

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 1708

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**COLOMBO VITTORINO, BUTTÈ, BIANCHI FORTUNATO, BERSANI,  
GERBINO, IMPERIALE, ISGRÒ, DALL'ARMELLINA, GALLI, RAMPA,  
VERONESI, GAGLIARDI**

*Presentata il 9 ottobre 1964*

### Norme sul riposo domenicale e settimanale

ONOREVOLI COLLEGHI! — Da diverse parti è stata rilevata e lamentata la crescente utilizzazione della domenica come giorno di lavoro in settori sempre più vasti; e non poche sono state le reazioni, più o meno clamorose, anche se di natura differente a seconda di chi agitava il problema e della cospicuità degli abusi, che tale disordine ha sempre suscitato.

Ultimo in ordine di tempo, degno di menzione, per il vivo scalpore che ha suscitato nella zona, l'episodio degli operai dello Stabilimento Dalmine di Massa, costretti quest'anno a scioperare il giorno di Pasqua per poter assistere alla Santa Messa.

L'impiego della giornata festiva per fini produttivi contravviene a quella parte della tutela legislativa del lavoratore, che si attua mediante la limitazione della prestazione di lavoro nel tempo per la difesa dei valori della persona. È necessario che le norme siano effettivamente idonee a risolvere il non facile problema di assicurare al lavoratore il soddisfacimento delle sue esigenze senza turbare l'andamento normale della produzione.

L'igiene e la morale esigono la disciplina degli istituti giuridici che operano in materia di durata del lavoro quotidiano, di riposo settimanale, di festività infrasettimanali e di ferie.

L'intervento dello Stato a tal fine è sollecitato sia dall'interesse generale, il quale tende a contenere la durata della prestazione lavorativa entro limiti non dannosi per la salute dei cittadini; sia da principi e finalità sociali ed individuali nello stesso tempo, dettati dalla morale: il legislatore non può preoccuparsi soltanto della tutela biologica del lavoratore, ma deve ispirarne la protezione improntandola ad un senso più elevato; come essere spirituale credente, cittadino.

Il riposo settimanale e festivo, è richiesto anche dal ritmo complesso e dinamico dell'odierna vita sociale e da un sano realismo che impone la necessità di adeguare i termini delle riforme che si intendono attuare nell'arco della legislatura ai doveri che il lavoratore ha verso se stesso, verso la famiglia, verso la Patria, verso l'Ecclesia.

In questo quadro, che le è più proprio, si pone la necessità di garantire al lavoratore il riposo domenicale e festivo, che poi è quella di approfondire le modalità di un dialogo rinnovatore e permanente tra le organizzazioni democratiche dei lavoratori e degli imprenditori.

Già in Italia il movimento a favore della diminuzione della durata, non soltanto giornaliera, ma anche settimanale, del lavoro, sorto con le « Leghe per il riposo domenicale

e festivo », aveva dato i suoi frutti prima attraverso mozioni ed interpellanze per l'interdizione del lavoro domenicale (testé riprese dal collega Lucchesi), e poi con l'ottenimento di determinate leggi che risalgono al 1907. Dopo il regio decreto-legge 15 marzo 1923, n. 692, si ebbe il regio decreto-legge 29 maggio 1937, n. 1768, che introdusse la settimana di 40 ore; essa venne poi in prosieguo sospesa in occasione dell'ultima guerra e non fu più riadottata.

Il principio della settimana di 40 ore venne adottato, sia pure con carattere prevalentemente programmatico, dalla convenzione n. 47 dell'Organizzazione internazionale del lavoro.

Essa è ritornata di attualità ed è stata esaminata a fondo dalla Confederazione internazionale del lavoro.

Probabilmente nuove tecniche produttive (l'automazione) faranno sentire la necessità di ripristinare ed estendere l'adozione di una settimana lavorativa relativamente ridotta, anche ai fini di evitare eventualmente conseguenziale disoccupazione.

