

[248/268] LA COSTITUZIONE DEL SINDACATO
COME PARTE CIVILE NEL PROCESSO PENALE

1. Uno dei problemi che di recente si è posto con maggiore insistenza nella dottrina processualistica è quello relativo alla forma di tutela degli interessi collettivi e diffusi (1).

Il processo civile, riflettendo i principi classici dello stato liberale, tende a tutelare solo le posizioni dei singoli, individuando e depoliticizzando i conflitti (2).

Al riguardo si è sottolineato che gli interessi collettivi si sottraggono agli schemi tradizionali ai quali i processualisti sono stati abituati e si è anche rilevato che « la negazione della giustiziabilità delle situazioni giuridiche diffuse o collettive ... è la logica conclusione della concezione dell'azione come domanda di tutela di un diritto di cui l'attore è, o si afferma, titolare » (3).

Anche il processo amministrativo, come quello civile, è volto a risolvere controversie tra soggetti sempre individuati o individuabili.

Come è noto, la giustizia amministrativa ha ad oggetto gli interessi legittimi, universalmente identificati in interessi che, oltre a ricevere una tutela indiretta dalle norme giuridiche regolatrici dell'azione della pubblica amministrazione (norme d'azione), risultano differenziati rispetto a quelli della generalità dei cittadini.

L'inadeguatezza del processo amministrativo a fornire una tutela giurisdizionale agli interessi collettivi o diffusi appare dunque strettamente collegata alla natura dell'interesse legittimo « come interesse del singolo e per ciò stesso individuale e personale proprio perchè capace di porsi quale elemento distintivo dell'interesse, di cui è portatore la generalità, al legittimo estrinsecarsi dell'azione amministrativa » (4).

(1) Sull'argomento vedi per tutti in dottrina DENTI, *Le azioni a tutela degli interessi collettivi*, Riv. dir. proc. 1974, 533; PROTO PISANI, *Aspetti preliminari per uno studio sulla tutela giurisdizionale degli interessi collettivi (o più esattamente: superindividuali) innanzi al giudice ordinario*, Dir. e giur. 1974, 801; COSTANTINO, *Brevi note sulla tutela giurisdizionale degli interessi collettivi davanti al giudice civile*, ivi 1974, 817; PARDOLESI, *Il problema degli interessi collettivi ed i problemi dei giuristi*, Riv. trim. dir. proc. civ. 1975, 1520; ZANUTTIGH, *La tutela di interessi collettivi*, Foro it. 1975, V, 71 e da ultimo la monografia di VIGORITI, *Interessi collettivi e processo - La legittimazione ad agire*, Milano 1979.

(2) In tali esatti sensi BRICOLA, *Partecipazione e giustizia penale - Le azioni a tutela degli interessi collettivi*, in *La questione criminale* 1976, 11.

(3) CAPPELLETTI, *Formazioni sociali e interessi di gruppo davanti alla giustizia civile*, Riv. dir. proc. 1975, 372-373.

(4) Così CARULLO, *Appunti in tema di interessi diffusi nel processo amministrativo*, Critica giudiziaria 1978, 21, che ricorda che a tale concezione dell'interesse legittimo si è attenuto nelle sue decisioni il supremo organo di giustizia amministrativa. Sempre in tema di tutela degli interessi collettivi nel processo amministrativo, vedi ANDREANI, *L'individuazione dell'interesse collettivo*, Foro amm. 1973, II, 74; MORELLI, *Interessi di categoria e tutela giurisdizionale amministrativa*, Giust. civ. 1974, I, 1433; GIANNINI, *La tutela degli interessi collettivi nei procedimenti amministrativi*, Riv. dir. proc. 1974, 551; VARRONE, *Sulla tutela degli interessi diffusi nel processo amministrativo*, Riv. dir. proc. 1976, 781; cui adde VIGORITI, *op. cit.*, 207 ss., che rileva che il giudice amministrativo si rifiuta di riconoscere in assenza di precise disposizioni normative la rilevanza processuale della

Per quanto ora detto il processo civile e quello amministrativo tendono ad emarginare le posizioni superindividuali.

Nè per andare in contrario avviso vale il richiamo a singole disposizioni (ad es. art. 2601 c.c., che legittima le associazioni professionali contro atti di concorrenza sleale; art. 78 del r.d. 29 giugno 1939 n. 1127, che legittima il pubblico ministero all'azione di decadenza di un brevetto quando lo stesso sia in contrasto con disposizioni concernenti la salute pubblica) o ai casi di azioni popolari in materia elettorale, in materia di pubblica beneficenza nonchè a difesa degli interessi comunali (5).

Le ipotesi ora ricordate non hanno infatti altro carattere che quello di eccezione alla regola fondamentale del processo basato sulla tutela di interessi individuali e nel quale la legittimazione è riconosciuta per lo più soltanto a favore di individui (6).

L'indicata struttura individualistica del processo appare in contrasto con l'esigenza sempre più avvertita di una efficace tutela dei beni sociali (l'ambiente, il paesaggio, il patrimonio artistico ecc. ...) e dei diritti costituzionalmente garantiti facenti capo alla generalità dei cittadini (diritto alla salute, alla sicurezza sociale, all'uguaglianza sostanziale) o ad una determinata classe o categoria (ad es. diritto dei lavoratori alla tutela nei luoghi di lavoro dell'integrità fisica e morale); tale contrasto è certo intollerabile in un'epoca, come l'attuale, nella quale a fronte di attacchi che, scaturendo dal caotico sviluppo della moderna società, determinano un degrado della qualità della vita, i cittadini richiedono giustamente una più attiva partecipazione all'amministrazione della giustizia.

