il lavoro, sotto tutte le sue forme organizzative ed esecutive, intellettuali, tecniche, manuali è un dovere sociale. A questo titolo, e solo a questo titolo, è tutelato dallo Stato.»*

*Il complesso della produzione è unitario dal punto di vista nazionale; i suoi obiettivi sono unitari e si riassumono nel benessere dei singoli e nello sviluppo della potenza nazionale.»*

Il lavoro ha avuto varie interpretazioni nella storia: fu manifestazione di schiavitù per l'antichità classica; punizione divina; espressione d'inferiorità, secondo una concezione durata, si può dire, fino al secolo scorso. Il socialismo cominciò a discorrerne come di un diritto: quello di guadagnarsi con esso da vivere, un diritto che, indipendentemente dai principî teorici, finisce col fare del lavoro una merce, oggetto di scambio, venendo a coincidere, per tal verso, con i postulati liberistici. Ma già nella « Carta del Carnaro », cioè nella Costituzione fiumana di Gabriele D'Annunzio, il lavoro aveva acquistato una nobilitazione ideale. « Il lavoro, anche il più umile, il più oscuro, se sia bene eseguito tende alla bellezza e orna il mondo » diceva la dichiarazione XIV di quella Carta.

Il fascismo, in questa II tavola, trasforma quel dichiarato *diritto* del socialismo in un *dovere*, ch'è poi l'unico titolo in virtù del quale si può pretendere ch'esso sia tutelato dallo Stato. E per affermare che il lavoro è un dovere sociale, occorre poter contare sull'autorità e la forza di uno Stato che sappia « tutelarlo ». Ed è in vir-

tù di questa sua capacità ch'esso può conseguentemente garantire anche la tutela dei diritti sociali che ne scaturiscono.

Affermazione questa ch'è premessa di quella immediatamente successiva dell'« unitarietà del complesso della produzione », i cui obiettivi unitari, riassumentisi « nel benessere dei singoli e nello sviluppo nazionale », riconfermano ancora quel principio etico di una attività che, trascendendo l'interesse dei singoli, s'esalta in un'azione collettiva.

Ed è in virtù di questa subordinazione che l'attività economica si libera da un egoistico calcolo individuale.

### III

*« L'organizzazione sindacale o professionale è libera. Ma solo il sindacato legalmente riconosciuto e sottoposto al controllo dello Stato, ha il diritto di rappresentare legalmente tutta la categoria di datori di lavoro o di lavoratori, per cui è costituito: di tutelarne, di fronte allo Stato e alle altre associazioni professionali, gli interessi; di stipulare contratti collettivi di lavoro obbligatori per tutti gli appartenenti alla categoria, di imporre loro contributi e di esercitare, rispetto ad essi, funzioni delegate di interesse pubblico ».*

Questa dichiarazione riassume in sè una realizzazione compiuta un anno prima e consacrata nella legge 3 aprile 1926, sulla « Disciplina giuridica dei rapporti collettivi di lavoro ».

Il processo che aveva portato a quella tappa fondamentale era stato lungo e laborioso ed era passato attraverso, prima il sindacalismo rivoluzionario, poi, il sindacalismo nazionale, quindi, a quello fascista, per sfociare, infine, nel sindacalismo giuridico deliberato dal Gran Consiglio con la mozione votata il 6 ottobre del 1925.

Alfredo Rocco, Ministro Guardasigilli, autore della legge, nel presentarla al Parlamento, volle mettere in rilievo la sua caratteristica di essere essa una legge che sanzionava una realtà di fatto, cioè

l'esistenza di un'organizzazione sindacale capillarmente penetrata in tutto il paese e in tutti i settori produttivi, ed ispirata ai principi di collaborazione fra le classi sociali (più propriamente distinte in categorie economiche), di disciplina giuridica e di conseguente controllo da parte dello Stato.

Il riconoscimento giuridico del sindacato, secondo questa concezione, comportava conseguentemente il passaggio del sindacato da ente di diritto privato ad ente di diritto pubblico, recante quindi con sè il privilegio, e anche l'onere, della tutela e del controllo.

Questa dichiarazione riconferma ciò che è stabilito dalla legge e cioè che non può essere riconosciuta legalmente, per ciascuna categoria dei datori di lavoro, lavoratori, artisti e professionisti, che una sola associazione. Questa disposizione risolveva una dibattuta questione circa il problema del riconoscimento giuridico ch'era stato chiesto anche dalle organizzazioni sindacali che si proponevano non certo la tutela degli associati, ma di divenire strumenti di lotta politica contro l'opera di costruzione dello Stato fascista.

#### IV

*« Nel contratto collettivo di lavoro trova la sua espressione concreta la solidarietà tra i vari fattori della produzione, mediante la conciliazione degli opposti interessi dei datori di lavoro e dei lavoratori, e la loro subordinazione agli interessi superiori della produzione ».*

In questa dichiarazione, come nella successiva XI, viene organicamente inquadrato, in un sistema, l'istituto del contratto collettivo come strumento di conciliazione di vari interessi, per loro natura potenzialmente contrastanti, e nello stesso tempo di subordinazione a quelli nazionali.

Anche questa dichiarazione ha già trovato nella legge 3 aprile 1926 e nel suo regolamento del 1° luglio dello stesso anno la propria attuazione. Con quella legge e col suo regolamento, il diritto individuale del lavoro ha trovato la sua tutela giuridica, secondo il

nuovo rapporto economico, con quello del gruppo, in un'armonica subordinazione degli interessi di tutti a quello della collettività concretizzatasi in quella realtà prima etica che politica che è lo Stato.

