COMMISSIONI RIUNITE

GIUSTIZIA (IV) - LAVORO (XIII)

14.

SEDUTA DI VENERDÌ 23 LUGLIO 1971

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA XIII COMMISSIONE **BIAGGI**

INDICE

PAG.

Sostituzioni:

PRESIDENTE 159

Disegno e proposte di legge (*Seguito della discussione e approvazione*):

Modificazioni alle norme del codice di procedura civile concernenti le controversie di lavoro (524);

CACCIATORE ed altri: Modificazioni alle norme del codice di procedura civile in materia di controversie individuali del lavoro e di previdenza e assistenza obbligatoria (903);

COCCIA ed altri: Modificazioni alle norme del codice di procedura civile concernenti le controversie di lavoro e le controversie in materia di assistenza e previdenza obbligatoria (*Urgenza*) (966);

ALLOCCA e BERNARDI: Modifica al terzo comma dell'articolo 75 del regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, sull'ordinamento giudiziario (1423);

GIRARDIN ed altri: Modifica alla legge 2 aprile 1958, n. 319, concernente l'esonero da ogni spesa e tassa per i giudizi di lavoro (1729);

CACCIATORE ed altri: Esenzione dal pagamento di imposte, tasse, diritti e contributi nelle controversie di lavoro e di previdenza ed assistenza obbligatoria (3010) 160

PRESIDENTE 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 173, 174

BERNARDI 166

CAVALIERE 160

COCCIA 160, 161, 162, 165, 166

CORTI 170

DONAT-CATTIN, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale* 160, 161, 162, 164, 165, 166, 171

FANELLI 161

LATTANZI 161, 162, 165, 170

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore* . . 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 168, 173

PAJETTA GIULIANO 166

PAZZAGLIA 160, 161, 162, 170

PELLICANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia* 173, 174

SABADINI 162

Votazione segreta:

PRESIDENTE 175

La seduta comincia alle 18,10.

MANCINI VINCENZO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Sostituzioni.

PRESIDENTE. Comunico che i deputati Niccolai Giuseppe e Malfatti Francesco sostituiscono nella seduta odierna i deputati di Nardo Ferdinando e Guidi, componenti la IV Commissione, e che i deputati De Laurentis,

Lattanzi, Galloni e Maschiella sostituiscono rispettivamente i deputati Aldrovandi, Alini, Pavone e Rossinovich, componenti la XIII Commissione.

Seguito della discussione del disegno di legge n. 524 e delle proposte di legge Cacciatore ed altri n. 903, Coccia ed altri n. 966, Allocca e Bernardi n. 1423, Girardin ed altri n. 1729, Cacciatore ed altri n. 3010, concernenti le controversie di lavoro.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 524 e delle proposte di legge Cacciatore ed altri n. 903, Coccia ed altri n. 966, Allocca e Bernardi n. 1423, Girardin ed altri n. 1729, Cacciatore ed altri n. 3010, concernenti le controversie di lavoro.

Come i colleghi sanno, restano da esaminare definitivamente gli articoli sulla copertura finanziaria già approvati in linea di principio e per i quali ci è giunto il parere della Commissione bilancio.

Prima, però, esamineremo gli articoli aggiuntivi accantonati nel corso delle precedenti sedute ed altri che sono stati successivamente presentati.

L'onorevole Lospinoso Severini ha presentato, a nome del Comitato ristretto, il seguente articolo aggiuntivo 63-*duodecies:*

ART. 63-*duodecies.*

Entro 180 giorni dalla pubblicazione della presente legge sulla *Gazzetta Ufficiale* gli organi competenti devono provvedere alla revisione dell'organico dei cancellieri e dell'altro personale ausiliario adeguandolo alle esigenze previste dalla legge, nonché a reperire i locali necessari eventualmente decorrenti alla creazione delle sedi distaccate, ed infine a dotare gli uffici delle necessarie attrezzature tecniche e degli indispensabili mezzi di riproduzione meccanica.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore.* Con questo articolo si vuole spingere gli organi competenti a provvedere alla revisione degli organici dei cancellieri e dell'altro personale ausiliario della giustizia, adeguandoli alle esigenze della legge stessa.

Debbo ricordare che abbiamo approvato una norma che stabilisce che il giudice può avvalersi dei mezzi di riproduzione meccanica per la verbalizzazione. Ebbene, tale norma resterebbe priva di effetto se non si provvedesse a dotare gli uffici giudiziari di questi mezzi di riproduzione meccanica.

COCCIA. Certamente, questo articolo è esortativo, ma non so quali mezzi possano essere usati perché esso diventi impegnativo. Proponiamo, perciò, che al termine della votazione degli articoli si approvi un ordine del giorno che impegni il Governo a stanziare, fin dal prossimo esercizio finanziario, una posta di bilancio adeguata al fine della concreta attuazione della presente legge, ed inoltre lo impegni a provvedere alle assegnazioni dei magistrati ed al reperimento dei locali e delle attrezzature tecniche e per la riproduzione meccanica, dattilografica e stenografica.

PRESIDENTE. Temo che con questo articolo aggiuntivo possano risorgere problemi di copertura finanziaria: sarebbe forse meglio ritirare l'articolo aggiuntivo e tradurlo in un ordine del giorno.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore.* D'accordo.

DONAT-CATTIN, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Sono favorevole alla proposta.

COCCIA. Si potrebbe almeno lasciare l'articolo aggiuntivo nel testo del Comitato ristretto fino alle parole: « previste dalla legge », per non privarlo del suo carattere vincolante per il Governo.

PAZZAGLIA. Se dovessimo stabilire con una norma che il Governo deve provvedere entro una certa data alla revisione dell'organico, questa sarebbe o una legge che produce degli effetti immediati e quindi comporterebbe degli oneri finanziari, oppure sarebbe soltanto una legge che impegna il Governo ad emanare un'altra legge; e tutto ciò mi pare che da un punto di vista legislativo non sia corretto.

Fra l'altro, per quanto concerne l'organico dei cancellieri, sappiamo che è competente il Ministero, ed inoltre la questione dei locali apre un grosso discorso in ordine agli oneri dei comuni, per cui sarebbe bene affrontare il problema non in questa sede, ma su un piano generale.

CAVALIERE. Se si trattasse di far obbligo ad emanare norme di attuazione, allora si potrebbe anche inserire nella legge una disposizione del genere, ma, considerando il testo,

si comprende chiaramente che questa è tipica materia di un ordine del giorno.

FANELLI. Ove si addivenisse all'idea di trasformare l'articolo aggiuntivo in un ordine del giorno, è opportuno richiedere che alla revisione dell'organico dei cancellieri si provveda anche con l'assunzione degli idonei dei concorsi precedenti, in quanto nuovi concorsi comporterebbero dei ritardi ed oneri finanziari. Inoltre, chiamando gli idonei daremmo sodisfazione a queste persone che hanno già espletato un concorso precedente; del resto, è un sistema seguito da altre amministrazioni statali.

DONAT-CATTIN, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Ritengo che il problema della efficienza organizzativa degli uffici giudiziari competenti per le controversie di lavoro sia presente a tutti gli onorevoli colleghi. Però, una soluzione del genere di quella prospettata nell'articolo aggiuntivo in esame crea necessariamente problemi di copertura. Pertanto, per non suscitare nuovi ostacoli all'approvazione della legge, meglio potrebbe essere portata avanti con un ordine del giorno, che il Governo potrebbe senz'altro accettare.

PRESIDENTE. Resta inteso che l'articolo aggiuntivo è ritirato, riservandosi il presentatore di trasformarlo in un ordine del giorno.

L'onorevole Lospinoso Severini ha presentato, a nome del Comitato ristretto, il seguente nuovo testo dell'articolo aggiuntivo 63-*octies*, presentato dall'onorevole Coccia nella seduta di mercoledì 21 e che venne accantonato:

ART. 63-*octies*.

« ART. 63-*octies*. – Nelle controversie di cui all'articolo 459 del codice di procedura civile vanno prese in considerazione anche quelle infermità non denunziate e non evidenziate precedentemente, che comportano invalidità pensionabile ».

Il Governo ha presentato il seguente emendamento interamente sostitutivo dello stesso articolo aggiuntivo:

« Nelle controversie in materia di invalidità pensionabile devono essere valutati dal giudice anche l'aggravamento e l'evoluzione, avvenuti nel corso del procedimento giudiziario, delle infermità denunciate o accertate nella fase amministrativa ».

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Nel corso della precedente seduta l'onorevole Coccia fece presente alle Commissioni riunite che esisteva un indirizzo giurisprudenziale, che si va sempre più consolidando, per effetto del quale vengono anche considerate quelle malattie che non erano state denunziate nella fase amministrativa.