2. In un recente studio si è sostenuto che il processo penale offre le maggiori possibilità per la tutela degli interessi diffusi, realizzando un tipo di giurisdizione eminentemente oggettiva nel senso che tende alla restaurazione (attraverso la inflizione della pena) dell'ordine giuridico-penale violato dal colpevole e non invece alla tutela diretta della persona offesa.

Si è poi aggiunto che « gli interessi diffusi trovano nel processo penale, siccome istituzionalmente predisposto per la repressione del reato e quindi per la eliminazione del danno criminale ad esso inerente, naturale anche se indiretta tutela » (7).

Le considerazioni ora svolte spiegano la frequenza con la quale numerosi enti, gruppi e associazioni (c.d. enti esponenziali) ricorrono con circostanziate denunce al

dimensione superindividuale degli interessi, e che la sentenza del Consiglio di Stato 9 marzo 1973, *Foro it.* 1974, III, c. 33, con cui Italia nostra, associazione privata sorta per la tutela dell'ambiente, è stata legittimata ad impugnare un atto amministrativo lesivo degli interessi per cui detta associazione si è costituita, è rimasto un episodio quasi del tutto isolato e casuale, una difficile combinazione di umori assai difficilmente ripetibili.

(5) Sulla natura dell'azione popolare cfr. LUGO, *Azione popolare (in generale)*, *Enc. dir.*, IV, Milano 1959, 861; TROCCOLI, *Un istituto giuridico da rivalutare: l'azione popolare*, *Rass. parl.* 1971, 102; AGRIFOGLIO, *Riflessioni critiche sulle azioni popolari come strumento di tutela degli interessi collettivi*, *Riv. trim. dir. pubbl.* 1974, 1395; C. BIAGINI, *L'azione popolare e la tutela degli interessi diffusi*, in *Rilevanza e tutela degli interessi diffusi: modi e forme di individuazione e protezione degli interessi della collettività*, Milano 1978, 177 ss.

(6) In questi precisi termini SMURAGLIA, *Le parti sociali ed il processo del lavoro: i sindacati*, *Mass. giur. lav.* 1977, 700, che mette anche in luce come le azioni popolari, più che come manifestazione di diritti pubblici diffusi, siano state strutturate come strumenti integrativi di controlli statali.

(7) FORTUNA, *La tutela degli interessi diffusi nel processo penale*, *Critica giudiziaria* 1979, 16 cui *adde* BERTONI, *Giudici e interessi diffusi*, *Giust. pen.* 1979, III, 507-508, per il quale le leggi penali prevedono misure riparatorie o interdittive idonee a svolgere, come tali, una funzione efficace per la difesa dei beni collettivi, quali l'ambiente e la salute.

pubblico ministero, quale organo istituzionalmente preposto al promovimento dell'azione penale, al fine di ottenere una adeguata tutela di quegli interessi, facenti capo alla generalità o ad una categoria più o meno vasta di cittadini, che essi sono chiamati istituzionalmente a difendere.

La maggiore fiducia nei risultati forniti dal processo penale è intimamente correlata a numerosi istituti particolarmente idonei ad impedire che i suddetti interessi vengano pregiudicati da comportamenti delittuosi.

È sufficiente sul punto ricordare, a puro titolo esemplificativo, il potere, basato sul disposto dell'art. 219 c.p.p., di disporre in caso di commercio di sostanze alimentari nocive (art. 444 c.p.) il sequestro di prodotti alimentari dannosi su tutto il territorio nazionale a tutela dell'interesse alla salute dei cittadini; il potere scaturente dall'art. 2 della legge 31 maggio 1946 n. 561 di disporre il sequestro dei giornali e delle altre pubblicazioni o stampati osceni o offensivi della pubblica decenza, a tutela del generale interesse a che gli atti dell'uomo rimangano entro i limiti di costumatezza e convenienza; il potere, che si ricollega al già citato art. 219 c.p.p., di disporre il sequestro di tutte le copie di pellicole accusate di oscenità per impedirne la circolazione a difesa del buon costume.

Ma gli enti esponenziali non si limitano a sollecitare l'inizio dell'azione penale, in quanto spesso chiedono di partecipare attivamente al processo penale come parte civile al fine di far valere nel corso dell'istruttoria e delle altre fasi del giudizio le varie istanze tese ad ottenere una tutela in via definitiva di quegli interessi categoriali per la cui difesa sono sorti ed operano.

Lo spazio rivendicato in maniera sempre più pressante nel processo penale fa però sorgere una serie di problemi giuridici di non agevole soluzione. Se infatti si considera che l'istituto della parte civile ha lo scopo di assicurare l'economicità dei giudizi e di evitare il conflitto di giudicati attraverso l'inserimento nell'alveo del procedimento penale dell'azione civile, che come già visto, è modellata su schemi individualistici, appare difficilmente contestabile che detto istituto mal si adatta all'esigenza di assicurare una efficace difesa giurisdizionale agli interessi diffusi.