## V

*« La Magistratura del lavoro è l'organo con cui lo Stato interviene a regolare le controversie del lavoro, sia che vertano sull'osservanza dei patti e delle altre norme esistenti, sia che vertano sulla determinazione di nuove condizioni del lavoro ».*

Com'era stata abolita l'autodifesa individuale, si ritenne che anche i contrasti sorti nell'applicazione dei patti di lavoro dovessero essere sottratti alla prova di forza delle parti e regolati dallo Stato.

Nella presentazione al Parlamento della sua legge sulla disciplina giuridica dei rapporti collettivi di lavoro, Alfredo Rocco aveva aspramente condannato gli scioperi, annunciando l'eliminazione, in virtù della legge, dell'autodifesa di classe.

La Magistratura del lavoro viene quindi istituita dalla citata legge 3 aprile 1926 e suo regolamento, ed è un organo speciale della magistratura ordinaria, costituito da una apposita sezione di ciascuna Corte di Appello. Tale organo giudica dei conflitti collettivi di lavoro, mentre le controversie individuali sono di competenza della magistratura ordinaria, secondo il R.D. 26 febbraio 1928. Le sentenze della Magistratura del lavoro sono equi giudizi pronunciati in clima di disinteressata obiettività, tenendo conto dei superiori interessi della produzione, sostituendosi, così, al patto collettivo di lavoro.

La Magistratura del lavoro non solamente compone i contrasti fra le parti non in grado di giungere a un accordo, ma si sostituisce anche ad esse quando si dimostrassero inerti per il disinteresse delle organizzazioni sindacali, oppure nel caso in cui queste non fossero state legalmente costituite.

Perciò, l'ordinamento corporativo non si riduceva, come oggi si usa di far credere, ad una limitazione della libertà, vietando sia lo sciopero che la serrata; ma garantiva, invece, nell'interesse supe-

riore della collettività nazionale, il rispetto dei diritti delle parti sanciti dai contratti collettivi. Questo manca nella attuale società pseudo democratica in cui i diritti del lavoro sono affidati a patti collettivi che hanno appena un valore morale per coloro che li hanno stipulati (cioè non per tutti i lavoratori interessati) e il cui rispetto è affidato non all'imparzialità del magistrato, ma alla prova di forza delle parti.

## VI

*« Le associazioni professionali legalmente riconosciute assicurano l'uguaglianza giuridica tra i datori di lavoro e i lavoratori, mantengono la disciplina della produzione e del lavoro e ne promuovono il perfezionamento.*

*Le corporazioni costituiscono la organizzazione unitaria delle forze della produzione e ne rappresentano integralmente gli interessi.*

*In virtù di questa integrale rappresentanza, essendo gli interessi della produzione interessi nazionali, le corporazioni sono dalla legge riconosciute come organi di Stato.*

*Quali rappresentanti degli interessi unitari della produzione, le corporazioni possono dettar norme obbligatorie sulla disciplina dei rapporti di lavoro e anche sul coordinamento della produzione tutte le volte che ne abbiano avuto i necessari poteri dalle associazioni collegate ».*

Anche questa dichiarazione ha già trovato nella legge 3 aprile 1926 e nel suo regolamento la sua giuridica sanzione.

Ne va rilevato l'alto valore etico, affermando essa il principio dell'uguaglianza degli uomini di fronte al lavoro, come il Cristiane-simo affermò l'eguaglianza di fronte alla legge di Dio e nel secolo XIX divenne comune patrimonio il principio dell'eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge degli uomini.

Ed è indubitabile che il Ventennio si ispirò a quell'uguaglianza giuridica, prima completamente sconosciuta, e che le associazioni professionali operaie operarono efficacemente per il mantenimen-

to della disciplina della produzione e del lavoro e per il loro perfezionamento.

Le corporazioni di cui si parla in questa dichiarazione costituiscono l'oggetto del Titolo III del Regolamento 1° luglio 1926 in cui si tracciano i principii cui dovranno ispirarsi, quando, dopo ulteriore maturazione, furono create con la legge 5 febbraio 1934.

## VII

*« Lo Stato corporativo considera l'iniziativa privata nel campo della produzione come lo strumento più efficace e più utile nell'interesse della Nazione. L'organizzazione privata della produzione essendo una funzione di interesse nazionale, l'organizzatore dell'impresa è responsabile dell'indirizzo della produzione di fronte allo Stato. Dalla collaborazione delle forze produttive deriva fra esse reciprocità di diritti e di doveri. Il prestatore d'opera, tecnico, impiegato od operaio, è un collaboratore attivo dell'impresa economica, la direzione della quale spetta al datore di lavoro che ne ha la responsabilità ».*

Questa dichiarazione rappresentò un aspetto innovatore della politica economica: si confermava cioè il valore dell'iniziativa privata (che spesso si preferiva definire individuale) ma riteneva il datore di lavoro (l'organizzatore dell'impresa) direttamente responsabile, di fronte allo Stato, dell'indirizzo della produzione. Ma, pur riconoscendogli il diritto alla direzione dell'impresa, lo si poneva su di un piano di parità col prestatore d'opera suo « collaboratore ».

## VIII

*« Le associazioni professionali di datori di lavoro hanno l'obbligo di promuovere in tutti i modi l'aumento, il perfezionamento della produzione e la riduzione dei costi. Le rappresentanze di coloro che esercitano una libera professione o un'arte e le associazioni*

*di pubblici dipendenti concorrono alla tutela degli interessi dell'arte, della scienza e delle lettere, al perfezionamento della produzione e al conseguimento dei fini morali dell'ordinamento corporativo ».*

Qui si pone l'accento sulle funzioni di pubblico interesse relative all'aumento e al perfezionamento della produzione, tanto che se ne affida il promovimento alle associazioni professionali, organi appunto di diritto pubblico, poste sul medesimo piano delle libere professioni e delle associazioni di pubblici dipendenti.

