

LEGGI E CONTRATTI

filo diretto con i lavoratori

RUBRICA CURATA DA

Nino Ruffone, avvocato Cdl. di Torino, responsabile e coordinatore Bruno Aguglia, avvocato Funzione pubblica Cgil; Piergiorgio Alleva, avvocato Cdl. di Bologna, docente universitario; Mario Giovanni Garofalo, docente universitario; Enzo Marino, avvocato Cdl. di Torino; Myranna Moshi, avvocato Cdl. di Milano; Saverio Nigro, avvocato Cdl. di Roma

**Dopo i primi orientamenti della giurisprudenza
Sciopero e servizi essenziali**

MARIO GIOVANNI GAROFALO

concreta erogazione; ha, però, anche affermato che i limiti allo sciopero comunicati scaturiti dalla legge devono essere quelli minimi indispensabili per garantire il reale godimento dei diritti della persona costituzionalmente garantiti di cui all'art. 1 della legge (nella specie, la libertà di comunicazione): in ciò si realizza l'obiettivo dell'intera normativa, in più parti della stessa esplicitato con chiarezza, del contemperamento tra le tutele costituzionali che investono sia il diritto di sciopero sia i diritti della persona indicati nella legge stessa. Questo principio deve informare gli accordi, a norma dell'art. 2, è affidato il compito di determinare i minimi di servizio e, a maggior ragione, deve essere rispettato in sede di determinazione unilaterale da parte del datore di lavoro.

Mi sembra, però, che vada sottolineato anche un altro

passaggio del ragionamento seguito dal pretore: questo principio deve investire non solo, in astratto, le regole generali poste dagli accordi o dalla determinazione unilaterale di ciascuna delle parti del conflitto, ma anche ciascun singolo caso considerato in tutte le sue circostanze concrete. Nel caso di specie, la brevità di sciopero, la natura solo indirettamente strumentale all'effettivo godimento della libertà di comunicazione dell'attività dell'unità organizzativa investita dallo sciopero, la circostanza che questa attività, anche in assenza di conflitto, non era continuativa (veniva sospesa durante le ore notturne e durante le festività), sono tutti elementi di fatto che hanno convinto il giudice che il divieto di sciopero intimato dal datore di lavoro ai quattro lavoratori tradisse il principio del contemperamento posto dalla legge, anche se fosse stato conforme

alla determinazione unilaterale compiuta dallo stesso datore di lavoro.

D'altro canto, ha anche affermato il decreto in parola, la Commissione di garanzia svolge senz'altro una funzione di centrale importanza nell'architettura della legge, ma ad essa non è stato affidato il potere di definire con valore cogente, in assenza di un mandato congiunto delle parti, il merito della questione. Le sue decisioni, dunque, non possono costituire un vincolo per il giudice.

Il provvedimento qui riassunto merita, dunque, piena approvazione perché coglie il nucleo centrale della legge, contro ogni sua strumentalizzazione: il problema del conflitto nei servizi pubblici è certamente un problema delicato perché l'esercizio dello sciopero, in questi settori, colpisce i terzi estranei al conflitto spesso molto più che il datore di lavoro. Ma, in questi

termini generali, si tratta di un problema politico e di prassi sindacali, che trova una sua soluzione - non interessa in questa sede se più o meno adeguata - nella cd. autoregolamentazione. Sul piano giuridico, come ebbe a stabilire la Corte costituzionale nella sentenza 28 dicembre 1962, n. 123, essendo il diritto di sciopero costituzionalmente garantito, il suo esercizio può subire limiti solo per la necessità di contemperare le esigenze dell'autotutela di categoria con le altre discendenti da interessi generali i quali trovano diretta protezione in principi sanciti nella stessa Costituzione.

La legge n. 146 ha seguito questa ispirazione: nel primo comma dell'art. 1 ha enumerato i diritti della persona che, per il proprio rango costituzionale, possono essere fonte di limiti al diritto anch'esso di rango costituzionale di sciopero; nel secondo comma dello stesso art. 1, individua i servizi pubblici funzionali al godimento di quei diritti nei quali, di conseguenza, il conflitto sindacale deve svolgersi - ad opera di tutte le parti coinvolte, e non solo dei lavoratori - con le opportune cautele. Ferma restando la possibilità che i lavoratori, per propria scelta politica, ne adottino di più penetranti, le cautele imposte dalla legge sono quelle e solo quelle dirette ad assicurare l'effettività, nel loro contenuto essenziale, dei diritti medesimi (art. 2, 2° co., e a tal fine - e solo a tal fine - la legge predispone i meccanismi per la determinazione dei minimi di servizio che devono essere comunque garantiti agli utenti.

Ha, dunque, ragione il pretore di Alessandria quando afferma che non si può dar luogo ad alcuna limitazione dello sciopero, se nel caso concreto, per le specifiche modalità dell'azione di lotta sindacale, non vi è nessuna lesione del «contenuto essenziale» dei diritti della persona degli utenti e che, a parametro di questa lesione, debba assumersi il funzionamento normale del servizio.

Il dibattito in corso sul riordino del sistema pensionistico dà più la sensazione di un diffuso impegno a sollevare obiezioni e organizzare ostacoli piuttosto che a individuare una «nuova normativa» che, garantendo a tutti uguali opportunità, possa sostituirsi alle attuali innumerevoli normative.

Ogni contributo mette in evidenza la quantità dei regimi previdenziali esistenti, poi però, semplifica tutto con alcuni parziali dati riferiti soltanto al Fondo pensioni lavoratori dipendenti dell'Inps (Fpld). Anche nel Fpld dell'Inps non tutti gli iscritti sono assoggettati alla stessa normativa e le differenze non sono sempre marginali.

Pertanto per fissare l'età anagrafica per il diritto alla pensione di vecchiaia non si può far semplicemente riferimento al 55 e 60 anni punto e basta. Come pure i 35 anni di contribuzione effettiva per il diritto alla pensione di anzianità non può essere assunto come unica alternativa alla pensione di vecchiaia.

Non si può disconoscere che per alcune attività l'età per la pensione di vecchiaia è ora inferiore ai fatidici 60 anni: minatori a determinate condizioni; lavoratori di alcune attività dei naviganti marittimi; macchinisti, manovratori, ecc. delle Fs; personale di volo delle Aziende per il trasporto aereo; ecc. O si fa un discorso serio sul riconoscimento e la valutazione delle attività usuranti (quelle da considerare più usuranti del «normale» non quelle nocive da eliminare) prevedendo 3 o 4 diversi gradi di usura con altrettante graduazioni di abbattimento dell'età per la pensione di vecchiaia e maggiorazione dell'anzianità contributiva - anche ai fini del minimo di contribuzione per il diritto alla pensione di anzianità -, oppure non si potrà evitare una serie di deroghe che, di fatto e al di là delle intenzioni e delle affermazioni, diverrebbero presupposti per non realizzare una unica normativa che offra a tutti non lo stesso trattamento ma le stesse opportunità.

Ma, se si entra nella logica di realizzare un sistema più equo, anche attraverso la adeguata valutazione delle attività più usuranti, non si può fissare a priori l'età per il diritto alla pensione di vecchiaia: occorre prima valutare gli effetti degli abbattimenti a seguito del riconoscimento delle attività usuranti. A questo proposito non si può non tener presente che ora, oltre ai casi più noti come

PREVIDENZA
Domande e risposte

RUBRICA CURATA DA
Rino Bonazzi, Ottavio Di Loreto,
Angelo Mazzieri e Nicola Tisci

**Un contributo al dibattito
sulla riforma delle pensioni**

minatori, i piloti, ecc., sono previste numerosissime maggiorazioni dei periodi di attività; in genere maggiorazioni di 1/3 ma ve ne sono anche pari al 50% e perfino al 75% (si vedano gli artt. dal 19 al 27 del Dpr n. 1092/73).

D'altra parte occorre tener presente che ora l'età per la pensione di vecchiaia nel pubblico impiego è di 65 anni - senza distinzione tra uomo e donna - e, per non poche attività, di 70 anni. Allo stato attuale tali limiti di età non suscitano preoccupazioni perché i pubblici dipendenti acquisiscono il diritto alla pensione di anzianità con solo 20 anni di contribuzione. Ma, unificando, come è giusto, a 35 anni per tutti il requisito per la pensione di anzianità, occorre reregolare l'età per la pensione di vecchiaia anche per i pubblici dipendenti (uomo e donna). Ritenendo sbagliato, prevedere deroghe per i requisiti, l'unica soluzione non può che essere: requisiti unici uguali per tutti e abbattimenti riferiti al singolo assicurato in relazione all'attività effettivamente svolta.

Si tenga conto che nel caso di maggiorazione di 1/3 per attività usurante sono sufficienti 26 anni e 1/2 di quella attività per totalizzare i 35 anni. Se poi si possono far valere anche altri periodi utili ai fini previdenziali (risicati, anche dei periodi di inoccupazione purché a condizioni economicamente possibili; riconoscimenti, anche delle attività di cura, di effettive esigenze familiari, delle maternità e delle «paternità» non coperte dalla attuale normativa; ecc.) sarebbero sufficienti anche meno di 26 anni di attività effettiva per maturare il diritto alla pensione di anzianità.

Inoltre, l'interesse a vedersi riconosciute le maggiorazioni

per attività usurante, vedrà gli interessati più impegnati nella lotta contro le evasioni.

Per quanto riguarda l'Istituto della «flessibilità incentivata» va senz'altro realizzato ma non può essere applicato in alternativa o a prescindere dagli effetti dell'equo riconoscimento dell'attività usurante: altrimenti finirebbero per beneficiarne soltanto i lavoratori e i lavoratori che, addetti ai lavori meno faticosi e meno usuranti, possono proseguire l'attività fino al 65° (e oltre) anno di età.

Altra questione di grande rilievo è la «base» sulla quale determinare la pensione. Non si può continuare a parlare del passaggio dagli attuali cinque anni a 10, quando è noto che in molte gestioni la base di calcolo è determinata dalla retribuzione dell'ultimo anno o degli ultimi 6 mesi, o, addirittura, dalla retribuzione dell'ultimo mese di servizio.

Intanto, occorre far chiarezza con chi ritiene di dover far riferimento all'intera vita lavorativa: o vuol ripristinare la pensione contributiva - ma allora occorre dirlo con i pro e i contro - o non è tecnicamente sostenibile. Il miglioramento della retribuzione non deriva soltanto dagli aumenti contrattuali ma anche dalla carriera professionale. Se nella rivalutazione delle vecchie retribuzioni, si tenesse conto anche dell'incremento medio per effetto delle carriere professionali, si verificherebbe che chi ha realizzato una effettiva carriera professionale avrebbe una base di calcolo inferiore rispetto alla retribuzione che si è conquistato: chi non ha sviluppato alcuna carriera professionale si vedrebbe attribuita una base di calcolo superiore rispetto alla retribuzione percepita. La soluzione migliore potrebbe

essere quella di far riferimento ai cinque anni migliori nell'ultimo decennio ponendo un limite con riferimento alla media calcolata sull'intera vita lavorativa maggiorata di una determinata aliquota. Tuttavia, anche la media sugli ultimi 10 anni può essere accettata ma con le rivalutazioni proposte dal ministro Marini.

Nel merito del passaggio dalle attuali basi di calcolo a quella nuova, oltre a tener conto delle gestioni nelle quali è determinata su un periodo inferiore a 260 settimane, va individuata anche la soluzione per il settore del pubblico impiego.

In tale settore, la base di calcolo è determinata con riferimento al solo stipendio tabellare senza tener conto dei compensi economici legati al lavoro. Di tale quota di salario - molto diversa da lavoratore a lavoratore - se ne tiene conto maggiorando del 18% lo stipendio tabellare. È facile verificare gli effetti che producono tale maggiorazione tenendo conto che attualmente gli stipendi pensionabili variano da meno di un milione ad oltre 5-6 milioni al mese in relazione al livello di inquadramento. Non sono rari i casi nei quali, anche con il massimo della contribuzione, la pensione è notevolmente inferiore all'80% della retribuzione.

Crede inoltre che l'intero sistema pensionistico potrebbe essere perfezionato generalizzando l'istituto della «vecchiaia anticipata» ora prevista soltanto in alcune gestioni. Si potrebbe prevedere il diritto alla pensione di vecchiaia anticipata per coloro che possono far valere almeno 30 anni di contribuzione (lutto compreso; riscatti, ricongiunzioni totalizzazioni, riconoscimenti, valutazioni per attività usuranti, ecc.) ed hanno una età anagrafica compresa nei cinque anni precedenti quella stabilita per la pensione di vecchiaia. In questo caso la pensione, regolarmente calcolata, dovrebbe essere ridotta sulla base di coefficienti di entità proporzionale all'età di pensionamento (ovviamente rideterminata se vi è stata utilizzazione in attività usurante).

Solo se ci mettiamo nella condizione di prospettare una organica e completa nuova normativa capace di «assorbire» tutte quelle ora esistenti è possibile ottenere il necessario consenso per affermare l'indispensabile riordino.

OTTAVIO DI LORETO

Giovani e scatti di anzianità

Ci sembra utile segnalare ai nostri lettori due interessanti sentenze della Suprema Corte: nella prima (Cass. 8/1/91 n. 71 in *Foro Ital.*, 91, 1, 2117) si ribadisce il principio, già affermato in precedenti pronunce, secondo cui l'età dei dipendenti non può costituire motivo per decurtare le retribuzioni, ostando a ciò la previsione di cui all'art. 37 della Costituzione in virtù del quale anche il minore, a parità di lavoro, ha diritto alla parità di retribuzione. Questa sentenza discende dal fatto che una grossa azienda aveva riconosciuto ai minori di anni venti gli scatti di anzianità soltanto dal compimento di detta età e non dal momento della costituzione del rap-

porto di lavoro, il tal modo discriminandoli nei confronti degli altri lavoratori.

In un'altra sentenza (Cass. sez. un. 5/4/1991 n. 3562 in *Giustizia civile* 1991, I, 1694) viene affermato che il rapporto intercorrente tra il lettore di lingua straniera e l'Università si configura come rapporto di diritto privato ai sensi dell'art. 28 Dpr 11/7/1980 n. 382 in quanto rientra nella facoltà del legislatore che - per il perseguimento dei fini istituzionali di un ente pubblico - si possa provvedere con personale legato da un rapporto subordinato di natura privata.

C.S.N.

SABATO 5 OTTOBRE CON L'Unità

«La Storia dell'Oggi»

fascicolo n. 13

«EGITTO»

Giornale + fascicolo «Egitto»

L. 1500

