# COMMISSIONI RIUNITE

# GIUSTIZIA (IV) - LAVORO (XIII)

II.

# SEDUTA DI MARTEDÌ 23 GENNAIO 1968

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA IV COMMISSIONE ZAPPA

## INDICE

PAG.

**Congedi:**

PRESIDENTE . . . . . 35

**Proposte di legge** (*Seguito della discussione*)

ZOBOLI ed altri: Modifiche al codice di procedura civile in materia di controversie di lavoro (847);

AMATUCCI ed altri: Norme relative alle controversie di lavoro (1057);

DE FLORIO ed altri: Modifica dell'articolo 282, del codice di procedura civile, per la provvisoria esecuzione delle sentenze appellabili relative a controversie in materia di lavoro e di previdenza (1208);

BUTTÈ ed altri: Trattamento extra giudiziario delle controversie di lavoro (1377);

STORTI BRUNO ed altri: Norme sulla conciliazione e l'arbitrato delle controversie individuali di lavoro (1432);

CACCIATORE: Modifiche alla legge 2 aprile 1958, n. 319, concernente l'esonero da ogni spesa e tassa per i giudizi di lavoro (1966);

BREGANZE e PENNACCHINI: Attribuzione al tribunale del giudizio d'appello contro le sentenze del pretore e del comandante di porto anche delle controversie individuali di lavoro (2620) . . . 36

PRESIDENTE 36, 37, 39, 40, 41, 42, 48, 49, 52, 56
CACCIATORE 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 46, 52, 54

PAG.

CALVI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale* . . . 39, 48
COCCIA . . . . . 37, 42, 44, 49, 52, 54, 56
DI NARDO FERDINANDO . . . . . 40, 45, 46, 48
LUCIFREDI . . . . . 55
MANNIRONI . . . . . 39, 52
MISASI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia* . . . . . 38, 39, 41, 47, 49
NUCCI . . . . . 54
PENNACCHINI . . . . . 49, 52
QUINTIERI . . . . . 42, 56
RICCIO, *Relatore per la IV Commissione* 36, 37, 38, 40, 41, 46, 47, 48, 49
RUSSO SPENA, *Relatore per la XIII Commissione* . . . . . 37, 38, 39, 40, 41, 42
SCALIA . . . . 39, 40, 42, 45, 47, 48, 54, 55

**La seduta comincia alle 17,25.**

ZOBOLI, *Segretario*, legge il processo verbale della precedente riunione congiunta.

(*È approvato*).

### Congedi.

PRESIDENTE. Comunico che sono in congedo i deputati: Berlinguer Mario, Cavallaro Francesco, Sartor e Verga, componenti la IV Commissione e i deputati De Marzi Fernando e Sabatini, componenti la XIII Commissione.

**Seguito della discussione delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Zoboli ed altri: Modifiche al codice di procedura civile in materia di controversie di lavoro (847); Amatucci ed altri: Norme relative alle controversie di lavoro (1057); De Florio ed altri: Modifica dell'articolo 282, del codice di procedura civile, per la provvisoria esecuzione delle sentenze appellabili relative a controversie in materia di lavoro e di previdenza (1208); Buttè ed altri: Trattamento extra giudiziario delle controversie di lavoro (1377); Storti Bruno ed altri: Norme sulla conciliazione e l'arbitrato delle controversie individuali di lavoro (1432); Cacciatore: Modifiche alla legge 2 aprile 1958, n. 319, concernente l'esonero da ogni spesa e tassa per i giudizi di lavoro (1966); Breganze e Pennacchini: Attribuzione al tribunale del giudizio di appello contro le sentenze del pretore e del comandante di porto anche nelle controversie individuali di lavoro (2620).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Zoboli, Coccia, De Florio, Lama, Mazzoni, Sulotto, Bavetta, Crapsi, Fasoli, Guidi, Pellegrino, Re Giuseppina, Spagnoli, su « Modifiche al Codice di procedura civile in materia di controversie di lavoro »; Amatucci, Breganze, Ruffini, Pennacchini « Norme relative alle controversie di lavoro »; De Florio, Guidi, Spagnoli, Zoboli, Sforza, Bavetta, Fasoli, Re Giuseppina, Crapsi, Pellegrino, Coccia: « Modifica dell'articolo 282 del Codice di procedura civile, per la provvisoria esecuzione delle sentenze appellabili relative a controversie in materia di lavoro e di previdenza »; Butté, Colombo Vittorino, Pucci Ernesto, Bianchi Fortunato, Alba, Buzzi, Gerbino, Isgrò, Bersani, su « trattazione extra giudiziale delle controversie di lavoro »; Storti, Borra, Sabatini, Borghi, Biaggi Nullo, Gitti, Colleoni, Zanibelli, Canestrari, Cengarle, Girardin, Cavallari Nerino, Gagliardi, Toros, Buzzi, Carra, Ceruti Carlo, Amadei Giuseppe, Bianchi Gerardo, La Penna, Armato, Colasanto, Marotta Vincenzo, Scalia, Sinesio, Rampa, Caiazza: « Norme sulla conciliazione e l'arbitrato delle controversie individuali di lavoro »; Cacciatore: « Modifiche alla legge 2 aprile 1958, n. 319, concernente l'esonero da ogni spesa e tassa per i giudizi di lavovo »; Breganze e Pennacchini: « Attribuzione al tribunale del giudizio di appello contro le sentenze del pretore e del comandante di porto anche delle controversie individuali di lavoro ».

Onorevoli colleghi, nella seduta precedente si è conclusa la discussione generale, e in quell'occasione è stato fissato un termine per la presentazione di eventuali emendamenti.

Passiamo, quindi, all'esame degli articoli nel testo del Comitato ristretto, tenendo presente sia gli emendamenti che nel testo a raffronto figurano come proposte subordinate, sia gli emendamenti che sono stati raccolti separatamente.

Do lettura dell'articolo 1:

ART. 1.

Gli articoli da 603 a 609 del codice della navigazione sono abrogati.

Gli articoli da 429 a 454 del Codice di procedura civile sono sostituiti dai seguenti:

All'articolo 1 c'è un solo emendamento, del governo, inteso a sopprimere il primo comma, che recita: « Gli articoli da 603 a 609 del codice della navigazione sono abrogati ».

CACCIATORE. A mio avviso, da un punto di vista della tecnica legislativa e nell'interesse di tutti, il secondo comma va modificato.

PRESIDENTE. A questo proposito non ci sono emendamenti: abbiate la compiacenza di presentare degli emendamenti.

CACCIATORE. Io rilevo questo nell'interesse di tutti.

PRESIDENTE. Presenti un emendamento.

CACCIATORE. Con l'articolo 1 vengono abrogati gli articoli dal 429 a 454 del codice di procedura civile, mentre il Comitato ristretto ha fatto proposte di modifica fino all'articolo 460.

PRESIDENTE. Questi perfezionamenti, onorevole Cacciatore, li faremo in sede di coordinamento. Sulla soppressione del primo comma il relatore è d'accordo ?

RICCIO, *Relatore, per la IV Commissione.* Se l'emendamento del Governo vuole significare che non si intende trattare la materia in questa sede, da parte mia nessuna obiezione, ma se intente trattare la materia e dare quasi per risolto un problema che, a mio avviso, si deve risolvere in senso diverso, allora non sono d'accordo.

Quindi il relatore esprime parere favorevole alla soppressione del primo comma del-

l'articolo 1, nell'intesa che di questa materia – cioè quella che riguarda il Codice di navigazione – non si intende parlare in questa sede. Ripeto che sono favorevole alla soppressione, purché al mio parere si dia questa interpretazione: che si tratta di un problema che rimane accantonato dato che non si intende parlarne in questa sede.

RUSSO SPENA, *Relatore per la XIII Commissione*. Il Relatore della Commissione Lavoro è favorevole.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, pongo in votazione l'emendamento soppressivo del Governo, al quale sono favorevoli il Relatore della Commissione lavoro e quello della Commissione giustizia, quest'ultimo pur con le limitazioni precisate.

(*È approvato*).

Dovremmo passare alla votazione del secondo comma dell'articolo 1, tenendo conto delle osservazioni fatte dall'onorevole Cacciatore.

RICCIO, *Relatore per la IV Commissione*: Devo riconoscere che il richiamo dell'onorevole Cacciatore ad una esatta specificazione degli articoli è giusto. Il fatto è che in un primo tempo siamo stati portati a non considerare la materia delle controversie previdenziali; viceversa, ce ne siamo occupati dopo la chiusura dei lavori del Comitato ristretto.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il secondo comma dell'articolo 1, che per la precedente deliberazione diventa primo comma, avvertendo che in sede di coordinamento saranno esattamente indicati gli articoli da sostituire.

(*È approvato*).

Passiamo ora all'esame degli articoli che si intende sostituire. Il primo è l'articolo 429 del codice di procedura civile che nell'attuale testo risulta così formulato:

ART. 429. (*Controversie individuali di lavoro*). — Si osservano le disposizioni del presente capo nelle controversie relative a:

1) rapporti di lavoro e di impiego che sono o possono essere disciplinati da contratti collettivi o da norme equiparate;

2) rapporti di mezzadria, colonìa parziaria e di affitto a coltivatore diretto;

3) rapporti di lavoro e di impiego dei dipendenti di enti pubblici inquadrati nelle associazioni sindacali;

4) rapporti di lavoro dei dipendenti di enti pubblici, che dalla legge non sono devoluti ad altro giudice.

Do lettura del testo proposto dal Comitato ristretto:

ART. 429. (*Controversie individuali di lavoro*). — « Si osservano le disposizioni del presente capo nelle controversie relative a:

1) rapporti di lavoro e di impiego tra privati, anche se non inerenti all'esercizio di un'impresa;

2) rapporti di mezzadria, di colonìa parziaria e di affitto a coltivatore diretto, salvo disposizioni di legge speciale;

3) rapporti di lavoro portuale e di lavoro del personale della navigazione;

4) rapporti di lavoro e di impiego dei dipendenti degli enti pubblici che svolgono esclusivamente o prevalentemente attività economica ».

Non essendovi emendamenti, e nessuno chiedendo di parlare pongo in votazione il primo alinea e il punto 1) del testo del Comitato ristretto.

(*Sono approvati*).

Passiamo, ora, all'esame del punto n. 2 dell'articolo 429, che dice: « rapporti di mezzadria, di colonia parziaria e di affitto a coltivatore diretto, salvo disposizioni di legge speciale ».

L'onorevole Coccia propone di sopprimere le parole « salvo disposizioni di leggi speciali ».

Il collega onorevole Cacciatore propone:

« Al n. 2) includere dopo la parola « parziaria » la parola « di compartecipazione » e sopprimere le parole « salvo disposizioni di legge speciale ».

Il governo propone: « rapporti di mezzadria, di colonia parziaria o di affitto a coltivatore diretto, salvo disposizioni di leggi speciali ».

I presentatori degli emendamenti hanno facoltà di illustrarli.

CACCIATORE. Noi abbiamo proposto di includere al punto 2), dopo la colonia parziaria, anche la compartecipazione, nella quale è prevalente l'elemento lavoro. Quindi se noi sottoponiamo alla disciplina di queste norme il contratto di mezzadria, di colonia parziaria e di affitto a coltivatore diretto, a maggior ragione dobbiamo aggiungere la compartecipazione.

COCCIA. Onorevole Presidente, molto brevemente debbo dire che la ragione del mio emendamento è quella di riportare alla competenza del giudice di lavoro tutti i rapporti,

ivi inclusi quelli di compartecipazione, di cui parlava prima il collega onorevole Cacciatore. Vogliamo anche sopprimere la dizione: « ... salvo disposizioni di legge speciale », perché riteniamo che attraverso queste disposizioni in base a legge speciale si viene a rompere l'unità di giurisdizione del giudice del lavoro e a creare difficoltà nell'accesso alla magistratura del lavoro per i lavoratori della terra, che altrimenti sono costretti a muoversi in direzione di diversi giudici. In questo modo, ripeto, si rompe quell'unità che vogliamo ricostituire intorno ad un giudice del lavoro, per tutti i rapporti inerenti al lavoro.

