

rappresenta siccome il portato del naturale, inevitabile adattamento delle singole collettività dinanzi alle nuove esigenze dell'attuale regime, adattamento imposto da una visione realistica dell'interesse individuale, e ciò tanto più ha dovuto verificarsi in una regione come quella della Venezia Giulia, che ancor prima della liberazione vantava organizzazioni operaie numerose ed agguerrite nella difesa degli interessi di classe, l'indice delle cui ingenti forze contributive è acquisito nella causa dal valore del materiale mobile del proprio organo, assicurato presso la parte convenuta per oltre un milione di lire.

È d'uopo pertanto in riforma del decreto della corte d'appello riconoscere la legittimazione attiva della Confederazione dei sindacati fascisti quale subingressa nella ragione creditoria fatta valere in confronto della convenuta Riunione adriatica di sicurezza dalla disciolta federazione regionale del partito comunista e per essa dal consiglio di amministrazione del giornale *Il lavoratore*.

Per questi motivi, revoca, ecc.

b) Corte d'Appello di Milano.

20 marzo 1930 (Giurisprudenza Italiana, Parte I, Sez. II, 1931 p. 51).

Rechtsstellung der syndikalen Vereinigungen — Angestellte der Syndikate und Konföderationen.

1. *Die syndikalen Vereinigungen sind Körperschaften öffentlichen Rechts.*

2. *Die Angestellten der Syndikate sind als Beamte anzusehen.*

3. *Streitigkeiten über das Rechtsverhältnis zwischen den Syndikaten und ihren Angestellten gehören zur Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte.*

Omissis.

Che le associazioni professionali (o sindacali) legalmente riconosciute secondo la legge 3 aprile 1926 siano enti o persone giuridiche pubbliche risulta certo dalla legge stessa ed è ormai principio non contestato.

Si ritiene da alcuni che l'elemento costitutivo e caratterizzatore della pubblicità dell'ente sia la attribuzione ad esso del potere d'imperio.

Altri, con criterio più rigorosamente giuridico ed esatto, ritiene che l'elemento caratteristico e differenziale dell'ente pubblico debba ricercarsi nella sua destinazione a fini di interesse pubblico, che lo Stato ritiene anche fini proprii, e per cui considera l'ente pubblico come attivo anche nel proprio interesse, e perciò ha interesse e vuole e cura che l'ente persegua e raggiunga i detti fini. Il potere o potestà d'imperio è più un mezzo dato all'ente perchè possa meglio conseguire i suoi fini; e quindi è conseguenza e non causa della natura pubblica dell'ente.

Or questi elementi ricorrono sicuramente per il sindacato legalmente riconosciuto, costituito secondo la legge 3 aprile 1926.

Lo Stato fascista, nella sua vasta opera di ricostruzione e riorganizzazione, assunse anche il compito altissimo di affrontare quel problema fondamentale della vita moderna che è la così detta questione sociale, la questione cioè dei rapporti fra capitale e lavoro, che da oltre un secolo

sconvolge la vita economica e politica dei popoli; e volle risolvere il problema nell'interesse di una pacifica convivenza fra i gruppi sociali, e di un sempre maggiore incremento e perfezionamento della produzione. A tal uopo diede, con la legge 3 aprile 1926, una disciplina giuridica ai rapporti collettivi del lavoro fonte precipua di detti conflitti, ed avocò allo Stato la risoluzione dei conflitti relativi, per poter vietare come da tempo immemorabile aveva fatto con l'autodifesa individuale, anche l'autodifesa di classe, e cioè lo sciopero e la serrata. Per raggiungere tali scopi diede un nuovo ordinamento al lavoro, e creò un sistema che fosse atto a rendere praticamente possibile l'attuazione di quella disciplina ed il funzionamento della nuova giurisdizione del lavoro; e questo sistema è costituito in sostanza da quattro istituti; i sindacati legalmente riconosciuti e posti sotto l'effettivo e rigoroso controllo dello Stato; l'efficacia dei contratti collettivi di lavoro da essi stipulati rispetto a tutti i datori di lavoro e lavoratori che essi rappresentano; la magistratura del lavoro; e il divieto di scioperi e di serrate.

Il sindacato quindi è uno degli istituti creati dallo Stato per il raggiungimento dell'altissimo fine che lo Stato stesso ha assunto e posto tra i suoi scopi fondamentali; è un ente che collabora collo Stato al raggiungimento di detto fine; e perciò lo Stato lo ha munito anche del potere d'imperio, dando ad esso un potere tributario che si esplica con la facoltà di imporre contributi a tutti gli appartenenti alla categoria per cui il sindacato è costituito, siano o no iscritti in esso, e che si esigono coi privilegi fiscali (art. 5 della legge, 23, 26 del regolamento 1° luglio 1926), ed un potere regolamentare, per cui il sindacato fa i regolamenti e gli organici del proprio personale, e i regolamenti per la esazione dei contributi sindacali (art. 30, lett. d, e, del regolamento); e lo assoggetta poi al proprio controllo, sia di legittimità (vigilanza) che di merito (tutela) (art. 29 e seguenti regolamento citato).

Così il sindacato presenta tutti i requisiti che caratterizzano l'ente pubblico secondo ambedue le teorie esposte; e tale esso è da ritenere. La dottrina infatti li qualifica persone giuridiche pubbliche amministrative; e tali furono dichiarati così anche nella relazione governativa, come in quella dell'ufficio centrale del senato sul disegno di legge 3 aprile 1926. Dato ciò, i rapporti d'impiego fra i sindacati e loro impiegati sono rapporti d'impiego pubblico; e gli impiegati dei sindacati rientrano anch'essi tra le categorie indicate negli art. 29 del testo unico 26 giugno 1924, n. 1054, e 4 del testo unico 26 giugno 1924, n. 1058, e le controversie relative sono di competenza della giurisdizione amministrativa stabilita dagli articoli stessi: della giunta provinciale amministrativa se si tratta di enti pubblici sottoposti alla vigilanza o tutela dell'autorità statale locale; del consiglio di Stato se di enti sottoposti alla tutela o vigilanza dell'autorità statale centrale, salva l'eccezione per le questioni puramente patrimoniali che non involgono una contestazione sulla legittimità di un atto o provvedimento amministrativo, che restano di competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria.

A questo ordinamento giurisdizionale non ha derogato il regio decre-

to-legge regolante i rapporti di impiego privato, che fu emanato qualche mese dopo i suddetti testi unici, il 13 novembre 1924, n. 1825, e che fu convertito nella legge 18 marzo 1926, n. 562.

Poichè esso estese bensì «le disposizioni» (è da intendere quelle regolanti la sostanza del rapporto) del decreto anche agli impiegati di enti morali, di enti parastatali e di enti pubblici (eccettuato lo Stato, provincia e comuni), salvo che il rapporto d'impiego non sia diversamente regolato per legge (art. 2). Ma espressamente dispone all'art. 18, capoverso, che «nulla è innovato circa la competenza stabilita da altre leggi sulle controversie relative a rapporti di impiego di dipendenti da enti pubblici e parastatali». Da ciò deriva che per questi rapporti rimane ferma la competenza stabilita dalle leggi 26 giugno 1924, n. 1054 e 1058 per le giurisdizioni della giunta provinciale amministrativa e del consiglio di Stato; e soltanto esse dovranno perciò conoscere delle controversie relative a detti rapporti; ma esse dovranno giudicarne applicando le disposizioni della legge sull'impiego privato, in forza del disposto dell'art. 2 della legge stessa (consiglio di Stato 16 novembre 1928).

Ciò posto, poichè la Confederazione nazionale convenuta è un'associazione che opera nell'ambito di tutto il territorio del regno, ed è come tale sottoposta alla vigilanza e tutela del ministro per le corporazioni, giusta gli art. 40 e 29 del regolamento 1º luglio 1926, n. 1130, ne consegue che, competente a conoscere della causa contro di essa promossa dal Valenti è il consiglio di Stato, salvo al Valenti il diritto di invocare l'applicazione delle disposizioni della legge sull'impiego privato se la Confederazione non ha emanato un proprio regolamento per i suoi impiegati, poichè in tal caso dovrebbe ritenersi che questo, emanando da ente investito del potere regolamentare, avrebbe il valore della «legge particolare», di cui parla l'art. 2 della legge stessa.

Ma oppone il ricorrente che la giurisdizione della giunta provinciale amministrativa e del consiglio di Stato sorge solo nel caso in cui esista un atto o provvedimento amministrativo, di cui si contesti la legittimità, e non nel caso in cui questa non si impugni, e si chiedono soltanto, come appunto egli fa con la sua domanda, le conseguenze patrimoniali, cioè i diritti patrimoniali nascenti dall'atto, poichè in tal caso la competenza a conoscere di tale domanda è dell'autorità giudiziaria ordinaria secondo l'art. 30 della legge 26 giugno 1924, n. 1058. «Devesi tenere presente, egli dice, che il Valenti ha accettato il licenziamento, e non ha domandato altro se non le mensilità non pagate e le indennità di licenziamento stabilite dalla legge».

Ma così argomentando il ricorrente cade in un manifesto equivoco; poichè è evidente che, chiedendo egli l'indennità di licenziamento in sostituzione del preavviso di legge che non gli fu dato, dice con ciò stesso che tale preavviso gli doveva essere dato, e che quindi fu illegittimo l'operato della Confederazione, che con la lettera 9 febbraio 1929 lo licenziò in tronco senza il preavviso; la Confederazione, d'altra parte, negandogli l'indennità afferma e sostiene implicitamente che il licenziamento in tronco fu dato per la giusta causa dell'art. 9 della legge,

per cui l'indennità non è dovuta: (nella discussione il patrono della Confederazione ha accennato a disordini nell'amministrazione del sindacato, per cui alcuni impiegati furono perfino denunciati al procuratore del re, per quanto questo non sia avvenuto per il Valenti).

Ed ecco che la controversia implica necessariamente, ed ha per presupposto e per contenuto una contestazione sulla legittimità dell'atto di licenziamento e del rifiuto a corrispondere la relativa indennità che è di esclusiva competenza della giurisdizione amministrativa, perchè la indennità di licenziamento che si chiede sarà dovuta o no, a seconda che si ritenga non giustificato ed illegittimo o no il licenziamento in tronco.

Oppone ancora il Valenti che rifiuto in realtà non vi fu; poichè nella stessa lettera di licenziamento 9 febbraio 1929 gli si diceva di rivolgersi alla segreteria nazionale dalla quale dipendeva «per la liquidazione di quanto egli ritenesse di avere diritto»; ma è evidente che questo significa: «sotto riserva di verificare se veramente avesse diritto a quanto avrebbe richiesto», essendo questo il presupposto e la condizione naturale di ogni liquidazione. E poichè, sciogliendo la riserva la Confederazione gli ha negato il preteso diritto, anche nella fase del tentativo di conciliazione, in cui il presidente esortò a considerare solo la questione di merito sull' *an debeatur* così è vano dire che non esiste un rifiuto.

Neppure vale al Valenti il dire che non vi è un atto formale che gli neghi espressamente l'indennità che chiede, poichè si ritiene ormai che deve ritenersi provvedimento amministrativo qualunque dichiarazione di volontà dell'ente, diretta a produrre un effetto giuridico a favore o a carico dell'impiegato, ed anche il semplice silenzio di esso quando il silenzio non può significare che rifiuto di prendere il provvedimento secondo la domanda dell'interessato.

E da aggiungere peraltro che delle pretese «conseguenze patrimoniali» dovrebbe conoscere, secondo i ricordati testi di legge del 1924, «l'autorità giudiziaria ordinaria»; e quindi la controversia per esse, e così per gli arretrati di stipendio, dovrebbe essere in ogni caso portata avanti la detta autorità giudiziaria col procedimento ordinario; e non davanti alla sezione del tribunale per le controversie individuali del lavoro ed avanti la corte d'appello funzionante come magistratura del lavoro, alle quali il regio decreto 26 febbraio 1928, n. 471, attribuisce e limita la giurisdizione solo per le controversie nascenti da rapporto di impiego privato (art. 1): onde non si possono portare davanti ad esse e con la speciale procedura per esse stabilite, le controversie, anche se soltanto patrimoniali, relative a rapporti di impiego pubblico, che dovrebbero continuare a proporsi col rito ordinario davanti la ordinaria autorità giudiziaria, a norma del combinato disposto degli art. 18, capoverso, della legge sull'impiego privato e 29 e 4 dei testi unici 26 giugno 1924, n. 1058 e 1054.

Per questi motivi, ecc.