

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 476}

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BALLARDINI, BERTOLDI, DI VAGNO, GIOVANARDI,
CRESCO, FERRARI MARTE, MAGNANI NOYA MARIA,
CICCHITTO, MOSCA, ACHILLI, NOVELLINI**

Presentata il 30 settembre 1976

Integrazione dell'articolo 2958 del codice civile

ONOREVOLI COLLEGHI! — La Corte costituzionale con la sua sentenza del 1° giugno 1966, n. 63, dichiarò « la illegittimità costituzionale degli articoli 2948, n. 4, 2955, n. 2, e 2956, n. 1, del codice civile limitatamente alla parte in cui consentono che la prescrizione del diritto alla retribuzione decorra durante il rapporto di lavoro ». Tale decisione comportò in concreto che l'azione promovibile dal lavoratore dipendente sulla base del diritto privato (codice civile, leggi speciali, contrattazione collettiva) contro il suo datore di lavoro per ottenere il pagamento delle « retribuzioni » dovute e non corrisposte, divenisse soggetta a prescrizione solo dopo la cessazione del rapporto di lavoro. In tal modo si introdusse una eccezione alla regola generale vigente, in virtù della quale « la prescrizione comincia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere » (articolo 2935 del codice civile). Tale principio generale è confermato nel codice civile (articolo 2958) anche con specifico riferimento ai rapporti e prestazioni continuate quale è il rapporto di lavoro. La Corte costituzionale fu indotta a dichiarare inapplicabile tale regola al rapporto di lavoro su-

bordinato di diritto privato perché « in un rapporto non dotato di quella resistenza, che caratterizza invece il rapporto di impiego pubblico, il timore del recesso, cioè del licenziamento, spinge o può spingere il lavoratore sulla via della rinuncia a una parte dei propri diritti; di modo che la rinuncia, quando è fatta durante quel rapporto non può essere considerata una libera espressione di volontà negoziale e la sua invalidità è sancita dall'articolo 36 della Costituzione . . . il precetto costituzionale, pur ammettendo la prescrizione del diritto al salario, non ne consente il decorso finché permane quel rapporto di lavoro durante il quale essa maschera spesso una rinuncia ».

La questione parve dunque risolta una volta per sempre, ma così non fu poiché la natura stessa del problema, la motivazione della sentenza che abbiamo citato, successive leggi ed altre sentenze della medesima Corte costituzionale e della Corte di cassazione, hanno finito per creare una situazione in cui, nella peggiore delle ipotesi, si deve ritenere che la vecchia norma, espulsa dall'ordinamento con la sentenza della Corte costituzionale, è stata richia-

mata in vigore per il concorso causale di giudicati della Corte costituzionale e della Corte di cassazione, ciò che rappresenta a dir poco una preoccupante anomalia del sistema costituzionale; nella ipotesi più benevola dobbiamo riconoscere che la situazione creatasi è comunque tale da dar luogo ad un elevato grado di incertezza normativa, talché per l'uno e per l'altro motivo, si impone in ogni modo l'intervento del legislatore.

Prima di indicare la soluzione del problema che riteniamo di proporvi, ci sembra necessario ricordare la evoluzione che la questione ha subito attraverso i vari atti, giurisdizionali e legislativi, a partire dal 1966.

Tutta la vicenda trae origine, a nostro avviso, dal fatto che la sentenza n. 63 del 1966 della Corte costituzionale ha posto a base della sua decisione una motivazione che, al vaglio della realtà, risulta incompleta. Essa consiste, come abbiamo visto, nel rilievo che il lavoratore subordinato può essere indotto a non insorgere contro il datore di lavoro inadempiente, perché trattenuto dal timore del recesso, cioè del licenziamento. La possibilità di tale timore colloca il lavoratore in una situazione di inferiorità di fatto, e ciò toglie alla sua acquiescenza verso l'inadempienza della controparte il sostegno di quella libera volontà negoziale, che costituisce il presupposto essenziale per la produzione di effetti giuridici. Da tale ineccepibile premessa la Corte, alla luce dell'articolo 3 della Costituzione (« È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, eccetera ») ha desunto la necessità di considerare sospesa la decorrenza dei termini di prescrizione fino a quando perduri il rapporto di lavoro, poiché è solo in costanza di esso che può insorgere nel lavoratore il timore della sua unilaterale (per iniziativa della controparte) risoluzione.

L'argomentazione della Corte costituzionale è di tutto rigore. Però a nostro avviso essa è riduttiva rispetto alla reale condizione di inferiorità del lavoratore dipendente. A noi sembra che la disparità negoziale di fatto in cui il lavoratore si trova nel rapporto sinallagmatico di lavoro non è data soltanto dal « timore del recesso, ossia del licenziamento » che in lui può covare. Ritenere ciò significa cogliere solo

una parte della realtà. Ed è esattamente dalla parzialità di questa motivazione che sono poi derivate tutte le altre elaborazioni giurisprudenziali che hanno portato al risultato abnorme di fare infine resuscitare una norma che la Corte aveva prima annullato. Infatti con l'emanazione delle successive leggi 15 luglio 1966, n. 604 (giusta causa nei licenziamenti individuali) e 20 maggio 1970, n. 300 (statuto dei diritti dei lavoratori), le quali hanno introdotto una disciplina che conferisce una maggiore stabilità al rapporto di lavoro privato, la stessa Corte costituzionale, dopo avere in alcune sentenze (n. 143 del 1969, n. 86 del 1971 richiamata nella n. 115 del 1975) ribadito il concetto che il differimento della decorrenza della prescrizione dei diritti alla retribuzione al momento della cessazione del rapporto di lavoro non si applica ai rapporti di pubblico impiego perché dotati di un elevato grado di stabilità, in un'altra sentenza (n. 174 del 1972) è giunta a porsi *apertis verbis* il quesito se per effetto di tali innovazioni legislative non sia venuto meno, per i rapporti regolati dalle norme ricordate, il fondamento giuridico su cui poggiava la parziale invalidazione statuita con la sentenza n. 63 del 1966. La conclusione cui la Corte è pervenuta, come era ovvio viste le premesse da cui aveva preso le mosse, fu che il differimento della prescrizione non è applicabile « tutte le volte che il rapporto di lavoro subordinato sia caratterizzato da una particolare forza di resistenza quale deriva da una disciplina che assicura normalmente la stabilità del rapporto e fornisca la garanzia di appositi rimedi giurisdizionali contro ogni illegittima risoluzione ». Con ciò la miracolosa reviviscenza di una norma defunta, era cosa fatta. Sull'onda di questa ispirazione i giudici di merito prima e la Corte di cassazione poi, si sono applicati a sceverare, nel caso concreto, i rapporti di lavoro dotati di stabilità da quelli privi di un tale requisito, desumendolo dalla concreta disciplina di ciascuno, ai primi negando e riconoscendo ai secondi il differimento della decorrenza della prescrizione dei diritti alla retribuzione al momento della cessazione del rapporto medesimo.

Finché tale orientamento è stato consolidato, per porre fine ad ogni dubbio, con la sentenza 12 aprile 1976 delle Sezioni unite della Corte suprema di cassazione.

Con tale sentenza, dopo aver superato l'imbarazzo, ben comprensibile in chi si ac-

cinge a rianimare una norma ormai decaduta, riconoscendo alla richiamata giurisprudenza costituzionale una « funzione esplicativa e non già riduttrice o — peggio — riformatrice del principio enunciato nel 1966 », si passa a consacrare l'opposto principio che la prescrizione differita non si applica ai rapporti di lavoro stabili, e si precisa che l'area di imperio di tale principio « coincide con l'ambito di operatività della legge 20 maggio 1970, n. 300, ... ma può anche realizzarsi ogni qualvolta siano applicabili le norme del pubblico impiego, o leggi speciali, o specifiche pattuizioni che diano al prestatore d'opera una tutela di pari intensità ».

È evidente che tale principio giurisprudenziale, mentre rovescia il principio enunciato dalla Corte costituzionale nel 1966, crea anche una situazione di grande incertezza. Ogni rapporto di lavoro, escluso solo il pubblico impiego, può essere stabile o meno, o più o meno stabile, e quindi ad esso può essere o meno applicabile il principio della prescrizione differita, a seconda della sua concreta disciplina. Per guidare una tale indagine non esistono criteri generali precisi, per cui i giudici di merito sono obbligati a defatiganti ricerche e possono pervenire a conclusioni contraddittorie. Ma soprattutto i singoli lavoratori vittime dell'inadempienza sono posti di fronte all'intricato dilemma di dovere essi deliberare la questione se il loro rapporto sia munito di un sufficiente grado di stabilità da escludere la sopravvivenza del loro diritto al trascorrere del tempo. È dunque necessario l'intervento del legislatore, anche per rispettare « il principio fondamentale che la formulazione della disciplina a tutela del contraente più debole non spetta ad altri che al legislatore ».

Noi riteniamo che la debolezza di fatto del lavoratore dipendente rispetto al datore di lavoro non sia dovuta soltanto al timore del licenziamento. Sono numerose altre le sfere di subordinazione che, in costanza del rapporto di lavoro, espongono il lavoratore alle possibili ritorsioni della controparte. Basti pensare al mancato riconoscimento di una meritata qualifica professionale, alla relegazione in reparti punitivi o sgraditi, alla degradazione delle mansioni, al collocamento in cassa integrazione per crisi parziale dell'azienda, al trasferimento in sedi disagiate magari celato sotto l'offa di una promozione. Per quanto sia stabile il rapporto di lavoro, e dotato di mezzi giuri-

sdizionali di tutela, di fatto il datore di lavoro ha numerose possibilità, anche apparentemente legittime, di usare il suo potere discrezionale di direzione in modo da esercitare una pressione intimidatoria o punitiva nei confronti del lavoratore indocile. È ben vero che il dipendente è assistito dalle organizzazioni sindacali, dai patronati, dalle norme del diritto privato. Però la esperienza insegna che tutti questi mezzi di difesa possono perdere ogni loro reale efficacia per esempio in momenti di crisi congiunturale, o in zone ad economia depressa. Essi anzi sono sempre di efficacia molto diversa a seconda delle dimensioni dell'azienda, dell'orientamento giurisprudenziale assai multiforme della magistratura, delle stesse condizioni di età e di famiglia del lavoratore.

Vi è infine una considerazione assorbente, desumibile in linea diretta dal nucleo del principio fissato dalla Corte costituzionale. Esso tende a tutelare il lavoratore in quanto contraente più debole del rapporto di lavoro; per tal fine si afferma la sopravvivenza dei suoi diritti fino all'estinguersi delle circostanze che lo rendono più debole, vale a dire lo stesso rapporto di lavoro; orbene questa tutela è del tutto irrilevante per quel lavoratore che, pur in costanza del rapporto di lavoro, insorge prontamente contro l'inadempienza del datore di lavoro; essa è invece decisiva per quel lavoratore che, pur leso in un suo diritto, non avverte nella sua condizione generale quegli elementi di sicurezza che lo inducono a fronteggiare il padrone inadempiente. Il differimento della prescrizione dunque non è a tutela di tutti i lavoratori, ma solo di quelli che, per il timore di rappresaglie, sono nel caso concreto il contraente più debole del rapporto. Se questa è la ragione del principio affermato dalla Corte costituzionale nel 1966, le leggi successive che hanno conferito maggiore stabilità al rapporto di lavoro, non valgono ad annullarla. Esse semmai aumenteranno in concreto il numero dei lavoratori che, considerandosi da esse più protetti, trarranno dalla loro condizione la sufficiente sicurezza per sfidare la benevolenza della controparte; ma non avranno certamente il miracoloso effetto di assicurare a tutti i lavoratori dipendenti l'immunità, reale o supposta, da qualsiasi ritorsione padronale. E quindi proprio i « contraenti più deboli », cioè quelli operanti nelle aziende più piccole, con alle spalle un sindacato più debole o

sulle spalle una famiglia più numerosa, nelle regioni ad economia depressa, finiranno per essere i soli danneggiati.

In altre parole se il principio del differimento della prescrizione deve essere una tutela per i lavoratori più deboli, esso deve essere conservato per la generalità dei rapporti di diritto privato, in modo da garantire la sopravvivenza del diritto leso proprio a coloro che, per le generali condizioni di maggiore debolezza della loro situazione, esitano a fruire tempestivamente delle aumentate tutele legali.

È per questi motivi che riteniamo di dovervi proporre una modifica del codice civile tendente a disciplinare la materia in modo chiaro e conforme ai principi costituzionali ricordati.

Ci sembra corretto, dal punto di vista sistematico, precisare, all'articolo 2958 del codice civile, che il principio ivi fissato non vale per i rapporti di lavoro, per i quali invece la decorrenza della prescrizione resta sospesa fino al momento della loro risoluzione.

Ciò è del resto analogo a quanto già prescritto dall'articolo 2113 del codice civile (modificato dall'articolo 6 della legge 11 agosto 1973, n. 533) a proposito della decadenza del diritto ad impugnare atti di rinuncia o di transazione compiuti nel corso del rapporto di lavoro.

Abbiamo fiducia, onorevoli colleghi, che condividerete le suesposte motivazioni e quindi approverete questa nostra proposta di legge.

PROPOSTA DI LEGGE

ARTICOLO UNICO.

All'articolo 2958 del codice civile aggiungere il seguente comma:

« La prescrizione dei diritti dei prestatori di lavoro decorre dalla cessazione del rapporto di lavoro ».