CACCIATORE. Non devo aggiungere altro a quello che già ho detto, per quanto riguarda i rapporti di compartecipazione. Anzi, nel mio emendamento chiedo anche la soppressione delle parole « salvo disposizioni di legge speciale », per gli stessi motivi che ha esposto il collega onorevole Coccia.

RUSSO SPENA, *Relatore per la XIII Commissione*. I relatori sono contrari ad entrambi gli emendamenti. Per la verità, l'emendamento Coccia si dirige contro una espressione, che potrebbe essere anche pleonastica: « salvo disposizioni di legge speciale ». È una dizione, questa, che anche se non ci fosse, sarebbe lo stesso. Infatti il legislatore potrà sempre in avvenire fare disposizioni di legge speciali, le quali regoleranno diversamente la competenza dei rapporti in materia. Sotto questo profilo si potrebbe dire che, essendo una espressione inutile, si può anche togliere.

Essa è stata posta, però, per rafforzare il concetto che questa è la regola generale, ma che in particolari circostanze di tempo e di luogo diverse (per esempio, in occasione di un interesse pubblico più intenso per qualcuna di queste materie, come è avvenuto per la mezzadria) si possa regolare la materia diversamente.

È un'autorizzazione implicita nello stesso sistema di diritto del nostro Stato; si è voluto, però, rafforzare questo concetto. Se lo lasciamo stare, quindi, non si fa nulla di grave. Certamente non si ha quell'effetto che lamentava il collega onorevole Coccia.

In altri termini non si spartisce la materia del giudice del lavoro. Il legislatore, prima di sezionare questa competenza, penserà a questo interesse generale di avere un giudice unico. C'è l'opportunità, però, in questa materia, dove la sofferenza sociale è ancora viva, di lasciare aperta la strada al legislatore di regolare diversamente la competenza. Su questo punto non c'è bisogno di fare una battaglia. È bene, però, che l'espressione ci sia. In sostanza, rigetto l'emendamento Coccia.

Per quanto riguarda l'emendamento dell'onorevole Cacciatore, è chiaro che il Comitato ristretto ha voluto raggruppare, nei numeri 1, 2, 3 e 4 dell'articolo 429, rapporti tipicamente di lavoro. Il contratto di compartecipazione è un contratto a tipo associativo, del resto come la mezzadria, e la colonia parziaria. Nella compartecipazione la parte di apporto di capitale patrimoniale, però, è molto maggiore che non in quegli altri tipi di contratto, come la mezzadria e la colonia parziaria, da parte del compartecipe, cioè del lavoratore. In altri termini, il compartecipe è qualcuno che partecipa anche con capitale e non diventa il puro e semplice apportatore di lavoro.

CACCIATORE. Non conosce il rapporto di compartecipazione !

RUSSO SPENA, *Relatore per la XIII Commissione*. L'onorevole Cacciatore vuole dire che non conosco un tipo di contratto di compartecipazione, al quale pensa l'onorevole Cacciatore, magari atipico nei confronti di quello che prevede il codice.

Concludendo, c'è un apporto di capitale, quindi i soggetti non vanno protetti con queste norme.

RICCIO, *Relatore per la IV Commissione*. Aderisco in pieno al parere contrario espresso dall'onorevole Russo Spena. Desidero richiamare l'attenzione sulla necessità di mantenere quell'inciso « salvo disposizioni di legge speciale », anche per rendere più chiaro il coordinamento con la legge 15 luglio 1966, n. 604, che ha risolto problemi di fondo anche in rapporto al processo di lavoro.

Se non mettessimo quella disposizione, potrebbe sembrare che queste norme che andiamo a fare tendono a superare ciò che abbiamo fatto soltanto un anno fa, e in maniera approfondita, per questa materia. Quindi, ritengo che questo inciso debba essere mantenuto non soltanto per i coordinamenti futuri che potranno essere effettuati dal legislatore, ma soprattutto per il coordinamento con una legge particolare in materia di lavoro e sulla giusta causa per i licenziamenti, su cui soltanto un anno fa abbiamo preso delle determinazioni.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, sono d'accordo con i relatori. Aggiungendo « forme di compartecipazione » si rischia di dar luogo a pe-

ricolose applicazioni, in quanto o queste forme di compartecipazioni sono assimilabili ai rapporti di lavoro fondamentali previsti dal codice civile in materia agraria, e in questo caso l'integrazione è superflua, oppure si corre il rischio di appoggiare in maniera indiscriminata rapporti per i quali non sussistono le ragioni che sono a fondamento della speciale disciplina prevista dalle controversie di lavoro.

Quanto alla necessità di mantenere il richiamo alle disposizioni di leggi speciali, i relatori hanno già espresso i motivi per cui conviene mantenere il testo del Comitato ristretto.

CALVI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Mi associo.

PRESIDENTE. La parola all'onorevole Cacciatore, per dichiarazione di voto.

CACCIATORE. Devo spiegare, se gli onorevoli colleghi mi consentono, che cosa è il rapporto di compartecipazione. Mentre nella mezzadria vi è la partecipazione a tutte le coltivazioni del fondo, e per un tempo indeterminato in base alla proroga che ancora esiste, per la compartecipazione il concedente affida al compartecipante la coltivazione di un solo prodotto. Pertanto possiamo avere che alla fine della coltivazione sorgano controversie tra il concedente e il compartecipante su quello che è il credito del compartecipante.

Ora, per il credito dei mezzadri noi applichiamo delle norme precise, lasciando invece fuori i compartecipanti, che hanno dato tutto il loro apporto di lavoro. Quindi mi sembra strano che il Relatore e il Governo non vogliano accogliere il mio emendamento.

Per quanto riguarda, poi, la soppressione delle parole: « salvo disposizioni di legge speciale », la soppressione è necessaria perché noi vogliamo che queste cause siano di esclusiva competenza del magistrato del lavoro. Se lasciamo in piedi l'inciso « salvo disposizioni di legge speciale », lasciamo in piedi tutte le norme che qui abbiamo contemplate. Quindi per chiarezza e per completezza, è innanzitutto perché ci si deve guardare dal creare confusioni, è necessaria la soppressione delle dette parole in questione.

Dice il Relatore Riccio: « Badate che nel 1966 abbiamo avuto la legge sulla giusta causa ! ». Ora, se il collega Riccio vuol fare giocare quella legge su tutte queste norme che oggi andiamo ad approvare, è chiaro che quel richiamo si deve fare per tutta la legge, e non semplicemente per queste cause che si richiamano alla mezzadria, alla colonìa, ecc. Quindi un inciso a questo punto sarebbe fuori posto.

Però devo ancora rilevare che la competenza del Pretore è limitata unicamente a stabilire se sussista o meno la « giusta causa »; quindi non ha niente a che vedere per quanto riguarda la competenza relativa alla parte salariale ed alla restante parte normativa. Confermo, perciò, la validità del mio emendamento.

SCALIA. Vorrei fare anch'io una dichiarazione di voto. Circa gli emendamenti che sono sottoposti al nostro esame, pur rendendomi conto del parere espresso dai relatori, devo far notare ai medesimi che, purtroppo, soprattutto in alcune zone d'Italia, esistono rapporti atipici. Ad esempio, ho presente nella mia zona, il « castaldato » che è un particolare rapporto che non trova riscontro in altre zone della nostra provincia. Però mi rendo conto del pericolo denunciato, di norme che possano essere eccessivamente generiche, e quindi sull'aggiunta delle parole « in compartecipazione » mi asterrò. Per contro sono favorevole alla soppressione della frase « salvo disposizioni di legge speciale » perché a me pare che questo periodo sia del tutto limitativo, mentre dopo quanto abbiamo discusso, penso che la legge si debba applicare a tutti o a nessuno, ossia che venga superato ogni tipo di legislazione speciale in materia procedurale.

RUSSO SPENA, *Relatore per la XIII Commissione*. Una breve dichiarazione. Mi sono sforzato di ricordare per quale ragione il Comitato ristretto non avesse accolto l'inclusione della compartecipazione fra i rapporti di lavoro elencati al punto 2), e mi sono ricordato del motivo addotto: il contratto di compartecipazione non trova la sua definizione nel nostro Codice. La compartecipazione fa parte, ormai, della pratica, ma non possiamo inserirla *sic et simpliciter* in una norma di legge in quanto si tratta di espressione atipica.

Lo stesso dicasi per l'osservazione dell'onorevole Scalia in merito al castaldato. Ma quale è preminente, in questa forma: il lavoro ?

Quindi, per mancanza di dati di tecnica legislativa in proposito, mi oppongo all'emendamento.

MANNIRONI. Vorrei sapere qualcosa dal Relatore in merito al contratto di « soccida ».

RUSSO SPENA, *Relatore per la XIII Commissione*. La soccida è un contratto agrario, ma non ne abbiamo accennato.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Per quanto riguarda la comparteci-

pazione, mi associo, senza altro aggiungere, alle considerazioni del relatore onorevole Russo Spena.

Per quanto riguarda la legislazione vigente vorrei far presente all'onorevole Scalia che la legge del 1963 prevede all'articolo 5, per le cause dei contratti agrari, la competenza del Codice di procedura civile, in quanto applicabile. Per questo è necessario mantenere l'inciso « salvo disposizioni di legge speciale ».

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione. Pongo in votazione la prima parte del punto 2) fino alle parole: « di colonìa parziaria » e fin quì sia il Governo che i relatori sono favorevoli.

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'emendamento aggiuntivo Cacciatore che propone di inserire: « ...di compartecipazione », e al quale sono contrari Governo e relatori.

(*Non è approvato*). (*Astenuto Scalìa*).

Pongo in votazione le parole successive del testo originale: « ... e di affitto a coltivatore diretto », sulle quali Governo e relatori sono d'accordo.

(*È approvato*).

Gli onorevoli Cacciatore e Coccia propongono di sopprimere le parole « salvo disposizioni di legge speciale ». Il Governo ed il relatore si sono dichiarati contrari a questo emendamento.

RICCIO, *Relatore per la IV Commissione*. Signor Presidente, voglio dichiarare che la Commissione agricoltura ha esaminato in questi giorni la materia, giungendo alla conclusione di riconfermare queste posizioni, sulle quali molti di noi sono stati pregati di insistere.

Devo dichiarare che se questo inciso venisse soppresso, alcuni colleghi sarebbero orientati per chiedere la rimessione del provvedimento in aula. Ora, dato l'*iter* dei lavori che abbiamo fissato, e data la situazione che vogliamo superare, se la Commissione intende affrontare questo pericolo, lo faccia pure: io avevo però il dovere di fare questa dichiarazione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il mantenimento delle parole « salvo disposizioni di legge speciale ».

(*È approvato*).

Con ciò risulta approvato il numero 2) dell'articolo 429.

Siamo al punto numero 3): « rapporti di lavoro portuale e di lavoro del personale della navigazione ». Il Governo propone di sopprimerlo; i relatori sono favorevoli a tale soppressione, con l'osservazione del Relatore onorevole Riccio circa il non pregiudizio per la questione di principio.

Pongo in votazione il mantenimento del punto 3) dell'articolo 429.

(*Non è approvato*).

L'onorevole Cacciatore propone di inserire, dopo il punto 3), un punto 4): « rapporti di lavoro domestico ».

L'onorevole Cacciatore ha facoltà di illustrare il suo emendamento.

CACCIATORE. È fuor di dubbio che quello di lavoro domestico è un rapporto di lavoro vero e proprio. Il precedente articolo 429 del codice di procedura civile escluse questi rapporti in quanto allora la legge sindacale fascista vietava ai domestici l'inquadramento sindacale; dato il rapporto di sudditanza tra padrone e domestico, infatti, non era ammissibile per i fascisti che i domestici potessero organizzarsi sindacalmente.

Ma oggi che è caduto per tutti – compresi gli impiegati dello Stato – il divieto di iscriversi ai sindacati, io chiedo che si rimedi a questo omissione del codice di procedura civile. Oggi per il lavoro domestico si parla di preavviso, di ferie, di indennità di anzianità, di riposo settimanale, di lavoro straordinario. Non vedo dunque chi meglio del giudice del lavoro possa giudicare di questi rapporti. Tuttavia dalla giurisprudenza si rileva che è controverso se in questi casi sia applicabile o no la procedura del lavoro.