Ora, il Governo ha presentato un articolo aggiuntivo nel quale è riportata integralmente una delle tante massime della Corte di cassazione, tendente ad eliminare quel problema che avevamo già discusso, cioè ad evitare che durante il corso del giudizio si possa dare rilevanza ad una malattia che non abbia nessuna attinenza con la malattia originariamente denunciata durante la fase amministrativa.

COCCIA. L'emendamento presentato dal Governo ci sembra troppo restrittivo e pertanto non sodisfacente.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Praticamente, come ho già detto, il testo presentato dal Governo non fa altro che riportare una delle massime della Corte di cassazione. Faccio notare che la norma fa riferimento non soltanto al concetto dell'aggravamento, ma anche al concetto dell'evoluzione della malattia.

PAZZAGLIA. Secondo me, la nostra scelta dovrebbe vertere sulla possibilità di rinviare il lavoratore alla fase amministrativa, nel caso in cui nella fase del giudizio venga accertata una malattia diversa o, comunque, tale che, sommata a quella già riconosciuta, dia luogo ad una diminuzione della capacità lavorativa.

LATTANZI. Un'articolazione quale quella suggerita dall'articolo aggiuntivo Coccia non fa altro che prendere atto di una situazione che si è andata evolvendo e modificando sul piano giurisprudenziale, in questi ultimi anni.

Mentre un tempo ci si fermava all'infermità denunciata, non considerando l'anamnesi che pur veniva registrata, oggi, se una malattia cambia, le conseguenze sono diverse. La cosa più rilevante è che la magistratura si va orientando, in numerosissimi casi, nel senso, ad esempio, che il lavoratore ha diritto alla pensione non al momento della domanda, ma in un momento successivo. Una serie di sentenze stabilisce che la pensione decorre dal giorno della consulenza tecnica di secondo grado, e non da un periodo precedente, perché vi sono state evoluzioni o manifestazioni morbose nuove, che hanno determinato situazioni

diverse rispetto alla fase amministrativa. La norma proposta dall'onorevole Coccia servirebbe a semplificare non ad aggravare.

SABADINI. Quanto ha detto l'onorevole Lattanzi corrisponde esattamente alla non facile evoluzione della giurisprudenza, attuatasi in questi ultimi anni. Approvare il testo governativo, che si limita alle infermità denunciate o accertate nella fase amministrativa, è un ulteriore aggravamento: significa fare un passo indietro rispetto a difficili e laboriose conquiste.

Vorrei aggiungere qualcosa che giustifichi il fondamento della giurisprudenza. Bisogna tenere conto delle particolari situazioni in cui si trova il lavoratore che non vuole tacere o nascondere uno stato che effettivamente esiste, ma va dal suo medico di fiducia, il medico dell'INAM. Questi, secondo la sua capacità e il suo interesse al caso, elabora un certificato, che l'esperienza dice essere sommario e lontano dall'analisi completa del reale stato del lavoratore. A questa si aggiungono altre circostanze successive. Vi è una responsabilità dell'istituto che sottopone il lavoratore alla visita ad una responsabilità collegiale. Il mancato accertamento va imputato o al medico della mutua o all'istituto, però ricade sulle spalle del lavoratore: ma questo è ingiusto ed inaccettabile.

COCCIA. La preoccupazione che è alla base dell'andamento del Governo mi pare sia quella che una norma siffatta possa vanificare l'*iter* amministrativo, ponendone nel nulla il valore. Con questa norma, invece, noi moralizziamo questo settore, stimolando ad un maggior rigore gli organi amministrativi. Non possiamo sottacere la circostanza che nelle visite mediche collegiali si è manifestata sovente una tendenza alla fiscalizzazione degli istituti; quanto meno, si tratta di un atteggiamento riduttivo nell'accertamento dell'infermità: cioè, una certa negligenza che non possiamo avallare nel senso che comporta il rigetto della domanda. Né il timore di una incentivazione dei giudizi è giustificato, perché anzi è proprio il consentire che permanga una situazione di legame alla denuncia amministrativa che può moltiplicare le controversie stesse: ove l'infermità non sia stata rilevata nel processo amministrativo e sia seguita una soccombenza, il lavoratore dovrà intraprendere un nuovo giudizio.

La norma da noi proposta va quindi nel senso di favorire una contrazione del contenzioso più che una sua moltiplicazione.

LATTANZI. Quel che dice l'onorevole Coccia è giusto tanto che l'INPS propone oggi delle transazioni in questo senso, cioè con decorrenza successiva alla fase amministrativa.

PAZZAGLIA. Potremmo trovare una soluzione pratica, perché in fondo la controversia fra i due orientamenti non è insanabile. Si potrebbe, ad esempio, prevedere che, nel caso che dalla consulenza tecnica in corso di giudizio risulti che il lavoratore è affetto da una malattia diversa da quella denunciata, il giudice sospende il giudizio a tempo determinato per consentire l'esperimento della procedura amministrativa. Comunque, per consentire un'ulteriore riflessione a tutti i commissari, sarebbe opportuno accantonare ancora la definizione della norma, per riprenderla più tardi, nel corso di questa stessa seduta.

PRESIDENTE. Accantoniamo, dunque, momentaneamente l'articolo aggiuntivo 63-*octies:*

L'onorevole Lospinoso Severini ha presentato, a nome del Comitato ristretto, il seguente articolo aggiuntivo 63-*decimus tertius*.

ART. 63-*decimus tertius*.

Il lavoratore soccombente nei giudizi promossi per ottenere prestazioni previdenziali, non è assoggettato al pagamento di spese, competenze ed onorari a favore degli istituti di assistenza e previdenza, a meno che il giudizio instaurato non sia manifestamente insensato e temerario.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Con questa norma, si intende chiarire che il regime già sancito dall'articolo 57 della legge n. 153 del 1969 si estende alle altre controversie previdenziali e assistenziali.

DONAT-CATTIN, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Esprimo parere favorevole.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo aggiuntivo.

(*È approvato*).

Passiamo agli articoli sulla copertura già approvati in linea di principio, in attesa del parere della V Commissione, nella seduta del 15 luglio 1971. Do lettura del parere stesso:

La Commissione ha preso atto di una comunicazione con la quale il Ministro del tesoro aderisce al nuovo testo dei provvedimenti in

materia di controversie di lavoro che, tenuto conto dell'*iter* parlamentare, non potrà implicare oneri se non a partire dal prossimo esercizio finanziario, in misura non superiore a 250 milioni di lire.

La Commissione ha, peraltro, manifestato perplessità sulla indicazione di copertura proposta dal Tesoro e assicurata a riduzione degli stanziamenti di un bilancio non ancora presentato al Parlamento ed ha espresso vive preoccupazioni sui riflessi finanziari che conseguiranno a carico degli esercizi futuri e che risulteranno certamente più onerosi di quello implicato per il 1972.

Tenuto conto, peraltro, dell'unanime consenso manifestato nel merito del provvedimento concernente le controversie di lavoro, la Commissione ha deliberato di esprimere parere favorevole sul nuovo testo degli articoli relativi alla definizione della copertura dell'onere finanziario, elaborati e trasmessi dalle competenti Commissioni di merito in data 16 luglio 1971, a condizione che la maggiore spesa implicata resti fissata a carico del prossimo esercizio finanziario e limitata in complessive lire 250 milioni, da fronteggiare a riduzione del capitolo n. 3523 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1972.

La Commissione ha deliberato, invece, di esprimere parere contrario sull'articolo aggiuntivo (corresponsione a carico dello Stato di una indennità in favore dei prestatori di lavoro subordinato chiamati a deporre nelle controversie individuali di lavoro e nelle controversie in materia di previdenza e assistenza sociale), poiché l'articolo predetto implica una maggiore spesa in misura indeterminata, a fronte della quale non è recata alcuna indicazione di copertura.

L'articolo 53 era stato approvato, in linea di principio, nel seguente testo:

ART. 53.

(*Gratuità del giudizio*).

L'articolo unico della legge 2 aprile 1958, n. 319, è sostituito dal seguente:

« Gli atti, i documenti ed i provvedimenti relativi alle cause per controversie individuali di lavoro o concernenti rapporti di pubblico impiego, gli atti relativi ai provvedimenti di conciliazione dinanzi agli uffici del lavoro e della massima occupazione o previsti da contratti o accordi collettivi di lavoro nonché alle cause per controversie di previdenza e assistenza obbligatorie sono esenti, senza limite di valore o di competenza, dalla imposta di bollo, di registro e da ogni spesa, tassa o diritto di qualsiasi specie e natura.