E' una specie di ammonimento con il quale il legislatore ricorda ai datori di lavoro che la loro funzione più importante non è la difesa degli interessi di categoria in contrapposto a quelli delle categorie lavoratrici, ma l'incremento e il perfezionamento della produzione e la riduzione dei suoi costi.

## IX

*« L'intervento dello Stato nella produzione economica ha luogo soltanto quando manchi o sia insufficiente l'iniziativa privata o quando siano in giuoco interessi politici dello Stato. Tale intervento può assumere la forma del controllo, dell'incoraggiamento e della gestione diretta ».*

Questa dichiarazione integra la VII: cioè vi si afferma il diritto dello Stato di intervenire nella produzione quando l'iniziativa privata denunci la sua mancanza o la sua insufficienza: si passa cioè dalla fase « molle » del controllo e dell'incoraggiamento a quella sostitutiva ed eventuale della gestione diretta.

## X

*« Nelle controversie collettive del lavoro l'azione giudiziaria non può essere intentata se l'organo corporativo non ha prima esperimento il tentativo di conciliazione. »*

*Nelle controversie individuali concernenti l'interpretazione e l'applicazione dei contratti collettivi di lavoro, le associazioni professionali hanno facoltà di interporre i loro uffici per la conciliazione.*

*La competenza per tali controversie è devoluta alla magistratura ordinaria con l'aggiunta di assessori designati dalle associazioni professionali interessate ».*

Nella Dichiarazione V si è parlato della Magistratura del lavoro. In questa si precisa che le associazioni sindacali non possono rivolgersi ad essa per intentare un'azione giudiziaria, se non è stato prima esperito il tentativo della conciliazione tramite l'organo corporativo di collegamento. Lo spirito di collaborazione che ispira il sindacalismo nazionale non può rinunciare a esercitare la sua azione conciliativa fino a quando essa non si dimostri ormai impossibile. Il ricorso al magistrato va esperito, come detto, nel caso in cui sia venuto meno quello spirito conciliativo che deve ispirare l'opera di stretta collaborazione fra le associazioni sindacali.

Le controversie individuali hanno, evidentemente, un minore rilievo di quelle collettive e la loro conciliazione è devoluta alle associazioni sindacali. Fallito che sia il loro tentativo di componimento, le parti interessate adiranno la magistratura ordinaria, integrata, com'è precisato dalla « Carta », ed in particolare dalla legge Rocco e dal suo regolamento, da assessori esperti in materia di lavoro, designati dalle organizzazioni sindacali direttamente interessate.

## DEL CONTRATTO COLLETTIVO DI LAVORO E DELLE GARANZIE DEL LAVORO

### XI

*« Le associazioni professionali hanno l'obbligo di regolare, mediante contratti collettivi, i rapporti di lavoro fra le categorie di datori di lavoro e di lavoratori, che rappresentano. »*

*Il contratto collettivo di lavoro si stipula fra associazioni di primo grado, sotto la guida e il controllo delle organizzazioni centrali, salva la facoltà di sostituzione da parte dell'associazione di grado superiore, nei casi previsti dalla legge e dagli statuti.*

*Ogni contratto collettivo di lavoro, sotto pena di nullità, deve contenere norme precise sui rapporti disciplinari, sul periodo di prova, sulla misura e sul pagamento della retribuzione, sull'orario di lavoro ».*

In base alla legge sulla disciplina giuridica dei rapporti collettivi di lavoro e al suo regolamento, nel breve spazio di due anni, praticamente fu data una sistemazione contrattuale a tutti i principali rami della produzione italiana. Cioè quasi tutte le aziende e le loro rispettive maestranze operaie avevano raggiunto una disciplina contrattuale dei loro rapporti di lavoro, in virtù di una rete di contratti, nazionali, regionali e provinciali, che investivano tutta l'attività produttiva del Paese: dall'industria, all'agricoltura, al commercio, al credito, ai trasporti.

I contratti nazionali regolano le condizioni generali: dalle norme relative all'assunzione a quelle sul licenziamento, dalle clausole sulle misure disciplinari a quelle inerenti alla mutualità. Tali contratti nazionali vengono poi provincialmente integrati da tabelle relative alla retribuzione che viene appunto stabilita provincia per provincia.

Questo tipo di regolamentazione dei rapporti di lavoro per categorie professionali è stato sostanzialmente rispettato anche dopo l'abrogazione della legislazione sindacale e corporativa. Solamente che gli odierni contratti collettivi riguardano solo gli iscritti alle associazioni sindacali di fatto che li hanno stipulati e soprattutto non hanno, come avevano allora, valore di legge.

## XII

*« L'azione del sindacato, l'opera conciliativa degli organi corporativi e la sentenza della Magistratura del lavoro garantiscono la*

*corrispondenza del salario alle esigenze normali di vita, alle possibilità della produzione e al rendimento del lavoro.*

*La determinazione del salario è sottratta a qualsiasi norma generale e affidata all'accordo delle parti nei contratti collettivi »:*

In questa dichiarazione si afferma un principio innovativo. Il salario, fino ad allora conseguenza del libero giuoco della domanda e dell'offerta (la « legge bronzea »), viene ora invece determinato in base a precisi criteri la cui definizione è affidata ai sindacati, alle corporazioni e alla Magistratura del lavoro. Al classico limitato principio socialista « a ciascuno secondo il suo rendimento », si aggiungono due fattori: quello delle esigenze minime di vita del lavoratore, a garanzia del soddisfacimento delle sue fondamentali necessità, e l'altro delle effettive possibilità delle aziende, affinché non ne venga compromessa la vitalità.