Do lettura di parte di una sentenza della Corte di cassazione del 10 maggio 1962: « È competente il tribunale a conoscere dell'appello avverso la sentenza del pretore che ha risolto la controversia derivante da rapporti di lavoro domestico ». Voi mi insegnate che dal pretore si va direttamente alla Corte d'appello - sezione lavoro: qui invece si parla di competenza del tribunale. Questa è la prova migliore di quanto io sostengo.

DI NARDO FERDINANDO. Signor Presidente, io sono contrario all'emendamento, per il semplice motivo che il caso è già previsto nell'ordinamento vigente. Tanto è vero che noi vediamo che nella giurisprudenza normale, quale che sia la sentenza, il rapporto di lavoro domestico è perfettamente inquadrato nella norma.

Non solo, ma questo punto è già contenuto nel numero 1). Trovo, quindi, che l'emendamento sia perfettamente inutile.

SCALIA. Signor Presidente, io sono favorevole all'emendamento per la ragione di chiarezza legislativa indicata dall'onorevole Cacciatore.

Se venisse accettato il principio proposto con l'emendamento, suggerirei però, piuttosto che farne un punto a parte, di far diventare questo un inciso, da includere, in sede di coordinamento, nel punto 1): potrebbe dirsi, cioè, « rapporto di lavoro, anche domestico e di impiego tra privati... ».

RICCIO, *Relatore per la IV Commissione*. Signor Presidente, io ho l'impressione che sia veramente pericoloso fare questa specificazione, che certamente non sarebbe tassativa, ma esemplificativa. È un esempio inutile e pericolosissimo, perché l'interprete si domanderà come mai sia stata posta nella legge la specifica indicazione del lavoro domestico. Quando noi parliamo di rapporti di lavoro « anche se non inerenti all'esercizio di una impresa », ci riferiamo a tutti i rapporti di lavoro, compreso quello domestico.

D'altra parte, il titolo IV del nostro codice, che parla del lavoro subordinato in particolari rapporti, al capo II, si occupa del lavoro domestico; e tutte queste norme sono richiamate.

Si invocano motivi di chiarezza: ma la chiarezza è già nella legge. Spingerla all'eccesso potrebbe far sorgere interrogativi su quale altro rapporto si sia voluto escludere.

Per correttezza di tecnica legislativa, dunque, sarebbe meglio non fare questa esemplificazione, se siamo tutti d'accordo nel dare questa interpretazione in rapporto alla situazione già esistente.

RUSSO SPENA, *Relatore per la XIII Commissione*. Si tratta semplicemente di chiarire la questione. Sul concetto espresso dall'emendamento siamo d'accordo. Siamo d'accordo, in altri termini, sul fatto che il lavoro domestico debba essere compreso fra quei contratti che vanno disciplinati nelle norme che stiamo esaminando; però diciamo che è già compreso nel n. 1.

L'onorevole Cacciatore ci porta una sentenza veramente strana. Se fosse esatta l'interpretazione che diamo noi, allora la sentenza della Cassazione non si spiegherebbe. È giusto quello che dice il collega onorevole Riccio, che se esistono dei dubbi, è bene chiarirli, ma non si possono fare delle indicazioni, che altrimenti provocherebbero dubbi di altro genere. La legge, infatti, deve essere astratta la più possibile. Siamo contrari a indicare specificatamente il lavoro domestico, però, se è necessario e c'è una sentenza in questo senso, allora bisogna includerlo. Chiederei, in conclusione, di accantonare questo problema fino a domani mattina.

RICCIO, *Relatore per la IV Commissione*. Vorrei richiamare l'attenzione sulla diversa dizione che abbiamo usato in sede di Comitato ristretto nei confronti del codice. Il codice dice: « Rapporti di lavoro o di impiego che sono o possono essere disciplinati da contratti collettivi o da norme equiparate ».

L'equivoco di interpretazione è potuto nascere in rapporto a questa indicazione. Quando, invece, usiamo un altro testo, del tutto diverso, senza alcun riferimento alla contrattazione collettiva e diciamo: « rapporti di lavoro e di impiego tra privati, anche se non inerenti all'esercizio di un'impresa », abbiamo un'indicazione la quale è così generale e comprensiva, per cui effettivamente quel riferimento potrebbe essere pericoloso, quale che sia stata l'interpretazione fatta nella sentenza del 1962, quando vigevano quelle norme del codice di procedura civile.

RUSSO SPENA, *Relatore per la XIII Commissione*. Tolgo la mia riserva.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Credo che quello che ha detto l'onorevole Riccio, sia solare; nella sostanza, però, siccome siamo d'accordo, resta consacrata negli atti l'unanime valutazione delle commissioni riunite e del Governo che nella nuova formulazione degli articoli si intendono inclusi anche i rapporti di lavoro domestico. D'altra parte, è giusto non metterlo formalmente per le ragioni esposte dai relatori.

PRESIDENTE. Il collega onorevole Cacciatore, dopo questi chiarimenti, ritiene che si debba procedere ad una votazione?

CACCIATORE. Se dai lavori risulta chiaro che è incluso anche il lavoro domestico, allora ritiro l'emendamento.

PRESIDENTE. Come da interpretazione, data dai relatori onorevoli Riccio e Russo Spena, e dal Governo, sulla quale concordano tutti gli esponenti delle Commissioni riunite si ritiene che la divergenza che è potuta insorgere in passato dipenda dalla diversa formulazione del codice di procedura civile in vigore. Il n. 1 del testo del Comitato ristretto assorbe di per sé l'emendamento dell'onorevole Cacciatore, e si dà atto del ritiro da parte del presentatore per tale motivo.

QUINTIERI. Se ci può appagare questa conclusione a proposito del lavoro domestico, non è la stessa cosa per il contratto di apprendistato. Il contratto di apprendistato è un contratto diverso dal contratto di lavoro, anche con l'ultima regolamentazione. È un contratto sinallagmatico, la cui portata è differente da quella del contratto di lavoro. Nel contratto di apprendistato, infatti, abbiamo lavoro più istruzione professionale, contro retribuzione, perciò sorgerebbero delle perplessità. Intendiamo coprire, con la dizione del primo comma, anche il rapporto di apprendistato, o non intendiamo? Se non intendiamo farlo, è una grave lacuna.

RUSSO SPENA, *Relatore per la XIII Commissione*. È compreso.

QUINTIERI. Allora andrebbe detto.

PRESIDENTE. Non ho emendamenti a questo proposito. Abbiamo già votato il n. 1 e non è possibile. Un espediente potrebbe essere quello di presentare un emendamento specificativo in un altro punto e quindi, in sede di coordinamento, assorbire la norma. Siamo in sede legislativa!

QUINTIERI. Non mi è ignoto, questo. Davanti ad una dichiarazione del Governo e dei relatori, che dicono, con l'approvazione della Commissione, che la Commissione stessa vuol dare atto nel finale che questa è l'interpretazione che si dà, e che copre anche i rapporti di lavoro domestico, a maggior ragione ritengo che sia necessario precisare se copre anche il contratto di apprendistato.

PRESIDENTE. Personalmente sono dell'opinione che, mentre senz'altro il rapporto di lavoro domestico era riassorbito dalla precedente dizione, questo dell'apprendistato non è assorbito.

QUINTIERI. Resta, quindi, fuori della legge.

PRESIDENTE. È un punto da lasciare in sospeso e da riesaminare eventualmente presentando un apposito emendamento, perché con quel mezzo regolamentare si abbia a ricorreggere in sede di coordinamento. Non ho difficoltà a che avvenga questo, perché a prima vista mi pare che non sia compreso.

RICCIO, *Relatore per la IV Commissione*. Non vorrei che si lasciasse un dubbio. Altro è un rapporto di lavoro domestico, che è un rapporto di lavoro pieno, altro è l'apprendistato, che è un momento particolare dello svolgimento del rapporto di lavoro. Non c'è dubbio che sia un rapporto di lavoro, però l'apprendistato ha una sua regolamentazione autonoma. Mi sembra chiaro che, per la dizione che abbiamo votato « salvo disposizioni speciali », la quale, è vero, che è messa nel numero 2), ma si riferisce al numero 1): quelle che sono disposizioni speciali rimangono in vita.

Sotto questo aspetto ho l'impressione che, se volessimo modificare quella che è la disciplina del rapporto di apprendistato, dovremmo dirlo espressamente, ma dovremmo tener presente quella che è l'attuale e organica disciplina rappresentata dalla legge di apprendistato.

Il dubbio di interpretazione non c'è. Se le Commissioni riunite fissano delle modifiche, bisognerebbe prendere la norma dell'apprendistato e modificarla. Poiché non c'è stato nessun emendamento al riguardo, mi pare che si debbano lasciare le cose come stanno, anche se l'onorevole Quintieri ha giustamente sollevato questa osservazione, vorrei dire con molto chiarezza, su un aspetto del problema.

QUINTIERI. In sostanza, lasciamo fare le cose come stanno? Siano ben chiare le conseguenze gravissime di questo.

PRESIDENTE. Ella può studiarsi la questione, approfondirla e siccome non risolveremo tutti i problemi di questa legge questa sera, credo che abbia il tempo per porla anche in seguito: se voteremo un principio che è diverso o che si aggiunge, in sede di coordinamento potremo senz'altro inserirlo al punto giusto.

SCALIA. Non concordo con l'interpretazione data da lei, signor Presidente, e dall'onorevole Riccio. Ritengo infatti che la dizione « rapporti di lavoro » usata al primo comma sia una formula piena, che non esclude niente, tant'è vero che non è stata fatta alcuna aggiunta.

COCCIA. Ci associamo all'osservazione dell'onorevole Scalia.

PRESIDENTE. Se sarà necessario approfondire la questione, potremo farlo successivamente attraverso dichiarazioni interpretative.

Il Governo ha presentato il seguente emendamento al numero 4: « rapporti di lavoro e di impiego dei dipendenti di enti pubblici che svolgono esclusivamente o prevalentemente attività economiche in regime di concorrenza ».

L'onorevole Cacciatore ha presentato il seguente emendamento sostitutivo del n. 4: «rapporti di lavoro dei dipendenti di enti pubblici di qualsiasi natura ».

L'onorevole Coccia ha presentato il seguente emendamento sostitutivo del n. 4: « i

diritti nascenti dai rapporti di lavoro e di impiego dei pubblici dipendenti ».

L'onorevole Cacciatore ha facoltà di illustrare il suo emendamento.

CACCIATORE. Per illustrare questo emendamento debbo andare indietro negli anni e ricordare che, in base agli articoli 29 e 30 della legge organica sul Consiglio di Stato e agli articoli 4 e 5 della legge concernente la giunta provinciale amministrativa, le controversie relative ai rapporti di lavoro e di impiego dei dipendenti di qualsiasi ente pubblico erano attribuite alla giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato e della Giunta Provinciale Amministrativa, a meno che l'oggetto non fosse una questione patrimoniale conseguenziale alla pronunzia sulla legittimità di un atto amministrativo.

Con la legge sindacale 3 aprile 1926, numero 563, fu fatto divieto assoluto di inquadramento sindacale sia per gli enti pubblici, compresi lo Stato e le aziende autonome, come le Ferrovie, le Poste, la Cassa depositi e prestiti, il Banco di Napoli di Sicilia, gli istituti ed enti parastatali e le Casse di risparmio sia per i dipendenti di tali enti.

Con la stessa legge si fece un'eccezione, cioè si incominciò ad intaccare il sistema per le aziende autonome municipalizzate, per cui si ebbe che le controversie tra le suddette aziende municipalizate e i loro dipendenti furono assoggettate alla giurisdizione della Magistratura del lavoro. Vorrei che i colleghi ricordassero questo particolare, in quanto accogliere l'emendamento proposto dal Governo (« in regime di concorrenza ») significherebbe tornare alla situazione del 1924, peggiorandola. Non credo infatti che si possa dire che le aziende municipalizzate agiscano in regime di concorrenza. Quindi, approvando l'emendamento governativo, sottrarremmo alla competenza della Magistratura del lavoro le controversie tra aziende municipalizzate e i loro dipendenti, quando oggi è pacifico che per tali controversie è competente il magistrato ordinario.

Con disposizione successiva fu rimosso il divieto per il Banco di Napoli e per il Banco di Sicilia. Devo ricordare che né il Banco di Napoli né il Banco di Sicilia, pur essendo ritenuti enti economici, agiscono in regime di concorrenza.