Nell'approccio della problematica in esame non va trascurata la considerazione che, a fronte del bisogno universalmente sentito di dare immediata attuazione a diritti costituzionalmente garantiti, il giurista può essere indotto a trascurare il suo compito, che è quello di suggerire al legislatore nuove riforme o di rivisitare ed adeguare alle nuove realtà sociali i vecchi istituti giuridici, ma non certo quello di sostenere ambiti applicativi che finiscono per sconvolgere il significato delle disposizioni legislative.

Quanto finora detto deve essere tenuto presente nell'esame, che costituisce oggetto di queste note, degli indirizzi dottrinari e giurisprudenziali che si sono venuti formando in materia di legittimazione delle organizzazioni sindacali a costituirsi parte civile nel processo penale.

3. L'art. 185 c.p. statuisce che « ogni reato obbliga alle restituzioni a norma di legge civili » (comma 1) e che « ogni reato, che abbia cagionato un danno patrimoniale o non patrimoniale, obbliga al risarcimento il colpevole e le persone che, a norma delle leggi civili, debbono rispondere per il fatto di lui » (comma 2).

Gli art. 22 e 23 c.p.p. consentono poi alla persona cui il reato ha recato danno (ovvero a chi lo rappresenta per legge o in conseguenza di mandato generale o speciale) ed al suo erede, entro i limiti della quota ereditaria, di esercitare l'azione civile mediante la costituzione di parte civile contro l'autore del reato e, quando ne ricorrono gli estremi, anche contro il responsabile civile.

Il danneggiato, cioè colui che dal reato ha subito un danno civilisticamente rilevante (8) e che è legittimato a costituirsi parte civile, va distinto dal soggetto passivo del reato, e cioè dal titolare dell'interesse la cui offesa costituisce l'essenza del reato, anche se spesso le figure del danneggiato e del soggetto passivo coincidono (9).

Si è sostenuto in dottrina che la legittimazione alla costituzione di parte civile è riconosciuta solo al soggetto passivo, sicché al danneggiato che non sia anche soggetto passivo è riservata solo l'azione civile ordinaria (10).

L'opposta tesi trova però fondamento nella considerazione che avendo il legislatore inteso con la costituzione di parte civile consentire una sostanziale unificazione dei due procedimenti per evitare contrasti di giudicati « ammettere la costituzione di parte civile del solo soggetto passivo e consentire al danneggiato solo l'esperimento del giudizio civile ordinario, significa frustrare lo scopo del legislatore e, in definitiva, leggere nell'art. 22 c.p.p. proprio il contrario di ciò che vi è scritto » (11).

Per la legittimazione a costituirsi parte civile non è però sufficiente l'esistenza di un danno (patrimoniale o non patrimoniale) comunque riferibile al reato, ma è anche richiesto: a) che tra il reato ed il danno esista un nesso di causa ed effetto; b) che il danno sia un effetto diretto ed immediato del reato, il che si desume dalle norme del codice civile che disciplinano la responsabilità e, più specificamente, dal rinvio contenuto nell'art. 2056 c.c. all'art. 1223 stesso codice, il quale parla di « conseguenza immediata e diretta » (12).

Tanto premesso, va ora individuato il tipo di danno di cui è consentito alle persone giuridiche ottenere il risarcimento.

È indubbio che tali persone possono chiedere il risarcimento del danno patrimoniale che hanno subito.

Problemi di difficile soluzione sorgono invece in relazione al risarcimento del danno non patrimoniale. Tale specie di danno ha per oggetto, come si evince chiaramente dalla sua espressione, un interesse non patrimoniale, relativo cioè a un bene non patrimoniale. Essa comprende non solo i dolori dell'anima (psichici) o patemi morali (afflizione, risentimento, rammarico, ansia, preoccupazione) e i dolori fisici, ma anche altri pregiudizi che seppure non si identificano nelle sofferenze morali o sensazioni dolorose (*pecunia doloris*, *Schmerzensgeld*) non presentano alcun carattere patrimoniale, come ad es. la diminuzione del prestigio e della reputazione (13). Ed infatti si è osservato che « se si vuole dare dei danni non patrimoniali una nozione logica e completa, non bisogna limitarsi al campo delle sofferenze fisiche o morali,

(8) Il danno civile che consiste nelle perdite economiche e nelle sofferenze fisiche e morali conseguenti al reato si differenzia dal danno criminale, che si identifica invece nell'offesa insita nel reato. Per tale opinione ANTOLISEI, *Manuale di diritto penale, Parte generale*, Milano 1975, 663. *Contra* invece CARNELUTTI, *Il danno e il reato*, Padova 1926, 66, che identificando l'offesa inerente al reato col danno risarcibile, ha sostenuto che l'esistenza di un reato è condizione necessaria e sufficiente al nascere della pretesa risarcitiva.

(9) In tali sensi ANTOLISEI, *op. cit.*, 665, che precisa infatti che se anche il più delle volte il soggetto passivo coincide con il danneggiato, altre volte la distinzione appare netta come nel caso dell'omicidio, dove i congiunti dell'ucciso pur essendo danneggiati civilmente non sono soggetti passivi del reato, che è stato commesso.

(10) LEVI, *La parte civile nel processo penale*, Torino 1936, 158 e più recentemente GIARDA, *La persona offesa dal reato nel processo penale*, Milano 1971, 27, che riconosce però di trovarsi in posizione minoritaria.

Per tale indirizzo in giurisprudenza Pret. Torino 19 ottobre 1960, *Riv. dir. proc. pen.* 1961, 189.