Sono allo stesso modo esenti gli atti e i documenti relativi alla esecuzione sia immobiliare che mobiliare delle sentenze ed ordinanze emesse negli stessi giudizi, nonché quelli riferentisi a recupero dei crediti per prestazioni di lavoro nelle procedure di fallimento, di concordato preventivo e di amministrazione coatta amministrativa.

Sono abolite relativamente ai ricorsi amministrativi riferentisi ai rapporti di pubblico impiego le tasse di cui all'articolo 7 della legge 21 dicembre 1950, n. 1018.

Le spese relative ai giudizi sono anticipate dagli uffici giudiziari e poste a carico dell'erario.

Le disposizioni di cui al primo comma si applicano alle procedure di cui agli articoli 825 e 826 nonché 431, ultimo comma, del codice di procedura civile ».

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Il problema delle spese – intendendo in questa dizione generica tutto ciò che comprende la fiscalizzazione degli atti e documenti del giudizio, nonché le coperture ed onorari di avvocati e quelle spettanti ai consulenti tecnici – viene diviso in due parti. La prima riguarda la gratuità del giudizio e gli esoneri dagli oneri fiscali per tutti gli atti e documenti del giudizio, ed è affrontata in questo articolo, che costituisce, in pratica, una estensione dei principi sanciti dalla legge 2 aprile 1958, n. 319.

PRESIDENTE. Poiché non sono stati presentati emendamenti, pongo in votazione l'articolo 53.

(*È approvato*).

L'articolo 54 era stato approvato, in linea di principio, nel seguente testo:

ART. 54.

Le parti dei giudizi relativi ai rapporti e alle controversie di cui agli articoli 429 e 459, primo comma del codice di procedura civile, nonché alle controversie riguardanti il rapporto di lavoro dei dipendenti dello Stato, delle regioni, delle province, dei comuni e degli altri enti pubblici non economici, possono essere ammesse al patrocinio statale, con gli effetti di cui agli articoli successivi,

Ha diritto ad essere ammesso al patrocinio statale la parte dei giudizi di cui al precedente comma che sia iscritta nei ruoli dell'imposta complementare per un reddito non superiore a lire 2 milioni, purché la causa non sia manifestamente infondata.

L'ammissione al patrocinio statale è disposta, su istanza contenuta negli atti di cui agli articoli 437 e 438-*bis* del codice di procedura civile ovvero con atto separato redatto in carta semplice, con decreto motivato del giudice adito, da pronunziare non oltre la udienza di cui all'articolo 439 del codice di procedura civile, e vale per ogni stato e grado di giudizio.

L'onorevole Lospinoso Severini ha presentato il seguente emendamento:

Aggiungere il seguente comma:

Col provvedimento di ammissione viene nominato il difensore prescelto dall'istante tra gli avvocati e procuratori, esercenti in un comune della circoscrizione dei tribunale competente per territorio.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Questo emendamento, con cui si prevede la nomina del difensore con provvedimento di ammissione, si adegua al parere della Commissione bilancio.

DONAT-CATTIN, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Il Governo è favorevole all'emendamento.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento del relatore all'articolo 1, accettato dal Governo.

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'articolo 54 con la modifica testè apportata.

(*È approvato*).

L'articolo 54-*bis* era stato approvato, in linea di principio, nel seguente testo:

ART. 54-*bis*.

L'ammissione al gratuito patrocinio comporta l'anticipazione da parte dello Stato delle spese effettivamente sostenute da consulenti tecnici, periti, ausiliari del giudice, notai e pubblici funzionari che abbiano all'uopo prestato la propria opera, nonché delle competenze, onorari o vacazioni loro spettanti, delle spese e indennità necessarie per l'audizione di testimoni nonché di qualsiasi altra spesa relativa ai giudizi di cui all'articolo precedente.

L'ammissione al gratuito patrocinio comporta altresì la difesa gratuita per la causa o per l'affare in ordine al quale ebbe luogo l'ammissione al patrocinio medesimo.

Poiché non sono stati presentati emendamenti, lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

L'articolo 54-*ter* era stato approvato, in linea di principio, nel seguente testo:

ART. 54-*ter*.

Le esenzioni e le anticipazioni di cui all'articolo precedente sono iscritte a campione per la ripetibilità da parte degli uffici giudiziari nei confronti della parte, a sua volta non ammessa al gratuito patrocinio, che sia risultata soccombente con sentenza passata in giudicato.

Poiché non sono stati presentati emendamenti, lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

L'articolo 54-*quater* era stato approvato, in linea di principio, nel seguente testo:

ART. 54-*quater*.

I fondi necessari per l'applicazione degli articoli della presente legge relativi alla gratuità del giudizio e al patrocinio statale sono stanziati sull'apposito capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia.

Le spese per la difesa degli ammessi al gratuito patrocinio previste dalla presente legge sono annoverate tra le spese di giustizia o fanno carico all'apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia.

All'onere a totale carico dello Stato derivante dagli articoli predetti della presente legge nell'esercizio 1971, previsto in 500 milioni, si farà fronte mediante riduzione di un corrispondente importo del fondo iscritto al capitolo n. 3523 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per il detto esercizio.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con proprî decreti, le occorrenti variazioni in bilancio.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore* È necessario modificare l'articolo ai sensi e nei limiti suggeriti nel parere della Commissione bilancio, e cioè sostituendo, al terzo comma, le parole « nell'esercizio 1972 » alle parole « nell'esercizio 1971 » e la cifra « 250 milioni » alla cifra « 500 milioni ».

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento proposto dal relatore al terzo comma dell'articolo.

(*È approvato*).

Pongo in votazione l'articolo 54-*quater*, con le modifiche testè apportate.

(*È approvato*).

L'articolo 54-*quinquies* era stato approvato in linea di principio, nel seguente testo:

ART. 54-*quiquies*.

Per quanto non disposto dagli articoli della presente legge si applicano, in quanto compatibili, le vigenti disposizioni sul patrocinio statale.

Poiché non sono stati presentati emendamenti, lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

Il Governo ha presentato il seguente articolo aggiuntivo 54-*sexies:*

ART. 54-*sexies*.

Ove vi sia stata ammissione al gratuito patrocinio, il giudice, se non ha disposto la riunione dei procedimenti, riduce proporzionalmente le spese e gli onorari del difensore costituito per una pluralità di parti.

Non essendo stati presentati emendamenti, lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

Tenendo conto della seconda parte del parere che ci è stato inviato dalla V Commissione bilancio, nel quale è affermato che non hanno copertura le spese che riguardano le indennità da corrispondere ai prestatori di lavoro, chiamati a deporre nelle controversie di lavoro, secondo quanto previsto dagli articoli aggiuntivi 63-*septies*, di identico tenore, presentati dal Governo e dall'onorevole Coccia, ai sensi dell'articolo 94 del Regolamento non posso mettere in votazione tali articoli aggiuntivi.

Nel caso che le Commissioni riunite non ritengano di aderire al parere della Commissione bilancio, e la Commissione consultata lo confermi, ricordo che, sempre ai sensi del citato articolo 94 l'intero progetto di legge è rimesso all'Assemblea.

COCCIA. Di fronte alle disposizioni dell'articolo 94 del regolamento e alla possibilità, certamente grave e che non intendiamo in alcun modo secondare, di una rimessione in Assemblea che provocherebbe certamente l'affossamento di questa legge a cui teniamo in modo particolare, non possiamo che prendere atto della situazione che si è determinata; e nello stesso tempo non possiamo non manifestare il nostro dissenso per l'orientamento fiscale e restrittivo manifestato dalla Commissione bilancio e dallo stesso Governo, il quale pur aveva presentato un articolo aggiuntivo identico al mio, che mirava a rendere meno grave l'esercizio dell'attività dei testimoni nelle controversie di lavoro.

PRESIDENTE. Riprendiamo l'esame dell'articolo 63-*octies*, precedentemente accantonato. Il Governo ha presentato il seguente nuovo testo:

« Nelle controversie in materia di invalidità pensionabile devono essere valutati dal giudice anche l'aggravamento e l'evoluzione, avvenuti nel corso del procedimento giudiziario, delle infermità denunciate o accertate o comunque esistenti nella fase amministrativa, nonché quelle infermità che, pur non denunciate o accertate in tale fase, si sono manifestate nel corso di essa ».

DONAT-CATTIN, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* Desidero far rilevare che introducendo nel testo il concetto delle malattie sussistenti ancor prima della presentazione della domanda salta tutto il sistema dell'accertamento amministrativo, ed inoltre una tale norma troverebbe una notevole ostilità da parte dei patronati.