La legge 16 giugno 1938, n. 1303, attribuiva le controversie relative a tutti gli enti che svolgevano attività in regime di concorrenza alla competenza della Magistratura ordinaria; la stessa legge stabiliva che per gli altri enti occorreva un apposito decreto.

Con legge 24 febbraio 1941 fu sciolta la riserva e fu deferita alla competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria ogni controversia relativa ai rapporti di lavoro o di impiego dei dipendenti di enti pubblici inquadrati nelle associazioni sindacali. Nel 1941 gli enti, se non erano inquadrati in associazioni sindacali, non potevano deferire le loro controversie alla Magistratura ordinaria. Oggi questo divieto è caduto e, dal momento che tutti gli enti possono essere inquadrati sindacalmente, è chiaro che tutte le controversie relative a qualsiasi ente pubblico devono essere di competenza della Magistratura ordinaria.

Sorsero accese dispute in ordine alla competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria e quella amministrativa. La Cassazione a sezioni unite, con sentenza del 16 marzo 1943 affermò che le finalità volute dal legislatore con la legge 24 febbraio 1941 non sarebbero state in pieno raggiunte ove i dipendenti degli enti pubblici inquadrati sindacalmente fossero stati obbligati ad adire organi giurisdizionali diversi per l'eventuale tutela dei loro diritti ed interessi legittimi.

Quando fu approvato il codice di procedura civile si introdusse all'articolo 429 il principio per il quale tutte le controversie relative a dipendenti di enti pubblici inquadrati sindacalmente dovevano essere di competenza del magistrato ordinario. Poiché oggi vi è la possibilità dell'inquadramento sindacale per tutti gli enti pubblici, tutte le controversie di lavoro interessanti i dipendenti di questo ente devono essere di competenza del magistrato ordinario.

Ma vi sono dei precedenti. Voglio ricordare l'articolo 1 della legge 22 gennaio 1934, che disciplina appunto le controversie sul lavoro: « Sono decise dal pretore e dal Tribunale nei limiti delle rispettive competenze per valore, ai sensi delle norme contenute nella presente legge (n. 4) le controversie concernenti rapporti di lavoro o di impiego dei dipendenti di enti pubblici di qualsiasi natura, salvo l'osservanza delle norme particolari per quanto riguarda la materia disciplinare. Per le controversie relative a rapporti di impiego con le amministrazioni dello Stato, anche se a carattere autonomo, si continua ad osservare le disposizioni vigenti ».

Poi è stata approvata la legge del 1966 per cui nel rapporto di lavoro a tempo indeterminato, intercedente con datore di lavoro privato o con un ente pubblico, il licenziamento non può avvenire se non per giusta causa, come è stabilito nell'articolo 2119 del codice civile. Abbiamo quindi già una legge, alla

quale si riferiva l'onorevole Riccio, che stabilisce la competenza del magistrato ordinario non solo per dipendenti da datori di lavoro privato, ma anche per i dipendenti da enti pubblici. Non so come oggi si possa approvare una norma in contrasto con quanto fu approvato nel 1966.

Per quanto riguarda la distinzione fra enti economici e no, è difficilissima l'individuazione e vorrei qui brevemente ricordare quale sia la giurisprudenza attuale. Sono considerati enti economici l'azienda di alienazione dei residui bellici (ARAR), l'azienda siciliana dei trasporti, il banco di Napoli, la Cassa di risparmio, i consorzi provinciali, i consorzi di bonifica, i consorzi per il credito delle opere pubbliche, il consorzio nazionale di prodotti di canapa, l'ente nazionale idrocarburi, l'ente nazionale delle Tre Venezie, gli enti comunali di consumo, gli enti economici agrari. Sono considerati non economici: la Fiera di Messina, gli istituti di credito agrario, il Monte dei Paschi di Siena, l'Unione militare, la Banca d'Italia, gli enti di assistenza sociale, e l'elenco potrebbe seguitare.

È veramente difficile per l'interprete e per l'avvocato determinare la competenza del giudice ordinario o amministrativo, e sfogliando i repertori di giurisprudenza troviamo che il 50 per cento delle sentenze sono di incompetenza per materia, con enorme danno per il lavoratore.

Si deve porre in evidenza anche il fatto che il Consiglio di Stato ha sede in Roma e che solo determinati avvocati possono patrocinare dinanzi ad esso e che il lavoratore della lontana Sicilia o Sardegna deve chiedere per carità il patrocinio di qualche avvocato che sia disposto a farlo e che deve essere tanto bravo da riuscire a stabilire il giudice competente, se ordinario o amministrativo.

Pertanto, se desideriamo fare un passo avanti con questa legge, tanto attesa dai lavoratori, dagli avvocati e dai magistrati, dovremmo abolire tutti questi ostacoli riguardanti la competenza. Per quanto attiene all'emendamento governativo, mi sembra fuori luogo. Vorrei ricordare che l'ENEL, ad esempio, non agisce in regime di concorrenza; eppure una norma speciale stabilisce che tutte le controversie fra l'ENEL ed i suoi dipendenti sono di competenza del magistrato ordinario. Vi è pertanto in questo campo una tale confusione che, se non facciamo una legge che porti ad una visione chiara, perdiamo solo tempo senza giovare ai lavoratori. Potrei citare anche il caso dei dipendenti delle ferrovie secondarie che, in base ad una legge speciale, ricadono per le controversie di lavoro sotto la competenza esclusiva del magistrato ordinario. Come può un avvocato stabilire la competenza? Deve ricercare e studiare tutte queste norme speciali che esistono in proposito.

Un manovale delle ferrovie dello Stato per fare valere un suo diritto, magari di poche lire, deve ricorrere al Consiglio di Stato, e non mi sembra che sia giusto. Per fare quindi qualcosa di moderno dobbiamo, a mio avviso, approvare assolutamente questo articolo.

COCCIA. Abbiamo lungamente discusso dell'argomento che affronta una delle questioni più serie e sentite sul contenzioso del lavoro dei pubblici dipendenti. Non desidero qui ripetere tutte le discussioni che si sono svolte in sede di Comitato ristretto, né *l'excursus* di precedenti leggi, come è stato già fatto, ma su un piano più politico voglio dire che in sede di Comitato ristretto è stata largamente sentita la esigenza di ritornare alla competenza del giudice ordinario per le controversie relative ai pubblici dipendenti. Si sono in sostanza registrati due orientamenti di fondo. Quello che è prevalso in definitiva, fa propria la tesi della più recente giurisprudenza attraverso la dizione « rapporti di lavoro e di impiego in enti pubblici che abbiano prevalentemente attività economica ». Riteniamo tuttavia che non sia sufficiente e che si debba sancire legislativamente un ripristino più generale della competenza del giudice ordinario.

Di fronte all'orientamente manifestato dal Comitato ristretto, la soluzione che ora il Governo ci propone attraverso il suo emendamento è decisamente peggiorativa. Ci riporta più indietro rispetto alla posizione di maggioranza, mentre noi sosteniamo che si debba dissentire anche dalla impostazione del Comitato ristretto, perché, pur nell'ambito di una modesta riforma del contenzioso del lavoro, è necessario che si dica una parola chiara in materia di competenza, affidando, anche per le controversie dei pubblici dipendenti, la competenza al giudice ordinario. L'onorevole Cacciatore ha ricordato come anche la Cassazione abbia manifestato, attraverso sue sentenze, orientamento favorevole al ritorno alla competenza del giudice ordinario. Ci sembra che in sede legislativa sia tempo di fare un passo avanti.

Noi, mentre siamo favorevoli alla soluzione proposta dall'onorevole Cacciatore, ne

proponiamo un'altra che nasce dalla esigenza di tenere ferma la competenza del Consiglio di Stato per quanto riguarda gli interessi legittimi, per affidare alla competenza del giudice ordinario solo i diritti soggettivi. Mi sembra che questo sia corretto anche sotto il profilo costituzionale e che la nostra soluzione ponga fine alla grave situazione che si è determinata.

Giova ricordare che il richiamo fatto dagli onorevoli Russo Spena e Riccio alla legge sulla giusta causa nei licenziamenti individuali è argomento che ancor più ci convince della giustezza della nostra soluzione, perché proprio, ed io riporto le parole che il professor Napolitano, illustre studioso del diritto del lavoro, pronunciò in un recente convegno: e cioè che su questa via si è già posto il legislatore con la recentissima legge del 15 luglio 1966, n. 604, sui licenziamenti individuali, il cui articolo 6 ha attribuito alla competenza del pretore tutte le controversie derivanti dall'applicazione della legge, ivi comprese, quindi, quelle tra lavoratori ed enti pubblici, anche se non economici, tenuti anch'essi all'applicazione della disciplina sostanziale predisposta per i licenziamenti individuali. Abbiamo quindi un orientamento che va in questa direzione. È questo, dunque, il momento per compiere un passo avanti in sede legislativa, ponendo fine a questo *iter* così travagliato dei lavoratori alla ricerca di giustizia.

Noi ci rendiamo perfettamente conto di tutte le eccezioni che sono state sollevate dal collega Riccio, ma riteniamo che la nostra soluzione possa consentire di poter tutelare i diritti soggettivi nascenti da controversie che abbiano come protagonisti i lavoratori e gli enti pubblici.

DI NARDO FERDINANDO. Io sono molto perplesso, perché dal punto di vista giurisprudenziale, effettivamente esiste un grosso caos; infatti, il Consiglio di Stato, in assemblea plenaria, si pronuncia immancabilmente per la competenza prevalente del Consiglio stesso, mentre la Corte di cassazione è di parere perfettamente diverso.

Noi dobbiamo preoccuparci della serietà di questa situazione e di definire la materia. Si può stabilire, che tutto quanto porta come prevalente l'esame di una situazione regolamentare (esoneri, fatti disciplinari, eccetera), sia di competenza del Consiglio di Stato. E, di pochi giorni fa una decisione del Capo dello Stato in sede di ricorso straordinario, che così stabilisce, dopo aver sentito, come prescritto, il Consiglio di Stato in assemblea plenaria.

In sede scientifica, inoltre, si è un po' più del parere che tutto ciò che riguarda il regolamento relativamente ai fatti disciplinari, esoneri, eccetera, andrebbe meglio stabilita la competenza del Consiglio di Stato. Se però si deve arrivare ad una riforma, io sono più d'accordo con la proposta del collega Coccia perché essa mi sembra più chiara di quella formulata dall'onorevole Cacciatore, senza peraltro condividere le ragioni addotte circa la maggiore onerosità del ricorso al Consiglio di Stato.

Non sono invece affatto favorevole, per quanto mi riguarda, alla proposta del Governo perché concede prima all'avvocato e poi al magistrato una valutazione che non compete affatto, salvo che non si vada ad un tabellario, perché altrimenti noi lasciamo un potere discrezionale di decisione elevato ed una valutazione di merito che di solito la legge non concede.

SCALIA. Ricordo, poiché facevo parte del Comitato ristretto le lunghe discussioni che si sono avute sulla materia all'interno del Comitato stesso. A me pare che emerga con tutta chiarezza e con tutta evidenza la necessità che in questa materia sia dato un certo ordine, a parte la considerazione che là dove c'è l'apparente ordine, le conclusioni sono quelle che un lavoratore a distanza di anni si sente eccepire sulla competenza e si trova a ricominciare daccapo.

Istintivamente sono portato a dire che mi piace di più la dizione del collega Cacciatore, anche se mi rendo conto, ripensandoci meglio, che la proposta del collega Coccia rispetta il quadro costituzionale. Quindi, io sono convinto che noi dovremmo adottare quel tipo di soluzione proposta dall'onorevole Coccia, che ci mette in condizione che almeno i diritti soggettivi siano tutelati innanzi al magistrato ordinario e respingere ogni tipo di formulazione diversa che implicherebbe un tale elemento di discrezionalità da aggravare la situazione attuale.

Quindi, e sempre per adeguare tutti i sistemi e tutte le attività che sono di carattere economico, ma comunque di assoluta novità, per queste ragioni di assieme, per quanto mi riguarda dichiaro di aderire alla formulazione proposta dal collega Coccia come più rispondente per introdurre principi di unicità in una certa materia che ha bisogno di essere uniformata.