La regolamentazione del riposo ebdomadiario si è avuta in Italia, come si è accennato, con la legge 7 luglio 1907, n. 489, che impose ai datori di lavoro dell'industria e del commercio di dare alle persone occupate nelle aziende un periodo di riposo non inferiore a 24 ore consecutive per ogni settimana; periodo da far coincidere normalmente con la domenica.

Successivamente la materia è stata ripresa e regolata dalla legge 16 giugno 1932, n. 973, dalla legge 22 febbraio 1934, n. 370, che ha integrato e coordinato le varie discipline giuridiche adottate successivamente al 1907; e dal decreto ministeriale 22 giugno 1935.

In particolare, disposizioni in materia di ricorrenze festive sono contenute nel decreto legislativo luogotenenziale 22 aprile 1946, n. 185; nella legge 27 maggio 1949, n. 260; nel decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 15 dicembre 1947, n. 1549; nella legge 23 aprile 1952, n. 520; nella legge 31 marzo 1954, n. 90; nella legge 16 aprile 1954, n. 111; nella legge 16 maggio 1956, n. 526.

Tuttavia, nonostante queste disposizioni legislative, e benché in sede internazionale la convenzione n. 14 dell'Organizzazione internazionale del lavoro, sancì, fin dal 1921 il riposo settimanale nell'industria; da una recente indagine condotta dalle A.C.L.I., sul riposo festivo, risulta che 4 lavoratori su 10 lavorano di festa.

L'ampiezza e la gravità del fenomeno sono tali da destare serie preoccupazioni: dei 12

milioni di lavoratori italiani che regolarmente (4 milioni) o saltuariamente (di gran lunga di più) non riposano in giorni di festa, una forte aliquota vive nel sud e nelle isole.

È un nuovo richiamo alle reali condizioni di vita del Mezzogiorno e delle isole dover dedurre che in queste aree delle tre grandi ripartizioni geografiche (centro, nord, sud-isole) del patrio suolo la presenza permanente al lavoro, in giorni di festa, sia di circa il 50 per cento degli uomini e del 37 per cento delle donne. Si tratta delle percentuali più elevate che si riscontrano in tutto il Paese.

Considerato il problema sotto il profilo dell'età risulta una forte tendenza alla diminuzione del riposo festivo col crescere dell'età, in relazione al presentarsi o all'accrescersi delle responsabilità familiari; riguardato invece sotto l'aspetto dello stato civile il lavoro nei giorni festivi aumenta passando dallo stato di celibe a quello di coniugato e per coloro che si trovano in quest'ultimo stato o in quello di vedovo aumenta con il crescere del numero dei figli a carico.

In ogni caso, sia per gli uomini che per le donne, tra i coniugati e i vedovi si riscontrano percentuali di lavoratori festivi, sia regolari che saltuari (una festa su due) costantemente superiori a quelle che si hanno per i celibi e le nubili.

Conclusioni più interessanti vengono tratte da un esame condotto dal punto di vista del ramo di attività economica e della posizione della professione.

Considerata l'Italia nel suo complesso, si rileva che sono regolarmente presenti al lavoro in giorni festivi, 52 lavoratori su 100 nell'agricoltura, 46 su 100 nel commercio, 44 su 100 nei trasporti e nelle comunicazioni; 33 su 100 e 21 su 100 rispettivamente nelle industrie varie e in quelle manifatturiere. In particolare nel settore agricolo, il 66 per cento degli intervistati ha dichiarato di lavorare saltuariamente nei giorni di festa, e, per le attività commerciali, 1/3 ha risposto di lavorare regolarmente.