(11) SMURAGLIA, *La legittimazione dell'associazione sindacale nel procedimento penale*, *Riv. giur. lav.* 1973, I, 26-27.

(12) Così CAPALLOZZA, *Parte civile*, *Nuoviss. dig. it.*, XII. Torino 1965, 471.

(13) DE CUPIS, *Il danno*, vol. I, Milano 1965, 51-52.

ma concepirle invece in modo da comprendere tutti i danni che non rientrano nell'altro gruppo, quello dei danni patrimoniali: vale a dire che la loro nozione non può essere che negativa » (14).

Orbene, il danno concretantesi nelle sensazioni dolorose o nelle sofferenze fisiche non è certo concepibile in relazione alle persone giuridiche, ma nulla esclude, sul piano della logica e su quello del diritto, che dette persone possano subire quel danno che si traduce in una diminuzione del prestigio, della reputazione e della loro credibilità.

Gli enti collettivi sono infatti titolari dei cosiddetti diritti della personalità per cui gli interessi all'onore, alla vita, alla libertà d'azione, configurabili anche per essi, possono essere oggetto di tutela in via giudiziaria; ne consegue che se vengono in concreto posti ostacoli alla libera esplicazione dell'attività istituzionale si determina per detti enti un danno non patrimoniale che va risarcito ogniqualvolta scaturisca da condotte costituenti reato (15).

Le conclusioni a cui si è pervenuti vanno estese alle associazioni che, come il sindacato, non hanno personalità giuridica.

È ormai opinione prevalente che tutti i gruppi organizzati per un fine ritenuto meritevole di tutela sono per l'ordinamento giuridico soggetti di diritto e che l'unico elemento discrezionale, fra le associazioni non riconosciute e quelle riconosciute come persone giuridiche, è di natura esclusivamente patrimoniale e consiste nella limitazione della responsabilità degli amministratori delle associazioni riconosciute (16).

Da quanto sinora detto consegue che la teoria del danno non patrimoniale può formare oggetto di uno studio indifferenziato così per le persone giuridiche come per le associazioni non riconosciute, non potendosi negare un processo di riavvicinamento e di sovrapposizione delle forme di tutela di tali enti giuridici (17).

4. Ribadita la configurabilità del danno non patrimoniale anche per le associazioni non riconosciute, un indirizzo giurisprudenziale ha ammesso la legittimazione del sindacato a costituirsi parte civile nei processi per reati, che determinano una perdita di prestigio e credibilità dell'organizzazione o un ostacolo al raggiungimento del suo fine istituzionale, identificabile con la tutela degli interessi della collettività dei lavoratori. In base a tali considerazioni è stata infatti ammessa la costituzione del sindacato nei processi per omicidio colposo o lesioni colpose di lavoratori in conseguenza della violazione di norme protettive del lavoro o antinfortunistiche (18); nei processi instaurati a carico di dirigenti aziendali che, in violazione dell'art. 8 dello statuto, hanno proceduto ai fini dell'assunzione o nel corso del rapporto di

(14) DE CUPIS, *op. cit.*, 52.

(15) ROSELLI, *Sul danno non patrimoniale sopportato dalle associazioni sindacali*, *Dir. lav.* 1973, II, 395.

(16) Al riguardo cfr. da ultimo VIGORITI, *op. cit.*, 213 nota 103, che si richiama alla teoria della personalità giuridica elaborata con rigore e ricchezza di argomenti, da FRANCESCO GALGANO, in vari studi culminanti nei volumi destinati al commento degli art. 11-42 c.c. (*Delle persone giuridiche*, in *Commentario del codice civile*, a cura di A. SCIALOJA e G. BRANCA, Bologna-Roma 1969; *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, Bologna-Roma 1976). Per una esauriente rassegna dell'indirizzo giurisprudenziale che attribuisce alle associazioni non riconosciute una soggettività intermedia, e di quello che propone una più generale nozione di soggettività giuridica autonoma vedi invece RAPISARDA, *Problemi di accesso al giudizio civile*, *Riv. giur. lav.* 1977, IV, 616 ss.

(17) Per l'applicabilità di una disciplina sostanzialmente uniforme a tutti i tipi di associazioni cfr. ROSELLI, *op. cit.*, 393 e VIGORITI, *op. cit.*, 213, nota 104.

(18) Cfr. Trib. Torino 27 aprile 1977, *Cass. pen. Mass. ann.* 1977, 1401 ed in *Riv. giur. lav.* 1977, IV, 238; Pret. Mestre 6 giugno 1977, *Riv. giur. lav.* 1977, IV, 239; Trib. Torino 20 giugno 1977, *ivi* 1977, IV, 486; Trib. Milano 15 marzo 1978, *ivi* 1978, IV, 276.

lavoro ad indagini sulle opinioni politiche, religiose o sindacali dei lavoratori (19); nei processi per minacce, lesioni ed altri reati commessi dal datore di lavoro o dai dirigenti dell'azienda al fine di incutere timore nei lavoratori durante uno sciopero (20).

È stata ancora riconosciuta la legittimazione del sindacato a costituirsi parte civile nel giudizio penale instaurato a carico del datore di lavoro ai sensi dell'art. 28, comma 4, dello statuto, per inottemperanza a decreto pretorile che dispone la cessazione dell'attività antisindacale (21).

Se si esaminano nella loro motivazione alcune delle precedenti decisioni non può non condividersi l'opinione di chi vede in atto nella giurisprudenza una tendenza a trascurare i requisiti fissati dal codice di procedura per valorizzare invece, più o meno consapevolmente, le istanze sociali che sono a base dell'iniziativa giudiziaria (22).

Come è stato già precisato, la costituzione di parte civile va ricondotta al principio dell'unità della giurisdizione, che si identifica principalmente nella regola del divieto di contraddizione di giudicati. Tale principio rende ragione di quelle disposizioni che disciplinano il trasferimento nel processo penale del rapporto processuale civile (art. 24 c.p.p.) e che consentono di restituire alla sede civile l'azione spiegata in sede penale quando la costituzione sia stata dichiarata inammissibile (art. 100 c.p.p.) o espressamente revocata con la riserva esplicita di proposizione (o riproposizione) in sede civile (art. 101 e 103, comma 1 c.p.p.) o sia considerata revocata (art. 102 e 103, comma 2 c.p.p.).

Il presupposto di tutte le indicate disposizioni va visto negli art. 22 e 23 c.p.p. che legittimano a costituirsi parte civile solo chi può esercitare nel giudizio civile l'azione per la restituzione o il risarcimento del danno.

Da quanto ora detto consegue che il sindacato può spiegare l'azione civile nel processo penale negli stessi limiti in cui è abilitato ad agire nel giudizio civile.

5. Le organizzazioni sindacali hanno acquistato, per il disposto dell'art. 28 dello statuto, piena legittimazione ad agire, tramite le organizzazioni locali, a tutela dell'esercizio della libertà ed attività sindacale e dell'esercizio del diritto di sciopero contro comportamenti datoriali lesivi di tale esercizio.

La portata innovativa del citato articolo va individuata nell'attribuzione ai sindacati di un diritto soggettivo proprio ed esclusivo ad un comportamento del datore di lavoro rispettoso delle libertà e prerogative sindacali (23).

È però certo in base al dato normativo che non si può allo stato riconoscere una pari legittimazione del sindacato ad agire in sede giudiziaria a tutela di interessi della collettività o di singoli lavoratori.

Si è in dottrina esattamente sottolineato che non è stato ancora compiuto appieno « un cammino da lungo tempo intrapreso verso una totale rappresentatività del sindacato e verso l'ammissione di una piena facoltà di provvedere in sede giudiziaria

(19) Vedi Trib. Napoli 7 ottobre 1976, *Foro it.* 1976, II, 361; Pret. Treviso 2 maggio 1977, *Foro it.* 1977, II, 308 ed in *Cass. pen. Mass. ann.* 1977, 1396.

(20) Trib. Trento 10 dicembre 1975 e Trib. Milano 2 febbraio 1976, ambedue inedite e richiamate da G. ICHINO, *Costituzione di parte civile di associazioni e sindacati nel processo penale*, *Riv. giur. lav.* 1977, IV, 682 nota 172.

(21) Pret. Cagliari 29 marzo 1972, *Mass. giur. lav.* 1972, 530; Pret. Prato 24 gennaio 1973, *Dir. lav.* 1973, II, 387; Pret. Torino 5 luglio 1973, *Orient. giur. lav.* 1973, 711 ed in *Riv. giur. lav.* 1973, II, 879 con nota di GIORDANO; Trib. Roma 26 novembre 1973, *Riv. giur. lav.* 1974, II, 261; *Cass.* 15 gennaio 1974, *Cass. pen. Mass. ann.* 1974, 1271.

(22) Così FORTUNA, *op. cit.*, 29.

(23) Vedi al riguardo SANTORO-PASSARELLI, *Diritto soggettivo ed interesse legittimo dei sindacati al rispetto della libertà sindacale nei luoghi di lavoro*, *Riv. dir. lav.* 1973, I, 3.

alla tutela di interessi collettivi e non identificabili negli interessi del sindacato stesso come organizzazione » (24).

A riprova della fondatezza di tale tesi che esclude un autonomo potere del sindacato di agire per la tutela degli interessi della collettività dei lavoratori si è fatto richiamare a varie disposizioni dello statuto, ed in particolare all'art. 9, che riferendosi alle « rappresentanze » dei lavoratori sembra richiedere una investitura da parte degli stessi lavoratori, basata sui principi tradizionali del mandato; all'art. 16, che riconosce una facoltà di intervento giudiziale del sindacato a tutela di interessi collettivi, ma poi introduce una sostanziale limitazione quando richiede espressamente il conferimento di uno specifico mandato; all'art. 18 che riconosce una particolare legittimazione del sindacato ad intervenire in giudizio per la tutela di un sindacalista licenziato ma pone come limiti sostanziali la necessità di una istanza congiunta e la dimostrazione o dell'appartenenza del sindacalista al sindacato o del conferimento di uno specifico mandato (25).

La mancanza di una autonoma legittimazione del sindacato a tutelare gli interessi propri dei lavoratori trova conferma in disposizioni di legge successive allo statuto dei lavoratori.

La l. 11 agosto 1973 n. 533, che pure ha valorizzato il ruolo del sindacato in materia di arbitrato (art. 4 e 5) e di conciliazione (art. 6), non ha riconosciuto al sindacato la legittimazione ad essere parte nelle controversie individuali di lavoro a seguito di intervento volontario (art. 105 c.p.p.) o di chiamata in causa (art. 106 e 107 c.p.c.), limitandosi a regolare la sua partecipazione al processo sotto forma di informazioni o osservazioni orali o scritte (art. 421 e 425 c.p.c.).

Nel processo del lavoro il sindacato è dunque visto, più che come tutore degli interessi dei singoli o della collettività dei lavoratori, come un ausiliario del giudice, al quale può fornire pareri non vincolanti (26).

Le conclusioni cui si è pervenuti ricevono ulteriore conforto dal disposto dell'art. 15 della l. 9 dicembre 1977 n. 903, che consente il ricorso al pretore, con una procedura del tutto analoga a quella dell'art. 28 dello statuto, avverso comportamenti del datore di lavoro che adibisce le donne al lavoro notturno o che, nel momento dell'accesso al lavoro, mette in atto discriminazioni fondate sul sesso (27).

(24) In questi esatti termini SMURAGLIA, *op. cit.*, 44. Lo stesso autore ha in seguito mutato parere adducendo che la sua precedente opinione era ancora troppo influenzata dagli orientamenti del passato e che « la realtà è andata avanti e si è fatta sentire anche nella esperienza giuridica, sicchè oggi — se ancora si trovano ostacoli sulla via del riconoscimento degli interessi diffusi — più ampie aperture si scorgono per ciò che attiene alla tutela, anche in sede penale, di interessi collettivi che trovano nell'ordinamento una loro definizione ed una propria potenziale tutela » (cfr. *Le parti sociali*, cit., 704). Va però osservato al riguardo che se è vero che negli ultimi anni la realtà sociale è mutata è altrettanto vero che la tesi che esclude la legittimazione del sindacato ad agire nel giudizio civile per la tutela della collettività dei lavoratori ha ricevuto ulteriore conforto proprio dalla più recente legislazione.

(25) SMURAGLIA, *La legittimazione dell'associazione sindacale*, cit., 43-44.

(26) Per tale opinione vedi MONTESANO, *Le controversie del lavoro e della previdenza sociale*, Napoli 1973, 119-120, secondo il quale la soppressione dell'intervento del p.m. in appello sembra favorire uno stretto accostamento, se non una completa assimilazione, dell'opera dei sindacati nelle controversie individuali di lavoro a quello del p.m. concludente.

(27) Sulla l. 9 dicembre 1977 n. 903 cfr. per tutti A. D'HARMANT FRANÇOIS, *Alcuni commenti sulla legge per la parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro*, Lav. e prev. oggi 1978, 663 ss.; cui adde VENTURA, *La legge sulla parità fra uomo e donna*, in *Il diritto del lavoro nell'emergenza (La legislazione degli anni 1977-1978)* a cura di R. DE LUCA TAMAJO e L. VENTURA, Napoli 1979, che sottolinea come il sindacato non è titolare dell'azione prevista dall'art. 15 della legge n. 903 del 1977 essendo preso in considerazione solo come possibile mandatario del lavoratore (p. 276).

Anche in tali casi infatti le organizzazioni sindacali possono proporre ricorso solo a seguito di delega del lavoratore.

Il dato normativo induce pertanto a ritenere che le organizzazioni sindacali mentre hanno piena legittimazione ad agire per la tutela della libertà ed attività sindacale non hanno invece il potere di agire in via autonoma a tutela dei diritti, costituzionalmente garantiti, spettanti alla generalità dei lavoratori (28).

Alla luce di quanto ora detto va affermato che il sindacato può costituirsi parte civile in quei processi penali nei quali la condotta del datore di lavoro, costituente reato, si configura come antisindacale importando un ostacolo all'esercizio dell'attività e della libertà sindacale o all'esercizio del diritto di sciopero (29).

Conseguentemente deve ammettersi la costituzione di parte civile del sindacato nel giudizio instaurato a carico del datore di lavoro per i reati di lesioni o minacce a danno dei lavoratori per impedire loro l'esercizio dello sciopero; ed ancora nel giudizio per il reato previsto dall'art. 28, comma 4, dello statuto, in quanto « l'inottemperanza al decreto significa, in sostanza, continuazione, da parte del datore di lavoro, nella condotta antisindacale ritenuta illegittima, e rifiuto di rimuoverne gli effetti, nel senso che l'esercizio della libertà e dell'attività sindacale, per la cui tutela l'organizzazione sindacale aveva agito in giudizio, è rimasto ancora impedito o limitato nonostante il comando del giudice » (30).

Ad opposte conclusioni deve pervenirsi invece in relazione a processi instaurati per reati che ledono diritti dei lavoratori, per la cui tutela, come già è stato detto, non è riconosciuta al sindacato una autonomia legittimazione.

Non deve pertanto ritenersi ammissibile la costituzione del sindacato in giudizi per omicidio colposo o lesioni colpose in conseguenza di violazioni di norme pro-

(28) Un ulteriore ostacolo alla legittimazione del sindacato va individuato nel disposto dell'art. 24 della Costituzione, in quanto un giudicato di rigetto potrebbe determinare un pregiudizio definitivo dei diritti, spesso di rilevante valore, facenti capo ai lavoratori. Ed invero l'attuale pluralismo sindacale e la mancanza di qualsiasi controllo sulla rappresentatività e democraticità del sindacato, dovuta alla non attuazione dell'art. 39 della Costituzione, possono allo stato indurre certo sindacalismo, di non solida tradizione storica e culturale, a rivendicazioni che, più che tendere alla soddisfazione dei bisogni delle classi operaie, rispondono unicamente a criteri di mera concorrenza.

In generale sull'incidenza dell'art. 24 della Costituzione sul regime processuale degli interessi a dimensione diffusa vedi VIGORITI, *op. cit.*, 156, secondo il quale l'efficacia *ultra partes* dell'accertamento giudiziale concernente il fascio degli interessi che compongono il collettivo costituisce la soluzione più equilibrata sul piano della giustizia sostanziale, poichè, se i legittimati a dedurre in giudizio l'interesse collettivo sono davvero gli « adeguati portatori » di tale interesse, non c'è motivo di porre limiti all'efficacia di un giudicato che chiude un procedimento in cui tale interesse ha avuto una possibilità seria ed effettiva di ottenere la sua tutela giurisdizionale.

(29) Per questa tesi VALLEBONA, *Commento dell'art. 38 dello Statuto dei lavoratori*, *Dir. lav.* 1977, 123, che ritiene infatti ammissibile la costituzione di parte civile dell'organismo sindacale quando l'illecito penale derivi anche da un fatto antisindacale che giustifica, sul piano civile, l'azione ex art. 28 dello statuto da parte del sindacato « che vi abbia interesse ».

(30) Cass. 15 gennaio 1974, *cit.* In dottrina seguono la tesi favorevole alla costituzione di parte civile nel procedimento penale ex art. 28, comma 4, dello statuto: MONTUSCHI (GHEZZI, MANCINI, ROMAGNOLI), *Statuto dei diritti dei lavoratori, Commentario del codice civile* a cura di SCIALOJA e BRANCA, Bologna-Roma 1972, 614; ROSELLI, *op. cit.*, 39 ss.; SMURAGLIA, *La legittimazione dell'associazione sindacale*, *cit.*, 33 ss.; TONINI, *L'intervento di sindacati e associazioni nel processo penale*, *Riv. trim. di dir. pubbl.* 1976, 1418 ss. *Contra* invece SANTORO, *Il sindacato parte civile nel processo per inottemperanza al decreto di rimozione del comportamento antisindacale*, *Mass. giur. lav.* 1972, 530; PEDRAZZOLI, *Tutela penale dell'ordine del giudice e restaurazione dei diritti sindacali nell'art. 28 dello statuto dei lavoratori*, *Riv. dir. e proc. civ.* 1972, 888; TAMBURRINO, *La repressione della condotta antisindacale*, *Mass. giur. lav.* 1974, 706-707.

In argomento vedi infine SALIDU, *La legittimazione delle associazioni sindacali ad esercitare l'azione civile nel processo penale*, *Mass. giur. lav.* 1978, 16.

tettive del lavoro (31), o in giudizi instaurati ai danni del datore di lavoro per violazione dell'art. 8 dello statuto.

È però evidente che se il sindacato ha svolto una specifica attività allo scopo di rimuovere una situazione antigiusdica in atto ai danni dei lavoratori, la condotta del datore di lavoro che non elimina tale situazione, configurandosi come antisindacale, legittima il sindacato a costituirsi parte civile nel processo penale (32).

6. Per concludere appaiono opportune alcuni brevi osservazioni di ordine generale sui motivi che inducono le organizzazioni sindacali ad intervenire, con sempre maggior frequenza, nei giudizi penali.

Si è detto che di pari passo con la decadenza del ruolo di accusa del pubblico ministero si sta sviluppando una sorta di accusa privata che sembra raccolga grande fiducia e sostegno nell'ambito sociale, sicchè la costituzione di parte civile è vista sempre meno come strumento di semplificazione processuale ed è sempre più concepita come una via per introdurre nel procedimento penale persone o istituzioni che per una qualche loro adesione anche morale o ideologica agli interessi pregiudicati dal reato appaiono idonee a bilanciare l'efficace ruolo che si presume possa assumere la difesa tecnica dell'imputato (33).

L'opinione ora riportata, pur nella sua veridicità, non appare esaustiva delle ragioni del nuovo rapporto tra sindacato e processo penale, ragioni che vanno invece ricondotte a considerazioni di più ampia portata.

Le organizzazioni sindacali hanno sempre guardato, e continuano a guardare, con somma cautela allo strumento giudiziale, nella convinzione che i conflitti del mondo del lavoro devono trovare idonea soluzione con il ricorso alle più importanti forme di autotutela, e che i provvedimenti giudiziari possono compromettere le rivendicazioni da esse condotte nella sede da sempre considerata come la più naturale (34).

È evidente però che il difficile momento che la struttura produttiva del nostro paese incontra impone al sindacato, che non vuol essere portatore di istanze demagogiche, una diminuzione della conflittualità (35), che non può non accompagnarsi ad

(31) Proprio di recente la Cassazione con sentenza 27 giugno 1979 n. 1409 (Pres. De Sanctis, Est. Nazzaro) ha statuito che non è ammessa la costituzione del sindacato come parte civile nei procedimenti aventi per oggetto reati commessi in danno dei singoli lavoratori, non potendosi il sindacato considerare danneggiato nel senso voluto dall'art. 22 c.p.c.

In particolare la S.C., in un giudizio instaurato per il delitto di omicidio colposo a carico dei titolari di una fabbrica di prodotti chimici per avere provocato per colpa la morte di alcuni dipendenti, ha dapprima rilevato che il sindacato «in tanto può giustificare la sua partecipazione al procedimento penale come parte civile, in quanto il procedimento stesso abbia per oggetto un reato che il sindacato abbia danneggiato in modo diretto ed immediato», e di poi su tale premessa ha escluso la costituzione del sindacato osservando che «la obiettività giuridica del delitto di omicidio colposo (art. 589 c.p.) consiste nella offesa di un interesse indubbiamente individuale», del quale il sindacato non può essere, in alcun modo, considerato titolare.

(32) Così SMURAGLIA, *La legittimazione dell'associazione sindacale*, cit., 39-40, il quale osserva che se il sindacato fosse poi costretto ad estraniarsi dal giudizio penale si realizzerebbe una aperta contraddizione perchè esso non potrebbe tutelare il proprio interesse allo svolgimento della sua attività e non potrebbe ottenere la riparazione del pregiudizio che al suo prestigio può essere derivato dal fatto che il comportamento antigiusdico dell'imprenditore abbia continuato tranquillamente a svolgersi.

(33) CICALA, *La parte civile: esercizio dell'azione civile in sede penale o accusa privata?*, *Critica giudiziaria* 1977, 157 ss. e sulla stessa linea RICCIOTTI, *Inammissibilità della costituzione di parte civile dell'A.N.P.I. nei procedimenti penali riguardanti le sanzioni contro il fascismo*, *Crit. pen.* 1975, 356.

(34) SMURAGLIA, *Le parti sociali*, cit., 698.

(35) Torna alla memoria l'insegnamento di un insigne sindacalista cattolico ACHILLE GRANDI, che in un discorso alla Costituente il 22 luglio 1946 (ora in W. TOBAGI, *Achille Grandi, i cattolici*

un ricorso sempre più frequente agli schemi ed agli istituti processuali. Ed invero in una difficile congiuntura economica l'exasperante utilizzazione di strumenti di autotutela sindacale, quali lo sciopero, a danno di quelli di tutela giurisdizionale, può contribuire a provocare la crisi delle imprese, rendendo così praticamente inutile ogni ulteriore azione rivendicativa del sindacato.

Nell'uso del processo per la tutela degli interessi collettivi si è visto però un pericolo, in quanto la predisposizione di strumenti di partecipazione dei cittadini nelle istituzioni si inserirebbe in una logica di razionalizzazione del potere e risponderebbe ad una volontà di controllo della classe dominante attraverso procedure che consentono di filtrare le spinte eversive, in sostanza costringendo i partecipanti ad accettare la logica del sistema (36).

Tale concezione, che si traduce sostanzialmente in una sfiducia dell'operato dell'ordine giudiziario, non tiene nel dovuto conto l'esperienza, indubbiamente positiva, scaturita dall'applicazione dell'art. 28 dello statuto che, al di fuori di ogni logica di potere, è servito a penalizzare comportamenti datoriali limitativi degli interessi sindacali.

Va inoltre ribadito che il ricorso da parte del sindacato agli istituti processuali determina un continuo scambio di esperienze tra giuristi e sindacalisti utile per consentire ai primi di meglio conoscere la realtà sociale sottesa ai conflitti di lavoro, e per permettere ai secondi una più completa conoscenza del diritto, certamente proficua nell'esercizio dell'attività sindacale.

È auspicabile quindi in una prospettiva *de iure condendo* che vengano superati gli attuali limiti posti alla partecipazione del sindacato nel processo e che, analogamente a quanto verificatosi negli altri Stati (37), venga affrontata e risolta la difficile problematica della tutela giurisdizionale degli interessi collettivi.

GUIDO VIDIRI

Magistrato di Tribunale

e l'unità sindacale, Roma 1976, 313-324) ebbe ad affermare: « Il sindacato organizza i lavoratori, li guida, li istruisce, li conduce a delle conquiste. Sempre deve avere presente che il suo dovere è quello di difendere i lavoratori. Oggi ottiene dieci, domani venti, poi trenta e così via, ma deve avere il coraggio, il giorno in cui non può più andare avanti, di tornare indietro ». Ma anche quando è costretto ad arretrare, anche nei momenti più tempestosi, il sindacato — aggiunse Grandi — deve agire con grande senso di responsabilità ma anche con fiducia perchè « il lavoro ha con sé l'avvenire e la sorte della civiltà umana ».

(36) Così DENTI, *Le azioni a tutela di interessi collettivi*, Riv. dir. proc. 1974, 539.

(37) Per la normativa degli altri paesi in tema di interessi superindividuali cfr. SMURAGLIA, *Le parti sociali*, cit., 701-702; A. DE VITA, *La tutela giurisdizionale degli interessi collettivi nella prospettiva del sistema francese - Aspetti principali del problema e specificazioni in tema di protezione degli interessi diffusi* e N. TROCKER, *Tutela giurisdizionale degli interessi diffusi con particolare riguardo alla protezione dei consumatori contro atti di concorrenza sleale: analisi comparativa dell'esperienza tedesca*, entrambi in *La tutela degli interessi diffusi nel diritto comparato*, Milano 1976, rispettivamente a p. 347 ss. e 447 ss. Da ultimo per un esauriente esame delle *class actions* nell'esperienza dell'ordinamento degli Stati Uniti d'America, VIGORITI, op. cit., 251 ss.