RICCIO, *Relatore per la IV Commissione.* Ancora una volta devo dire, per lealtà, che se dovesse passare l'emendamento Cacciatore o l'emendamento Coccia noi dovremmo ritirare la nostra adesione al mantenimento del provvedimento in sede legislativa, date le gravi questioni che nascerebbero.

Mi scusi, onorevole Presidente, ma questo dovevo dire per lealtà, perché le direttive che si sono concordate su una determinata posizione oggi verrebbero meno.

Detto questo, naturalmente mi devo dichiarare contrario agli emendamenti. La posizione che potremmo accettare come maggioranza di Comitato ristretto e come relatore, è la formulazione che nasceva dal testo dell'onorevole Pennacchini.

Quindi aderisco all'emendamento proposto dal Governo, chiarendo che il punto 3 è collegato con il punto 4, e che la discussione che abbiamo fatta si riferisce ad ambedue i numeri, cioè rapporti di lavoro e di impiego dei dipendenti di enti pubblici che svolgono esclusivamente o prevalentemente attività economica in regime di concorrenza.

Per maggiore chiarezza, faccio presente che noi non possiamo fare in questa sede - dove andiamo a fare una riforma delle norme della procedura - una riforma la quale riguardi la legge istitutiva del Consiglio di Stato e la sua competenza esclusiva; e tanto meno possiamo fare una legge in contraddizione con una norma costituzionale. Ricordo a me stesso che l'articolo 103 della Costituzione conferma che il Consiglio di Stato e gli altri organi di giustizia amministrativa hanno giurisdizione per quanto concerne la tutela, nei confronti della pubblica amministrazione, degli interessi legittimi, e nei particolari casi indicati dalla legge, anche di diritti soggettivi. Ora, noi potremmo anche modificare questo punto, ma dobbiamo modificare con legge organica tutta questa materia la quale è richiamata precisamente dall'articolo 103 della costituzione. Anche le discussioni che sono state fatte in questo momento, richiamando vertenze sia del Banco di Napoli che del Banco di Sicilia indicano soltanto la necessità di una riforma organica di questa materia. Anche il richiamo a quella che è stata l'interpretazione giurisprudenziale non è più valido; la sentenza del 1942, richiamata dall'onorevole Cacciatore, e altre sentenze, anche richiamate, sono ormai definitivamente superate, perché la Cassazione a Sezioni riunite ha dato una interpretazione, registrata precisamente dall'emendamento dell'onorevole Pennacchini e che si trova nel testo del Comitato ristretto.

Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, la competenza esclusiva del Consiglio di Stato rappresenta un momento molto importante della riforma dell'ordinamento giuridico nazionale; proprio perché vi erano dubbi in rapporto ai limiti fra interesse legittimo e diritti soggettivi. È superato questo concetto di competenza esclusiva ? lo possiamo superare oggi ? Certamente, si; ma occorrerebbe una legge di attuazione dell'articolo 103 della Costituzione. È opportuno farlo ? Non discuto di ciò; però non si può dare una legge in questo momento dati i rapporti di lavoro fra enti pubblici e dipendenti. E fra gli enti pubblici c'è lo Stato.

CACCIATORE. È controverso.

RICCIO, *Relatore per la IV Commissione.* Io ho sempre sentito parlare di enti pubblici, fra i quali vi è lo Stato. E i vostri strali sono diretti allo Stato: quelli giuridici, quelli per ottenere una riforma. Ora, se è compreso anche l'ente pubblico per eccellenza, che è lo Stato, noi andiamo ad introdurre veramente una innovazione che rappresenta un terremoto nei rapporti fra quella che è la giurisdizione di tutela e i dipendenti dello Stato.

Quindi, parlare di diritti soggettivi, va riferito anche al diritto al lavoro, giusta l'articolo 36 della Costituzione; sicché se andassimo ad una interpretazione di questo genere noi ci troveremmo di fronte al giudice che ha poteri sostitutivi del contenuto economico dei rapporti con lo Stato, con la conseguenza che ciò inciderebbe sul bilancio.

DI NARDO FERDINANDO. E notate che nel rapporto di impiego pubblico prevale il decreto, la deliberazione, contrariamente al rapporto di impiego privato !

RICCIO, *Relatore per la IV Commissione.* Onorevole collega, è certo o non è certo che il giudice, in applicazione dell'articolo n. 36 della Costituzione ha un potere sostitutivo delle parti, in rapporto alla determinazione in concreto del contenuto economico del rapporto ?

DI NARDO FERDINANDO. Nell'assenza di una norma cogente, che può essere di carattere contrattuale e può essere di carattere imperativo (in quel caso è di carattere imperativo) ! In altri termini, non si è mai ritenuto che ad un certo punto una regolamentazione statuale che riguarda salari, pubblico impiego, possa ritenersi censurabile dal magistrato.

RICCIO, *Relatore per la IV Commissione.* Il rapporto regolato autoritariamente richiede

determinate forme di impugnazione, per cui, se non è impugnato in quel determinato modo, si determina il rapporto nel suo contenuto. Questo nel sistema.

Quando andiamo a superare il sistema attuale nel senso indicato dagli emendamenti, noi ci troviamo di fronte ad una possibiltà di valutazione totale in riferimento al rapporto di impiego e di lavoro che può essere fatta dal giudice, cioè una valutazione anche del trattamento economico. Mi sembra, veramente, che si voglia fare una riforma senza voler valutare quelle che sono le conseguenze.

Per quanto concerne la indicazione contenuta nell'emendamento Coccia, la difficoltà di una netta separazione fra diritti nascenti dai rapporti di lavoro e interessi, ci induce, proprio per quella certezza verso la quale vogliamo andare, a respingere l'emendamento stesso.

Per quanto riguarda l'emendamento Cacciatore la dizione « enti pubblici di qualsiasi natura », rischia di coinvolgere anche l'ente « Stato »; è chiaro, quindi, che per quelle ragioni che abbiamo detto e per quelle altre ragioni che non diciamo in questo momento, crediamo che debba essere respinto. Si tratta ora o di mantenere la dizione del Governo, o quella formulata dal Comitato ristretto. Sostanzialmente nel contenuto le due formulazioni sono del tutto uguali; vi è soltanto una accentuazione, nel testo formulato dal Governo, se la mia opinione è giusta, di una specificazione ulteriore dell'attività economica, nel senso che debba essere la libera concorrenza a costituire l'elemento dominante dell'attribuzione della giurisdizione stessa, perché nell'un caso la socialità, tanto per intendersi, è essenziale e ci porta su una determinata via, nell'altro caso l'elemento, il fatto economico, può essere determinante e qualificante del rapporto stesso.

Concludendo, ripeto ancora una volta che, esprimendo parere nettamente contrario sia all'emendamento Coccia, sia all'emendamento Cacciatore, aderiamo all'emendamento presentato dal Governo, subordinatamente alla votazione sul testo del Comitato ristretto.

SCALIA. Le ragioni che ella ha espresso mi sono sembrate contro l'emendamento Cacciatore: non ho sentito alcuna argomentazione circa l'emendamento Coccia.

RICCIO, *Relatore per la IV Commissione.* Onorevole Scalia, non ho voluto riprendere quello che avevo detto in sede di discussione generale, che per altro è stato registrato ed è in corso anche di pubblicazione.

Mi sono richiamato a questo punto, alla differenza fra interesse legittimo e diritto soggettivo, e mi sono richiamato alla ragione per cui fu istituita la competenza esclusiva del Consiglio di Stato.

Mi sono richiamato all'articolo 103 e ho concluso che una riforma in questa materia si può fare, che sia di attuazione di questo articolo 103, ma si tratta di una materia sulla quale possiamo riflettere e andare in altra sede a farla, e non in questa sede in cui facciamo una legge di modifica del codice di procedura civile, soprattutto in rapporto al diritto del datore di lavoro, che ha una portata limitata e che non vogliamo sovvertire, sia pure modificando in meglio il sistema. Agiamo nell'attuale sistema, facendo questa riforma.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia.* Non debbo aggiungere gran che alle cose che, con tanto approfondimento, ha espresso l'onorevole Riccio. Voglio soltanto dire che mi pare difficilmente resistibile l'argomento che ha portato nei confronti dello emendamento Cacciatore, mentre per quanto riguarda l'emendamento Coccia, a parte le ragioni che egli ha adesso espresso di carattere costituzionale sull'opportunità di andare in questa sede a toccare questa materia delicata, mi pare che si finisce, accettando tale emendamento, per ripristinare un dualismo che non so se è conveniente.

L'emendamento Coccia sfugge ad alcuni argomenti che indubbiamente si oppongono all'emendamento Cacciatore, però anche dal punto di vista della convenienza rompe quella certezza che oggi è acquisita, non so se con vantaggio del lavoratore. Se questo lo si collega a tutte le ragioni di principio, di opportunità, di estrema difficoltà di andare a toccare questo sistema, mi pare che le ragioni che militano contro l'accoglimento dei due emendamenti siano di una importanza difficilmente discutibile.

Comunque, debbo dar ragione del significato del nostro emendamento: il Governo propone un sistema che comprende i punti numero 3) e numero 4), come giustamente ha rilevato l'onorevole Riccio, per cui per quanto riguarda il punto numero 4), accettando la usuale distinzione fra semplice rapporto di lavoro e l'mpiego, accettiamo il sistema dell'articolo 429 e seguenti per il rapporto di lavoro dei dipendenti da enti pubblici.

Per quanto riguarda, invece, i rapporti di lavoro e di impiego, allora ci limitiamo agli enti pubblici che svolgono attività economica in regime di concorrenza. Ma in realtà que-

sta espressione non è limitativa, perché l'onorevole Riccio, mi pare, ha ricordato che questa espressione è proprio della recente giurisprudenza e credo si riferisse ad una particolare sentenza, molto conosciuta, che è la sentenza n. 348 del 17 febbraio 1964. Da tale sentenza è chiaro che l'interpretazione che la giurisprudenza dà all'attività economica, comprende questa espressione « in regime di concorrenza ».

D'altra parte, quando parliamo di regime di concorrenza, parliamo di una situazione giuridica, non di una situazione di fatto. In altri termini, la concorrenza può anche non essere esercitata in concreto, e tuttavia non esserci un regime giuridico di monopolio. Ecco la ragione per cui l'espressione non ci sembra limitativa, mentre invece ha il pregio della chiarezza, perché indubbiamente consente di definire meglio e di individuare meglio quello che è il carattere economico dell'attività dell'ente.

Per queste ragioni abbiamo chiesto di includere questo emendamento. Per il resto, non ho nulla da aggiungere, se non chiedere che sia respinto sia l'emendamento Cacciatore, che l'emendamento Coccia e che sia adottato quello del Governo.

CALVI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale*. Sono d'accordo.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, se non vi sono ulteriori dichiarazioni di voto ritengo che dovrei mettere in votazione per primo l'emendamento Coccia, che mi sembra il più lontano dal testo; poi l'emendamento Cacciatore; poi, per divisione, il testo del comitato ristretto, fino alle parole « attività economica »; quindi l'emendamento aggiuntivo del Governo, cioè le parole « in regime di concorrenza »; quindi il punto 4) proposto dal Governo.

Il collega Coccia sostiene che l'emendamento Cacciatore è più lontano dal testo del suo; vi è accordo su questo punto?

DI NARDO FERDINANDO. A me sembra più lontano l'emendamento Coccia, perché l'espressione « i diritti nascenti dai rapporti di lavoro » mi sembra più ampia di quella « i rapporti di lavoro ».

RICCIO, *Relatore per la IV Commissione*. A me sembra che l'emendamento più lontano dal testo sia quello dell'onorevole Cacciatore, che si riferisce ai rapporti di lavoro dei dipendenti di enti pubblici di qualsiasi natura.

PRESIDENTE. Pongo dunque in votazione l'emendamento Cacciatore: « 4) rapporti di lavoro dei dipendenti di enti pubblici di qualsiasi natura », a cui il Governo ed i relatori si sono dichiarati contrari.

(*Non è approvato*).

Pongo in votazione l'emendamento Coccia: « 4) i diritti nascenti dai rapporti di lavoro e di impiego dei pubblici dipendenti ».

DI NARDO FERDINANDO. Vorrei fare una dichiarazione di voto, signor Presidente.

Io sono favorevole nella sostanza a questo emendamento però accetto l'eccezione sollevata dall'onorevole Riccio, e voto quindi contro.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Coccia, di cui ho dato lettura.

(*Non è approvato*).

Pongo in votazione l'emendamento del Governo, fino alle parole « attività economica » che corrisponde poi al testo del comitato ristretto.

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'emendamento aggiuntivo del Governo « in regime di concorrenza ».

CACCIATORE. Io vorrei pregare il Governo di ritirare questo emendamento. Noi intendiamo fare una legge nuova, ma mi sembra che invece stiamo tornando indietro.

Questa distinzione non esisteva; ma se noi accettassimo l'emendamento del Governo escluderemmo dalla competenza del magistrato ordinario una serie di controversie che oggi gli sono pacificamente attribuite.

Mi spieghi il Governo che valore ha questo regime di concorrenza. Ad esempio, per i dipendenti dell'ENEL non c'è un regime di concorrenza, e perciò le controversie dovrebbero essere di competenza del magistrato speciale; invece sono di competenza del magistrato ordinario. Un altro caso è quello dei dipendenti delle aziende municipalizzate; oggi è pacifico che le controversie relative a quei dipendenti sono di competenza del magistrato ordinario, ma non sarebbe più così se accogliessimo l'emendamento del Governo.

Inoltre, il rimprovero che mi aveva fatto il collega Riccio devo adesso ritorcerlo contro di lui: dobbiamo essere solidali, e sostenere quanto è stato deciso dal comitato ristretto.

SCALIA. Come dichiarazione di voto, io vorrei associarmi a quanto ha detto l'onorevole Cacciatore, facendo presente un altro argomento: non vorrei che fossero poi le organizzazioni dei lavoratori a chiedere che un

provvedimento del genere venga discusso in aula. Infatti, non appena i lavoratori delle municipalizzate sapranno di aver fatto questo bell'acquisto, armeranno le mani delle loro federazioni, per chiedere che non venga sancita una norma di questo genere. E non dico altro.

COCCIA. Voglio brevemente ricordare che in sede di comitato ristretto convenimmo che quanto veniva approvato a maggioranza non potesse essere assolutamente peggiorato.

Mi richiamo quindi – rifacendomi anche all'osservazione dell'onorevole Riccio – ad una certa lealtà reciproca, che deve indurci a mantenere intatto nella sostanza quanto fu approvato in sede di comitato ristretto.

PENNACCHINI. Signor Presidente, le argomentazioni addotte dai colleghi – non soltanto a questo punto della nostra trattazione, ma anche in precedenza – mi fanno propendere per l'approvazione del testo del comitato ristretto, senza l'aggiunta delle parole « in regime di concorrenza ». Ciò non solo perché questa legge deve rappresentare, a mio avviso, un netto miglioramento rispetto al regime attuale, ma anche perché questa restrizione rispetto alla posizione che il Parlamento intende assegnare alle categorie dei lavoratori potrebbe suonare per lo meno in senso difforme dalla volontà del legislatore.

Devo dire che mi preoccupa anche un'altra questione, di carattere, in questo caso, eminentemente giuridico, che certo non possiamo risolvere in questa sede, ma che voglio tuttavia additare – visto che ho la possibilità di parlare – all'attenzione dei colleghi, specialmente quelli della Commissione giustizia, ed anche del Governo.

Con l'approvazione di questo emendamento – che verrebbe peggiorato con l'aggiunta delle parole « in regime di concorrenza » – noi stabiliamo un regime giuridico diverso per i dipendenti di enti che hanno un'attività svolta prevalentemente in regime di concorrenza. Cioè noi riconosciamo una preminenza di natura privatistica a questo rapporto di impiego che invece in passato aveva avuto natura pubblicistica.

Siamo liberissimi di farlo, perché la nostra potestà di legislatori ce lo consente. Mi preoccupano, però, i riflessi che ne verranno, e la necessità di armonizzare tutto ciò con la legge penale. Noi vediamo che la situazione si allarga in maniera estrema per quanto riguarda l'attribuzione di questa particolare natura ai rapporti di impiego, con le conseguenze che domani ne deriveranno per quanto riguarda il modo di far scattare un certo meccanismo del codice penale nei confronti dei pubblici dipendenti.

Ho già detto prima che non è certo questa la sede per trattare un argomento di questo genere. È comunque una questione che voglio additare all'attenzione del Governo, perché questi rapporti devono essere trattati nel modo più uniforme possibile.

Per questi motivi, signor Presidente, propendo per la soluzione del comitato ristretto, senza l'aggiunta proposta dal Governo.

RICCIO, *Relatore per la IV Commissione*. Io non merito le ... aggressioni dei colleghi Cacciatore e Scalia, perché all'inizio del mio intervento ho detto che, in via subordinata, rimanevo sul testo del comitato ristretto.

Avevo, come relatore, il dovere di esprimere un'opinione in merito all'emendamento del Governo, ed è quello che ho fatto; la mia adesione va però al testo del comitato ristretto.

PRESIDENTE. Qual è il pensiero del Governo su questo punto?

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Vorrei precisare che il nostro emendamento non voleva avere carattere restrittivo. Questo l'ho detto apertamente citando la sentenza della Corte di Cassazione, in base alla quale il carattere della concorrenza è stato ritenuto necessario per individuare la natura economica dell'attività dell'ente. Pertanto il nostro emendamento aveva valore esplicativo, ai fini di una maggiore chiarezza della norma. Il Governo non ritira l'emendamento, ma non ne fa una questione *sine qua non*.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento proposto dal Governo, aggiuntivo delle parole « in regime di concorrenza ».

(*Non è approvato*).

Pongo in votazione il punto 4 dell'emendamento governativo « rapporti di lavoro dei dipendenti di enti pubblici che dalla legge non sono devoluti ad altro giudice ».

(*È approvato*).

Prima di porre in votazione l'articolo 429 nel suo complesso desidero fare una precisazione ai colleghi Quintieri, Scalia e Coccia che sulla questione dell'apprendistato come rapporto di lavoro hanno dato un'impostazione che differiva sostanzialmente da quella che ho esposto io. Per la verità, la mia impostazione faceva riferimento all'articolo 2 della legge 19 gennaio 1955 n. 25 che definisce l'apprendistato come uno speciale rapporto di lavoro in forza del quale l'imprenditore è obbli-

gato, oltre al resto, anche ad insegnare, ecc. Ora, ritengo che solo il termine « speciale » potrebbe far sorgere una discussione, ma la spiegazione successiva chiarisce anche il significato di tale termine. Poiché ritengo che la revisione delle proprie opinioni costituisca un merito più che l'ostinatezza, affermo di concordare pienamente con l'interpretazione data da varie parti della Commissione, secondo la quale le prime parole dell'articolo 429 « rapporti di lavoro e di impiego tra privati » comprendono anche il rapporto di apprendistato.

Pongo in votazione nel suo complesso il testo dell'articolo 429, del codice di procedura civile che risulta così formulato:

« Si osservano le disposizioni del seguente capo nelle controversie relative a:

1) rapporti di lavoro e di impiego tra privati, anche se non inerenti all'esercizio di un'impresa;

2) rapporti di mezzadria, di colonia parziaria e di affitto a coltivatore diretto, salvo disposizione di leggi speciali;

3) rapporti di lavoro e di impiego dei dipendenti di enti pubblici che svolgono esclusivamente o prevalentemente attività economica;

4) rapporti di lavoro dei dipendenti di enti pubblici che dalla legge non sono devoluti ad altro giudice ».

(*È approvato*).

Passiamo all'articolo 430, del codice di procedura civile che nel testo vigente risulta così formulato:

ART. 430 (*Denuncia all'associazione sindacale*). — Chi intende proporre in giudizio una domanda relativa ai rapporti previsti nei numeri 1, 2 e 3 dell'articolo precedente deve farne denuncia, anche a mezzo di lettera raccomandata, all'associazione legalmente riconosciuta che rappresenta la categoria alla quale appartiene.

L'associazione, ricevuta la denuncia, insieme con l'associazione della categoria alla quale appartiene l'altra parte, interpone i suoi uffici per la conciliazione.

Il Comitato propone il seguente testo sostitutivo:

ART. 430. (*Denuncia facoltativa all'ufficio provinciale del lavoro*). — Chi intende proporre in giudizio una domanda relativa ai rapporti previsti dall'articolo precedente, può farne denuncia a mezzo di lettera raccomandata all'ufficio provinciale del lavoro o all'ufficio portuale nei casi di cui al punto 3°) dell'articolo 429.

L'Ufficio provinciale del lavoro o l'ufficio del lavoro portuale, ricevuta la denuncia, tenta il componimento della controversia convocando le parti, le quali possono farsi assistere dalle associazioni di categoria o da un consulente legale iscritto all'Albo professionale degli avvocati e procuratori.

Il Governo ha presentato il seguente emendamento in via principale:

« Chi intende proporre in giudizio una domanda relativa ai rapporti previsti dall'articolo precedente, deve farne denuncia a mezzo di lettera raccomandata all'Ufficio provinciale del lavoro o all'Associazione sindacale cui sia iscritto o conferisca mandato.

L'Ufficio provinciale del lavoro, ricevuta la denuncia, tenta il componimento della controversia convocando le parti, le quali possono farsi assistere dalle Associazioni di categoria o da un consulente legale iscritto all'Albo professionale degli avvocati e procuratori ».

In via subordinata il Governo propone il seguente altro emendamento:

« Chi intende proporre in giudizio una domanda relativa ai rapporti previsti dall'articolo precedente, può farne denuncia a mezzo di lettera raccomandata all'Ufficio provinciale del lavoro o all'Associazione sindacale cui sia iscritto o conferisca mandato.

L'Ufficio provinciale del lavoro, ricevuta la denuncia, tenta il componimento della controversia convocando le parti, le quali possono farsi assistere dalle associazioni di categoria o da un consulente legale iscritto all'Albo professionale degli avvocati e procuratori ».

Gli onorevoli Nucci, Quintieri e Dell'Andro hanno presentato un emendamento al testo del Comitato ristretto sostitutivo del verbo « può » con quello di « deve ».

L'onorevole Scalia ha presentato il seguente emendamento sostitutivo:

« I prestatori di lavoro, che non intendono avvalersi delle procedure di conciliazione o di arbitrato, previste dai contratti collettivi e dagli accordi sindacali, possono promuovere il tentativo di conciliazione presso la competente commissione provinciale di conciliazione di cui all'articolo seguente ».

L'onorevole Scalia ha facoltà di illustrare il suo emendamento.

SCALIA. Vorrei esordire dando lettura di una parte dell'articolo del professor Gino Giu-

gni che verrà pubblicato sul numero II della rivista *Economia e lavoro*:

« Tuttavia, val la pena di chiedersi se una responsabilità nella formazione di questo abnorme schieramento parlamentare, che poteva avere conseguenze quali per fortuna non si sono verificate, non vada anche attribuita ad una classe politica e di governo che non ha saputo rinnovare gli strumenti di intervento; che ha cioè alimentato l'equivoco sulle intenzioni, per non aver definito un chiaro indirizzo di politica legislativa nei confronti del sindacato e della contrattazione. Né è infondata l'impressione che, da parte dei dirigenti del paese, lenta e faticosa, ha la percezione del fatto che, oggi, sindacato e contrattazione sono i cardini centrali del sistema di tutela del lavoro; e che, di conseguenza, l'intervento legislativo, ove non voglia di proposito avvilire questo essenziale momento autonomo della vita civile, può e deve porsi rovesciando i termini di una tradizione di intervento a sfondo paternalistico come fattore di potenziamento dell'autonomia collettiva stessa. Ma che questo non sia l'orientamento prevalente è dato scorgere in molti progetti in circolazione, sui temi più vari: sulla riforma del processo del lavoro, sul collocamento, ad esempio.