LATTANZI. Noi volevamo disporre che, se, anche al di là della fase amministrativa, nel corso del giudizio, si palesasse una nuova malattia, il fatto dovesse essere considerato. A questo punto nasce l'obiezione del ministro, nel senso di temere che così si escluda la fase amministrativa; ma, circa l'esistenza di malattie non denunciate ma *a posteriori* riconosciute esistenti all'epoca della fase amministrativa, non vi sono dubbi che essa debba essere presa in considerazione. Per altro

ritegno che si dovrebbe inserire nel testo proposto dal Governo, dopo la parola « manifestate », le altre: « o sono insorte ».

BERNARDI. Temo che si introduca una norma che generi confusione, perché è difficile che di una malattia invalidante a tal punto da essere decisiva in sede giudiziaria non venga neppure sospettata l'esistenza in sede amministrativa.

PAJETTA GIULIANO. Insistiamo nel proporre l'inserimento delle parole « o sono insorte ».

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Sono favorevole a tale modifica.

DONAT-CATTIN, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Sono d'accordo a modificare in tal senso il testo del Governo.

PRESIDENTE. Mi sembra che in questo modo si possa trovare una convergenza generale sul nuovo testo dell'articolo aggiuntivo 63-*octies* proposto dal Governo, che con la modifica suggerita dall'onorevole Lattanzi, risulta del seguente tenore:

ART. 63-*octies*.

Nelle controversie in materia di invalidità pensionabile devono essere valutati dal giudice anche l'aggravamento e l'evoluzione, avvenuti nel corso del procedimento giudiziario, delle infermità denunciate o accertate o comunque esistenti nella fase amministrativa, nonché quelle infermità che, pur non denunciate o accertate in tal fase, si sono manifestate, o sono insorte, nel corso di essa.

Lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

PRESIDENTE. Do lettura dell'articolo 64, ultimo del provvedimento.

ART. 64.

(*Entrata in vigore*).

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

COCCIA. Desidero prendere la parola per dichiarazione di voto.

Il gruppo comunista delle Commissioni giustizia e lavoro, nell'esprimere il proprio voto favorevole alla legge che istituisce un nuovo processo del lavoro ed innova alcuni aspetti sostanziali del diritto del lavoro e dello stesso ordinamento giudiziario, considera a giusto titolo l'approvazione di questa nuova disciplina come un approdo positivo dell'iniziativa parlamentare comunista svolta nella passata e nella presente legislatura.

Vogliamo ricordare come si sia giunti a questo voto abbandonando il testo governativo Gonella per la sua impostazione restrittiva, meramente razionalizzatrice e del tutto inadeguata, mirante a lasciare inalterata l'attuale situazione processuale nelle controversie di lavoro e previdenziali e come il Comitato ristretto abbia volutamente e coraggiosamente scelto come testo base la nostra proposta di iniziativa parlamentare e quella dei compagni del PSIUP. Si è così recepito nell'attuale testo il disegno generale del nuovo rito da noi delineato e larga parte delle nostre proposte, anche se nella fase finale in sede deliberante la pressione moderata della maggioranza e delle destre ha fatto cadere alcuni aspetti di non minore portata che erano stati elaborati unitariamente dal Comitato ristretto.

Tuttavia la nostra valutazione è che il quadro complessivo delle scelte operate sia largamente positivo in quanto introdurrà mutamenti considerevoli ed apprezzabili nella direzione di un nuovo processo democratico e nella costruzione di un nuovo organo giudicante: il giudice del lavoro. Si affermerà nel nuovo rito la nuova e positiva collocazione del lavoratore come parte nel processo, del sindacato e dei patronati di assistenza come consulenti e ausiliari del lavoratore e del giudice. Il nuovo rito che verrà introdotto costituirà una grossa novità nel sistema processuale del nostro paese destinato certamente a suscitare nel mondo del formalismo giuridico, della conservazione, delle posizioni di classe, così largamente presenti nell'attuale processo, scandalo, allarme e resistenze; ma per i lavoratori e per il mondo sindacale che con sollecitudine e costruttiva collaborazione ha seguito l'*iter* di questa legge, la nuova normativa costituirà un terreno più avanzato nella tutela stragiudiziale e giudiziale dei diritti e delle conquiste dei lavoratori. Così come per gli operatori del diritto e per le forze più avanzate del pensiero giuridico costituirà una stimolante iniziativa legislativa sul terreno più generale del rinnovamento delle nostre strutture giuridiche.

Pur consapevoli che nessuna soluzione legislativa in questo campo può essere immune da pecche o imperfezioni e soprattutto dai con-

dizionamenti soffocanti in cui verrà a collocarsi il nuovo processo nel quadro delle arretrate nostre strutture giuridiche e del marasma della vita giudiziaria del nostro paese, riteniamo che questa legge possa essere un utile strumento di lavoro e di esperienze per più positivi sviluppi. Al di là di ogni nominalismo o mitizzazione va salutata l'introduzione dei nuovi caratteri del processo dell'oralità, della concentrazione e della speditezza nonché dell'impulso d'ufficio, della piena disponibilità dei mezzi istruttori volti a stroncare le lungaggini attuali, a rendere con immediatezza giustizia al lavoratore ed a fornire più ampi mezzi per l'accertamento della verità. In questa direzione sono state adottate numerose soluzioni processuali decisamente avanzate e positive che superano l'attuale formalismo mirando non solo a favorire la posizione del lavoratore quale « contraente più debole », ma a privilegiare la tutela del credito di lavoro o previdenziale e assistenziale, per l'interesse pubblico che riveste ai fini del raggiungimento della pari dignità sociale del lavoratore.

In particolare vogliamo sottolineare il valore che acquista il processo aperto e concentrato esauribile in poche udienze; il particolare regime di tutela del credito dell'attore-lavoratore: dall'ordinanza immediatamente esecutiva per le somme già accertate, all'esecutività della sentenza di primo grado e soprattutto al nuovo tasso di interesse del 10 per cento ed alla determinazione della svalutazione del credito dalla maturazione del diritto. Il che introduce per la prima volta nel nostro sistema il principio, in questo campo, che il salario o la pensione costituiscono credito di valore e non di valuta.

Con questo sistema si porrà fine o quanto meno si scoraggerà l'attuale ricorso alle impugnazioni defatigatorie che congelano o vanificano masse enormi di danaro sottratto agli operai, impiegati, contadini, artigiani dalle inadempienze padronali o dal fiscalismo degli istituti previdenziali e assicurativi.

Del pari l'accesso obbligatorio sul luogo di lavoro e la possibilità della raccolta di prove in esso consentirà di avvicinare il processo alla realtà produttiva ed alle condizioni di lavoro nelle fabbriche. Così come un nuovo rapporto viene a costituirsi con i sindacati ed i patronati che potranno rendere pareri e consulenze in giudizio su istanza del lavoratore.

Un deciso argine ai costi crescenti della vita giudiziaria è costituito dalla completa defiscalizzazione del processo senza più limiti di valore. Il che certo deve comportare un adeguamento operativo e rispettoso della legge da parte dei ministeri competenti.

Al centro di questo processo si colloca la nuova figura del pretore in funzione di giudice del lavoro a cui il legislatore ha voluto affidare la cognizione di tutte le controversie come giudice di base, alla luce delle positive esperienze dell'applicazione dello statuto dei diritti dei lavoratori e della legge sulla giusta causa nei licenziamenti. Certamente, questa soluzione va arricchita ed integrata nei suoi sviluppi in sede dell'ormai non più differibile riforma dell'ordinamento giudiziario che veda affermarsi a tutti i livelli la figura di un giudice nuovo di base anche elettivo e laico.

Questi gli aspetti più salienti della normativa. Certamente, questo quadro è stato offuscato dalla arrendevolezza della maggioranza alle pressioni governative su alcuni punti di valore politico generale e particolare. Si è, così, infatti impedito di attrarre alla cognizione di un unico giudice del lavoro ordinario le controversie dei dipendenti degli enti pubblici in ordine alla tutela dei diritti soggettivi, rigettando anche la soluzione intermedia, prevalsa nel Comitato ristretto, di affidare quanto meno la tutela delle controversie dei dipendenti di enti pubblici ad esclusione di quelli dello Stato, delle regioni delle province e dei comuni. Si è voluto, così, impedire di sottoporre al giudice ordinario la cognizione di processi in cui è parte la Pubblica amministrazione, sottraendo all'esame del giudice ordinario l'esame dell'attività di essa nella veste di datrice di lavoro. Grave abbiamo giudicato e giudichiamo, sul piano politico, la collusione che ha indotto la democrazia cristiana ed i missini a votare congiuntamente per inquinare e limitare la rappresentanza naturale delle tre grandi organizzazioni sindacali, CGIL-CISL-UIL, maggiormente rappresentative nelle commissioni di conciliazione.

Deve ancora rilevarsi criticamente che la soluzione adottata dalla maggioranza per il regime dell'anticipazione da parte dell'erario sulle spese più incidenti (consulenza tecnica, accessi, testimonianze, nel processo), abbandonando il testo del Comitato ristretto, costituisce un passo indietro introducendo delle limitazioni ed un'area di discrezionalità mediante l'ancoraggio meccanico alla legge sul gratuito patrocinio, ma soprattutto rischia di svuotare la legge per questo aspetto ove si consideri la copertura finanziaria irrisoria, per il primo esercizio di soli 250 milioni. Questo diciamo, anche se sappiamo che sul piano finanziario la copertura potrà e dovrà essere aumentata adeguatamente nel prossimo esercizio, per le

più generali posizioni ostili e negative espresse nella Commissione bilancio della Camera dal rappresentante del Ministero del tesoro e del Governo in ordine alla legge ed ai suoi contenuti.

Pure negativa giudichiamo la reiezione da parte della maggioranza della nostra proposta della introduzione della possibilità del ricorso « da parte di quanti vi abbiano interesse » al Consiglio superiore della magistratura avverso la inapplicazione di questa legge o la non osservanza dei termini e del suo meccanismo. Era questa una introduzione di misure sanzionatorie che investiva come deve investire la responsabilità dei giudici mediante un primo elemento di controllo democratico, questione di piena attualità tutt'ora aperta.

Sulla base di queste considerazioni giudichiamo questa legge che abbiamo in larga parte contribuito a formare una innovazione democratica stimolante nel nostro paralizzante e formalistico sistema processuale, suscettiva di aprire condizioni più favorevoli e positive nell'azione per il rinnovamento del nostro sistema giudiziario. Il nostro giudizio non laudativo ma critico avverte e sottolinea come il limite di questa riforma processuale sia costituito dal permanere delle arretrate autoritarie strutture del nostro ordinamento in cui si calerà e dalla caotica situazione dei nostri uffici giudiziari e dalla inesistente politica della spesa e degli investimenti da parte del bilancio del Ministero di grazia e giustizia.

Questo va detto perché l'attuazione di questa legge è legata indissolubilmente ad un nuovo indirizzo in tre direzioni: 1) nella riforma dell'ordinamento giudiziario, 2) nella istituzione di un'adeguata e specifica posta di bilancio per l'entrata in vigore della presente legge, 3) nell'assegnazione massiccia di un adeguato e qualificato numero di magistrati e di ausiliari di giustizia, dai cancellieri ai dattilografi e nella formazione successiva di nuovi organici sia dei magistrati come giudici del lavoro che degli ausiliari di giustizia; nella dotazione aggiornata di tutto il materiale di documentazione e informazione ai nuovi organi giudicanti, nonché di tutte le attrezzature tecniche, comprendendo tra queste in primi luogo le macchine per la riproduzione meccanica e la registrazione. Da esso dipende l'attuazione concreta di questa legge e la garanzia reale dell'osservanza delle sue norme. In questa direzione è stato da noi presentato, e ci auguriamo sarà accolto all'unanimità, un ordine del giorno che impegna il Governo e la sua responsabilità politica.

In attesa dell'approvazione definitiva da parte del Senato possiamo dire, per concludere, che uno dei rami del Parlamento ha compiuto il suo dovere rispondendo alle sollecitazioni dei lavoratori, dei sindacati e dei giuristi. Starà poi al Governo, al Ministero di grazia e giustizia che, al di là della lodevole eccezione del sottosegretario, ha brillato per il suo disimpegno nel fornire materiale di documentazione, un quadro previsionale, fare il proprio dovere e non vanificare l'opera del Parlamento a partire dal prossimo bilancio preventivo. Come pure spetterà al Consiglio superiore della magistratura, per quanto di sua competenza, garantire la concreta attuazione della legge. Questi organi debbono essere impegnati a garantire l'osservanza assoluta dei termini, che sono perentori, e delle modalità del processo.

Auspichiamo pertanto che tutti avvertano, pur nell'utile e necessario dibattito critico che susciterà, il valore di questa legge e la necessità di una rapida ed immediata definitiva approvazione che salvaguardi e mantenga inalterato tutto il complesso delle norme. Sarà questo, da ultimo, un processo che moralizzerà, anche, questo contenzioso, rimuovendo certamente deviazioni professionali, resistenze conservatrici di ogni natura, affermando un modo nuovo di giudicare, di difendere e di garantire la tutela stragiudiziale e giudiziale dei lavoratori. Questo il senso positivo del nostro voto ad una legge che deve saldarsi col già operante statuto dei diritti dei laporatori nel quadro di una più efficace ed incisiva tutela e gestione delle conquiste dei lavoratori.

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Desidero inanzi tutto esprimere, anche a nome della democrazia cristiana, la più viva sodisfazione perché una legge, tanto importante ed attesa, sta per essere approvata. Trattasi di un fatto di grande rilievo politico e sento di poter affermare, sia come presidente del Comitato ristrttto, che, impegnandosi a fondo, elaborò il testo sottoposto all'esame delle Commissioni riunite giustizia e lavoro, sia come relatore, che l'intenso lavoro compiuto ha dato ottimi risultati, in quanto, con questa legge, vengono sodisfatte esigenze di primaria importanza, ripetutamente segnalate dal mondo del lavoro e da quello degli operatori del diritto. Sento inoltre di dover affermare che è stato possibile giungere al varo della legge, in un tempo relativamente breve, data la delicatezza dei problemi affrontati, perché vi è stata la più piena ed incondizionata collaborazione da parte del Governo, da parte dei rappresen-

tanti delle grandi organizzazioni sindacali, da parte di qualificati esponenti del mondo della cultura giuridica, ed infine da parte di preparati e capaci funzionari dei due Ministeri di grazia e giustizia e del lavoro.

Vada a tutti il ringraziamento più sincero e più sentito. Un particolare ringraziamento desidero rivolgere agli onorevoli Bucalossi e Biaggi, che nella loro veste di Presidenti, rispettivamente, delle Commissioni giustizia e lavoro, hanno dato prova di grande sensibilità, imponendo un ritmo accelerato ai lavori; nonché ai colleghi deputati componenti del Comitato ristretto che, con me, hanno sempre fermamente creduto nella necessità e nell'urgenza della riforma e hanno dato tutti un apporto costruttivo, in un clima di massima serenità e responsabilità; ed infine ai colleghi deputati, componenti delle due Commissioni, i quali hanno efficacemente contribuito a migliorare il testo approntato dal Comitato.

Non è mia intenzione ripetere in questa breve dichiarazione quanto ampiamente e, penso, esaurientemente ho avuto il modo di precisare nelle due relazioni presentate alle Commissioni in ordine ai motivi ispiratori della riforma ed ai princìpi e criteri che sono stati posti a base della stessa. Mi sia consentito, però, riassumere i punti essenziali e più salienti, affermando, innanzi tutto, che i lavoratori italiani hanno raggiunto un'altra significativa meta, che servirà a dare loro maggiore tranquillità, in quanto la legge, che sta per essere approvata, offre loro un valido strumento e concrete garanzie per la tutela dei loro diritti. Infatti, in primo luogo, si sono introdotti princìpi democratici, anche in sede di tentativo di conciliazione avanti agli uffici provinciali del lavoro, in ordine alla composizione delle relative commissioni, che debbono essere costituite con i rappresentanti delle grandi organizzazioni sindacali su base nazionale.

In secondo luogo, si è con chiarezza indicato l'oggetto della nuova disciplina, precisando le controversie che da essa debbono essere regolate e che in sostanza riguardano tutti i rapporti di lavoro subordinato nei quali sia esclusiva e prevalente la prestazione d'opera del lavoratore: una vasta gamma, cioè, di rapporti, nella quale sono stati anche inclusi quelli dei dipendenti degli enti pubblici che espletano in maniera esclusiva e prevalente attività economica.

Il nuovo processo s'impernia poi sui princìpi della semplicità, della concentrazione, della oralità, della massima celerità e della gratuità.

Per l'attuazione di detti princìpi sono state studiate norme chiare e precise, dirette a rendere molto rapido l'*iter* processuale, ad ottenere lo scopo di una rapida conclusione del processo e inoltre a sconfiggere qualsiasi comportamento defatigatorio e dilatorio delle parti, nonché a superare i cavilli ed i trabocchetti procedurali. Attore e convenuto debbono, non oltre la prima udienza, che è stata definita come udienza di discussione e nella quale la controversia può anche essere decisa, stabilire con esattezza i termini delle reciproche ragioni ed eccezioni, indicare i mezzi istruttori ed esibire la documentazione, con i quali ritengono di sostenerle, improntando la loro condotta processuale alla massima lealtà.

Il giudice, che deve acquisire una sempre più concreta specializzazione ed al quale sono stati attribuiti alcuni poteri, per effetto dei quali egli diventa *dominus* del processo, in primo grado è il pretore in funzione di giudice del lavoro: la scelta del pretore è motivata sia dalla monocraticità del giudice, sia dalla esigenza di avvicinare quanto più è possibile la giustizia al lavoratore ed al luogo di lavoro, sia dalla necessità di evitare il più possibile disagi al lavoratore.

Giudice di secondo grado è il tribunale in funzione di giudice del lavoro: viene così a scomparire la competenza in grado di appello della corte di appello per questo genere di controversie.

Giudice di terzo grado è la Cassazione, che, come sezione del lavoro, deve essere costituita da cinque anziché sette membri: si snellisce così la composizione collegiale della Cassazione.

Anche nel giudizio di appello procedura semplice, snella e celere, col divieto di ammissione di nuove prove,salvo casi eccezionali, che debbono essere valutati dal giudice.

Altri punti qualificanti della legge sono costituiti dalla possibilità di pronunzia da parte del giudice di ordinanze immediatamente esecutive per il pagamento delle somme non contestate ed a titolo provvisionale; l'esecutorietà di diritto della sentenza di primo grado, che deve essere pronunziata dal giudice nella stessa udienza, nella quale riserva la causa per la decisione, mediante lettura immediata del dispositivo; la possibilità di sospendere l'esecuzione, anche parzialmente, soltanto nei casi di comprovato pericolo di danni gravi ed irreparabili e nei casi in cui la condanna superi le 250 mila lire, l'elevazione degli interessi dal 5 per cento al 10 per cento, tenuto conto della natura speciale del

credito; il riconoscimento del principio della svalutazione monetaria; la possibilità di passare alla fase esecutiva sulla base del solo dispositivo.

Non vanno poi trascurate la completa esenzione fiscale di tutti gli atti del giudizio e la possibilità di ammissione al gratuito patrocinio, nel caso di non manifesta infondatezza della domanda, dell'attore, il cui credito non supera i due milioni di lire, ammissione che viene demandata al giudice adito, anziché alla Commissione per il gratuito patrocinio, al fine di non ritardare l'*iter* del processo.

Per le controversie previdenziali si è codificato il principio del silenzio-rifiuto, che scatta dopo 120 giorni dalla richiesta della presentazione. Si è precisato che la richiesta amministrativa non va considerata come presupposto processuale, ma come semplice condizione di procedibilità dell'azione e si è infine stabilito che, dopo 180 giorni dal ricorso amministrativo, in difetto di pronuncia da parte dell'autorità amministrativa, il lavoratore può adire l'autorità giudiziaria.

Degne anche di considerazione sono quelle norme, per effetto delle quali i sindacati possono essere richiesti di pareri nel corso del giudizio, norme che dimostrano come il legislatore tenga nella massima considerazione la funzione dei sindacati.

Un richiamo particolare va infine fatto alle norme generali e di attuazione, con le quali si sono apportate profonde innovazioni negli istituti dell'arbitrato rituale ed irrituale e si sono approntati, nei limiti del possibile, senza entrare nel grosso problema della riforma dell'ordinamento giudiziario, strumenti validi perché la riforma possa concretamente attuarsi e diventare efficiente.

Questo lo sforzo fatto dal Parlamento, uno sforzo che ritengo degno della massima considerazione, attraverso il quale esso ha voluto dimostrare la più squisita sensibilità per i problemi che travagliano il mondo del lavoro.

Ma ciò non basta. Le sorti della riforma sono affidate alla volontà politica del Governo, che del resto l'ha più volte espressa anche in ordine alla materia in esame: una volontà che deve sempre più concretamente manifestarsi nell'eliminare tutti gli inconvenienti che ritardano l'*iter* della giustizia e che può riassumersi nella necessità di dare deciso impulso all'edilizia giudiziaria, di attrezzare gli uffici giudiziari di quanto necessario per la maggiore speditezza possibile dei processi e di aumentare gli organici dei magistrati e degli altri ausiliari della giustizia, fornendo di strumenti materiali e meccanici gli uffici stessi.

La fortuna della riforma sta anche però nella volontà dei giudici e dei patroni delle parti, i quali tutti debbono comprendere la sua importanza e debbono ad essa completamente adeguarsi con spirito aperto, senza riserve.

LATTANZI. Dichiaro, a nome del gruppo del partito socialista italiano di unità proletaria, che voteremo a favore della legge.

CORTI. Dichiaro il voto favorevole del partito socialista democratico italiano.

PAZZAGLIA. Dichiaro l'astensione del gruppo del Movimento sociale italiano. La riforma del codice di procedura civile per le controversie in materia di lavoro o in materia di previdenza e assistenza sociale, ha impegnato per circa tre anni il Comitato ristretto e le Commissioni lavoro e giustizia della Camera dei deputati. I tempi impiegati già indicano che si tratta di un argomento di grosso impegno. Che vi fossero ragioni di fondo per accelerare il rito in materia di controversie di lavoro e specie di quelle previdenziali, è verità comunemente accettata e sostenuta dal nostro gruppo.

Prima di entrare negli aspetti particolari e nei difetti tecnici e negli indirizzi politici di talune parti di tale riforma, occorre ripetere un rilievo che sta a monte e che attiene ad un vizio di fondo delle riforme processuali.

Tutti i codici – come le cose umane – hanno pregi e difetti; di più quei codici che regolano i processi, cioè i codici di rito, invecchiano rapidamente, trovano sovente nella loro applicazione difficoltà non previste dal legislatore, e in prevalenza attinenti al funzionamento degli uffici giudiziari, al mutare delle entità delle controversie, al diverso rilievo che col mutamento dei rapporti giuridici talune controversie assumono col passare degli anni. Di conseguenza, la speditezza del giudizio, le esigenze della difesa delle parti mutano.

In breve, i codici di rito sono soggetti a più rapido invecchiamento. Ma ogni codice ha un suo pregio indiscutibile: quello di rispondere, per la sua organicità, a taluni princìpi giuridici, ad orientamenti, criteri e indirizzi che determinano e armonizzano singole norme. Sono un tutto che risponde a regole di carattere generale cui il legislatore si informa. Tanto è vero che, di solito, il legislatore si limita a dettare le regole generali; il Governo viene delegato ad emanare le singole norme attenendosi ai criteri direttivi fissati dal Par-

lamento e affida la stesura dei testi prevalentemente ai tecnici.

Nel caso in esame tale metodo non è stato seguito; vi è in ciò di positivo la partecipazione diretta degli organi parlamentari a tutta la stesura della riforma, vi è, nello stesso tempo, il difetto del prevalere del politico sul tecnico.

Il risultato negativo di una riforma parziale è sempre la introduzione di tutta una serie di norme processuali che non si innestano nei princìpi generali del processo civile. È il vizio più grave che si è ripetuto costantemente con le piccole modifiche al codice di procedura penale e che in questa ultima riforma assume dimensioni e caratteri preoccupanti.

L'interprete si troverà di fronte a enormi difficoltà. Il permanere degli istituti e dei princìpi di carattere generale vigenti, contrastanti con quelli introdotti, la difficoltà di riconoscere la volontà effettiva del legislatore, perché la riforma è varata nel clima di regime assembleare che caratterizza da tempo l'attività del Parlamento anche per la permanente assenza, nella maggioranza, di una volontà politica propria, saranno di ostacolo alla chiarezza ed alla facilità di interpretazione.

Con ciò non intendiamo dire che tutto quello che è stato fatto è negativo: lo abbiamo premesso. Vogliamo soltanto dire che quando in materia tanto impegnativa si lavora con ritocchi e con innovazioni parziali, si erra persino quando vi è la volontà di far bene.

Anche la riforma del codice di procedura civile in materia di controversie di lavoro e di previdenza e di assistenza è un esempio di un tale tipo di errore di impostazione.

In realtà, per la speditezza del processo avrebbe meglio operato una riforma dell'ordinamento giudiziario. Le norme che a ciò tendono, e che impegnano modifiche in tale direzione, si calano in una realtà non adeguata e non consentono di escludere che squilibri potranno seguire alla loro approvazione.

Le innovazioni introdotte, a loro volta, presentano aspetti positivi e negativi.

Su talune norme che tendono ad accelerare il processo, ad evitare le manovre ritardatrici, a dare una maggiore tutela al lavoratore, che ha perso i più efficaci strumenti di tutela costituiti da un ordinamento che collocava nel diritto pubblico le norme a presidio del rispetto dei contratti, siano favorevoli; oltretutto chiaramente è emerso il nostro dissenso, dai voti negativi, su alcune norme capaci di aumentare le liti, di non far rispettare i princìpi di uguaglianza fra le parti, di sbilanciare il processo.

La scelta dell'astensione vuole manifestare, ancora una volta, una posizione favorevole a quanto più giovare alla tutela del lavoro; ma è segno altrettanto chiaro del dissenso, avanti rilevato, sugli indirizzi delle riforme e, soprattutto sul fatto che si opera sulle posizioni a valle dei problemi fondamentali per realizzare ordine e giustizia per il mondo del lavoro.

DONAT-CATTIN, *Ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Il Governo, che con lo statuto dei lavoratori ha introdotto profonde innovazioni nel diritto del lavoro italiano, innovazioni che sono oggi seguite con vivissimo interesse anche all'estero, conferma la sua adesione ai risultati conseguiti in questa sede.

La materia della giustizia del lavoro si inserisce indubbiamente nell'ambito più generale della crisi dell'amministrazione della giustizia, ma l'aver affrontato primariamente questo problema ha costituito una scelta appropriata per una serie di ben definite ragioni.

In primo luogo, non si possono rinviare indefinitamente i problemi di settore invocandone altri di natura più generale: in questo modo le riforme non si farebbero mai. In secondo luogo, il processo del lavoro presenta caratteristiche del tutto inconfondibili rispetto ai processi civili ordinari. In conseguenza di ciò, esso venne regolato da sistemi speciali in pressoché tutti i paesi del mondo e così anche in Italia, fino a quando il regime fascista unificò tutta la procedura, ponendo sullo stesso piano le liti commerciali, di proprietà, di successione ed infine del lavoro. In questo modo, si è venuti a disconoscere un tipico profilo della giustizia del lavoro: la posizione del lavoratore che, come è riconosciuto contraente più debole nel campo del diritto sostanziale, così lo deve essere nel diritto processuale. In questa ultima sede, tale situazione si manifesta soprattutto nell'impossibilità di attendere tempi lunghi per le decisioni.

È noto che è stato calcolato che la durata media del processo civile supera i tre anni e quella delle cause di lavoro, in modo paradossale, è anche più elevata; un dato significativo: la durata media del solo primo grado del giudizio è stata, nel 1967, di 931 giorni per i procedimenti di competenza del tribunale.

Il secondo aspetto, che è collegato a questo primo, è dato dalla irreversibilità di talune situazioni di fatto che si creano quando vengono violati i diritti dei lavoratori a meno che

la procedura per la riparazione del torto non sia estremamente tempestiva.

Il riconoscimento di una promozione o di una qualifica a distanza di anni, non di rado addirittura di decenni, così come sovente avviene, può dare qualche sodisfazione economica, ma non può togliere di mezzo il fatto fondamentale che il lavoratore, nel subire il torto, ha subìto una mortificazione ormai irreversibile nella sua vita professionale. Egli, reintegrato nel posto di lavoro a distanza di due o tre anni, a seguito di licenziamento riconosciuto come ingiusto, viene posto in una condizione di ozio forzato alla ricerca affannosa di un posto di lavoro sostitutivo, sovente di minor valore, che comporta in sostanza un avvilimento della sua personalità professionale.

Questo per non parlare di questioni a volte di modesto peso economico, ma di estrema importanza per il lavoratore: e cioè, ad esempio, le questioni sul cottimo, sul taglio dei tempi, sui mutamenti anche provvisori di mansioni, e così via. È singolare che in Italia non vi sia quasi nessuna decisione giudiziaria in merito ai problemi del cottimo, che invece, come è noto, costituiscono materia costante di vertenze e di conflitti.

A tutti questi problemi si può porre rimedio solo con un procedimento snello, impostato sulla oralità, sulla possibilità di esecuzione immediata di decisioni anche interlocutorie, con possibilità di partecipazione del sindacato a sostegno del lavoratore e con ricorso, tutte le volte che sia utile, all'accesso del giudice sul luogo di lavoro al fine di rendersi conto direttamente della situazione.

Vi è da notare che molti di questi obiettivi sono stati realizzati, per la particolare materia che gli compete, dall'applicazione del ben noto articolo 28 dello statuto dei lavoratori, che ha un po' anticipato alcuni aspetti di questa riforma ed è servito a dimostrare che si possono anche avere processi brevi e senza eccessi di formalismo.

Un altro aspetto del progetto che viene ora approvato, e che ad avviso del Governo corrisponde pienamente alle esigenze che ho ora rilevato, è dato dalla gratuità dei giudizi, cui si è aggiunto, per iniziativa dello stesso Governo, il gratuito patrocinio e cioè l'assunzione a carico dello Stato degli onorari della difesa, cosa che, d'altronde, anticipa in parte e forse in meglio un progetto governativo già approvato dal Senato.

Vorrei anche rilevare come la soluzione adottata in materia di arbitrato sia stata concordemente apprezzata dalle confederazioni sindacali, che erano molto in dubbio su questo strumento, che, con la rimozione degli ostacoli posti dal legislatore fascista, potrà eventualmente diffondersi, se ciò corrisponderà alla valutazione che ne faranno le organizzazioni sindacali.

Il potenziamento dell'attività conciliativa è anche un risultato non trascurabile, se si tiene presente come nelle vertenze di lavoro la fase conciliativa abbia una importanza rilevante, tanto da assorbire notevolmente, e con risultati spesso positivi, l'attività dei nostri uffici del lavoro.

Infine, una innovazione di estrema importanza è stata apportata, nella materia previdenziale, in ordine alla soluzione del fondamentale problema dei rapporti tra mezzi di tutela amministrativa ed azione giudiziaria. Definito nel modo più preciso l'obbligo degli istituti di pronunciarsi entro breve termine sulla richiesta di prestazione loro indirizzata dai lavoratori, è stato disposto che la mancata presentazione dei ricorsi amministrativi non può mai avere l'effetto di far decadere il lavoratore dalla tutela giurisdizionale dei propri diritti.

Detto questo sul contenuto del provvedimento, vorrei porre un accento particolarissimo sul modo con cui si è giunti alla elaborazione di un testo che mi risulta sia stato apprezzato molto positivamente anche negli ambienti scientifici. Questo provvedimento è il frutto di una collaborazione fra forze politiche appartenenti a schieramenti parlamentari diversi: sulla base di partenza di un provvedimento praticamente di emergenza presentato dal Governo nel 1968 e di una serie di articolati progetti parlamentari, le Commissioni, grazie all'opera dei Presidenti Bucalossi e Biaggi e soprattutto del Comitato ristretto e del suo presidente Lospinoso Severini e con la costante collaborazione del mio Ministero, per la quale segnalo principalmente l'opera dell'ufficio legislativo, hanno costruito un sistema originale di risoluzione delle controversie di lavoro, che ci permetterà di adeguarci ai livelli più avanzati raggiunti dalle legislazioni degli altri paesi e per qualche aspetto ci pone oggi in una posizione di avanguardia. Ciò ha permesso la formazione di quella sostanziale generale convergenza di consensi che dimostra la vitalità creatrice della funzione legislativa parlamentare.

Una riforma sia pure avanzata come questa non risolve, però, il problema della giustizia del lavoro in Italia. Ogni riforma, d'altronde, mette in moto tutta una serie di contraccolpi che impongono ulteriori interventi.

Credo pertanto che dovrà essere cura del Governo far sì che quanto previsto in materia di ordinamento giudiziario ed anche di mezzi venga attuato al più presto.

PELLICANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Desidero esprimere il più vivo riconoscimento a tutti i componenti delle Commissioni riunite per l'approvazione di questa nuova normativa che conferirà al processo di lavoro un volto nuovo e darà finalmente sodisfazione alle giuste esigenze dei lavoratori.

Tali esigenze – sorte, com'è noto, dalla necessità di apprestare per le controversie individuali di lavoro una procedura semplice e celere, al fine di tutelare concretamente i diritti dei lavoratori – era avvertita ormai da molti anni. È evidente, infatti, che un procedimento non sollecito non può mai dirsi, specialmente in questa materia, veramente giusto; ed è noto a tutti che le cause aventi ad oggetto diritti derivanti da un rapporto di lavoro sono fra le più lunghe: attualmente durano in media tre anni in primo grado, sette anni se la sentenza è sottoposta ad appello, prima, ed a ricorso per cassazione, dopo.

Spesso, quindi, il lavoratore, che si trova quasi sempre in condizioni di particolare bisogno e senza mezzi adeguati per fronteggiare una prolungata vicenda giudiziaria, è costretto a rinunciare alla tutela dei suoi diritti, oppure a raggiungere col datore di lavoro un compromesso che, se gli consente di definire la lite in un termine più breve, lo priva però di parte dei suoi diritti.

È da questa situazione di fatto che è nata la necessità di una nuova procedura, di un nuovo processo del lavoro che, nell'assicurare al lavoratore la tutela completa e celere dei suoi diritti, riconosca, anche nel momento patologico del rapporto di lavoro, la preminenza della funzione che il lavoro ha nel nuovo ordinamento democratico il quale ha voluto solennemente dichiarare, nell'articolo 1 della Costituzione, che esso è il fondamento stesso della Repubblica.

Certo, per l'attuazione di questa nuova normativa occorrerà che l'Amministrazione appresti i mezzi necessari e provveda alla destinazione di personale sufficiente.

Pertanto, mentre accolgo con favore la presentazione dell'ordine del giorno a firma degli onorevoli Lospinoso Severini e Coccia, desidero ricordare che già nella prima riunione congiunta di queste Commissioni ebbi a manifestare, autonomamente, l'impegno del Governo di approntare tempestivamente, in attesa della riforma dell'ordinamento giudiziario, tutte le misure che possono rendere operante la nuova legge.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 64.

(*È approvato*).

Do lettura del titolo: « Disciplina delle controversie individuali di lavoro e delle controversie in materia di previdenza e di assistenza obbligatorie ».

Lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

LOSPINOSO SEVERINI, *Relatore*. Prima che il progetto di legge sia votato nel suo complesso, ai sensi del primo comma dell'articolo 90 del Regolamento, vorrei richiamare l'attenzione delle Commissioni riunite su alcune correzioni di forma che il progetto stesso richiede, e propone le conseguenti modificazioni.

All'articolo 15, sostitutivo dell'articolo 440 del codice di procedura civile, si è prevista una ordinanza per il pagamento di somme non contestate o quando il giudice ritenga il diritto già accertato e nei limiti in cui ritenga già raggiunta la prova.

A questo punto sorge un problema molto importante circa la natura dell'atto: e cioè è una vera e propria ordinanza o è una sentenza quella che emetterà il giudice?

Sostanzialmente, si deve ritenere una sentenza, sia pure parziale, perché è una condanna a pagare. Credo che per risolvere il problema della definizione del provvedimento del giudice, noi potremmo mantenere il termine « ordinanza », precisando semmai che essa è impugnabile e revocabile soltanto con la sentenza che decide la causa, in modo da escludere la possibilità di appello autonomo. Proporrei, quindi, di modificare l'ultimo comma dell'articolo 40 nel seguente tenore: « La ordinanza di cui al secondo comma è impugnabile o revocabile soltanto con la sentenza che decide la causa ».

Un'altra correzione formale riguarda l'articolo 23, sostitutivo dell'articolo 448 del codice di procedura civile. Al terzo comma, alla dizione « saggio di interesse legale del 10 per cento in ragione di anno », bisognerebbe sostituire « saggio di interesse annuo del 10 per cento ».

Al quarto comma dell'articolo 13, sostitutivo dell'articolo 439 del codice di procedura civile, occorre modificare le parole « sentenza

anche parziale o ordinaria » con le parole « sentenza parziale e definitiva ».

Al secondo comma dell'articolo 42, sostitutivo dell'articolo 459 del codice di procedura civile, al fine di riportare la locuzione che abbiamo adottato in tutta la normativa, bisognerebbe sostituire le parole « contratti collettivi di qualunque natura », con le parole « contratti e accordi collettivi concernenti i rapporti di cui all'articolo 429 ».

All'articolo 46, aggiuntivo di un articolo 463-*bis* al codice di procedura civile, bisognerebbe sopprimere, in quanto priva di valore, la locuzione « ai quali l'attore aderisca », poiché ai patronati non si aderisce bensì si dà mandato.

PRESIDENTE. Pongo in votazione le correzioni di forma proposte dal relatore.

(*Sono approvate*).

Gli onorevoli Lospinoso Severini, Pazzaglia, Coccia, Musotto e Corti hanno presentato il seguente ordine del giorno:

« Le Commissioni IV Giustizia e XIII Lavoro della Camera dei deputati,

impegnano il Governo

a provvedere, anche con l'assunzione degli idonei dei concorsi precedenti, alla revisione dell'organico dei cancellieri e dell'altro personale ausiliario adeguandolo alle esigenze previste dalla legge, nonché a reperire i locali necessari, eventualmente ricorrendo alla creazione di sedi distaccate, ed infine a dotare gli uffici delle necessarie attrezzature tecniche e degli indispensabili mezzi di riproduzione meccanica ».

Qual è il parere dell'onorevole rappresentante del Governo ?

PELLICANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Come ho già premesso, lo accolgo, signor Presidente.

PRESIDENTE. Gli onorevoli Lospinoso Severini, Coccia e Cataldo hanno presentato il seguente ordine del giorno:

« Le Commissioni IV Giustizia e XIII Lavoro della Camera dei deputati;

ritenuto che l'approvazione della legge, ai fini della sua concreta attuazione, per l'assoluto rispetto del rito previsto ed in particolare per l'osservanza delle modalità e dei termini relativi ai tempi atti a garantire i criteri delineati dell'oralità delle controversie e della speditezza del processo, impone la adozione di idonee e conseguenziali misure,

impegnano il Governo a provvedere:

1) fin dal prossimo esercizio finanziario, un adeguato impegno di spesa nello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'intera copertura finanziaria che comporterà la presente legge;

2) la destinazione di un adeguato numero di magistrati, di cancellieri ed ausiliari di giustizia;

3) la dotazione di una moderna attrezzatura tecnica per la documentazione, nonché delle necessarie altre attrezzature e degli indispensabili mezzi per la riproduzione meccanica;

4) il reperimento dei locali necessari occorrenti anche alla creazione di sedi distaccate ».

Qual è il parere del Governo ?

PELLICANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Lo accolgo, signor Presidente.

PRESIDENTE. Il provvedimento sarà subito votato a scrutinio segreto.

Ai sensi del secondo comma dell'articolo 90 del Regolamento, chiedo di essere autorizzato a procedere al coordinamento formale del testo approvato, anche per una più razionale successione degli articoli e per il completamento delle rubriche.

Se non vi sono obiezioni, così può rimanere stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

Desidero rendere omaggio e il più ampio riconoscimento al lavoro svolto dall'onorevole relatore Lospinoso Severini e dagli esponenti dei vari gruppi che hanno seguito il lavoro con particolare diligenza anche in sede di Comitato ristretto, ed in particolare mi riferisco alla collaborazione data dagli onorevoli Coccia, Musotto, Cacciatore che mi sembra siano stati tra coloro che hanno seguito con particolare assiduità e costanza i lavori di questo laborioso provvedimento.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto del disegno e delle proposte di legge oggi esaminate.

(*Segue la votazione*).

Comunico il risultato della votazione.

Disegno di legge n. 524; e proposte di legge: Cacciatore ed altri n. 903; Coccia ed altri n. 966; Allocca e Bernardi n. 1423; Girardin ed altri n. 1729; Cacciatore ed altri n. 3010, *in un testo unificato e con il titolo:* « Disciplina delle controversie individuali di lavoro e delle controversie in materia di previdenza e di assistenza obbligatorie » (524-903-966-1423-1729-3010):

Presenti e votanti	56
Maggioranza	29
Voti favorevoli	55
Voti contrari	1

Si sono astenuti n. 2 deputati.

(*Le Commissioni approvano*).

Hanno preso parte alla votazione per la IV Commissione:

Alessi, Assante, Benedetti, Bernardi, Cataldo, Cavaliere, Coccia, Cocco Maria, Cottoni, De Poli, Fanelli, Felici, Gorreri, Malfatti, La Loggia, Lospinoso Severini, Marchetti, Martini Maria Eletta, Micheli Pietro, Morvidi, Musotto, Padula, Pellegrino, Re Giuseppina, Reggiani, Sabadini e Traina;

e per la XIII Commissione:

Allocca, Anselmi Tina, Biaggi, Bianchi Fortunato, Bianco, Boffardi Ines, Bruni, Caponi, Corti, Dall'Armellina, di Marino, Gramegna, De Laurentiis, Lattanzi, Lobianco, Mancini Vincenzo, Monti, Nucci, Pajetta Giuliano, Palmiotti, Galloni, Piccinelli, Pochetti, Maschiella, Sacchi, Sgarbi Bompani Luciana, Sulotto, Tognoni e Verga.

Si sono astenuti i deputati:

Niccolai Giuseppe e Pazzaglia.

La seduta termina alle 20,25.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. GIORGIO SPADOLINI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
Dott. ANTONIO MACCANICO

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO