

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 1384}

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

DE CARNERI, BALLARDINI, FRACCHIA, MANNUZZU,
VAGLI MAURA, CERRINA FERONI

Presentata il 21 aprile 1977

Norme sull'onere della prova in materia di applicabilità
dei contratti collettivi del lavoro

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'orientamento consolidato della dottrina e della giurisprudenza è nel senso di considerare gli attuali contratti collettivi come negozi di diritto privato posti in essere dai sindacati in base al mandato con rappresentanza loro conferito dagli iscritti.

Ne consegue, ai sensi dell'articolo 1372 del codice civile, che la efficacia vincolante dell'attuale contratto collettivo è di regola limitata ai datori di lavoro ed ai lavoratori che siano iscritti alle associazioni sindacali da cui il contratto stesso è stato stipulato (giurisprudenza costante; cfr. da ultimo, Cassazione 20 gennaio 1975 n. 231; Cassazione 11 febbraio 1974 n. 400).

Secondo una tesi sostenuta da alcuni autori e contrastata da altri, per l'applicazione del contratto collettivo è sufficiente l'iscrizione del solo datore di lavoro (Pera, 116; Ghidini, 111; Riva Sanseverino, 137). Tale opinione viene fondata o sulla funzione propria del contratto collettivo, o sul principio di parità che sarebbe enucleabile dagli articoli 36 e 37 della Costituzione, o

sull'obbligo che il datore assumerebbe, con l'iscrizione al sindacato stipulante, di applicare il contratto collettivo a tutti indistintamente i propri dipendenti. In giurisprudenza questa tesi risulta frequentemente — ma non senza eccezioni — applicata di fatto, sia pure senza affermazioni espresse al riguardo.

Anche se le parti del rapporto individuale di lavoro (ed in particolare il datore) non sono iscritte alle associazioni sindacali stipulanti, il contratto collettivo può e deve tuttavia trovare applicazione quando vi sia stata una valida manifestazione, implicita o esplicita, di volontà in tal senso da parte degli interessati. I contratti collettivi si applicano quindi, anche in difetto di iscrizione alle associazioni stipulanti, quando vi sia stata espressa o tacita adesione agli stessi ovvero ricezione di essi nei contratti individuali (giurisprudenza costante; cfr. da ultimo Cassazione 20 gennaio 1975, n. 231; Cassazione 9 dicembre 1974, n. 4149; Cassazione 16 maggio 1974, n. 1405; Cassazione 20 maggio 1974, n. 774; eccetera). Tale ade-

sione o ricezione sono desumibili « da una pratica costante consolidatasi attraverso una informale ricezione e prolungata applicazione dei patti collettivi » (v. sentenze cit.) ma anche della costante corresponsione ai dipendenti (o al singolo dipendente) di una retribuzione corrispondente a quella stabilita dal medesimo contr. coll. (Cassazione 5 aprile 1968, n. 1040; Cassazione 14 maggio 1971, n. 1395); dal riferimento contenuto nella lettera di assunzione ad un determinato contratto collettivo o ai « contratti collettivi vigenti » (v. PERA, 133) e comunque da ogni comportamento idoneo ad essere interpretato quale manifestazione tacita della volontà di aderire alla contrattazione collettiva o di recepirla nel contratto individuale.

Benché quello in esame sia un orientamento del tutto pacifico, vi è da sottolineare che per quanto concerne la individuazione degli « indici » della ricezione tacita del contr. coll. o della adesione ad esso, non vi sono né vi possono essere criteri precisi e certi. Mentre alcune sentenze, come si è visto, ritengono sufficiente, al riguardo, la corresponsione di retribuzioni uguali a quelle dei contratti collettivi, altre (Cassazione 7 marzo 1967, n. 535) sono andate di contrario avviso, richiedendo un'applicazione costante della regolamentazione collettiva in tutti i suoi più svariati aspetti (Appello Roma 24 gennaio 1963 in Temi Romani 1963, 203).

Al di fuori dei casi di iscrizione del datore di lavoro e del lavoratore (o almeno del primo) alle associazioni sindacali stipulanti il contr. coll., oppure di adesione al contratto stesso o di ricezione di esso in quello individuale, il CCL non produce, di regola, alcun effetto rispetto alle parti del rapporto individuale di lavoro.

Ne consegue che ciascuna di esse, ed in particolare il lavoratore, se vuole far valere in giudizio, nei confronti dell'altra parte, un diritto stabilito dal contr. coll. deve, in base al principio generale sull'onere della prova enunciato dall'articolo 2967 cod. civ.; dedurre e provare non soltanto la esistenza e il contenuto del contratto collettivo stesso, ma anche l'iscrizione del datore di lavoro (ed eventualmente la propria) ad una delle organizzazioni sindacali stipulanti oppure l'adesione al CCL o la ricezione di esso nel senso che si è detto (giurisprudenza costante).

Al rigore di tali principi dottrina e giurisprudenza hanno peraltro apportato talune notevoli attenuazioni.

La prima, di carattere processuale, deriva dall'enunciazione del principio, ormai consolidato, per cui se una parte invoca il CCL, alla controparte incombe l'onere di eccepire tempestivamente la propria non appartenenza all'associazione che lo ha stipulato, senza di che il giudice è legittimato a ritenere ammessa la sussistenza o comunque l'accettazione del vincolo derivante dal contratto stesso. La giurisprudenza in questo senso è costante; meno esplicito e chiaro è invece l'indirizzo che richiede oltre alla contestazione, anche la tempestività della stessa. È probabile che si intenda affermare soltanto che la questione, non sollevata nel giudizio di merito, è preclusa in cassazione.

Il principio suddetto ha acquistato una importanza ancora maggiore dopo l'entrata in vigore della legge n. 533 del 1973 sulla riforma del processo del lavoro. In base al nuovo testo dell'articolo 416 secondo e terzo comma, infatti, il convenuto deve proporre a pena di decadenza nella memoria difensiva depositata in cancelleria 10 giorni prima dell'udienza, tutte le eventuali domande riconvenzionali e le *eccezioni processuali e di merito che non siano rilevabili di ufficio*; deve, inoltre, nella stessa memoria, prendere posizione in maniera precisa e non limitata ad una generica contestazione, circa i fatti affermati dall'attore a fondamento della sua domanda e proporre tutte le sue difese in fatto e in diritto.

Dalla combinazione di tale disciplina con l'indirizzo giurisprudenziale sopra descritto, sembra potersi dedurre che se il convenuto non deduce nella memoria suddetta l'inapplicabilità del CCL, tale deduzione resta definitivamente preclusa.

Vi è però da porre in rilievo che non può farsi ancora pieno affidamento su una generalizzata accettazione di tale conclusione, dal momento che il principio che ne costituisce la premessa (la presunzione di applicabilità del CCL in mancanza di tempestiva contestazione), benché più volte affermato in giurisprudenza, non ha allo stato solide basi nel diritto positivo.

Il secondo e più importante temperamento deriva dall'indirizzo giurisprudenziale, ormai da tempo totalmente uniforme, che afferma la natura precettiva e quindi l'immediata applicabilità dell'articolo 36,

primo comma, della Costituzione. Da tale affermazione consegue infatti l'esistenza nel nostro ordinamento di un diritto assoluto ed irrinunciabile del lavoratore a percepire una retribuzione che sia *proporzionata* alla quantità e alla qualità del suo lavoro e in ogni caso *sufficiente* ad assicurare a lui e alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa. Le pattuizioni individuali (ma anche quelle collettive) che stabiliscano una retribuzione non adeguata o non sufficiente sono quindi nulle ed in tal caso la retribuzione stessa, mancando una valida determinazione convenzionale, deve essere determinata dal giudice, ai sensi dell'articolo 2099 del codice civile. Per accertare se la retribuzione pattuita sia o meno adeguata e per determinare in concreto la « giusta retribuzione » i giudici fanno di norma — senza apprezzabili eccezioni — riferimento alle retribuzioni stabilite dai contratti collettivi di categoria, anche se le parti non appartengono ai sindacati stipulanti.

Ciò perché tali tariffe, essendo determinate con il consenso delle contrapposte associazioni rappresentative, costituiscono l'indice più attendibile della misura dei compensi adeguati alla quantità e qualità di un certo tipo di lavoro e alle esigenze del lavoratore.

Questo indirizzo giurisprudenziale è, come si è detto, assolutamente costante ed uniforme. Ed infatti, benché venga costantemente ribadito il carattere meramente orientativo (e non vincolante) delle tariffe stabilite dalla contrattazione collettiva per coloro che non sono iscritti alle OO SS stipulanti, di fatto esistono pochissimi casi in cui il giudice abbia respinto la domanda diretta ad ottenere l'adeguamento della retribuzione ai minimi stabiliti dalla contrattazione collettiva.

In virtù dell'orientamento giurisprudenziale sopradescritto può quindi parlarsi di una sorta di estensione indiretta dell'efficacia soggettiva dei CCL, tale da rendere irrilevante, nelle controversie riguardanti questioni retributive, l'iscrizione delle parti ai sindacati stipulanti ed irrilevante altresì, di conseguenza, il problema del relativo onere probatorio.

Vi è però da osservare che la possibilità di far riferimento, in virtù dell'articolo 36 della Costituzione, alle clausole dei CCL di categoria non è pacifica per tutti gli elementi della retribuzione. Non mancano infatti pronunzie che hanno limitato l'esten-

sione indiretta della contrattazione collettiva in questo campo rispetto ad istituti di cui pure è indubitabile la natura retributiva, ma che, si afferma in tali pronunzie, non concorrono a costituire la retribuzione minima da prendere a parametro per l'adeguamento di quella convenzionale ai sensi dell'articolo 36 cost. È stata quindi sostenuta a volte, l'inapplicabilità del principio in esame ad indennità accessorie, gratifiche, compensi, mensilità supplementari e simili accessori previsti dalla contr. coll. Lo stesso si è detto in un'isolata pronunzia, per la scala mobile (app. Ancona 3 giugno 1959). Lo stesso potrebbe dirsi per gli scatti di anzianità (Pret. Milano 16 ottobre 1975), Tribunale Bergamo 4 dicembre 1975 in giur. it. 1977, 1, 2, 124; Cassazione 11 giugno 1973 n. 1676 in Mass. giur. lav. 1974, 11; Cassazione 7 novembre 1974 n. 3412 e 1974, 885).

Moltissime sono inoltre le sentenze che hanno sostenuto che non sussiste violazione dell'articolo 36 qualora la differenza tra la retribuzione convenzionale e quella del contratto collettivo abbia rilevanza modesta (vedi da ultimo Cassazione 20 gennaio 1975, n. 234 in Orient. giur. lav. 1975, 11).

Oltre che rispetto a tali istituti retributivi, la proposta in esame rilevarebbe ovviamente rispetto ai numerosi ed importanti istituti in ordine ai quali l'applicabilità delle norme collettive viene posta frequentemente in discussione nelle controversie di lavoro, nella misura in cui le norme stesse regolano aspetti non contemplati dalle fonti legislative o prevedono una disciplina più favorevole per il lavoratore. Si pensi ad esempio all'orario di lavoro, alle ferie, al preavviso. (Cassazione 20 gennaio 1975, n. 234, cit.), alle procedure per il licenziamento « disciplinare » (da ultimo Cassazione 14 ottobre 1976, n. 3455 Cassazione 22 luglio 1976, n. 2929, in Foro it. 1977, I, 2601 e Cassazione 8 maggio 1976, n. 1632, Cassazione 29 aprile 1976, n. 1533, Cassazione 26 aprile 1974, n. 1475 in Giur. it. 1977, I, 1, 55, che hanno ritenuto applicabili al licenziamento le procedure di cui all'articolo 7 dello statuto solo nei casi in cui ciò fosse stabilito dal CCL), trattamento di malattia, periodo di comporta nonché — e soprattutto — norme speciali e più favorevoli in materia di attività e libertà sindacali.

La proposta in esame è diretta ad introdurre una presunzione *iuris tantum* di sus-

sistenza in concreto delle condizioni di applicabilità del contratto collettivo, intendendosi ovviamente per tale quello stipulato dalle organizzazioni maggiormente rappresentative delle parti con conseguente onere della prova contraria a carico della parte che abbia interesse a contestare tale applicabilità. Una simile innovazione legislativa si pone, a ben vedere, sulla linea dell'indirizzo giurisprudenziale già ricordato al paragrafo 5 e lo porta alle sue logiche conclusioni giungendo a configurare come eccezione in senso proprio, rispetto a domande fondate su clausole della contrattazione collettiva, la non applicabilità di quest'ultima.

La normativa proposta appare pienamente corrispondente alla situazione reale del mondo del lavoro, ove è da considerarsi normale (anche, se non mancano e anzi si stanno sempre più diffondendo pesanti deroghe) l'accettazione della disciplina collettiva da parte di datori di lavoro e lavoratori (ed è infatti la considerazione di questo fatto che sta alla base dell'indirizzo giurisprudenziale già citato). Essa inoltre risponde a reali ed importanti esigenze di migliore tutela in sede giurisprudenziale dei diritti del lavoratore, scoraggiando nel contempo con la norma dell'articolo 2 contestazioni defatigatorie.

Per quanto riguarda le possibili obiezioni, può osservarsi quanto segue.

Mentre non vi è alcuna difficoltà a configurare, a carico della parte che vi ha interesse, un onere di provare la propria non iscrizione all'associazione sindacale (tale onere potrà essere assolto mediante dichiarazioni di queste ultime, anche in sede di « informazioni » ai sensi degli articoli 421, secondo comma e 425 cod. civ. proc.), il medesimo onere potrebbe apparire più gravoso se riferito all'inesistenza di un'adesione al CCL o di una ricezione di esso nel contratto individuale; ma a tal fine si può ritenere sufficiente la prova di una o più rilevanti divergenze tra la disciplina contrattuale prevista o di fatto applicata

a livello individuale o aziendale e quella stabilita dal CCL.

Nessuna obiezione può invece collegarsi all'articolo 39 Cost.; la norma, dato il suo carattere processuale, non è in alcun modo idonea a limitare la libertà di associazione sindacale né implica alcuna estensione dell'efficacia obbligatoria dei CCL di diritto comune.

Vi sono per ultimo due considerazioni di ordine politico generale da fare. Siamo in un periodo in cui, come si accennava più sopra, si diffonde in modo preoccupante la pratica del lavoro nero e non solo nelle aree del sottosviluppo. Recenti studi di autorevoli economisti identificano in questo fenomeno il dato saliente di una involuzione economica in atto a livello nazionale. Ora è errato considerare ciò come un processo meccanico fondato su fattori esclusivamente obiettivi. Il fatto è anche che mancano o sono inadeguati gli strumenti (anche quelli legislativi) per impedire o limitare il fenomeno.

In questo quadro opportuna appare ogni iniziativa intesa a favorire la applicazione generalizzata dei contratti collettivi di lavoro. E ciò non solo per ovvie considerazioni di ordine sociale ma anche perché la inapplicazione dei contratti è fattore di concorrenza sleale fra le imprese e di involuzione economica e civile.

Per ultimo è da rilevare che sarebbe errato ignorare il ruolo della contrattazione collettiva e delle parti sociali in un paese industrializzato.

Rispettare la loro autonomia non significa sottovalutare il significato e la portata generale delle pattuizioni cui esse liberamente pervengono. La presente proposta registra quindi una situazione consolidata frutto di un lungo processo evolutivo e della dialettica sociale e tende a darne una sistemazione legislativa rispettosa dell'autonomia delle parti e anzi tesa a sottolinearne il ruolo.

Si confida pertanto nella approvazione della presente proposta di legge.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

Nelle controversie individuali di lavoro si presume fino a prova contraria che le parti siano iscritte alle rispettive organizzazioni stipulanti gli accordi interconfederali e i contratti collettivi nazionali e di zona, o che vi abbiano dato adesione o li abbiano recepiti nel contratto individuale.

ART. 2.

Qualora le eccezioni intese a vincere le presunzioni di cui al precedente articolo siano respinte, il giudice d'ufficio, indipendentemente dall'esito della causa, condanna la parte che le ha proposte al risarcimento dei danni in misura non inferiore a una mensilità di retribuzione in base all'articolo 96 1° comma del codice di procedura civile.

ART. 3.

Ai fini della presente legge per accordi interconfederali e per contratti collettivi nazionali e di zona si intendono quelli stipulati dalle organizzazioni degli imprenditori e dei lavoratori maggiormente rappresentative in campo nazionale.