Da tali proposte, di cui si conoscono vagamente i lineamenti generali, è dato desumere che la tendenza prevalente è ancora quella di intendere la funzione della legge come protettiva del singolo lavoratore, scalvalcando la mediazione del sindacato o attribuendo a quest'ultimo un ruolo secondario. Del tutto coerente con un obiettivo di potenziamento della funzione contrattuale sarebbe anche la predisposizione di mezzi sindacali per la soluzione delle controversie individuali o di quelle collettive di interpretazione. Il conflitto industriale affonda le sue radici in una complessità di fattori; talvolta la motivazione ufficiale dello stesso è un'inconscia trasposizione di stati di conflitto minori, rimasti allo stato latente per la carenza di adeguati canali di trattazione. Sono i conflitti meno graditi a quegli stessi organizzatori sindacali che non si muovono nella logica della protesta fine a se stessa, ma hanno bensì in mente chiari obiettivi e strategie e si trovano impegnati da conflitti improvvisi, deviati da spinte contradditorie con i loro obiettivi. Anche questo è un campo per un intervento che demandi al sindacato più ampie funzioni, idonee a consentirgli di porsi con immediatezza come interlocutore nello stadio iniziale del conflitto, e non per attizzarlo, bensì per condurlo nei suoi canali procedurali ».

Ora, attraverso l'emendamento del Governo e di alcuni colleghi si intenderebbe sottoporre a obbligatorietà il tentativo di conciliazione attraverso gli uffici del lavoro, e riprendendo la citazione del professor Giugni.

« L'obbligatorietà del tentativo di conciliazione, se aveva un senso nell'ordinamento corporativo, ove era collegato con l'istituto della denuncia alle associazioni sindacali riconosciute, non si giustifica nell'ordinamento attuale che assoggetta il sindacato ed il contratto collettivo ad un regime di libertà e di diritto comune. Il tentativo di risolvere in via conciliativa i conflitti, ha un senso ed un significato solo se volontariamente accettato e svolto dalle parti interessate, alle quali deve essere riconosciuta come a cittadini la possibilità di adire l'autorità giudiziaria senza vincoli di sorta. La volontarietà dei tentativi di conciliazione, in sede amministrativa o, più propriamente, nella sede sindacale evita il pericolo di ridurre tali tentativi a mere finalità procedurali, inseriti nella logica del processo, e conferisce loro quel ruolo autonomo di libere procedure, il cui ricorso, ad opera delle parti, dipenderà esclusivamente da ragioni di convenienza e di funzionalità. In questo modo soltanto, esse diventeranno strumenti preziosi ed insostituibili di giustizia del lavoro ».

Vorrei sottolineare agli onorevoli colleghi che, in materia di sindacati, è propria una teorizzazione recente sulla necessità che, in base alla teoria contrattualistica, la gestione del contratto sia non solo appannaggio del sindacato, ma sia anche un cardine del sistema contrattuale stesso. I sindacati, cioè, con crescente vigore, in un più moderno sistema di relazioni industriali in una società che supera quella di tipo antiquato e arcaico, sostengono con crescente forza la necessità di amministrare o di gestire i contratti, e non vi è dubbio che il tentativo di conciliazione debba essere visto come uno dei punti più salienti della gestione del contratto stesso.

Per questi motivi, prima in sede di Comitato ristretto ed ora in Commissione, sottopongo queste mie proposte sul tentativo di conciliazione.

Con questo emendamento sono quindi assolutamente contrario a rendere obbligatorio il tentativo di conciliazione al di fuori del regime di libertà cui è improntato l'attuale ordinamento sindacale. A parte que-

ste considerazioni, vorrei sottoporre alla attenzione degli onorevoli colleghi la opportunità di questo nostro emendamento che dà vita ad una serie di procedure che non fanno altro che dare altrettante possibilità di gestire il contratto.

Anche a questo proposito posso citare il professor Giugni: « E, posto che il momento sindacale, è momento di autonomia e di libero sviluppo civile, è dato senz'altro affermare che queste tendenze sono affette da un potente vizio di paternalismo (cui d'altronde gli stessi sindacati e, soprattutto in passato, la CGIL in specie, hanno dato spesso un inconsapevole sostegno) ».

Vorrei sottolineare a tutti i colleghi la necessità di una attenta riflessione sulla materia, perché se vogliamo continuare sulla linea tradizionale che affida allo Stato paternalistico questa funzione del tentativo di conciliazione, è un conto; se vogliamo fare sì che, pur in una discussione a livello politico, si acceda a nuove dottrine, vorrei che fosse ribadito il carattere facoltativo del tentativo di conciliazione e l'opportunità di lasciare ai sindacati libertà in ordine alla gestione dei contratti ed ai lavoratori il diritto di essere tutelati attraverso i sindacati di categoria.

PRESIDENTE. L'onorevole Pennacchini ha presentato il seguente emendamento sostitutivo del primo comma, molto vicino a quello presentato dall'onorevole Russo Spena:

« I prestatori di lavoro che non possano avvalersi delle procedure previste dai contratti e dagli accordi sindacali, possono promuovere il tentativo di conciliazione presso l'ufficio provinciale del lavoro.

PENNACCHINI. Il testo del Comitato ristretto prevede la facoltà di ricorrere al tentativo di conciliazione presso l'ufficio del lavoro. Su questa facoltatività siamo tutti d'accordo, meno il Governo nell'emendamento principale e l'onorevole Nucci.

Vorrei far notare, a questo punto, che la nuova legge cui si intende dar vita non può essere svincolata dall'altra che, sempre in materia di rapporti di lavoro, l'ha preceduta di poco.

Mi riferisco alla legge 15 luglio 1966, n. 604, recante norme sui licenziamenti individuali la quale, per avere investito anche il campo procedurale, non potrebbe coesistere con quella di cui ci stiamo occupando qualora fosse con essa in contrasto o, più semplicemente, in palese disarmonia.

Anche la suddetta legge prevede il tentativo di conciliazione avanti agli uffici provinciali del lavoro, ma lo ammette in via suppletiva, nel senso che a detti uffici è consentito ricorrere soltanto quanto non sia possibile avvalersi delle procedure previste dai contratti collettivi, delle quali si viene in tal modo a riconoscere ufficialmente la validità. Le proposte subordinate degli onorevoli Scalia Russo Spena, che figurano accanto al testo del Comitato ristretto, prevedono già la facoltà per il lavoratore di optare per le procedure sindacali; per metterle in sintonia con la citata legge n. 604 occorrerebbe tuttavia che anche nelle controversie di lavoro estranee al licenziamento venisse preclusa la possibilità di conciliare presso gli uffici del lavoro, quando i lavoratori possano (o perché aderenti alle associazioni stipulanti, o per mandato speciale) ricorrere alla conciliazione prevista nei contratti collettivi.

Nel mio emendamento non ho fatto che ripristinare il disposto della prima parte dell'articolo 7 della legge 15 luglio 1966, n. 604: perfettamente libero il lavoratore di esperire il tentativo di conciliazione extra giudiziale ma, qualora scelga questa strada, deve subordinare il ricorso all'ufficio provinciale del lavoro all'impossibilità di tentare il componimento in sede sindacale. Non voglio ora discutere sull'opportunità della preminente rilevanza attribuita a quest'ultima procedura: ciò fu fatto a suo tempo e con i risultati a tutti noti. Ciò nonostante non si possono oggi, per ragioni di coerenza, ammettere due procedure diverse nei rapporti di lavoro, né d'altra parte si è mai parlato in questa sede di modificare la legge 15 luglio 1966 n. 604.

La mia iniziativa pertanto non è che la conseguenza che a me appare logica e incontrovertibile, di una preesistente situazione di fatto e di diritto, alla quale la norma deve necessariamente adeguarsi.

COCCIA. Evidentemente il collega Scalia ha riportato i temi di fondo di una netta contrapposizione circa la tutela dei diritti dei lavoratori.

Noi abbiamo già avuto modo di dire nel corso della discussione generale come la nostra costituzione sia garante dei diritti dei lavoratori, ma, considerato lo sviluppo industriale e di conseguenza la necessità di una sistemazione giuridica adeguata, noi vogliamo che proprio nell'ambito della riforma dello Stato, le riforme del diritto del lavoro e dell'ordinamento generale che sono connesse, diano luogo ad una figura di giudice del lavoro che assicuri quella concentrazione e quella immediatezza che possa consentire che

i diritti dei lavoratori vengano tutelati nello ambito costituzionale davanti al magistrato ordinario.

Per questo noi siamo contrari alla tesi esposta, in sede teorica, dal professor Giugni (citata dal collega Scalia) circa la rinuncia alla tutela dei diritti davanti al giudice ordinario.

Noi ci rendiamo conto che oggi così come è organizzato il nostro sistema giudiziario, la tutela nell'ambito delle leggi che ci regolano è difficile, ma questo non significa non andare avanti e rinunciare ad avere una giustizia democratica che salvaguardi i diritti dei lavoratori.

Per quanto, mentre siamo senza alcun dubbio con il collega Scalia quando afferma che tutto l'aspetto conciliativo è un momento proprio del sindacato e come tale bisogna respingere ogni impostazione che tenda a istituire un presupposto processuale attraverso il tentativo di conciliazione obbligatorio, che rappresenterebbe anche un fatto mostruoso nella nostra sistematica, riteniamo che la soluzione data dal Comitato ristretto, sia pure sul piano facoltativo di devolvere la questione all'ufficio provinciale del lavoro, non sia una soluzione da adottare, almeno per noi.

Non possiamo dimenticare che in alcuni casi la giurisprudenza del nostro paese, a molti livelli, spesso ha riconosciuto che determinati aspetti di contrattazione, anche sindacale, non corrispondevano all'articolo 36 della Costituzione. Per questo dico che la soluzione dell'onorevole Scalia è una soluzione che tempera quella del Comitato ristretto, attraverso la Commissione provinciale di conciliazione che prevede anche la presenza di rappresentanti delle organizzazioni sindacali. Questo anche se non siamo estremamente favorevoli alla soluzione perché riteniamo che i sindacati possano continuare a svolgere in piena libertà la loro attività conciliativa. Il 70-80 per cento delle controversie si risolve in sede sindacale e pertanto non ci sembra necessaria nemmeno questa denuncia facoltativa. Il nostro pensiero è che questo momento che esalta la funzione del sindacato debba restare integro senza che vi sia una consacrazione per legge.

CACCIATORE. Noi siamo contrari al tentativo obbligatorio di conciliazione che non ci farebbe raggiungere lo scopo di snellire il processo del lavoro. Desidero ricordare ciò che ha detto la Cassazione e cioè che il tentativo obbligatorio è un presupposto processuale inammissibile; infatti dobbiamo considerare che dopo la caduta di tutta l'organizzazione corporativa sono stati depennati dal nostro codice gli articoli 430, 431, 432 e 433. Nel vecchio codice vi era almeno un termine e cioè trascorsi 15 giorni dall'invio della denuncia, il lavoratore poteva adire direttamente alla magistratura. Nell'emendamento del Governo non esiste questo termine e pertanto non si fa altro che aggravare la crisi della giustizia, specialmente nelle controversie di lavoro. Inoltre, gli uffici provinciali del lavoro, lo sappiamo bene, non sono né idonei né attrezzati per questi tentativi di conciliazione. Ciò è confermato dal fatto che oggi i lavoratori non si rivolgono più agli uffici provinciali del lavoro o vi si rivolgono in minima parte e che questi uffici si limitano soltanto a registrare il mancato accordo delle parti.

Quindi, poiché non vogliamo fare un passo indietro, anche in questo caso voteremo contro l'emendamento proposto dal Governo.

MANNIRONI. Io desidero dichiarare che voterò a favore del testo del comitato ristretto, con l'emendamento proposto dal Governo.

Mi rendo conto delle ragioni esposte dai colleghi Scalia e Cacciatore. Però mi sembra che rendere obbligatorio il tentativo di conciliazione non costituisca affatto un atto di cosiddetto paternalismo, parola di cui si fa abuso, senza che corrisponda esattamente alla situazione attuale. Credo che la libertà del lavoratore sia pienamente assicurata e garantita anche dall'obbligatorietà del tentativo di conciliazione.

Non ritengo che con il mantenere questo criterio facciamo un salto indietro nel campo del diritto del lavoro. Nel dare il mio assenso al concetto fissato nell'articolo 430, emendato, io tengo conto soprattutto di ragioni pratiche. Oggi in Italia pende davanti all'autorità giudiziaria una quantità di cause che purtroppo non fanno un passo avanti, che durano una eternità, con grave lesione dei diritti legittimi e degli interessi dei privati, e soprattutto dei lavoratori. Ora, se, con il tentativo di conciliazione che si conclude con un accordo fra le parti, riusciamo ad eliminare una causa, io credo che andiamo veramente incontro agli interessi dei lavoratori. Infatti, anche se in sede di trattativa la discussione si prolungherà, ritengo che non si arriverà mai per il tentativo di conciliazione a lungaggini noiose e pregiudizievoli.

Credo che in questo modo noi favoriamo gli accordi che sono più facili e possibili di quanto forse si creda. Lo stesso onorevole Coccia diceva che in sede sindacale si risol-

vono moltissime di queste controversie di lavoro. A me pare che non ci sia niente di male se le controversie di questo tipo si discuteranno, sul piano conciliativo, di fronte ad un ufficio statale che ha specifica competenza in materia, cioè l'ufficio provinciale del lavoro. Tale procedura non potrà portare alcun nocumento alle parti, e tanto meno al nostro ordinamento giuridico, e nemmeno allo sviluppo, al progresso, all'aumento della capacità contrattuale dei sindacati e dei lavoratori.

Io ritengo, dunque, che possiamo con tranquillità di coscienza ammettere questo principio, e consacrarlo nella legge in esame. Non voglio credere al pessimismo del collega Cacciatore, quando dice che gli uffici provinciali del lavoro non sono sufficientemente attrezzati per trattare controversie di questa natura. Ci saranno, come in tutti gli uffici, lacune e carenze: ma ritengo che possano svolgere questa attività utilmente e seriamente. In sostanza, questi uffici, preposti alla trattazione di tali vertenze in sede conciliativa, dànno garanzia di ordine, di organicità, di imparzialità.

Per questi motivi io accetto la dizione proposta, demandando la trattazione delle controversie agli uffici provinciali del lavoro, per un tentativo di conciliazione. Ripeto che, quando questi riusciranno, si contribuirà, tra l'altro, a far diminuire le notevoli pendenze giudiziali e a risolvere, in parte, la disfunzione dell'amministrazione giudiziaria anche nel campo delle controversie di lavoro.

NUCCI. A me sembra che si sia fatta troppo velocemente giustizia sommaria di alcuni sistemi, di alcune procedure che fin qui sono stati adoperati nel mondo del lavoro. Non è vero, onorevole Cacciatore, che gli uffici provinciali del lavoro non abbiano disponibilità di mezzi e di personale per svolgere questo compito, che finora hanno svolto con serietà e con passione.

CACCIATORE. Oggi che il tentativo di conciliazione è facoltativo, e che vi sono quindi pochi casi da risolvere !

NUCCI. Qui si è parlato di paternalismo, e a mio parere se ne è parlato non a proposito. Con il tentativo - sia esso facoltativo o obbligatorio - nessuno viene distratto dal legittimo giudice: vi è solamente un intervento dello Stato che, a un certo momento, tenta di conciliare dei contrasti sul piano del lavoro e lo fa prevalentemente nell'interesse dei lavoratori.

SCALIA. Lo fa da buon papà. (*Commenti — Dissensi*).

NUCCI. Non lo fa da buon papà; a questo proposito anticipo un argomento. Come lei mi insegna, le controversie di lavoro non sono soltanto individuali e plurime, ma sono anche collettive. Come ella sa, per esperienza, per quanto riguarda le controversie collettive il sindacato, spesso e volentieri, fa ricorso alla conciliazione degli uffici del lavoro. (*Interruzioni*). Ella poco fa ha parlato di gestione del contratto, che spetta al sindacato. Dalla gestione del contratto, come dicevo, scaturiscono anche controversie di natura collettiva. Ora, nel momento in cui si arriva al conflitto collettivo, il ricorso da parte del sindacato agli uffici del lavoro è sistematico; tanto è vero, onorevoli colleghi, che nel 1966 le controversie collettive denunciate agli uffici provinciali del lavoro sono state 1.658, di cui 1.016, interessanti mezzo milione di lavoratori, sono state conciliate in quella sede. Questa è la realtà.

COCCIA. Facciamo il raffronto con le statistiche sindacali ?

NUCCI. Io non sono qui per fare contestazioni. Com'ella affermava poco fa, il tentativo di conciliazione da parte del sindacato non rimane precluso. Il sindacato può in ogni momento esperire il tentativo di conciliazione, appunto perché è gestore del contratto collettivo.

Se passiamo ai dati relativi alle controversie individuali di lavoro, quelle denunciate nel 1966 agli uffici del lavoro sono state 48.385, di cui 42.000 sono state trattate nel corso dello stesso anno. La percentuale delle vertenze conciliate è stata alta: 45 per cento, cioè 19.000 unità. Ancora più alta è stata la percentuale delle somme liquidate, pari a 4 miliardi 972 milioni.

Poiché i principi informatori del provvedimento in esame sono quelli di rendere piena e celere la tutela dei diritti dei lavoratori, quando io con il mio emendamento chiedo che sia reso obbligatorio il tentativo di conciliazione, mi rifaccio ad una realtà che tiene conto degli interessi dei lavoratori, e non agisco con criteri paternalistici, né per mantenere in vita procedimenti mostruosi.

L'onorevole Cacciatore ha riferito una sentenza della Cassazione, che avrebbe dichiarato inammissibile il tentativo di conciliazione obbligatorio; egli però avrebbe dovuto aggiungere « riferendolo alla legislazione fascista, che è stata soppressa ».

Nel momento in cui noi, come legislatori, affrontiamo questo problema, che è di una delicatezza estrema, e che chiama in causa i diritti sacrosanti dei lavoratori; nel momento in cui dobbiamo scegliere tra facoltatività o obbligatorietà del tentativo di conciliazione; dobbiamo renderci conto se la via scelta risponda effettivamente all'interesse dei lavoratori, facendo salve al tempo stesso tutte le prerogative del sindacato, che nessuno vuole contestare. Ogni contratto collettivo gestito dal sindacato dà a questo la facoltà di incontrarsi con l'altra parte per tentare di risolvere tutte le controversie. Però i dati che ho citato testimoniano che l'intervento dello Stato in questo settore non è stato né mostruoso, per quanto si riferisce alle procedure impiegate, né paternalistico, per quanto si riferisce alla prassi che è stata seguita e ai risultati ottenuti nell'interesse dei lavoratori.

È su queste ragioni, che mi sono permesso di illustrare affrettatamente, che si fonda il mio emendamento. Prego quindi i colleghi di voler meditare sulla questione, poiché non intendiamo intaccare i diritti dei lavoratori, sibbene intendiamo portare un contributo. Qualora non fosse possibile prendere una decisione su tale emendamento in questa seduta, chiederei ufficialmente al Ministero del lavoro di fornirci i dati relativi a questa situazione, al fine di confrontare tali dati con quelli del Ministero della giustizia in relazione alla entità delle controversie individuali e plurime di lavoro. Questo ci porterebbe a meditare più responsabilmente e più serenamente sul problema.

LUCIFREDI. Signor Presidente, vorrei fare brevissime considerazioni per dire, in primo luogo, che la mia opinione coincide perfettamente con quella esposta dall'onorevole Mannironi. Alla tesi del collega vorrei aggiungere un breve corollario, che nasce dall'esperienza che per lunghi anni ho avuto in ordine alle controversie di lavoro. La discussione che ha luogo oggi mi sembra più rispondente a impostazioni teoriche e non a considerazioni di tutela dei diritti dei lavoratori di cui si fa parola. Sul piano di semplice esperienza pratica, vorrei rilevare che tutti sappiamo quanto durano le controversie in materia di lavoro una volta che siano deferite alla magistratura (mi auguro che queste nuove norme valgano a snellire la procedura). Ora, che vi sia o non il tentativo di conciliazione quale differenza porta? La differenza è quella insita nell'articolo 433 del testo del Comitato ristretto, che dispone: « Il lavoratore, che abbia esercitato la facoltà di cui all'articolo 430, può proporre la domanda giudiziale ove l'esperimento di conciliazione abbia avuto esito negativo o dopo che sono decorsi 20 giorni dalla presentazione della denuncia ». Ora mi chiedo: nel quadro complessivo di una vertenza individuale che cosa sono 20 giorni? Se l'obbligatorietà della denuncia e il tentativo di conciliazione varranno a diminuire di una qualche percentuale il numero delle controversie che vanno dinanzi al magistrato, avremo fatto o no l'interesse dei lavoratori da una parte e l'interesse della giustizia dall'altro? Meno cause andranno dinanzi al magistrato e più sollecita sarà la soluzione delle altre cause. Qual'è la ragione fondamentale e pratica che ci porta ad opporci a questo? In verità non arrivo a comprenderla.

Vorrei aggiungere un'altra considerazione in relazione ad un settore nuovo nel quadro di questa materia; mi riferisco al n. 3 del nuovo testo elaborato dal Comitato ristretto, inerente ai rapporti di lavoro portuale e al lavoro del personale della navigazione. Le controversie in materia di lavoro portuale si risolvono in sede di conciliazione per il 99 per cento; praticamente, prevedendo l'obbligatorietà del tentativo di conciliazione, elimineremmo del tutto la possibilità di ricorso al giudice. Con tristezza potrei dire che è possibile che vi siano avvocati che portano deliberatamente le questioni davanti al magistrato a fini di parcella, trascurando il tentativo di conciliazione.

SCALIA. Vorrei fare alcune precisazioni quale commento ad affermazioni dei colleghi Nucci e Coccia. Quando parlo di paternalismo non intendo minimamente contrapporre l'attività dei sindacati a quella degli uffici sindacali del lavoro per negare i meriti di questi ultimi. Così, quando parliamo di collocamento da attribuire in tutto o in parte al sindacato, non intendiamo contrapporre il sindacato alla categoria dei collocatori, che svolgono un'attività preziosa e indispensabile.

Ho notato che il collega Coccia ed io abbiamo una concezione opposta di una moderna società industriale, ma ritengo che, alla fine, prevarranno le idee migliori. Quando parlo di paternalismo mi riferisco ad una attività statale che - a cominciare dalla giusta causa - invece di dar luogo ad una legislazione di sostegno del sindacato in quanto tale (come avviene in America, in Inghilterra e in altri paesi che hanno raggiunto un notevole livello industriale e nei quali lo

Stato si limita ad incentivare e sostenere la attività del sindacato in quanto tale), si sostituisce, si surroga come un « buon papà » all'attività del sindacato stesso. Questo risponde al modello moderno di una democrazia industriale? No, e quando dico « no », onorevole Lucifredi, non lo dico per uno sterile amore di principio, ma lo dico guardando al modello offerto da quelle altre nazioni che in materia di democrazia non hanno certo nulla da imparare da noi, in quanto hanno raggiunto un notevole grado di sviluppo (ricordo che in America tutta l'attività di conciliazione si svolge a livello puramente privatistico).

Come ripeto, parlando di paternalismo, non ho voluto negare i meriti degli uffici del lavoro, che svolgono una benemerita attività nei confronti dello Stato e dei lavoratori stessi.

QUINTIERI. Vorrei parlare molto brevemente e prego i colleghi di prestarmi la loro attenzione perché può avvenire che le singole posizioni siano svuotate del vero contenuto.

Io ho fatto parte prima dell'ufficio sindacati di lavoratori e poi dell'ufficio del lavoro e posso dire che il fatto che il tentativo di conciliazione sia obbligatorio, a mio avviso, giova ai sindacati nella loro attuale configurazione di sindacati liberi e non di enti di diritto pubblico, perché convoglierà verso di loro i lavoratori, i quali ragioneranno: « visto che il sindacato ha fatto il contratto, che ora mi guidi in questo tentativo di conciliazione! ».

COCCIA. Chiedo scusa dell'interruzione, ma vorrei ricordare che in Aula si svolge una votazione alla quale non possiamo mancare.

PRESIDENTE. Sono costretto a sospendere la seduta, pregando l'onorevole Quintieri, di voler completare il proprio intervento domani.

Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito che il seguito della discussione è rinviato alla seduta che si terrà domani alle ore 17.

(*Così rimane stabilito*).

**La seduta termina alle 20,20.**

*IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO*
*DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI*
Dott. ANTONIO MACCANICO

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO