

II. HANDELS- UND GEWERBEFREIHEIT

LIBERTÉ DU COMMERCE ET DE L'INDUSTRIE

31. Sentenza 18 luglio nella causa Buri contro Ticino.

Costituzionalità di un disposto cantonale che vieta ai fornai, anche padroni, il lavoro dalle ore 20 del sabato alle prime ore del lunedì e la vendita di pane fresco in domenica e durante gli orari stabiliti per il riposo.

A. — Il decreto legislativo ticinese 29 dicembre 1922 regolante il lavoro nei panifici e nelle pasticcerie dispone :

Art. 1° : Nei panifici è obbligatorio il riposo domenicale.

Art. 2° : Il lavoro deve cessare alle 20 del sabato e non può ricominciare che nelle ore antimeridiane del lunedì successivo.

Art. 3° : Durante questo periodo il lavoro nei panifici è proibito tanto per il padrone quanto per l'operaio.

Art. 8° : Nelle aziende che hanno panificio e pasticceria, saranno applicate le disposizioni che riguardano i panifici a meno che la pasticceria fosse prevalente. In ogni modo, resta assolutamente vietata la confezione e la vendita di pane fresco in domeniche e durante gli orari stabiliti per il riposo.

B. — Contro questo decreto Federico Buri, panettiere in Lugano, ha prodotto ricorso al Tribunale federale per violazione degli art. 4 e 31 CF. Esso allega : La restrizione della attività del padrone, come essa è prevista dal querelato decreto, è arbitraria e implica violazione dei principi costituzionali della parità di trattamento e della libertà dell'industria e del commercio. L'art. 31 garantisce il principio della libera concorrenza : esso pure è violato dai disposti precitati. Il lavoro for-

nito dal panettiere non causa rumori o molestie speciali incompatibili col riposo domenicale o coll'ordine pubblico. Serve a bisogni imprescindibili e giornalieri. Lo Stato non ha il diritto di impedire ai cittadini l'estrinsecazione della loro forza e volontà di lavoro. È lecito ammettere che i motivi che hanno indotto il legislatore a vietare anche ai padroni (e non solo agli operai) il lavoro domenicale non abbiano valore oggettivo : sono stati ispirati da associazioni di consumo o da industriali che vendono del pane senza essere fornai. Il ricorrente conchiude domandando l'annullazione dei disposti del decreto querelato in quanto concernono il divieto ai padroni panettieri e pasticceri di fabbricare e di vendere pane fresco nei giorni e nelle ore previste.

C. — Degli argomenti contenuti nella risposta al ricorso interposta dal Consiglio di Stato del Cantone Ticino, si dirà, per quanto occorra, nei seguenti considerandi :

Considerando in diritto :

1° — Oltre i disposti precitati, il ricorso impugna anche gli art. 6 e 7 del decreto. Ma essi concernono specialmente i pasticceri e le pasticcerie. E poiché il ricorrente si intitola solo panettiere, gli vien meno la legittimazione attiva di impugnarli. Del resto, quanto si dirà nei confronti 2, 3 ed 8, vale anche, in sostanza, per gli art. 6 e 7.

2° — Secondo le conclusioni del ricorso, due sono i quesiti risolversi :

a) Se sia compatibile colla Costituzione federale, specialmente col principio della libertà dell'industria e del commercio, il divieto fatto ai padroni fornai di preparare del pane nelle ore indicate nel decreto querelato.

b) Se lo sia il disposto dell'art. 8, secondo il quale ai fornai è proibita la vendita di pane fresco in domenica e durante gli orari stabiliti per il riposo.

Su questa seconda controversia, occorre osservare :

Il divieto di vendere pane fresco è di importanza minore di quello che consistesse nell'ordinare la chiusura completa dei magazzini (dunque anche di quelli dei fornai) in dati giorni ed ore. Ma anche se il divieto fosse generale e equivalesse, per i fornai, alla chiusura completa, esso non sarebbe meno costituzionalmente tollerabile, come risulta dalla costante pratica delle Autorità federali, secondo la quale malgrado il disposto dell'art. 31 CF, i Cantoni sono liberi di fissare delle ore e dei giorni di riposo e specialmente di ordinare la chiusura dei magazzini (v. SALIS N. 1012 e seg.; 776, 984 e 985; Foglio federale ed. francese 1907 4 p. 641 e seg.; 1911 1 p. 156; RU 20 p. 270 e 35 I p. 721 e le sentenze ivi citate). Non v'ha motivo per dissentire da questa antica e ben stabilita giurisprudenza. Tutti i Cantoni conoscono delle restrizioni di questa natura ed anche il legislatore federale le ha ritenute indispensabili nel dominio di sua competenza, cioè dell'esercizio delle fabbriche (sentenza 24 maggio 1917 nella causa Bouvier contro Ginevra, considerando 3°).

Dato quindi che il divieto di vendita del pane fresco in domenica non è censurabile per motivi costituzionali, la questione dell'obbligo fatto ai fornai (padroni ed operai) di astenersi dal lavoro in certe ore del sabato e della domenica, diventa, se non oziosa, almeno di esigua importanza. È ovvio, infatti, che se i fornai intendono lavorare la notte dal sabato alla domenica, si è per poter vendere la domenica il pane fresco cotto la notte antecedente e non per smerciare il lunedì mattina il pane di sabato notte o di domenica mattina, diventato nel frattempo stantio.

Ma se pure si vuol considerare questa questione indipendentemente dalla prima ed attribuirle valore particolare, basta rilevare: Il divieto fatto anche ai padroni di lavorare nelle ore precitate sarebbe incostituzionale dal punto di vista dell'art. 4 e anche dell'art. 31 CF, se a suo favore non potesse venir addotta ragione seria ed

indubbiamente ammissibile. Ma ciò non è. Nella sua risposta al ricorso, il Consiglio di Stato asserisce: « Se si dovesse lasciare facoltativo ai padroni il lavoro festivo e la vendita di pane fresco in domenica, si verrebbe a togliere ogni possibilità di controllo ed a creare una disparità di trattamento a danno dei proprietari che non esercitano essi medesimi la professione del panettiere e del pasticciere e tale disparità di trattamento sarebbe precisamente contraria all'art. 4 CF. » Questi motivi non sono inammissibili. È ovvio, infatti, che ove il lavoro fosse lecito ai padroni, grande sarebbe la loro tentazione di adibire ad esso anche degli operai, mentre poi, trattandosi di lavoro notturno, che si può fare e si fa ordinariamente in retro-botteghe e, coi metodi moderni, può essere compiuto senza molto rumore, difficile sarebbe agli agenti di polizia il sopprimere gli abusi. Accettabile è pure il secondo argomento, quello della disparità di trattamento che sorgerebbe ove il lavoro fosse lecito ai padroni. È bensì vero che questo argomento è di indole piuttosto economica e che la restrizione invade il campo della libera concorrenza in materia commerciale. Ma, come questo giudice ebbe già a dichiarare, non sempre le disposizioni che interessano ed intralciano il giuoco della libera concorrenza possono essere senz'altro dichiarate inconciliabili coll'art. 31 CF. Non lo saranno specialmente quelle che tendono a ristabilire, tra professionisti della stessa categoria, la parità di trattamento che si troverebbe lesa da misura statale lecita e dettata da motivi di ordine pubblico. Se il divieto in discorso, in sé lecito, non fosse applicato ai padroni, ne soffrirebbero, come rettamente osserva il Consiglio di Stato, quei negozi che non sono diretti da un padrone. Si è quindi la parità di trattamento che il disposto dell'art. 3 del decreto intende — a ragione — ripristinare (cfr. RU 44 I p. 4 e seg., specialmente p. 10).

Infine si rileva che il decreto legislativo querelato fu

provocato dall'associazione ticinese dei proprietari di forni (memoria 7 luglio 1912 al Dipartimento cantonale del lavoro) e fu poscia approvato da tutti i rappresentanti delle associazioni padronali panettieri e pasticceri esistenti nel Cantone (v. risposta del Consiglio di Stato); inoltre, che fra tutti i fornai stabiliti nel Ticino, solo il ricorrente si è lagnato di una legge che, fatta a loro istanza, non può lederne sensibilmente gli interessi professionali; che le disposizioni concernenti la limitazione del lavoro settimanale ed il riposo festivo sono ispirate da considerazioni d'ordine generale e d'igiene sociale che soverchiano l'interesse privato (sentenza Bouvier contro Ginevra precitata, p. 5 cons. 3^o) e, finalmente, che anche altri Cantoni conoscono il divieto di lavoro festivo entro certe ore del sabato e la domenica, senza distinguere tra padrone ed operai (ad es. i Cantoni di Argovia, Basilea-Città, Zurigo, San-Gallo ecc.). Nel suo decreto dell' 11 agosto 1917 il Cantone di Friburgo ha disposto affatto analogo a quello dell'art. 3 querelato.

Il Tribunale federale pronuncia:

Il ricorso è respinto.

III. POLITISCHES STIMM- UND WAHLRECHT

DROIT ÉLECTORAL ET DROIT DE VOTE

32. Arrêt du 18 juillet 1923 dans la cause **Blanc et consorts** contre **Conseil d'Etat du canton de Fribourg**.

Computation de délais en matière d'exercice de droits politiques.

A. — Le 15 janvier 1923, le Grand Conseil du canton de Fribourg a voté une loi instituant des pensions de

retraite en faveur des Conseillers d'Etat. Cette loi a été publiée, pour la dernière fois, dans la Feuille officielle du canton de Fribourg du samedi 3 mars 1923.

Le lundi 19 mars, Louis Blanc, député à Bulle, a déposé à la Chancellerie d'Etat une demande signée par trente citoyens et tendante à soumettre cette loi à l'approbation des électeurs dans la forme prévue par la loi du 13 mai 1921 sur « l'exercice du droit d'initiative constitutionnelle et législative des citoyens et du droit de referendum ».

Le 7 avril 1923, le Conseil d'Etat de Fribourg, statuant sur cette demande, a rendu l'arrêté suivant: « La demande de referendum déposée au sujet de la loi du 15 février 1923, instituant des pensions de retraite en faveur des Conseillers d'Etat, est déclarée tardive et ne peut, en conséquence, être publiée ».

Cette décision est motivée en substance comme suit:

La loi du 13 décembre 1921 dispose, à son art. 24 que « la demande de referendum est déposée à la Chancellerie d'Etat, munie des signatures d'au moins vingt cinq citoyens, dans le délai de 15 jours à partir de la dernière publication de la loi ou du décret dans la Feuille officielle ». La dernière publication de la loi du 15 février 1923 ayant paru le samedi 3 mars, le délai pour le dépôt de la demande de referendum expirait donc le 18 mars. Peu importe que ce jour là fût un dimanche. La procédure de referendum relève du droit public. Or il est de règle, en droit public, qu'à moins d'une disposition expresse les délais sont appliqués strictement et ne peuvent être prolongés même si le terme échoit un dimanche ou un jour férié. C'est ainsi, d'ailleurs, que la Cour de cassation a toujours interprété l'art. 474 al. 1 code proc. pén. en ce qui concerne le pourvoi en cassation et il y a lieu de relever qu'il y a identité de termes entre cette disposition et l'art. 24 de la loi du 13 décembre 1921. Cette opinion est du reste conforme au but de l'art. 29 précité. L'intention du législateur,