Occorre però aver ben chiaro che le « esigenze normali di vita » non si limitano alla valutazione del minimo necessario all'esistenza, cui si riferiscono gli economisti liberali: esse corrispondono allo stato dell'economia nazionale e vi si adeguano, seguendo cioè le sue variazioni, che possono essere anche talvolta regressive, in certi periodi di crisi, di cui però l'ordinamento corporativo dello Stato è in condizioni di valutare e l'entità e la durata e quindi la giustificabile incidenza sia sul salario che sul reddito dell'imprenditore sopra il quale soltanto possono essere fatti ricadere gli oneri di crisi passeggeri.

In quanto alle « possibilità della produzione », sussiste anche qui il medesimo contrasto fra le due concezioni, la corporativa e la liberale.

In una fase critica della produzione, l'imprenditore, in base al principio liberale, seguirà il criterio e l'indirizzo che riterrà più conveniente al suo tornaconto individuale. Secondo, invece, il principio corporativo, non sarà l'imprenditore a giudicare e quindi a decidere nel senso che a lui personalmente sembrerà più utile; ma i sindacati, le corporazioni (costituiti peraltro dai produttori e quindi anche dagli imprenditori) e la Magistratura del lavoro de-

cideranno in base a quello che, da un complesso esame, risulterà essere l'interesse dell'economia nazionale.

Sicché, quando una inevitabile riduzione dei prezzi, necessaria a far fronte ad una crisi, si potrà ottenere riducendo i costi di produzione senza il bisogno di dover incidere sopra i salari, saranno gli organi corporativi che sapranno imporre l'intangibilità del saggio dei salari.

Sul « rendimento del lavoro » va rilevato che, mentre per la concezione liberale c'è una tendenza al livellamento fra la potenza produttiva di una determinata zona e la somma dei guadagni in essa raggiunti piuttosto che un'inclinazione del salario verso il rendimento dei singoli lavoratori, secondo invece la Carta del lavoro, il salario corrisponde al contributo di produttività del lavoratore, cioè si differenzia in ragione di questo contributo. In quanto poi alla valutazione e alla tutela del rispetto dell'eguaglianza fra il salario e il rendimento, o contributo, questo è il compito degli organi dello ordinamento corporativo.

### XIII

*« I dati rilevati dalle pubbliche Amministrazioni, dall'Istituto centrale di statistica e dalle associazioni professionali legalmente riconosciute, circa le condizioni della produzione e del lavoro e la situazione del mercato monetario, e le variazioni del tenore di vita dei prestatori d'opera, coordinati ed elaborati dal Ministero delle corporazioni, daranno il criterio per contemperare gli interessi delle varie categorie e delle classi fra di loro e di queste coll'interesse superiore della produzione ».*

La dichiarazione IV afferma che « nel contratto collettivo di lavoro trova espressione concreta la solidarietà fra i vari fattori della produzione, mediante la conciliazione degli opposti interessi dei datori di lavoro e dei lavoratori e la loro subordinazione agli interessi superiori della produzione ». Questa XIII indica il modo di realizzare quegli scopi. Peraltro conciliare gli opposti interessi delle

parti e misurarli con quelli superiori della produzione nazionale, significa conoscerli, cioè essere in grado di valutare esattamente i complessi fenomeni che formano la vita di una collettività organizzata in uno Stato moderno, dai dati statistici relativi alle condizioni che regolano la produzione ed il lavoro alla situazione relativa al mercato monetario, alle variazioni di vita dei lavoratori. L'Istituto centrale di statistica, citato dalla dichiarazione, è la fonte più larga e più attendibile dei dati necessari all'elaborazione da farsi dal Ministero delle corporazioni, osservatorio economico del mercato del lavoro e del processo produttivo.

Questo coordinamento fra le pubbliche Amministrazioni, l'Istituto centrale di statistica e le associazioni sindacali, nell'esame delle condizioni della produzione e del lavoro, del mercato monetario e del tenore di vita dei prestatori d'opera, dava la necessaria garanzia sui rilevamenti in base ai quali venivano esaminati, discussi e stipulati i contratti collettivi, quindi responsabilmente tutelati gli interessi delle categorie professionali.

Se ciò accade anche oggi è indubbio merito di una lezione impartita dalla Carta.

#### XIV

*« La retribuzione deve essere corrisposta nella forma più consentanea alle esigenze del lavoratore e dell'impresa.*

*Quando la retribuzione sia stabilita a cottimo, e la liquidazione dei cottimi sia fatta a periodi superiori alla quindicina, sono dovuti adeguati acconti quindicinali o settimanali.*

*Il lavoro notturno, non compreso in regolari turni periodici, viene retribuito con una percentuale in più, rispetto al lavoro diurno.*

*Quando il lavoro sia retribuito a cottimo, le tariffe di cottimo debbono essere determinate in modo che all'operaio laborioso, di normale capacità lavorativa, sia consentito di conseguire un guadagno minimo oltre la paga base ».*

La retribuzione a cottimo veniva considerata da Marx e, naturalmente, dai suoi seguaci, come la forma di salario tipica del

sistema capitalista. La Carta del Lavoro considera invece che, in quanto incentivo all'incremento produttivo, il salario a cottimo sia conveniente al lavoratore e all'azienda e quindi alla produzione nazionale.

Al primo, perché assicura il giusto compenso al suo lavoro, alla seconda, perché contribuisce alla riduzione dei costi, all'ultima, perché ne agevola l'incremento.

Importante, nell'interesse del lavoratore, è poi la norma contenuta in questa dichiarazione secondo cui allorché la liquidazione dei cottimi vien fatta a periodi superiori alla quindicina, quando cioè non si è ancora in grado di valutare l'entità del lavoro eseguito, al prestatore d'opera vanno corrisposti degli adeguati acconti quindicinali o settimanali, secondo il periodo di retribuzione. Ed importante è anche l'altra norma che indica la determinazione delle tariffe di cottimo, secondo la quale all'operaio deve essere assicurato un guadagno minimo che sia superiore alla paga base. E ciò per il fatto che la paga base è il salario minimo al disotto del quale non è consentita l'assunzione dell'operaio perché inutilizzabile; per cui, all'operaio laborioso di normale capacità lavorativa deve essere garantito, nel cottimo, un guadagno a quello senz'altro superiore.

## XV

*« Il prestatore di lavoro ha diritto al riposo settimanale in coincidenza con le domeniche.*

*I contratti collettivi applicheranno il principio tenendo conto delle norme di legge esistenti, delle esigenze tecniche delle imprese, e nei limiti di tali esigenze procureranno altresì che siano rispettate le festività civili e religiose secondo le tradizioni locali. L'orario di lavoro dovrà essere scrupolosamente e intensamente osservato dal prestatore d'opera ».*

Il riposo settimanale di 24 ore era sancito dalla legge la quale prevedeva deroghe relative ad alcune attività la cui particolare natura le giustificava.

Questa dichiarazione riafferma la norma legislativa e insiste sul criterio che il riposo settimanale coincide con la domenica, adeguandosi, con questo, allo spirito religioso del popolo italiano. Questa precisazione non fu fatta al tempo della promulgazione della legge sul riposo settimanale, nel 1907, cioè un periodo in cui il clima politico del nostro paese era saturo di anticlericalismo.

La riconferma del diritto dell'operaio al riposo settimanale è in evidente relazione a un'altra legge del fascismo, cioè al R.D. 15 marzo 1923 sulle otto ore di lavoro.

Il fissare la settimana in sei giorni lavorativi non rivela la sua piena importanza se non si stabilisce la durata della giornata di lavoro.

Quello delle otto ore fu uno dei primi atti del governo fascista, il quale fu anche il primo, fra i governi delle grandi potenze, a ratificare, il 16 ottobre 1924, la Convenzione di Washington che ne suggeriva l'adozione in campo internazionale. Successivamente, con D.L. 29-5-1937 n. 1768 la settimana lavorativa veniva ridotta a quaranta ore.

Il richiamo finale della dichiarazione alla scrupolosa osservanza dell'orario di lavoro è in relazione al lavoro concepito come dovere sociale, che, come tale, dà al lavoratore il diritto che esso venga tutelato.

## XVI

*« Dopo un anno di ininterrotto servizio il prestatore d'opera, nelle imprese a lavoro continuo, ha diritto ad un periodo annuo di riposo feriale retribuito ».*

La prima espressione contrattuale delle « ferie » si ebbe in Italia nel concordato metallurgico del 19 settembre 1919, a conclusione dell'occupazione delle fabbriche. Successivamente, questa concessione fu estesa ad alcune altre grandi categorie industriali, ma la maggior parte dei lavoratori addetti ad altri settori produt-

tivi (industrie minori, agricoltura, commercio, artigianato) non ne beneficiavano.

Fu in virtù, quindi, di questa dichiarazione che l'istituto delle ferie retribuite venne esteso a tutte le categorie.

Non si trattava, evidentemente, di una norma giuridica; ma solamente di un'indicazione da valere per la stipulazione dei contratti.

In realtà, tutti i contratti stipulati dopo la promulgazione della Carta accolsero quella direttiva.

## XVII

*« Nelle imprese a lavoro continuo il lavoratore ha diritto, in caso di cessazione dei rapporti di lavoro per licenziamento senza sua colpa, ad una indennità proporzionata agli anni di servizio. Tale indennità è dovuta anche in caso di morte del lavoratore ».*

Il diritto all'indennità di licenziamento preesisteva a questa dichiarazione, in virtù del R.D.L. del 9 febbraio 1919 e del R.D. 13 novembre 1924 sul contratto di impiego privato. Riguardava cioè solamente questa categoria. La Carta del Lavoro ha esteso questo diritto a tutte le categorie lavoratrici.

Fino da allora è sorta la questione, soltanto oggi giuridicamente risolta con la legge 15 luglio 1966 relativa ai « licenziamenti individuali », se il diritto all'indennità di licenziamento spetta soltanto al lavoratore licenziato od anche a quello che si dimette volontariamente. La difformità delle interpretazioni e dei giudizi dipendeva dalla natura attribuita a tale indennità, cioè se essa veniva considerata un risarcimento di danni, oppure un atto previdenziale, cioè un salario od uno stipendio, differito.

In quest'ultimo caso, era evidente che qualunque fosse stata la causa della risoluzione del rapporto di lavoro, la somma intenzionalmente accantonata per la liquidazione andava versata al lavoratore.

A questo criterio, evidentemente, si ispirarono le parti nella

stipulazione dei patti collettivi in cui veniva esplicitamente dichiarato che l'indennità spettasse al lavoratore anche nel caso che il rapporto si interrompesse per dimissioni volontarie.

### XVIII

*« Nelle imprese a lavoro continuo, il trapasso della azienda non risolve il contratto di lavoro, e il personale ad essa addetto conserva i suoi diritti nei confronti del nuovo titolare. Egualmente la malattia del lavoratore, che non ecceda una determinata durata, non risolve il contratto di lavoro. Il richiamo alle armi o in servizio della M.V.S.N. non è causa di licenziamento ».*

Il principio affermato in questa dichiarazione, per il quale cioè il trapasso dell'azienda non risolve il contratto di lavoro e il personale ad essa addetto conserva i suoi diritti nei confronti del nuovo titolare, è già riconosciuto giuridicamente nel contratto d'impiego; inoltre, gli usi e qualche accordo sindacale lo avevano reso vevole anche in qualche contratto collettivo relativo agli operai. Altrettanto può dirsi per quanto riguarda casi di malattia del lavoratore o il richiamo alle armi.

Questa dichiarazione generalizza il principio, rendendolo applicabile a tutti i rapporti di lavoro.

Parrebbe quindi che, almeno dal punto di vista puramente giuridico, non vi fosse qui niente di sostanzialmente originale. Ma l'innovazione invece esiste ed è di carattere politico e morale. Secondo il concetto corporativo che ispira la Carta del Lavoro, il rapporto fra lavoratore e datore di lavoro *si trasforma in un nuovo rapporto con l'azienda* per cui il lavoratore è « un collaboratore attivo dell'impresa », il cui organizzatore (datore di lavoro) è responsabile verso la collettività (Stato). Cioè, non è più il proprietario dispotico al quale il lavoratore è legato da una relazione labilmente tutelata.

Nell'impresa corporativa, imprenditore e lavoratore sono entrambi fattori dell'azienda, legati da un nuovo rapporto di collabo-

razione, secondo la dichiarazione VII, con reciprocità di diritti e di doveri.

Sicchè, può mutare il datore di lavoro, cioè il titolare del patto di lavoro, ma resta il rapporto fra l'azienda e i suoi dipendenti collaboratori. Rapporto nuovo, quindi, di carattere etico e sociale.

## XIX

*« Le infrazioni alla disciplina e gli atti che perturbino il normale andamento dell'azienda, commessi dai prenditori di lavoro, sono puniti, secondo la gravità della mancanza, con la multa, con la sospensione dal lavoro e, per i casi più gravi, col licenziamento immediato senza indennità.*

*Saranno specificati i casi in cui l'imprenditore può infliggere la multa o la sospensione o il licenziamento immediato senza indennità ».*

Le sanzioni previste in questa dichiarazione non sono un'innovazione. Esse erano previste anche dai contratti stipulati dalle vecchie organizzazioni sindacali prima del fascismo; dalla multa, alla sospensione dal lavoro, al licenziamento in tronco senza diritto ad indennità di licenziamento.

La novità di questa dichiarazione consiste nel fatto che i contratti debbono specificare i casi in cui l'imprenditore, responsabile della direzione dell'impresa, può infliggere le dette punizioni.

Che tale potere spetti all'imprenditore rientra in ovvi principi generalmente accettati; ma ciò non significa che il lavoratore al riguardo sia sprovvisto di difesa. Le associazioni sindacali, rappresentanti delle parti, hanno il diritto, che è anche dovere, di assumere le giuste difese dei loro rappresentati e, come si è visto precedentemente, allorchè esse non riescano a comporre il dissenso, c'è la magistratura ordinaria integrata da esperti sindacali, per le controversie individuali, che può intervenire a esprimere un giudizio obiettivo, ad amministrare insomma la giustizia.

## XX

*« Il prestatore di opera di nuova assunzione è soggetto ad un periodo di prova, durante il quale è reciproco il diritto alla risoluzione del contratto, col solo pagamento della retribuzione per il tempo in cui il lavoro è stato effettivamente prestato ».*

L'istituto della « prova », preesistente alla Carta del Lavoro, nell'ordinamento corporativo viene ad acquistare una precisa fisionomia, un suo particolare significato: cioè l'esigenza, nell'interesse collettivo, che l'imprenditore sia in grado di valutare le capacità del lavoratore all'assolvimento dei compiti che gli vengono assegnati e che quest'ultimo possa rendersi conto delle condizioni particolari nelle quali viene a trovarsi nell'azienda, sia in rapporto al lavoro assegnatogli, che alla retribuzione che gli viene corrisposta. Così, la prova viene a costituire un elemento naturale del contratto mentre prima ne era soltanto un elemento accidentale.

Pertanto, il legislatore stabilisce la durata di tale periodo, la quale deve essere in stretto rapporto alla qualità del lavoro e non può esser superiore ad un conveniente periodo di tempo, affinché la sua figura non venga snaturata.

Ciò spiega anche la norma per la quale, in caso di risoluzione del contratto prima che l'esperimento sia compiuto, il lavoratore viene retribuito soltanto per il tempo che è durato il suo lavoro.

Una volta però che la prova sia stata superata, il servizio prestato è computato a tutti gli effetti nella determinazione dell'anzianità. Sicchè, l'istituto della prova così concepito si dimostra il più adatto a facilitare l'assunzione del lavoratore in relazione alle sue effettive capacità e con una retribuzione che a questa sia adeguata.

## XXI

*« Il contratto collettivo di lavoro estende i suoi benefici e la sua disciplina anche ai lavoratori a domicilio. Speciali norme saran-*

*no dettate dallo Stato per assicurare la polizia e l'igiene del lavoro a domicilio ».*

Il lavoro a domicilio ha sempre rappresentato nel passato un facile sistema di sfruttamento. Marx ne auspicò l'eliminazione come unico rimedio ai mali di cui era la causa.

In effetti, il frazionamento della mano d'opera addetta a tale specie di lavoro e quindi la sua difficoltà di difesa agevolavano la riduzione al minimo dei compensi.

La risoluzione marxista di eliminare il lavoro a domicilio poteva forse eliminare l'inconveniente denunciato con il sistema, però, del medico che volesse eliminare il male sopprimendo il malato. Infatti si sarebbero eliminate tradizionali forme di attività che, oltre a rispondere a esigenze concrete difficilmente in altra maniera risolvibili, coincidono spesso con forme di artigianato che offrono ancora raffinati prodotti altrimenti irrealizzabili.

Pertanto, questa dichiarazione della Carta, che estende ai lavoratori a domicilio i benefici e la disciplina del contratto collettivo, risolve nel modo migliore il problema, inserendo quei lavoratori nel sistema corporativo, cioè offrendo loro la tutela del contratto collettivo, quindi della Magistratura del lavoro e dei provvedimenti relativi all'ordinamento corporativo dello Stato.

Da questa dichiarazione scaturivano naturalmente i problemi relativi all'inquadramento sindacale, al regolamento collettivo ed alle norme di polizia e d'igiene del lavoro: problemi che il legislatore e le organizzazioni sindacali fasciste risolsero successivamente con impegno e sollecitudine.

Concludendo, le riportate dichiarazioni che riassumono i principî posti a base dell'istituto del contratto collettivo di lavoro resteranno inalienabili conquiste dei lavoratori, anche dopo l'abrogazione della legge Rocco e di tutta la legislazione sindacale e corporativa del Ventennio.

I patti collettivi che stipulano oggi le organizzazioni sindacali s'ispirano ancora a quei principî, anche se quei patti non hanno, come allora, valore obbligatorio.

XXII

*« Lo Stato accerta e controlla il fenomeno della occupazione e della disoccupazione dei lavoratori, indice complessivo delle condizioni della produzione e del lavoro ».*

Lo Stato fascista, rilevando che l'occupazione e la disoccupazione dei lavoratori sono indici delle condizioni economiche e sociali della Nazione, nella propria responsabilità, sente il dovere di esercitare un attento controllo sul fenomeno. Da ciò prende le mosse la legislazione sul collocamento che ha la sua prima manifestazione nella legge 29 marzo 1928, cioè l'anno successivo alla promulgazione della Carta, la cui terza parte è appunto dedicata a questa disciplina.

Nonostante le modificazioni — nel Ventennio e dopo — avutesi al riguardo, la legislazione sul collocamento s'ispira ancora a quelle norme.

XXIII

*« Gli uffici di collocamento sono costituiti a base paritetica sotto il controllo degli organi corporativi dello Stato. I datori di lavoro hanno l'obbligo di assumere i prestatori d'opera pel tramite di detti uffici. Ad essi è data la facoltà di scelta nell'ambito degli iscritti negli elenchi secondo l'anzianità di iscrizione ».*

Giuridicamente, datori di lavoro e lavoratori, anche qui, sono alla « pari », ed è fatto obbligo ai primi di assumere i secondi tramite gli appositi uffici; però, la qui accordata facoltà di scelta ai datori di lavoro sarà presto limitata agli specializzati, per evitare che la mano d'opera più umile (i braccianti) corra il pericolo di subire il

giuoco delle preferenze esercitato dai datori di lavoro, a vantaggio di lavoratori più accondiscendenti.

#### XXIV

*« Le associazioni professionali di lavoratori hanno l'obbligo di esercitare un'azione selettiva fra i lavoratori, diretta ad elevarne sempre più la capacità tecnica e il valore morale ».*

Durante il Ventennio, gli uffici di collocamento furono organi delle organizzazioni sindacali. E affinché il collocamento non si limitasse ad una semplice ripartizione di posti di lavoro fra i disoccupati, bensì esercitasse una funzione di avveduta utilizzazione della mano d'opera, al fine di migliorare e incrementare la produzione nazionale, le organizzazioni sindacali avevano il compito di effettuare un'azione « selettiva » fra i lavoratori, cioè di esercitare su di essi un'opera educativa, di miglioramento delle loro qualità umane e tecnico-professionali, in cui il sindacalismo nazionale riteneva consistesse la sua funzione principale.

#### XXV

*« Gli organi corporativi sorvegliano perché siano osservate le leggi sulla prevenzione degli infortuni e sulla polizia del lavoro da parte dei singoli soggetti alle associazioni collegate ».*

Oltre la cura delle qualità morali e tecnico-professionali, l'ordinamento corporativo riteneva naturalmente di dover avere anche quella dell'igiene e della sicurezza dei lavoratori nell'esercizio della loro attività.

XXVI

*« La previdenza è un'alta manifestazione del principio di collaborazione. Il datore di lavoro e il prestatore d'opera devono concorrere proporzionalmente agli oneri di essa. Lo Stato, mediante gli organi corporativi e le associazioni professionali, procurerà di coordinare e di unificare, quanto è più possibile, il sistema e gli istituti della previdenza ».*

Secondo la legislazione fascista, che si ispira a questi principî previdenziali e assistenziali, e che non è stata abrogata, si definisce a ragione la previdenza come una forma di collaborazione. Infatti, non solamente si obbliga il lavoratore a garantirsi per l'avvenire, ma si chiama il datore di lavoro a concorrere proporzionalmente a sostenerne gli oneri. E' in virtù dell'applicazione sempre più diffusa e disciplinata di questi principî che i lavoratori italiani sono stati fra i primi — in Europa e nel mondo — ad ottenere una rasserenante garanzia contro le minacce della disoccupazione, delle malattie e degli anni.

XXVII

*« Lo Stato fascista si propone:*

- 1) il perfezionamento dell'assicurazione infortuni;*
- 2) il miglioramento e l'estensione dell'assicurazione maternità;*
- 3) l'assicurazione delle malattie professionali e della tubercolosi come avviamento all'assicurazione generale contro tutte le malattie;*
- 4) il perfezionamento dell'assicurazione contro la disoccupazione involontaria;*

5) *l'adozione di forme speciali assicurative dotazioni per giovani lavoratori* ».

Con questa dichiarazione si precisano dettagliatamente gli scopi che lo Stato fascista si propone in tema di previdenza e di assistenza; scopi che verranno regolarmente raggiunti con apposite leggi successive.

## XXVIII

*« E' compito delle associazioni di lavoratori la tutela dei loro rappresentati nelle pratiche amministrative e giudiziarie, relative all'assicurazione infortuni e alle assicurazioni sociali.*

*Nei contratti collettivi di lavoro sarà stabilita, quando sia tecnicamente possibile, la costituzione di casse mutue per malattia col contributo dei datori di lavoro e dei prestatori d'opera, da amministrarsi da rappresentanti degli uni e degli altri, sotto la vigilanza degli organi corporativi ».*

Dal primo comma di questa norma hanno origine gli enti di patronato gratuito promossi dalle organizzazioni sindacali per la tutela dei loro rappresentati, di fronte agli istituti previdenziali e assicurativi, dai quali i lavoratori attendono il rispetto dei loro diritti.

E la mutualità di fronte alle malattie, estesa oggi a tutte le categorie lavoratrici ed attuata appunto « col contributo dei datori di lavoro e dei prestatori d'opera », ha la sua origine dal secondo comma, dove era anche previsto a chi spettasse l'amministrazione di quei fondi, « sotto la vigilanza degli organi corporativi », oggi sostituiti dallo Stato.

## XXIX

*« L'assistenza ai propri rappresentati, soci e non soci, è un diritto e un dovere delle associazioni professionali. Queste debbono*

*esercitare direttamente le loro funzioni di assistenza, nè possono delegarle ad altri enti od istituti, se non per obiettivi d'indole generale, eccedenti gli interessi delle singole categorie ».*

In questa tavola ci si preoccupa palesemente che le associazioni professionali riconoscano, oltre che un loro diritto, anche un loro dovere, quello di assicurare l'assistenza ai propri rappresentati « soci e non soci », cioè siano o non siano iscritti ai sindacati.

Oggi, questa preoccupazione non angustia l'animo dei dirigenti le odierne associazioni sindacali, le quali hanno l'obbligo, solamente morale, di assistere i loro organizzati, poiché in quanto associazioni di fatto, cioè prive di riconoscimento giuridico, rappresentano soltanto i loro iscritti.

### XXX

*« L'educazione e l'istruzione, specie l'istruzione professionale, dei loro rappresentati, soci e non soci, è uno dei principali doveri delle associazioni professionali. Esse devono affiancare l'azione delle Opere nazionali relative al dopolavoro e alle altre iniziative di educazione ».*

Già la dichiarazione XXIV, come s'è visto, si preoccupa di esercitare « un'azione selettiva » fra i lavoratori. Ed ecco che si ritorna su quel tema in quest'ultima conclusiva dichiarazione della Carta, quasi a sottolinearne l'importanza.

L'importanza dell'esercizio di questa « azione selettiva » non è oggi adeguatamente avvertita dalle associazioni sindacali, prive o quasi, del resto, dell'autorità di affrontare e risolvere il problema. E ciò, nonostante l'esigenza di una qualificazione del lavoro italiano, sia di fronte alle richieste della sempre maggiore razionalizzazione dei moderni processi produttivi — agricoli e industriali —, sia di fronte alle richieste del più vasto settore della CEE, dove la libera circolazione della mano d'opera è condizionata dalla necessaria specializzazione.

Da quanto succintamente s'è detto, viene ribadita l'attualità della Carta, anche se si ritenne opportuno eliminarla dalle leggi vigenti, sol perché promulgata dal regime fascista.

Eppure, dello stesso parere non fu allora un gruppo di sindacalisti di parte socialista — e, precisamente, Carlo Azimonti, Ludovico Calda, Emilio Colombino, Lodovico D'Aragona, Battista Maglione, Ettore Rejna, Rinaldo Rigola — che, riuniti a Milano in quello stesso anno 1927, formularono una dichiarazione in cui, riconoscendo la realtà del regime fascista e le sue realizzazioni sociali, rilevavano che avrebbero contraddetto se stessi se avessero avvertito lo Stato corporativo o la Carta del Lavoro.

In Italia, essi dicevano, si stava facendo un prezioso esperimento al quale essi avrebbero potuto dare il contributo della loro esperienza sindacale.

Fu un proposito — quello della loro collaborazione col regime fascista — che non ebbe, per molte complesse ragioni, un seguito; però quei socialisti se fossero potuti entrare, per usare la moderna terminologia socialista, nella stanza fascista dei bottoni avrebbero fatto certamente del loro meglio per contribuire efficacemente alla realizzazione integrale dello Stato corporativo. Oggi, i loro compagni e discepoli, che in quella cabina di manovra, col consenso dei democristiani, sono finalmente riusciti a entrare, potrebbero dare la prova ai lavoratori italiani di non contraddire se stessi, smentendo i loro maestri. Ma, evidentemente, per loro — come per i loro compagni di cordata di estrazione cristiano-social-corporativa — star nella stanza dei bottoni non significa affatto farli muovere nell'interesse del Paese: basta loro premere quelli che rispondono ad interessi particolaristici, personali o di gruppo.

Va, infine, ricordato, che con legge 13 dicembre 1928, n. 2382/3269 (Gazz. Uff. 24 dicembre 1928, n. 298), venne concessa al Governo la delega ad emanare norme, aventi forza di legge, « per la completa attuazione della Carta del Lavoro »