I lavoratori indipendenti tendono ad usufruire del riposo festivo in misura minore rispetto ai lavoratori dipendenti; ne consegue, dalla citata inchiesta, che — presa l'Italia nel suo complesso — solo il 32 per cento dei lavoratori indipendenti non lavorano nei giorni festivi, mentre tale percentuale è del 52 per cento per i dipendenti. Tra questi vi è una netta differenziazione tra le diverse aree geografiche: in termini riassuntivi, tra regolari e saltuari si passa dal 37 per cento nel setten-

trione al 64 per cento di presenze di lavoro in giorni festivi nel meridione e nelle isole.

Altra caratteristica del mancato riposo festivo rilevata nell'inchiesta è che questo sia molto più rilevante nelle imprese artigiane rispetto a tutti gli altri tipi di impresa, mentre in quelle industriali tende a contrarsi con il crescere del numero dei dipendenti.

Perché si lavora in giorni di festa? È una delle domande che si è posta anche l'inchiesta delle A.C.L.I. Ad essa gli interpellati hanno risposto imputandone i motivi: alla natura stessa del lavoro, alla necessità di migliorare le proprie condizioni economiche, alla esplicita richiesta del datore di lavoro. Va rilevato che il 70 per cento circa di coloro che hanno dichiarato di lavorare regolarmente e saltuariamente la domenica non usufruisce di alcun riposo infrasettimanale.

Eppure sui congedi, giorni festivi, festività religiose, riposo obbligatorio domenicale e settimanale, sulle pause, sul riposo e sulla durata del lavoro esiste una nutrita legislazione in campo internazionale: in effetti, la legge difende un pubblico interesse, difendendo nello stesso tempo la personalità morale del lavoratore.

Praticamente, si può dire che in tutti i Paesi del mondo questi istituti aderiscono o corrispondono alla dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, approvata e promulgata solennemente il 10 dicembre 1948 dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite la quale all'articolo 24 proclama: « Ogni individuo ha diritto al riposo e allo svago, comprendendo in ciò una ragionevole limitazione delle ore di lavoro e ferie periodiche retribuite ».

L'articolo 36 della Costituzione italiana sancisce il diritto del lavoratore al riposo-settimanale che, insieme alle ferie annuali retribuite, è diritto irrinunciabile.

Però, il perdurare ed il peggiorare in Italia della tendenza a violare tale riposo, ispirato al più volgare materialismo e ad un radicale rovesciamento della gerarchia dei valori, non può non produrre deleterie conseguenze umane e sociali.

L'efficienza tecnica e produttiva non può essere invocata in alternanza, opposizione o sostituzione del valore e dei diritti imprescrittibili della persona, tanto vero che laddove si applica il rispetto del riposo settimanale, domenicale e festivo — non si riscontra documento alcuno agli impianti o al processo produttivo; basta organizzare tale processo strutturandolo con spostamenti di orari di lavoro nelle giornate immediatamente antecedenti e

seguenti il giorno di festa, nella stessa giornata festiva riducendo le prestazioni in modo che non vadano oltre le ore tredici e inizio prima delle ore tredici ed apportare adeguati accorgimenti nel dettaglio delle esecuzioni.

Non basta, però, restringere o circoscrivere l'applicazione delle modifiche o delle innovazioni che sottoponiamo alla vostra attenzione, soltanto a speciali situazioni aziendali del settore della industria, onde non, ne venga discapitato a tutte le altre categorie e agli appartenenti agli altri settori produttivi.

Bisogna apportare efficaci rimedi ed impegnare tutti con la massima tempestività e buona volontà. « In nome di Dio e per l'interesse materiale e spirituale degli uomini », ci ha accuratamente chiesto Sua Santità Giovanni XXIII nella *Mater et Magistra* (265), « Noi richiamiamo tutti, autorità, impresari, lavoratori, alla osservanza del precetto di Dio e della sua Chiesa, ricordando a ciascuno la sua grave responsabilità davanti al Signore e alla società ».

A questo scopo, il progetto di legge qui unito, nell'articolo 1, che contiene le disposizioni generali, ribadisce il concetto espresso dall'articolo 1 della legge 22 febbraio 1934, n. 370, secondo la cui formulazione al personale che presta la sua opera alle dipendenze altrui è dovuto ogni settimana un riposo di 24 ore consecutive.

Difatti, mentre da un lato viene stabilito che il riposo settimanale deve cadere di domenica, dall'altro si prescrive il divieto di lavorare in tale giorno e negli altri giorni di festa, anche quelli ritenuti tali dalle consuetudini locali. I contratti collettivi, quando operano, provvedono invece a determinare quali giorni debbano considerarsi festivi in relazione alla prestazione del lavoro e determinano anche in quali casi dalle prestazioni derivino particolari conseguenze patrimoniali.

Poiché la disposizione dell'articolo 1 si intende estesa a qualsiasi rapporto di lavoro, sia con riferimento alla natura del lavoro stesso, sia avuto particolare riguardo alla persona del lavoratore, negli articoli 2 e 3 sono previste le deroghe ed eccezioni richieste per ragioni superiori, nell'interesse pubblico e in caso di particolari necessità o forza maggiore, come pure dalle altre attività che sono necessarie perché la vita delle famiglie e della Nazione non abbia a subire danni o squilibri durante la domenica o i giorni di festa.

Data la particolarità ed anche la difficoltà dei casi che si possono verificare, è giusto che, ove non operino speciali disposizioni, la norma richieda il parere degli interessati, vin-

colando l'autorità legittimata a decidere sulle deroghe a chiamare le organizzazioni degli imprenditori e dei lavoratori per sentirne le ragioni, in eventuale contraddittorio, ai fini della composizione e concessione delle richieste.

L'articolo 4 fissa a quali condizioni il lavoratore può essere richiesto a prestare la sua attività di domenica e nei giorni festivi.

Nondimeno, c'è parso opportuno richiamare in questa sede la contrattazione collettiva, allo scopo di conciliare la preclusione di ogni forma di lavoro nel giorno di festa e la restaurazione delle energie del lavoratore con le esigenze tecniche, stagionali, o della continuità della prestazione, non perché venga meno il principio generale stabilito dalla legge, che salvaguarda una certa flessibilità per le mutevoli esigenze del lavoro produttivo; né per rendere elastica la disciplina delle competenze ingenerando equivoci e false interpretazioni.

Ferma restando l'autorità competente a decidere sulle deroghe e sulle eccezioni previste dal primo comma dell'articolo 3, la legge rinvia alla agilità e scioltezza degli accordi interconfederali, della contrattazione collettiva, per quell'aspetto particolare del riposo (decorrenza, recupero, turni) e quindi della tutela del lavoratore dipendente che si concreta nei dettagli dei tempi ed in termini di quantità con riferimento alle compensazioni. È logico che il contratto collettivo mantenga in questa materia la propria regolamentazione, con piena autonomia, nei confini inderogabili fissati dalla disciplina legislativa.

È implicito, poi, per il lavoro strettamente familiare o non subordinato, dove l'autonomia e l'indipendenza derivino dalle responsabilità immediate e dirette del singolo cittadino, che le eccezioni alla regola sorgano spontanee e sembra superfluo finanche il prevederle.

Ma, negli altri casi, dove gioca la volontà altrui, il vincolo della dipendenza, l'obbligatorietà di un rapporto di prestazione, la subordinazione nel lavoro, la legge deve salvaguardare il rispetto dei diritti e della dignità umana del lavoratore; per conseguenza la rinuncia al riposo diventa nulla. Quindi, nulli sono

gli accordi che pattuissero una retribuzione globale senza distinzione, in vista del lavoro prestato nei giorni di riposo.

Nell'articolo 5 sono previste le sanzioni da comminarsi nei casi di trasgressione delle norme sancite dal presente disegno di legge. Non si pensi all'inasprimento delle sanzioni, bensì all'adeguamento delle stesse, specie di quelle pecuniarie. Talune irrisorie misure di ammenda, rimaste invariate da diversi lustri come quelle previste dalla legge 11 dicembre 1952, n. 2466, non valgono certo a scoraggiare gli evasori della legge. Perciò si è pensato di conferire all'autorità tutoria un margine di discrezionalità nell'inasprimento delle sanzioni soltanto nei casi di recidiva o di più grave violazione; potere discrezionale, peraltro, da usare col metro dell'equità e che può giungere a punizioni che colpiscono anche l'attività personale degli imprenditori con limitazioni, restrizioni e divieti di esercizio, sperando di poter rimuovere quanto più possibile difficoltà che si frappongono ad una piena osservanza della legge.

L'articolo 6, innovando le precedenti norme sul lavoro festivo e sul riposo domenicale e settimanale, garantisce da una parte ogni migliore disposizione a vantaggio dei lavoratori, eventualmente ottenuta anche attraverso la libera contrattazione; ed abroga dall'altra tutte le norme sul riposo festivo e sul lavoro domenicale e settimanale, in quanto non compatibili con le disposizioni contenute nel presente progetto di legge.

L'articolo 7, infine, designa l'autorità a cui viene affidata la vigilanza nell'applicazione della presente legge, lo spirito della quale si può meglio dedurre dal terzo comma dell'articolo 2, dove è previsto, per il lavoratore occupato in giorni di festa, un periodo di impiego della sua opera che non vada oltre le ore 13, se il lavoro abbia avuto inizio durante la mattinata; né cominci prima delle ore 13, se la prestazione è richiesta nel pomeriggio festivo.

Confidiamo, pertanto, che gli onorevoli colleghi condividano gli intenti perseguiti concedendo il più largo, il più favorevole consenso e la piena approvazione alla proposta sottoposta al loro autorevole esame.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

Il lavoro festivo è vietato in tutto il territorio nazionale. Nessuno può essere obbligato a lavorare di domenica e negli altri giorni di festa. Il riposo settimanale cade di domenica.

Agli effetti dell'osservanza degli obblighi che derivano dal comma precedente sono considerati festivi i giorni previsti dalla legge 27 maggio 1949, n. 260, e, in sede locale, dagli usi e dalle tradizioni, o determinati dai contratti collettivi.

## ART. 2.

Per i lavori che debbono essere compiuti immediatamente in caso di necessità o per il pubblico interesse; nel caso in cui i lavori non possono essere compiuti durante giorni feriali o sono improrogabilmente richiesti per prevenire il deterioramento di materie prime; nelle attività in cui si hanno lavori che per la loro natura non permettono interruzioni o rinvii, in quelle stagionali o in quelle in cui si presenta in particolari periodi dell'anno un lavoro straordinario; per quelle attività per le quali è necessario un parziale o totale esercizio durante la domenica e i giorni festivi per il soddisfacimento di esigenze quotidiane della vita della famiglia, della popolazione o particolari di quei giorni; quando si presenti una imprevista esigenza che occupi i lavoratori durante la domenica o un giorno festivo, come pure per la prevenzione di un danno grave; sono consentite deroghe all'articolo precedente.

Negli ospedali, nelle case di riposo e di cura, nelle farmacie, nelle sale da concerto, negli stadi, nei teatri, nei locali cinematografici, di ricreazione e di divertimento; negli alberghi, bar, ristoranti; negli stabilimenti di bagni, termali e di acque minerali; come pure per il trasporto di persone e di recapito di prodotti di pasticceria, gelateria e di altri prodotti facilmente deteriorabili e per i servizi di turismo, sono ammesse eccezioni all'articolo precedente soltanto per quei lavori che non possono essere rimandati o sospesi.

Tuttavia, tanto nei casi previsti dal primo comma, quanto nei casi previsti nel secondo comma del presente articolo, il lavoratore non presta la sua opera oltre le ore 13 se il lavoro ha inizio nella mattinata, né comincia il la-

voro prima delle ore 13 se la sua prestazione è richiesta nel pomeriggio della giornata festiva.

Al personale addetto ai servizi pubblici esercitati direttamente dallo Stato, dalle regioni, dalle provincie, e dai comuni; al personale addetto agli uffici dello Stato, delle regioni, delle provincie e dei comuni ed a quello addetto agli uffici e servizi delle istituzioni di assistenza, di beneficenza, di pubblica utilità e degli altri enti pubblici, quando provvedono speciali disposizioni, non si applicano quelle previste dalla presente legge.

ART. 3.

È compito del Ministro del lavoro e della previdenza sociale o degli organi da esso delegati, sentite le organizzazioni degli imprenditori e dei lavoratori, stabilire in quali casi le deroghe devono essere concesse.

Anche in occasione di fiere, mercati annuali, mostre, esposizioni, feste popolari e simili manifestazioni; in casi particolari di necessità, o nel pubblico interesse, il Ministro del lavoro o determinate autorità da esso stabilite, sentite le organizzazioni interessate, salvo che nei casi di urgenza, possono permettere deroghe alla prescrizione dell'articolo 1.

Il provvedimento rilasciato per iscritto deve essere presentato per visione, nel luogo di esercizio, nel caso di richiesta da parte delle autorità competenti.~

ART. 4.

Le ore di lavoro festivo, salvo migliori condizioni, debbono essere pagate a doppia tariffa; il lavoro festivo deve essere compensato da un giorno di congedo nel corso della settimana; e i lavoratori non possono lavorare più di due domeniche consecutive, ferma restando la disposizione del terzo comma dell'articolo 2.

Quando ricorrono particolari esigenze tecniche; durante i periodi delle attività stagionali; per i servizi di direzione, ispezione e custodia; per le attività inerenti alle aziende giornalistiche, alle agenzie di diffusione di notizie e all'edizione e vendita di giornali; per le operazioni la cui natura implica l'autonomia personale, l'indipendenza o l'esigenza della continuità della prestazione ininterrottamente, sono ammesse deroghe al comma precedente ed è data facoltà ai contratti collettivi di determinare anche in quali casi dalle prestazioni derivino particolari conseguenze nelle retribuzioni.

In tali casi, è fatto obbligo di rispettare le conseguenze patrimoniali previste dal primo comma del presente articolo ed è consentito il cumulo dei giorni di congedo previsti per le giornate festive utilizzate come giorni feriali; in quanto possibile, i contratti collettivi sono tenuti a rendere compatibile l'esecuzione della disposizione contemplata nel terzo comma dell'articolo 2.

## ART. 5.

Nei casi di inosservanza delle disposizioni di cui agli articoli precedenti è comminata una ammenda il cui ammontare non può essere inferiore alla somma di lire 10.000 per ogni lavoratore occupato abusivamente e per ogni giornata festiva.

Nei casi di recidiva o di più grave violazione, l'ammenda, rispetto alle misure precedentemente adottate, può essere raddoppiata ed anche triplicata. E' data facoltà al magistrato, ai fini di una più ampia garanzia del riposo festivo, di applicare divieti, restrizioni o limitazioni di esercizio, che colpiscano anche l'attività personale degli imprenditori.

## ART. 6.

Sono espressamente abrogate, salva ogni altra migliore disposizione a vantaggio dei lavoratori, ottenuta anche mediante la contrattazione, tutte le norme sul lavoro festivo e sul riposo domenicale e settimanale, incompatibili con la presente legge.

## ART. 7.

La vigilanza per l'applicazione della presente legge è affidata al Ministro del lavoro e della previdenza sociale, che la esercita per mezzo degli Ispettorati del lavoro e uffici appositamente delegati o a cui si fa riferimento nei contratti collettivi.

## ART. 8.

La presente legge entra in vigore 90 giorni dopo la sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.