COMMISSIONI RIUNITE

GIUSTIZIA (IV) - LAVORO (XIII)

I.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 14 DICEMBRE 1967

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA IV COMMISSIONE ZAPPA

INDICE

PAG.

Proposte di legge (*Discussione e rinvio*):

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

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

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

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

STORTI ed altri: Norme sulla conciliazione e l'arbitrato delle controversie individuali di lavoro (1432) . . . 1

PRESIDENTE 1, 18, 22, 24, 25, 26, 27

BREGANZE 24

CACCIATORE 18, 25, 26, 27, 29, 32

COCCIA 18, 23

MARTONI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale* . . . 33

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia* 31

PENNACCHINI 27

RICCIO, *Relatore per la IV Commissione* 16, 18, 22, 27, 29

RUSSO SPENA, *Relatore per la XIII Commissione* 16, 25, 26, 31, 32

SCALIA 21, 22, 23

La seduta comincia alle 9,45.

Congedi.

PRESIDENTE. Comunico che sono in congedo i deputati Bova e Valiante componenti la IV Commissione e i deputati De Marzi e Napoli componenti la XIII Commissione.

Discussione delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Zoboli ed altri: Modifiche al codice di procedura civile in materia di controversie di lavoro (847); Amatucci ed altri: Norme relative alle controversie di lavoro (1057); De Florio ed altri: Modifica dell'articolo 282, del codice di procedura civile, per la provvisoria esecuzione delle sentenze appellabili relative a controversie in materia di lavoro e di previdenza (1208); Buttè ed altri: Trattamento extra giudiziario delle controversie di lavoro (1377); Storti Bruno ed altri: Norme sulla conciliazione e l'arbitrato delle controversie individuali di lavoro (1432).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati: Zoboli, Coccia, De Florio, Lama, Mazzoni, Sulotto, Bavetta, Craspi, Fasoli, Guidi, Pellegrino, Re Giuseppina, Spagnoli: « Modifiche al Codice di procedura civile in materia di controversie di lavoro » (847); e della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Amatucci, Breganze, Ruffini, Pennacchini: « Norme relative alle con-

troversie di lavoro » (1057); e della proposta di legge d'iniziativa dei deputati De Florio, Guidi, Spagnoli, Zoboli, Sforza, Bavetta, Fasoli, Re Giuseppina, Craspi Pellegrino, Coccia: « Modifica dell'articolo 282 del Codice di procedura civile, per la provvisoria esecuzione delle sentenze appellabili relative a controversie in materia di lavoro e di previdenza » (1208); e della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Butté, Colombo Vittorino, Pucci Ernesto, Bianchi Fortunato, Alba, Buzzi, Gerbino, Isgrò, Bersani: « Trattazione extra giudiziale delle controversie di lavoro » (1377) e della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Storti, Borra, Sabatini, Borghi, Biaggi Nullo, Gitti, Colleoni, Zanibelli, Canestrari, Cengarle, Girardin, Cavallari Nerino, Gagliardi, Toros, Buzzi, Carra, Ceruti Carlo, Amadei Giuseppe, Bianchi Gerardo, La Penna, Armato, Colasanto, Marotta Vincenzo, Scalia, Sinesio, Rampa, Caiazza: « Norme sulla conciliazione e l'arbitrato delle controversie individuali di lavoro » (1432).

Come i commissari ben sanno queste proposte di legge vennero affidate ad un Comitato ristretto, che le ha esaminate preliminarmente insieme alle altre proposte di legge nn. 1667, 1881, 1938, 3062, 3367 e 2176, giungendo a formulare un testo unificato delle proposte di legge, oggi all'ordine del giorno, che è stato distribuito in un testo a raffronto con le norme del codice di procedura civile e con una serie di proposte subordinate, ove il Comitato ristretto non ha raggiunto l'unanimità dei consensi.

Per tali proposte di legge, riunite nel testo unificato, è stata richiesta e ottenuta la sede legislativa, mentre le altre rimangono per il momento in sede referente e saranno separatamente esaminate.

Prima di dare la parola ai relatori, onorevoli Riccio e Russo Spena, dò lettura di una lettera indirizzatami dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale, senatore Bosco, in risposta ad altra mia, con la quale invitavo a facilitare l'assegnazione in sede legislativa delle proposte di legge oggi all'ordine del giorno.

« Ho attentamente esaminato il testo unificato predisposto dal Comitato ristretto delle Commissioni Giustizia e Lavoro per la riforma delle disposizioni del codice di rito concernenti le controversie individuali di lavoro e ritengo che tale testo possa essere oggetto, considerato nel suo complesso, del positivo apprezzamento del mio Ministero, ma desidero evidenziarne taluni aspetti meno soddisfacenti che dovranno essere ulteriormente valutati allo scopo di realizzare un'opera di riforma che sia pienamente valida, sia dal punto di vista formale che da quello sostanziale, rappresentato dall'incremento del grado di tutela che si vuole assicurare ai lavoratori italiani.

In particolare, vorrei richiamare la sua attenzione sul campo di applicazione della nuova disciplina che, a mio avviso, meglio si adeguerebbe alla fondamentale esigenza che sia determinata senza possibilità di dubbî la sede propria per la tutela giurisdizionale delle ragioni dei lavoratori, se il punto 4 del nuovo testo dell'articolo 429 del codice di procedura venisse modificato mediante l'accoglimento nella dizione « Enti pubblici economici » che ha il pregio di consacrare in norma la ormai consolidata giurisprudenza della Corte regolatrice; ritengo anche che dovrebbe essere nuovamente considerata la norma che esclude la competenza del conciliatore poiché la distribuzione delle controversie di lavoro secondo gli ordinari criteri della competenza per valore avrà indubbiamente l'effetto di sollevare, almeno in parte, le Preture e le Sezioni specializzate dei Tribunali dall'eccessivo carico che, determinando la lentezza dell'iter procedurale del giudizio, costituisce, certamente, fattore cospicuo dell'attuale crisi della giustizia del lavoro.

Sono convinto anche che l'obbligatorietà del tentativo di conciliazione costituisca soluzione che, tenuto conto anche del parere espresso dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, meriti più favorevole considerazione. Credo superfluo rammentare la incentivazione che, indubbiamente, ne deriva alla soluzione stragiudiziale delle controversie, l'alleggerimento delle pendenze innanzi agli organi giurisdizionali e, qualunque ne sia l'esito finale, la possibilità che ne deriva di promuovere il contatto diretto fra le parti e la conseguente chiarificazione delle rispettive posizioni.

Tuttavia, ove la volontà del Parlamento dovesse persistere nell'orientarsi verso la facoltatività del tentativo di conciliazione, ritengo di poter fin da ora prospettare una soluzione, in certo senso intermedia, che preveda la facoltà del giudice, rilevata nella prima udienza di trattazione della causa la mancata denuncia della controversia all'Ufficio provinciale del lavoro e alle Associazioni sindacali – della cui preziosa possibilità di intervento non si deve privare il lavoratore – di sospendere, tenuto conto del contenuto della domanda, del comportamento delle parti e di ogni altra circostanza, il giudizio innan-

zi a lui pendente, fissando nel contempo una successiva udienza di trattazione nella quale, ove nel frattempo le parti non abbiano composto amichevolmente la controversia, il processo riprenderà il suo corso normale. Vantaggio di tale soluzione sarebbe quello di consentire una sommaria valutazione del giudicante in ordine alle possibilità di amichevole composizione, della controversia e di richiamare l'attenzione delle parti, ove tale valutazione sia positiva, sui vantaggi che essa presenza, senza che, d'altronde, dall'esercizio di tale facoltà derivi a carico delle parti alcun onere di carattere processuale.

Infine la previsione contenuta nell'articolo 440-*bis*, secondo, terzo e quarto comma del testo del Comitato ristretto, relativa alla possibilità che venga, a seguito di sommario accertamento, pronunciata ordinanza di condanna al pagamento di una provvisionale, merita di essere assecondata, ma consiglia la adozione di una più adeguata normativa che renda possibile il controllo immediato del Collegio e, qualunque ne sia l'esito, sanzioni espressamente la revocabilità dell'ordinanza con la decisione del merito.

Pertanto, pur essendo in linea di massima favorevole all'assegnazione, in sede legislativa del testo unificato del Comitato ristretto, ritengo che le Commissioni congiunte debbano preliminarmente valutare le predette osservazioni ed in genere i rilievi che il Governo prospetterà al fine di rendere la riforma aderente alle effettive esigenze dei lavoratori.

Cordiali saluti ».

L'onorevole Riccio, relatore per la Commissione Giustizia ha predisposto la seguente relazione scritta di cui do lettura.

Relazione al testo unificato del Comitato ristretto per le proposte di legge nn. 847, 1057, 1208, 1377, 1432, in materia di controversie individuali del lavoro, nonché alle proposte di legge nn. 1667, 1881, 1938, 3062, 3367 e 2167, demandate allo stesso Comitato.

I - IL LAVORO È LA DIMENSIONE NUOVA DEI RAPPORTI ECONOMICI

Il lavoro ha valore fondamentale nella Costituzione italiana; la partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del paese è normativamente fissata. La Repubblica è una comunità di lavoratori.

È in questo quadro che può spiegarsi la dizione dell'articolo 1 della Carta Costituzionale, dove appunto si dichiara che l'Italia è una Repubblica, « fondata sul lavoro ». Non è posta una concezione classista, ma è negata la concezione liberista. Alle caratteristiche tradizionali dello Stato democratico, se ne aggiunge una nuova e di tale importanza da incidere profondamente sulla sua struttura.

Il collegamento tra l'articolo 1 e le altre disposizioni di principio (in particolare l'articolo 3, II comma e l'articolo 4, comma 1) è preciso; sicché può affermarsi che si tratta di un *cardine* dell'intero sistema.

Epperò, nonostante la dignità assunta dal lavoro, i rapporti di lavoro non sempre hanno un'applicazione piena, sia quanto alla loro dimensione economica sia quanto al loro contenuto sociale. Di qui la necessità di una disciplina legislativa, anche processuale la quale concorra anche a creare una coscienza morale di spontaneo rispetto delle leggi fondate sulla *umanità* del lavoratore.

Posta la *centralità*, la *primazia*, la *fondamentalità* del lavoro per i suoi valori umani, la Repubblica, quale comunità di lavoro dovrebbe darsi una struttura giurisdizionale modellata sulle esigenze profonde del lavoro; il modello, l'unico modello di processo civile, dovrebbe essere costituito in riferimento a questo rapporto, l'unico tipicamente umano ed integralmente espressivo dell'*umanità* della persona. Gli altri rapporti economici sono conseguenti e derivati dal lavoro, se è vero che il lavoro costituisce la fonte prima anche della proprietà.

In attesa di questo traguardo di modificazione piena del codice di procedura civile, è il caso di rivedere le norme di questo codice, relative al processo del lavoro, soprattutto per accelerarlo, in quanto se è socialmente condannevole l'insufficiente pagamento della mercede, è gravemente dannosa la intempestività del pagamento: a ciascuno il suo, nel momento dovuto: anche la giustizia deve arrivare in tempo. La dimensione del tempo, non solo psicologicamente, ma anche direttivamente costituisce un fattore di giustizia. Le modificazioni, che vengono proposte, si inquadrano nel sistema attuale processuale e rispondono soltanto a queste esigenze di celerità del processo e di certezza del diritto.

Può perciò affermarsi:

a) le basi del nuovo ordinamento del lavoro si trovano nel collegamento tra l'articolo 3, secondo comma, e l'articolo 1 della Carta costituzionale;

b) la Repubblica Italiana si caratterizza, in sostanza come *uno Stato che tende alla democrazia sostanziale* e mira perciò al raggiungimento di una *uguaglianza effettiva* fra tutti i cittadini, e che proprio a questo fine si avvale e deve avvalersi dello strumento di una preminente garanzia delle forze del lavoro;

c) il processo del lavoro deve offrire questa garanzia e conseguire questo scopo e nel contempo più celermente possibile;

d) le modificazioni proposte si inquadrano nel sistema processuale attuale e rispondono alle esigenze di una giustizia rapida, ma pur garantita dalla solennità delle forme e dall'acquisizione della certezza sull'esistenza del diritto.

II. - L'ELABORAZIONE DELL'ARTICOLO 39 E LE BASI DELL'ORDINAMENTO PROCESSUALE DEL LAVORO

Al Comitato ristretto si è presentata una questione preliminare. È stato osservato che, per l'impostazione ideologica del processo del lavoro, sarebbe necessaria l'elaborazione giuridica dell'articolo 39 della Costituzione. La osservazione non manca di pregio. Una riforma completa richiede una tale elaborazione.

Gli articoli 39 e 40 sono fondamentali per le garanzie della libertà del mondo del lavoro, per l'entificazione dei sindacati, per la regolazione delle espressioni e delle rappresentanze sindacali.

L'articolo 39 non può dirsi superato; anzi assume sempre validità nuova. Esso tutela i lavoratori contro gli imprenditori e le loro libertà contro ogni pressione che possa essere determinata nel mondo del lavoro a danno dei più deboli e dei meno organizzati o meno organizzabili.

L'articolo 39 proclama la libertà completa e, ponendo il concetto di categoria, prevede un sistema libero e democratico di rappresentanza unitaria delle singole categorie.

Sicché, con detta disposizione costituzionale, è stata realizzata la grande conquista giuridica di un modo di produzione decentrato ed autonomo di norme disciplinatrici del lavoro, valide *erga omnes* e cioè valide per tutti gli appartenenti alle categorie interessate contrapposte.

Esiste un rapporto tra un organico sistema di contrattazioni ed un organico sistema di rappresentanza anche nel momento della gestione del contratto ed in quello della tutela giuridica delle componenti del contratto. Una eventuale determinazione di affidamento al sindacato di una rappresentanza davanti all'ufficio del lavoro, in sede di tentativo di conciliazione, e davanti al giudice quando la controversia è contestata, richiede l'elaborazione giuridica del principio di libertà sindacale anche nella sua accezione negativa di libertà di tenersi fuori dal sindacato e dal contratto collettivo. Solo attraverso norme esplicite, che prevedano e disciplinino il principio della maggioranza per gli appartenenti alla categoria stessa, si può giungere al riconoscimento di una rappresentanza del sindacato nel momento pre-processuale ed in quello processuale.

Nella esperienza concreta, per altro, la contrattazione collettiva post-corporativa ha attratto nella sua orbita alcuni essenziali aspetti del rapporto di lavoro prima sottratti ad una regolamentazione sindacale; tale estensione della tutela sindacale si è avuta a proposito della risoluzione del rapporto di lavoro, vulnerando, sia pure limitatamente, il principio del recesso *ad nutum*, quale negozio assolutamente libero, *acausale ed astratto*.

La sistemazione dommatica dell'istituto del sindacato e la definizione dei concetti giuridici di rappresentanza e di assistenza sindacale sarebbe indubbiamente premessa indispensabile per una regolazione del processo del lavoro.

La sistemazione dogmatica delle procedure conseguenti a tali concetti, impostata su un'organica legge sindacale, porterebbe agevolmente a superare le difficoltà di inquadramento, discendenti dall'esistenza nell'ordinamento del divieto di compromettere ad arbitri le controversie di lavoro (articoli 806-808 codice di procedura civile) (solo qualificando come irrituale questa particolare forma di arbitrato, la giurisprudenza ha potuto affermare la validità di queste procedure), dalla determinazione dei limiti della irrinunciabilità e della intransigibilità dei diritti inderogabili del lavoratore anche in rapporto agli arbitrati cosiddetti irrituali, dai termini perentori di decadenza per l'esercizio dell'azione giudiziale, dalla legittimità del tentativo obbligatorio di conciliazione sindacale a pena di improcedibilità della azione giudiziaria.

Sicché occorrerebbe una legge organica sul sindacato, sulla quale andrebbe dimensionata una legge processuale del lavoro.

Si può risolvere in sede di riforma nel sistema attuale, il superamento del divieto dell'arbitrato?

La giurisprudenza della Corte di Cassazione (da ultimo 17 ottobre 1958, n. 3312, « *Giustizia Civile* », 1959, I, 505) ha dichiarato radicalmente nulle molte di dette clausole, affermando che solo alla legge e non già anche alle private convenzioni è possibile porre delle condizioni di procedibilità e dei presupposti processuali.

Il problema *de jure condendo* è quanto mai delicato, dovendosi risolvere il quesito del mantenimento del divieto di arbitrato nelle controversie, del mantenimento rigido del principio che solo la legge può porre presupposti processuali, ed anche – la questione appare ancora più delicata – del mantenimento inalterato della giurisdizione esclusiva dello Stato per la tutela dei diritti e di una autonomia sindacale estesa anche alla gestione del contratto nella concreta vicenda delle controversie conseguenziali ad esso.

La scelta dell'uno e dell'altro sistema non può non avvenire se non dopo la risoluzione del problema fondamentale delle garanzie per il singolo all'interno dell'ordinamento sindacale.

La legge sindacale dovrebbe risolvere tale complesso di problemi, che hanno nessi con le procedure giudiziali ed extragiudiziali di tutela dei diritti del lavoratore.

L'articolo 39, inoltre, è collegato con l'articolo 3 capoverso, che pone tra i compiti della Repubblica quello di assicurare « l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori alla organizzazione politica, economica e sociale del paese »: sicché nella Costituzione vi è la vigorosa affermazione dei diritti del lavoratore in *diretta persona*, collegata al riconoscimento del diritto del lavoratore a porsi negli organismi naturali delle categorie lavoratrici e di conseguire attraverso di essi, in attiva partecipazione la estrinsecazione e la tutela della libertà sindacale.

Ritorna il problema dell'importanza del lavoro, al livello dei valori comunitari posti a base delle norme costituzionali; e ritorna il problema del nesso tra legge organica del sindacato e legge precessuale del lavoro.

Le osservazioni, da noi poste, porterebbero alla conclusione della necessità di organizzare il nuovo processo del lavoro soltanto dopo l'elaborazione legislativa dell'articolo 39. Epperò, è urgente assicurare una rapida realizzazione delle riscossioni della giusta mercede da parte del lavoratore, per cui si rende necessaria una riforma nel sistema, pur di garantire la celerità del processo.

III. - GIURISDIZIONE AMMINISTRATIVA E DIPENDENTI DEGLI ENTI PUBBLICI

È stata sostenuta l'opportunità di attribuire all'autorità giudiziaria ordinaria le controversie relative ai rapporti di impiego pubblico. Non è il caso, in questa sede, di approfondire il tema delle differenze tra impiego pubblico ed impiego privato; ma è soltanto necessario, per eliminare il perdurante contrasto tra la Corte di cassazione e il Consiglio di Stato, in ordine alla giurisdizione delle controversie in questione, chiarire e definire i limiti di attribuzione alla giurisdizione ordinaria.

A mia opinione, all'Autorità giudiziaria in veste di giudice del lavoro, vanno attribuite le controversie relative ai *rapporti di lavoro dei dipendenti da enti pubblici che svolgono, esclusivamente, o prevalentemente, attività economica di produzione o di scambio di beni o servizi, in regime di concorrenza.*

Il Comitato ristretto non si è trovato d'accordo su tale punto; sono state proposte diverse soluzioni. La maggioranza ha accolto il criterio di attribuire all'autorità giudiziaria le *controversie, relative agli enti pubblici con prevalente attività economica.*

La giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato in materia di pubblico impiego, riconosciuta con chiarezza indiscutibile dall'articolo 103 della Costituzione, « per la tutela nei confronti della pubblica amministrazione degli interessi legittimi e, in particolari materie indicate dalla legge, anche dei diritti soggettivi », risponde ad esigenze di certezza del diritto. Qualora si dovesse scindere il rapporto di impiego nei suoi varii aspetti e nelle sue parti, si ritornerebbe a quelle distinzioni, per superare le quali si rese necessaria l'attribuzione dell'intero rapporto ad un unico giudice. Anche le questioni di carattere strettamente economico dipendono da questioni giuridiche, che non potrebbero essere sottratte al Consiglio di Stato, se non modificando la detta norma costituzionale che attribuisce al Consiglio di Stato, ed al Consiglio di Stato soltanto, la giurisdizione degli interessi legittimi.

L'attribuzione della giurisdizione all'autorità giudiziaria o al Consiglio di Stato in riferimento ai vari aspetti ed alle varie parti del rapporto di impiego determinerebbe offuscamenti ed ambivalenze, che si volle per sempre evitare, con l'attribuzione dell'intera giurisdizione.

Si deve ricorrere, a nostra opinione, ad una specificazione ulteriore dell'attività economi-

ca, nel senso che debba essere la « *libera concorrenza* » a costituire l'elemento, determinante dell'attribuzione della giurisdizione, la componente qualificatrice della giurisdizione.

La pubblica amministrazione assume la veste di effettivo ente economico, ed in conseguenza si sottopone, su un piano di parità con gli altri enti economici, alle norme che disciplinano il settore economico, solo quando esercita un'attività in concorrenza.

Lo Stato italiano non può e non deve esercitare, né direttamente né indirettamente, la attività economica in regime monopolistico. *L'esercizio esclusivo* di una attività risponde ad una esigenza di socialità; viene assolutizzata la componente sociale dell'attività. La pubblicizzazione dell'attività dà rilevanza essenziale alla componente sociale e comunitaria, per cui non può parlarsi di « *monopolio* » che ha un significato economico. L'« *esclusività* » di attività o di servizio è concetto diverso, che risponde alla *essenzialità* sociale. Si può, per questa ragione, decidere che alla autorità giudiziaria vanno attribuite le controversie relative ai rapporti di lavoro dei dipendenti di enti pubblici che svolgono attività in regime di concorrenza.

È stato sostenuto che la controversia debba essere attribuita all'autorità giudiziaria ordinaria od a quella amministrativa, a secondo che vi sia o no l'atto formale di nomina del dipendente. A nostra opinione, tale criterio non può essere seguito, in quanto il rapporto di impiego ha un suo contenuto, indipendentemente dall' atto formale di nomina. Non si può, inoltre, in virtù di un atto di nomina, determinare la natura pubblicistica o privatistica del rapporto di impiego.

La natura pubblicistica di una podestà o di un'attività va desunta dal fine per il quale questa è esercitata (soddisfacimento di un pubblico interesse), e non dalla vincolatezza o discrezionalità dell'azione, e, tanto meno, da un atto di nomina.

Occorre insistere sulla dimensione della qualificazione pubblica del rapporto d'impiego.

Ai fini di detta qualificazione non è necessario che l'attività impiegatizia sia esercitata per l'adempimento dei fini istituzionali dell'ente datore di lavoro, essendo requisito indispensabile soltanto la natura pubblica dell'ente stesso, ed il fine di soddisfacimento di un interesse pubblico.

Il problema della giurisdizione non è, dunque, in rapporto alla natura pubblicistica dell'attività dell'ente, ma alla qualificazione economica, alla qualificazione industriale o commerciale assunta dalla pubblica amministrazione, alla natura organizzativa dell'attività svolta dall'ente, a fianco e di fronte ad altri soggetti, datori di lavoro, che svolgono la stessa attività.

Qualche ulteriore osservazione di conferma è necessaria.

1) L'articolo 36, primo comma, della Costituzione, deve essere considerato norma di immediata applicazione anche nel rapporto di pubblico impiego, nel senso che anche la pubblica amministrazione, nell'emanazione degli atti autoritativi che determinano la retribuzione dei pubblici dipendenti, è tenuta ad osservarla.

Tale operatività della norma, però, appare diversa nell'applicazione che possono farne i giudici ordinari e gli organi di giurisdizione amministrativa, in quanto mentre il giudice ordinario, in applicazione del citato precetto costituzionale e dei princìpi che regolano i poteri del giudice stesso, può direttamente determinare la giusta retribuzione spettante al lavoratore, sostituendosi all'autonomia delle parti, non altrettanto accade quando il giudice sia chiamato a pronunciarsi sulla legittimità degli atti autoritativi che determinano la retribuzione dei pubblici dipendenti, non potendo in tal caso il sindacato di costituzionalità essere compiuto dal giudice senza il termine medio dell'atto autoritativo che abbia determinato la retribuzione dell'impiegato (legge, regolamento, atto amministrativo speciale).

2) La retribuzione dei pubblici dipendenti, fissata negli atti autoritativi, risponde ad esigenza di economia globale e di sicurezza ed integrità del bilancio della pubblica amministrazione, per cui non è possibile demandare al giudice un potere sostitutivo sulla congruità della retribuzione stessa. Verrebbe ad essere eliminato il principio della obbligatorietà della spesa nell'ambito del bilancio, approvato per legge o per atto amministrativo speciale.

3) In virtù del principio di consolidamento degli atti amministrativi impugnati nei termini di decadenza, che risponde alla esigenza della certezza dei rapporti amministrativi e della tutela, anche economica, degli atti pubblici, la pretesa di integrazione della retribuzione percepita non può essere esercitata nei confronti della pubblica amministrazione, ove non siano stati tempestivamen-

te impugnati gli atti autorizzativi che tali retribuzioni fissano.

4) Le pretese patrimoniali che il pubblico dipendente può far valere nei termini di prescrizione sono quelle che trovano base su norme giuridiche che fissino una determinata retribuzione, ove questa non sia stata poi, in concreto, corrisposta; pertanto, devono essere fatte valere, nei termini normali di decadenza, le pretese patrimoniali dirette ad ottenere l'emanazione di un atto autoritativo che determini la retribuzione dell'interessato in una certa misura corrispondente al minimo vitale indicato nell'articolo 36. E ciò può avvenire soltanto in sede di impugnativa dell'atto autoritativo, a seguito della sua emanazione, e non già quando esso siasi consolidato, per mancanza di impugnazione nei termini di decadenza o per riconosciuta sua legittimità.

In conclusione è il caso di riaffermare l'attribuzione al giudice ordinario delle controversie relative a rapporti di lavoro e di impiego dei dipendenti di enti pubblici che svolgono esclusivamente o prevalentemente attività economica in regime di concorrenza.

Una diversa scelta imporrebbe un riesame di fondo di tutta la vasta tematica esistente in materia di impiego pubblico ed in materia di rapporto privatistico da ente pubblico, nonché l'esame dell'evoluzione avvenuta del rapporto di impiego pubblico in riferimento alla assunzione di attività economica o di servizio per esigenze essenziali della vita collettiva; ma ciò potrà avvenire soltanto nell'ora della rivalutazione e della verifica della validità attuale del concetto di pubblica amministrazione o della esigenza di una revisione con una estensione dovuta all'ampliamento delle funzioni dello Stato non soltanto in direzione dell'economia ma anche, e sopratutto, della socialità.

Per i rapporti di impiego con lo Stato e con gli enti pubblici non economici, la giurisdizione rimane agli organi di giustizia amministrativa.

Un'ultima opinione va chiarita; non può, a mio parere, avere concreta attuazione la proposta di attribuire alla giurisdizione ordinaria il rapporto d'impiego con alcune amministrazioni pubbliche, organizzate su *modello* « *industriale* », come le « Poste e telegrafi », le « Ferrovie dello Stato ». Una innovazione di questo genere, con le conseguenze che ne derivano, importerebbe un completo scardinamento del sistema del bilancio dello Stato.

IV. - ADEGUAMENTO DEL PROCESSO DEL LAVORO ALLA COSTITUZIONE ED ALLA LEGGE 15 LUGLIO 1966, N. 604

La legge 15 luglio 1966, n. 604 ha risolto problemi di fondo anche in rapporto al processo del lavoro, per cui non può non costituire una misura per la risoluzione di alcuni problemi.

L'articolo 1 di detta legge estende il requisito della giusta causa e del giustificato motivo per la legittimità del licenziamento, per i rapporti intercedenti « *con datori di lavoro privati o con enti pubblici ove la stabilità non sia assicurata da norme di legge* ».

L'articolo 2, nella espressione « imprenditore » comprende anche un ente pubblico; e l'articolo 11, per coordinamento all'articolo 1, ha posto il riferimento « *ai datori di lavoro* » e non « *alle imprese* », includendo tra i datori di lavoro gli enti pubblici.

Per coordinamento, come è chiaro, anche le disposizioni della legge, nelle quali non sono indicati espressamente gli enti pubblici, vanno interpretate, per valore di norma generale dell'articolo 1, nel senso dell'applicazione anche agli enti pubblici ed ai rapporti di lavoro al di fuori dell'ambito imprenditoriale.

Sotto l'aspetto processuale, la legge involge numerosi problemi di coordinazione sistematica non facili né forse chiaramente avvertiti ma, comunque, manifesta significative ed interessanti aperture verso nuovi indirizzi, non tanto nella disciplina e formale struttura del procedimento, quanto nella scelta dei criteri che devono caratterizzare la natura e l'intervento del giudice. La formazione del giudizio, l'assistenza difensiva, le facoltà entro cui può svolgersi l'autonomia consensuale delle parti, il problema della conciliazione nelle controversie individuali di lavoro, la posizione correlativa e l'intervento delle associazioni sindacali, il problema dell'arbitrato, hanno trovato un tipo di risoluzione, per cui quella legge è *tirante* nei confronti di una legge di riforma di adeguamento del processo di lavoro. Si potrebbe andare in diverso avviso; ma non è serio che un parlamento preveda due procedure diverse per rapporti di lavoro; occorrerebbe modificare anche la legge 15 luglio 1966.

Perciò il nuovo procedimento del lavoro deve costruire un tipo di processo in cui, fatte salve le garanzie irriducibili del contraddittorio e lasciato ogni rigore alla sostanza della decisione, sono affermate la singolare novità e le vantaggiose prerogative delle

controversie di lavoro, con una spinta a tutta la materia del processo ad assumere nuova impronta e nuova immagine sopratutto per concretare veramente nel suo rinnovamento quei *princìpi di immediatezza, oralità e concentrazione che, da lungo proclamati, non sono ancora riusciti a prevalere nelle norme e nel costume del nostro sistema giudiziario e forense.*

a) Un primo punto molto importante, affermato nella legge del 15 luglio 1966 è quella della competenza. La competenza a conoscere delle cause relative ai licenziamenti individuali è attribuita, per ragione di materia, al pretore (articolo 6). Considerando l'importanza fondamentale, finanche assorbente e pregiudiziale, delle questioni circa il licenziamento, talché ogni altra domanda è deferita alla cognizione del medesimo giudice, seppure eccedente il valore della sua normale competenza; considerando ancor più la delicatezza intrinseca e la prevalente difficoltà delle dette questioni (giusta causa e giustificato motivo, illegittimità del licenziamento per difetto di forma o per eccesso di potere), s'intende quanto risulti incisiva e quali orientamenti ed ulteriori sviluppi possa ottenere, nella coerente e complessiva riforma del rito del lavoro, questa disposizione così pregnante ed anticipatrice.

Nasce il problema: è opportuno dare al pretore la competenza per tutte le controversie del lavoro, di cui all'articolo 429?

È opportuno istituire una competenza anche del conciliatore? La scelta del legislatore, tra i suggerimenti di coloro che auspicano un ritorno alla giurisdizione dei probiviri, o propugnano come più opportuna e tecnicamente adeguata la sede sindacale, o propongono la formazione di collegi misti, cioè di sezioni specializzate composte di magistrati e di esperti, non può non fermarsi sul giudice ordinario e sulla competenza per valore tra pretore e tribunale, eliminando solo il conciliatore.

Nei suggerimenti e pareri, così vari e discordi, si nota l'irrequietudine e l'irritazione, purtroppo giustificate, della vita che travaglia il funzionamento del processo giudiziario. Ma non si può e non si deve ovviare a questo male, ricorrendo alla costituzione di un giudice speciale, negato dalla costituzione ed inopportuno, perché eccessiva sarebbe una specializzazione di rito per ogni categoria di rapporti; in nome di esigenze particolari, di progressi tecnici e contingenti interessi, sarebbe invocata e concessa una speciale giurisdizione ed un rito speciale per ogni categoria di rapporti.

È al giudice ordinario che occorre tuttavia guardare, non sostituendolo con altri organismi, ma (poiché non si dubita della sua intrinseca idoneità) *innovando e modificando il meccanismo del procedere*: e tanto più penetrante ed urgente e coraggiosa ha da essere questa riforma quanto più essa appare sollecitata da nobili ed irresistibili istanze.

La legge del 15 luglio 1966, anche nella parte processuale, risponde alla tutela del *licenziamento* in rapporto alla giusta causa.

La competenza del pretore è data *funzionalmente*, in rapporto al licenziamento, al fatto dei licenziamenti, indipendentemente dalla dimensione delle conseguenze economiche. È un'attribuzione funzionale, che io ho approvato; ma non per questo, può dedursi che tutte le controversie del lavoro devono essere attribuite funzionalmente al pretore.

Anche in riferimento al concetto, da me affermato, che il *cardine* della vita comunitaria italiana è il lavoro, mi sembra che il processo del lavoro debba costituire il processo tipo per qualunque altro rapporto.

Sicché, in questa sede di adeguamento *nel* sistema, va mantenuta *la specialità del rito* per rendere celere il processo e per garantire l'indipendenza del giudice, mentre vanno modificate le norme strumentali, temporali e modali, per lo sviluppo del procedimento.

Tale indirizzo colgo nelle parole del disegno di legge, relativo alla delega governativa per la riforma dei codici in cui è affermato questo criterio: « inquadramento del procedimento del lavoro nell'alveo del procedimento ordinario, previo esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione ed adozione di tutte le misure tendenti ad accelerare la definizione delle controversie, per una migliore tutela degli interessi dei lavoratori, non escluso il regolamento mediante arbitrato ».

b) Un secondo punto va rilevato e messo in luce.

La legge n. 604, lasciando la competenza al giudice ordinario ma assegnandola *ratione materiae* al pretore, ad un giudice unico e con una procedura più semplice, ha inteso senza dubbio prescrivere e favorire questo rinnovamento o meglio l'effettiva applicazione di norme in parte già vigenti, e spesso purtroppo trascurate, in rito del lavoro e per il procedimento pretorile. Così: la facoltà della proposizione orale della domanda (articolo 312 del codice di procedura civile, cui dovrebbe aggiungersi la agevolazione della no-

tifica a cura dell'ufficio stesso); i termini abbreviati (articolo 313); la vigilante presenza e l'impulso del giudice; i suoi poteri istruttori esercitabili secondo il principio acquisitivo (articoli 316, 317, 439, 440, 441, 442); la rappresentanza in giudizio e l'onere limitato delle spese (articoli 435, 449). Con la riforma, che andiamo a fare, si tende a rendere operanti queste disposizioni, vivificando del loro praticismo ed agilità un nuovo modo di concepire il procedimento giudiziale, empirico naturalmente ma efficace ed aperto, strumento e non scopo della pronuncia e del suo contenuto.

Le norme proposte si adeguano a tali criteri. Salvo il contraddittorio, nessun formalismo, impedimento o nullità devono ostacolare od aggrovigliare la procedibilità dell'azione ed il suo continuo e flessibile adeguarsi alle più varie circostanze. Occorre estendere questo rinnovamento fino ad imporre l'effettiva ed esclusiva oralità delle difese, una concentrata istruttoria, la pronuncia immediata della sentenza (con essenziale motivazione o senz'anche motivazione, salvo richiesta della parte soccombente), una limitata facoltà d'impugnazione, l'esecutività delle condanne a pagamenti non contestati.

c) L'articolo 7 della legge 604, risolve in rapide proposizioni e con prudente criterio un lungo dibattito e contrasto d'idee circa il tentativo di conciliazione e circa l'arbitrato nelle vertenze di lavoro. Anche in ordine a questi temi, ovviamente, la portata della norma supera i termini contingenti della fattispecie e prelude ormai alla conclusione di una più generale e completa riforma. L'arbitrato è opportunamente riammesso, con l'abrogazione, quindi, *in parte qua* dell'articolo 806 codice procedura civile. Ma il tenore dell'articolo 7, ultimo comma (in cui è per altro notabile la cautela se non l'improprietà della qualifica di irrituale data all'arbitrato, residuo evidente d'una discussa esitazione a giustificare con tale concetto l'arbitrato previsto dagli accordi interconfederali del 1950 e segg.), lascia ritenere che resti tuttavia esclusa, quanto meno per i contratti individuali, la facoltà della clausola compromissoria. L'articolo 7 dice infatti che in caso di esito negativo del tentativo di conciliazione le parti possono definire consensualmente la controversia mediante arbitrato irrituale: si tratta cioè di un accordo che segue all'insorgenza della controversia e conduce a definirla mediante la sostituzione transattiva di un giudizio arbitrale (ed in questi termini dunque, potrebbe persino spiegarsi l'irritualità sopra rilevata). La facoltà invece della clausola compromissoria inserita nel contratto collettivo potrebbe trovarsi allusivamente od implicitamente ammessa dalla prima disposizione dell'articolo 7, fra le « procedure previste dai contratti collettivi o dagli accordi sindacali » di cui il prestatore di lavoro « possa avvalersi ». In sede di riforma nel sistema, non è il caso di aggiungere altre norme. Quelle contenute nella legge 604, valgono per tutte le controversie, di cui all'articolo 429 codice civile.

Le perplessità che esistevano sono state superate; ed ormai, il Parlamento, anche per correttezza legislativa, non può a poco più di un anno di distanza modificare ancora una volta le norme. Va espressamente detto che la giurisdizione non è stata attribuita alle organizzazioni sindacali, mentre ad esse è lasciata soltanto una certa influenza.

L'amministrazione del contratto, come si dice, spetta bensì, naturalmente, agli organismi che l'hanno stipulato e ne seguono la applicazione e gli effetti; ma questi sono appunto e devono restare una posizione di merito ed una tutela d'interessi, mentre, mentre la giurisdizione deve essere una posizione disinteressata. Quell'amministrazione può soltanto ammettersi nei riguardi del contratto collettivo, come preordinata e rivolta al suo futuro e migliore adeguamento. Di fronte ad un rapporto individuabile e nell'ipotesi correlativa di una controversia già in atto, che involge situazioni soggettive già acquisite (sia pure fondate e riscontrabili tali alla stregua di un regolamento collettivo) la soluzione giuridica od anche equitativa del contratto deve promanare da un giudice, non da chi, *supra vel contra partes*, sia portatore di altri interessi. Va riconosciuta ai sindacati la funzione conciliativa o transattiva, cioè contrattuale e volontariamente deferita; essi, però, non possono essere legislatori e giudici. Perciò, e nonostante i dubbi, talvolta eccepiti circa la natura quasi giudiziale dell'arbitrato, la coerenza interna dell'ordinamento comporta che il ricorso a questa via per la soluzione delle controversie individuali non sia preventivamente imposto, in luogo del giudizio ordinario, ma codesta alternativa sia lasciata alla libera, specifica e posteriore determinazione delle parti.

d) volontaria altresì deve essere, prima o fuori dal procedimento adottato, l'eventualità d'una fase conciliativa. Il giudice deve tentare la conciliazione (articolo 185 del codice di procedura civile) ma è inopportuno e sarebbe perfino illegittima l'obbligatorietà di un simile tentativo da svolgersi in altra sede

e come presupposto processuale per l'introduzione della domanda.

La conciliazione è essenzialmente un fatto volontario: come tale deve essere consentita ed agevolata in ogni momento ed in ogni sede (purché rispondente alle garanzie necessarie: oltre alla sede giudiziaria, quella sindacale quella arbitrale e quella amministrativa degli uffici del lavoro): non deve invece né imporsi come un atto di coartazione psicologica né restare un vano formalismo e complicare inutilmente l'inizio del processo. Correlativamente dovranno estendersi ed applicarsi le eccezioni previste dall'articolo 2113 codice civile al divieto di rinuncie e transazioni.

V. — COMPETENZA PER IL PROCESSO DI LICENZIAMENTO E COMPETENZA PER LE CONTROVERSIE DEL LAVORO

La legge del 15 luglio 1966, quanto al codice di rito, ha posto l'unica deroga vera e propria in rapporto all'articolo 435, primo comma e, precisamente, al limite di valore delle controversie individuali di lavoro di competenza del pretore. Per le controversie del lavoro, di cui all'articolo 429, il Comitato ristretto ha ritenuto attribuire la competenza al pretore ed al tribunale, secondo il valore. La competenza per territorio è determinata dal luogo dove si trova il lavoratore o presso la quale egli prestava la sua opera al momento della fine del rapporto. Questa competenza territoriale di azienda non esclude la competenza di domicilio di residenza; il lavoratore, infatti, può citare il datore di lavoro nel luogo ove egli ha il domicilio o la residenza.

Nella comune materia delle controversie individuali di lavoro la competenza del conciliatore, com'è noto era già esclusa ed è il caso di mantenere tale esclusione. Con l'attribuzione della competenza al pretore nei limiti di valore, un rilevantissimo numero di cause viene sottratto anche alla competenza del tribunale, conseguendo una maggiore celerità e speditezza di decisione. A tale esigenza risponde anche la norma prevista di proroga della competenza territoriale, nonostante il trasferimento di azienda o la cessazione di essa o della sua dipendenza, purché la domanda sia proposta entro tre mesi dal trasferimento o dalla cessazione. L'esigenza di una facile e sollecita definizione delle controversie è maggiormente avvertita nelle cause di minor valore, e, specialmente, in quelle di valore infimo che il conciliatore ha il potere di decidere secondo equità ed inappellabilmente, ai sensi degli articoli 113 secondo comma e 339 del codice di procedura civile; ciò nonostante, data la delicatezza della natura della controversia, non si è ritenuto attribuire ad esso la competenza. È semplificato, però, il procedimento pretorile; ed è auspicabile che il pretore diventi, nelle cause di lavoro, il *conciliatore* solerte e sollecito. Ma altra ragione ha indotto il comitato a rinunciare all'opera del conciliatore nella risoluzione delle controversie individuali di lavoro: la grave carenza organizzativa della conciliazione.

Alla riforma del processo del lavoro dovrebbe essere pregiudiziale una riforma dell'ordinamento giudiziario, e non solo per quanto riguarda il conciliatore, ma anche per quanto riguarda le organizzazioni della giustizia in generale; ma una tale via avrebbe portato molto lontano anche il tentativo di rendere più rapido il corso del processo per esigenze di giustizia, nell'attuale sistema; non può, in questa sede, non riaffermarsi la esigenza di un rinnovamento delle strutture della giustizia attraverso un riordinamento giudiziario. In conclusione, allo stato della legislazione, si propone la distribuzione della competenza tra pretore e tribunale, con l'attribuzione al giudice ordinario delle controversie sui rapporti del lavoro portuale e del lavoro della gente di mare.

Occorre ora delimitare la competenza funzionale, attribuita esclusivamente al pretore, in virtù della legge 15 luglio 1966, per poter chiarire la portata della distribuzione delle controversie del lavoro di cui all'articolo 429, tra pretore e tribunale.

In virtù delle disposizioni contenute nella legge 15 luglio 1966, al pretore sono attribuite le seguenti azioni:

1) un'azione di *condanna al pagamento della indennità di anzianità* in conseguenza del licenziamento, nei casi in cui questa *non è prevista* secondo la disciplina comune (articolo 9) e, tuttavia, con esclusione; *a*) dei rapporti di lavoro a tempo determinato (non di *indennità di anzianità* si sarebbe dovuto propriamente parlare a questo proposito, ma di premio di fine lavoro, ai sensi dell'articolo 5 secondo comma, legge 18 aprile 1962, n. 230; *b*) dei casi di cosiddetto *lavoro-gestione*, prestato dai dirigenti, fattori di campagna, procuratori e commessi dell'imprenditore di lavoro domestico, di mano d'opera agricola ecc.; *c*) del lavoro nautico (per la stessa ragione indicata or ora); *d*) dei lavoratori assunti in prova, prima del decorso dei sei mesi d'inizio del rapporto, se non è anteriore il momento della loro assunzione definitiva (ar-

ticolo 30); *e*) dei lavoratori licenziati per riduzione del personale, se in questo senso può essere interpretato l'ultimo comma dell'articolo 11 che, nell'escludere dalle disposizioni della stessa legge la materia di licenziamenti collettivi per riduzione di personale, non ripete l'inciso del comma precedente con cui si fanno salve le disposizioni degli articoli 4 e 9, ma potrebbe obiettarsi che esclusa è la materia dei licenziamenti, cioè la loro disciplina nell'*an* e nel *quomodo* non quella dell'indennità di fine rapporto; onde sarà la interpretazione giurisprudenziale a fissare la discussione della norma;

2) *un'azione di accertamento della nullità del licenziamento determinato*, da contrasti ideologici o di fede religiosa o da motivi di lotta sindacale (articolo 4), ed esclusivamente da alcuni di tali motivi, come deve ritenersi se si ammette il ricorso all'articolo 1345 del codice civile; tuttavia con le esclusioni tutte di cui al n. 1 (articolo 10 e 11 secondo comma). Va notato che l'assolutezza della formula dell'articolo 4 concepita come se la sanzione della nullità fosse destinata a colpire qualsiasi licenziamento per motivi ideologici, risulta in realtà alquanto sminuita dopo il coordinamento con le altre disposizioni che precisano la sfera soggettiva dell'intera legge, per cui auspicabile è una chiara decisa riaffermazione dommatica e giurisprudenziale del principio;

3) *un'azione di accertamento della* (*definitiva*) *inefficacia del licenziamento* per mancato perfezionamento della fattispecie negoziale, in rapporto agli oneri della comunicazione dell'atto in forma scritta e della comunicazione tempestiva della motivazione, dopo la tempestiva richiesta fattane dal prestatore di lavoro (articoli 2 e 3). Si riferiscono anche a questa azione tutte le esclusioni già esaminate nelle lettere precedenti, e, per di più, quelle previste dall'articolo 11, 1 comma e dall'articolo 1, con riferimento ai casi: *a*) dei datori di lavoro che occupano fino a trentacinque dipendenti (gli imprenditori che oggi ne occupano trentaquattro si guarderanno bene dall'assumere il trentacinquesimo e, se ne occupano trentasei, saranno tentati di esaminare l'opportunità di una modesta riduzione del personale; *b*) dei prestatori di lavoro che siano in possesso dei requisiti di legge per avere diritto alla pensione di vecchiaia o che abbiano comunque superato il sessantacinquesimo anno di età; *c*) dei prestatori di lavoro, anche se dipendenti di enti pubblici, ai quali la stabilità del posto sia assicurata da norme di legge di regolamento e di contratto collettivo o individuale (sembra che, in questi casi, gli speciali oneri di forma e motivazione ed il correlativo onere di impugnativa non debbano operare);

4) *Le azioni* a) – *di accertamento dell'abusività del licenziamento* (motivato); b) – *di condanna al cosiddetto di risarcimento del danno*, dopo l'accertamento del licenziamento abusivo. Tutte le esclusioni citate sotto le precedenti lettere operano anche in relazione a queste ultime due azioni.

Al di fuori delle azioni sopraindicate, tornano applicabili le regole di competenze, secondo i criteri che vengono fissati nella legge in discussione. L'esame, che noi abbiamo fatto, non costituisce solo una indicazione teorica di coordinamento tra la legge 15 luglio 1966 e la modificazione in esame del codice di procedura civile, ma evidenzia una necessità di chiarezza e di adeguamento. Ove la Commissione lo ritenesse, la legge 15 luglio 1966 potrebbe essere adeguata alle norme nuove che sono introdotte nel Codice di procedura: agendo in tal modo, si risponderebbe anche all'esigenza della certezza del diritto e della chiarezza sistematica delle norme.

Il comitato si è limitato ad un coordinamento, su una posizione di rispetto della decisione del Parlamento, dato il poco tempo trascorso dall'entrata in vigore della legge 15 luglio 1966, n. 604.

VI. — CONTROVERSIE DEL LAVORO MARITTIMO E DELLA GENTE DI MARE.

Le controversie del lavoro marittimo, di cui all'articolo 603 e seguenti del codice della navigazione, vanno attribuite, per motivi costituzionali al giudice ordinario. I deputati Breganze e Pennacchini, con la proposta di legge n. 2620 presentata il 30 settembre 1965, si proponevano di introdurre nel codice della navigazione, una modificazione per attribuire al tribunale il giudizio di appello contro le sentenze pronunciate dal comandante del porto nei processi relativi a controverie previste dall'articolo 603 di detto codice della navigazione.

La proposta di legge seguiva un ordine razionale, per cui, per parallelismo, data la competenza ai pretori, e considerato il comandante di porto come giudice monocratico di di primo grado, l'appello avverso le sentenze dei pretori e dei comandanti di porto non poteva non entrare nella giurisdizione del tribunale.

In applicazione dell'articolo 102 della Costituzione, secondo il quale non possono essere costituiti giudici straordinari o giudici speciali, le controversie del lavoro marittimo vanno attribuite al giudice ordinario. È dovere del legislatore, almeno nel momento in cui modifica un ordinamento adeguato alla Costituzione. Può mancare l'adeguamento, per mancanza di iniziativa; ma quando l'iniziativa esiste, il legislatore ordinario ha l'obbligo di applicare la Costituzione.

Ora le disposizioni del capo terzo del titolo I, del libro IV, dagli articoli 603 a 609, vanno abrogate, mentre le controversie di cui all'articolo 603 del codice della navigazione vanno attribuite al giudice ordinario.

La competenza per territorio, in analogia a quanto stabilito in rapporto all'azienda, è del giudice, nella circoscrizione del quale è iscritta la nave o il galleggiante, ovvero è stato concluso o eseguito o è cessato il rapporto di lavoro. Non è il caso di modificare, però, in questa sede, le norme sull'organizzazione degli uffici del lavoro portuale trattandosi di problema, che riguarda l'organizzazione della pubblica amministrazione, e, pertanto la procedura di conciliazione facoltativa rimane attribuita all'« ufficio del lavoro portuale ».

VII. — FACOLTÀ DEL TENTATIVO DI CONCILIAZIONE

Il tentativo di conciliazione, sia pure facoltativo, è previsto che si svolga avanti gli uffici di lavoro. È ipotizzabile legislativamente la obbligatorietà del tentativo di conciliazione extragiudiziale.

È consolidato l'orientamento giurisprudenziale, secondo il quale la previsione in contratti collettivi post-corporativi del tentativo di conciliazione è priva di rilevanza giuridica sul piano processuale e con riferimento ai presupposti per il concreto esercizio dell'azione giudiziaria (Cassazione 10 maggio 1963, n. 1145). Dunque, nell'attuale ordinamento non può essere istituzionalizzato come un presupposto processuale.

Si è discusso e si discute sul ripristino del tentativo obbligatorio di conciliazione nelle controversie individuali di lavoro. Si sono dichiarati favorevoli al ripristino il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro nelle osservazioni del disegno di legge n. 1993, presentato il 4 febbraio 1960 alla Camera dei Deputati dal Ministro della giustizia, per la riforma del codice di procedura civile. Nelle risposte al questionario dello stesso Ministro sulla riforma del procedimento del lavoro si sono dichiarate favorevoli le organizzazioni sindacali dei datori di lavoro, e tra le organizzazioni sindacali dei lavoratori la Unione italiana del lavoro; contrarie al tentativo di conciliazione obbligatoria la Confederazione generale italiana del lavoro e la Confederazione italiana sindacati lavoratori. Le proposte di legge Amatucci del 3 marzo 1964 alla Camera dei Deputati, Buttè del 14 maggio 1964 alla stessa Camera, tendono a ripristinare detto tentativo come obbligatorio, mentre la proposta Storti del 3 giugno 1964 alla Camera dei Deputati lo prevede solo in quanto disciplinato in sede di contrattazione sindacale; ed egualmente il disegno di legge sulla delega per la riforma dei codici del 10 ottobre 1963 alla Camera. L'obbligo del tentativo di conciliazione era anche previsto dal disegno di legge per la riforma del codice di procedura civile sopra accennato e nelle proposte della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni dei lavoratori in Italia.

Il problema del tentativo di conciliazione va naturalmente considerato anche in relazione all'organo, cui il tentativo deve essere affidato, se esso debba essere un organo pubblico, quale l'Ufficio del lavoro, integrato eventualmente da rappresentanti sindacali (in tal senso sono le proposte di legge Amatucci ed i progetti governativi). Sono favorevoli alla conciliazione in sede sindacale o alla facoltà di scelta fra l'una e l'altra via per il prestatore d'opera le organizzazioni sindacali dei lavoratori, il CNEL, e le proposte di legge Storti e Butté.

Numerose sono anche le opinioni contro il tentativo obbligatorio di conciliazione; tra le quali la proposta di legge Storti, che considera incompatibile la conciliazione obbligatoria con l'autonomia del sindacato e la sua azione contrattuale.

È stato poi osservato che la procedura conciliativa, affidata all'Ufficio del lavoro, non ha precedenti nella legislazione italiana (né in quella prevista dall'articolo 10 della legge 15 giugno 1893, n. 295, sui probiviri, né in quella degli articoli 430 e seguenti dell'attuale Codice di procedura civile) e che il tentativo di conciliazione potrebbe avere un senso come opera di mediazione dei rappresentanti di categoria, prima che lo Stato intervenga nella sua funzione giurisdizionale.

Non si può fare a meno di ricordare in questa sede, anche se non strettamente attinente ai presupposti processuali, che è stata prospettata nelle risposte della CGIL al questionario del Ministro di grazia e giusti-

zia sulla riforma del processo del lavoro, l'opportunità di modificare l'articolo 2113 del Codice civile nel senso di considerare efficace ai fini del successivo giudizio di annullamento delle rinuncie o transazioni un atto dell'organizzazione sindacale o del lavoratore.

A favore del tentativo di conciliazione obbligatorio s'adduce, inoltre, l'esigenza di evitare un numero non trascurabile di procedimenti giudiziari e di consentire un rapido conseguimento dei diritti del lavoratore. Potrebbe sembrare più rispondente al principio della libertà sindacale, nonché al principio della gestione autonoma del contratto, nel rispetto dei diritti soggettivi essenziali del cittadino lavoratore, la ipotizzazione di un tentativo facoltativo di conciliazione. L'esigenza di conciliazione, si afferma, per essere apprezzabile deve scaturire dalla volontà delle parti e deve essere obiettivamente possibile.

In sostanza si dice, non si può creare o mantenere istituti che abbiano in qualche modo solo funzione sostitutiva o preventiva di quella processuale e che pertanto inducano, bene o male, alla conciliazione o comportino l'eventualità di facili decadenze.

Il tentativo obbligatorio, in un sistema rinnovato, può esere ipotizzato non contrasta – in linea giuridico-costituzionale – con la natura inderogabile delle norme legali e contrattuali poste a tutela dei lavoratori e con gli stessi articoli 36 e 38 della Costituzione. Anche a voler considerare solo il carattere direttivo o programmatico dell'articolo 38, come precetto costituzionale da attuare (è stato anche ritenuto che in esso siano contenuti veri e propri princìpi di diritto, che, rapportati all'articolo 36 devono considerarsi di attuazione immediata), occorre tener presente se e in quale misura i presupposti processuali incidano sull'esercizio dei diritti strettamente discendenti dal rapporto di lavoro; si tratta di stabilire una condizione di azione.

Il tentativo obbligatorio, in pratica, è divenuto, a mia opinione, un ostacolo dannoso; epperò, può essere ipotizzato.

Per le ragioni di opportunità, è stata prevista la possibilità di un tentativo di conciliazione in sede extragiudiziale, che sia volontario e non costituisca un presupposto processuale.

VIII. — IL RITO SPECIALE E LE SUE NOTE QUALIFICANTI

A. – Il processo di lavoro ha già accolto parzialmente il principio inquisitorio; i poteri del giudice sono maggiori. Tuttavia, il giudice non è del tutto autonomo rispetto alle iniziative delle parti.

Il carattere inquisitorio va ulteriormente accentuato.

Il giudice, ai sensi degli articoli 439 e 316 del Codice di procedura civile può indicare alle parti, in ogni momento le lacune che ravvisa nella istruzione e le irregolarità degli atti e documenti che possono essere riparate e può disporre di ufficio tutti i mezzi di prova. Si tratterebbe, secondo la dottrina, *di un potere del giudice* (Cassazione 11 gennaio 1964, n. 72) o di una *discrezione-facoltà* (Cassazione 29 luglio 1964, numero 2403); da cui la conseguenza che non può essere rigettata una domanda od una eccezione per il solo fatto che la parte non si sia assunta l'onere della prova.

Con le norme proposte, nelle controversie di lavoro, il giudice ha, sol che lo voglia, pienezza di impulso; egli, però, deve utilizzare gli strumenti che le speciali norme di procedura pongono a sua disposizione. L'attuale stato della giustizia ed il sovraccarico dei ruoli giudiziari costituiscono un obiettivo impedimento alla piena e pronta utilizzazione di tutti gli strumenti processuali; queste difficoltà devono essere superate con una migliore organizzazione. Intanto, il giudice, con una accentuazione rilevante dei poteri autonomi, può imprimere un ritmo più rapido al processo.

B. – La prova testimoniale, tuttavia, pur ammissibile al di là dei limiti di cui agli articoli 2721 e seguenti del codice civile è soggetta al sistema di decadenza previsto per il processo in generale; e, pertanto, accentuerebbe il carattere inquisitorio del processo la invocata facoltà del giudice di derogare anche a tali disposizioni, con il potere di sanare qualsiasi nullità.

Sussistono obiettive ragioni di deroga ai princìpi generali dell'articolo 2697 del codice civile sull'onere della prova? È nota la obbiettiva difficoltà di adempiervi per il prestatore d'opera per la mancanza di documenti e per il negativo od incerto esito delle testimonianze in relazione ai timori dei testi a compromettere i propri interessi nei confronti dell'imprenditore del quale siano ancora alle dipendenze.

C. – Per quanto riguarda il *quantum*, il disegno di legge del Ministro di grazia e giustizia del 4 febbraio 1960 prevedeva che nelle controversie individuali di lavoro, quando non fosse possibile raggiungere la prova dell'ammontare della prestazione dovuta, il giudice

potesse determinarlo nella misura ritenuta verosimile. Il CNEL, nelle osservazioni al disegno di legge, aderisce all'innovazione, ricordando come l'insolito potere di apprezzamento discrezionale attribuito al giudice trova già riscontro nel 2° comma dell'articolo 265 del codice di procedura civile, secondo il quale sono ammesse le partite di rendiconto *verosimili* e *ragionevoli*. La rinnovazione proposta ha trovato varie adesioni.

Le proposte rispondono alle effettive esigenze processuali nel rispetto del principio del contraddittorio e della parità dei diritti delle parti.

D. – L'attribuzione di maggiori poteri al giudice, il suo maggior tecnicismo, potrebbero essere mezzi atti a conseguire meglio e forse più rapidamente i fini di giustizia; ma se non si adottassero radicali provvedimenti in ordine alla celerità del processo qualsiasi riforma, ovviamente, sarebbe assolutamente inefficace. Le riforme da attuare a tale proposito concernono i termini di composizione e la regolamentazione delle udienze, istruttoria e collegiale.

Risponde ad una esigenza di accelerazione del processo, oltre che di aderenza al principio di tecnicismo, la deroga all'articolo 3 del codice di procedura civile, nel senso di non sospendere il giudizio quando risulti in istruttoria la violazione da parte del datore di lavoro di norme penali poste dal lavoratore a tutela e la cognizione del reato influisca sulla decisione della controversia. Il CNEL propone di attribuire al giudice istruttore il potere di emettere decreto penale.

Una sostanziale alternativa alle riforme che tendono a garantire la celerità del processo è costituita dalla proposta radicale di trasformazione; che esso si svolga in modo totalmente orale, comprese le difese salvo l'atto introduttivo e la risposta del contenuto, regolandolo in modo che si esaurisca in una udienza collegiale, a somiglianza del dibattimento penale. La scelta su un base di oralità, anche se garantisce un'assoluta immediatezza, che alla oralità consegue strettamente, pone però il problema della istruttoria, e della possibilità di realizzarla sulla base degli stessi principi, o in deroga parziale di essi.

Il sistema proposto, invece, armonizza i vari criteri, realizzando la immediatezza e la celerità.

1) La pronunzia della sentenza subito dopo l'udienza di discussione, nella parte dispositiva, in omaggio al principio di immediatezza, non contrasta con l'articolo 111 della Costituzione, che stabilisce appunto che tutti i provvedimenti giurisdizionali devono essere motivati.

2) dalla esigenza di celerità, oltre che dalla legittimità di presunzione del pericolo nel ritardo per i creditori di lavoro e della parificazione di essi ai crediti alimentari, è il caso di far discendere: la facoltà di attribuirsi al giudice di disporre in qualsiasi momento anche della fase istruttoria, il pagamento delle somme non contestate.

La provvisoria esecuzione delle sentenze anche parziali, di primo grado è ammessa in caso di pericolo nel ritardo per le esigenze di vita familiare del lavoratore.

3) un non trascurabile contributo alla celerità è data anche dalla riduzione del termine a comparire e di quello di impugnazione. Per il ricorso in Cassazione è dato il termine di 30 giorni.

E. – La capacità processuale del lavoratore, riconosciuta al diciottesimo anno per l'articolo 3 del codice civile non si ritiene anticiparla, per evitare sul piano morale, una facile interpretazione della norma nel senso di una possibilità di utilizzazione dei giovanetti a qualunque età. Sono mantenute, però, le norme particolari: l'articolo 324 del codice della navigazione per i marittimi; per gli assicurati per l'invalidità e vecchiaia e per gli infortuni sul lavoro l'articolo 119 del regio decreto 28 agosto 1924, n. 1422, e l'articolo 141 del decreto-legge 21 novembre 1918, n. 1889.

F. – La possibilità della parte di stare in giudizio personalmente (articolo 436 del codice di procedura civile) e la proposizione orale della domanda giudiziale (articolo 437 stesso codice) sono riaffermate per il giudizio pretorio.

Gli articoli, che proponiamo all'approvazione delle Commissioni, nel rispetto dei principi costituzionali, tendono alla massima celerità del giudizio, conservando, integro il contraddittorio.

IX. — CONTENZIOSO PREVIDENZIALE

L'articolo 460 del Codice di procedura civile subordina la procedibilità dell'azione giudiziaria, nelle controversie previdenziali all'esaurimento dei procedimenti prescritti dalle leggi speciali; in un primo momento fu ritenuto che la espressione « leggi speciali » dovesse essere intesa in un significato tecnico-formale che escludesse le norme di diritto obiettivo, emanate dal potere esecutivo nel-

l'esercizio della facoltà regolamentare (leggi materiali) e, pertanto, se ne dedusse che i procedimenti amministrativi, ai quali l'articolo 460 del codice di procedura civile faceva riferimento, erano soltanto quelli prescritti da leggi formali e da provvedimenti del potere esecutivo aventi la stessa efficacia formale. Ciò, sul presupposto che la condizione prevista dall'articolo 464 del codice di procedura civile, fosse un limite alla giurisdizione dell'autorità giudiziale. Successivamente anche la suprema Corte di cassazione (sentenza del 6 febbraio 1964, n. 290, in rivista « Previdenza Sociale », 1954, p. 1315) ha riconosciuto che l'articolo 464 del codice di procedura civile pone una condizione di proponibilità che non intacca il potere di giurisdizione dell'autorità giudiziaria e che pertanto la espressiosione « leggi speciali » comprende qualsiasi disposizione di legge sia formale che materiale, con la conseguenza che il procedimento amministrativo può essere previsto, come condizione di proponibilità, anche da una norma regolamentare. La disposizione dell'articolo 464 del codice di procedura civile, per altro è stata ritenuta costituzionalmente legittima (Corte costituzionale, sentenza 16 giugno 1964, n. 67, rivista « Previdenza Sociale » 1964, n. 765). Ciò nonostante, per ragione di opportunità, è il caso di trasformare il presupposto processuale, ostacolativo dell'ingresso della azione, in condizione di procedibilità, intesa nel senso che essa condiziona lo svolgimento del processo: perciò la domanda potrà essere presentata e non sarà sanzionata di inammissibilità, ma non si potrà svolgere l'effettivo procedimento senza la esistenza della condizione richiesta, e cioè solo dopo che siano esaurite le procedure amministrative o dopo la scadenza di un termine previsto per l'esaurimento di esso.

Trattasi di un adeguamento del processo alla funzione sua propria ed a quella della previdenza, che, se legittimata, deve intervenire senza indugi a tutela del lavoratore e dei familiari.

X. — CONCLUSIONI

Dalla relazione sulle dette proposte di legge, di cui innanzi, emerge che le nuove norme, rispondono ai seguenti princìpi:

1) regolazione del tentativo di conciliazione, se pur facoltativo, presso l'Ufficio del lavoro; e, per le controversie del lavoro marittimo e della gente di mare presso l'Ufficio del lavoro marittimo;

2) trasformazione dell'attuale condizione di improponibilità della domanda giudiziale di cui all'articolo 460 del codice di procedura civile e alle leggi speciali in condizione di ulteriore procedibilità, che comporti esclusivamente la eventuale sospensione del processo sulla eccezione della parte da proporsi entro determinati termini;

3) opportunità del tentativo di conciliazione da parte del giudice, anche in sede di appello;

4) comparizione delle parti e dei loro rappresentanti e loro libero interrogatorio, con valore confessorio delle dichiarazioni rese;

5) rapida acquisizione delle prove;

6) attribuzione della competenza funzionale al pretore ed al tribunale;

7) competenza territoriale facoltativa del giudice nella cui circoscrizione è posta l'azienda o una sua dipendenza, anche se l'opera è cessata, purché la domanda sia proposta nei tre mesi; nonché la competenza territoriale facoltativa del giudice nella cui circoscrizione ha residenza o domicilio il datore di lavoro;

8) eliminazione della competenza funzionale del comandante del porto ed attribuzione al giudice ordinario;

9) attribuzione al giudice ordinario delle controversie relative a rapporti di lavoro e di impiego dei dipendenti degli Enti pubblici che svolgono esclusivamente o prevalentemente attività economica.

Su questo ultimo punto il Comitato ristretto non è stato unanime. Vi è un emendamento dell'onorevole Cacciatore e un emendamento dell'onorevole Coccia;

10) eliminazione degli adempimenti processuali che non rispondono ad una effettiva esigenza di accertamento dei fatti e delle ragioni delle parti, nonché riduzione dei termini a comparire e di impugnazione.

11) il Comitato esprime il parere che siano unificate ed omogeneizzate le norme che disciplinano la procedura amministrativa in materia di previdenza sociale obbligatoria; ma tale materia, come una regolazione della procedura dei ricorsi amministrativi, non è dato affrontarle in questa sede, essendo fuori della materia delle proposte di legge su cui le Commissioni devono pronunziarsi.

Il Comitato ristretto crede di poter affidare il proprio lavoro alle due Commissioni congiunte, sulla base della relazione presentata, e di poter chiedere l'approvazione urgente del testo unificato delle proposte di legge ».

Do la parola all'onorevole Riccio, nell'ipotesi che voglia aggiungere qualcosa alla sua relazione.

RICCIO, *Relatore per la IV Commissione.* Onorevole Presidente, onorevoli colleghi; desidero aggiungere solo una parola a conclusione. In merito al problema che riguarda l'articolo 429 e più precisamente il n. 4 dell'articolo 429, cioè quel punto che si riferisce ai dipendenti degli Enti pubblici. Sul quale punto è stata già richiamata l'attenzione degli onorevoli colleghi attraverso la lettura della lettera del Ministro del lavoro. Io credo che si debba rimanere al testo che è stato prescelto dal Comitato ristretto a maggioranza, con l'aggiunta della parola « economici ». E per questa ragione: 1) in sede di Corte costituzionale sono sopravvenute due sentenze, le quali hanno ritenuta la legittimità costituzionale del ricorso straordinario al Capo dello Stato. È inoltre sopravvenuta un'altra sentenza del Consiglio di Stato che si sforza di adeguare alla realtà giuridica quei concetti che erano stati sostenuti nella sentenza della Corte costituzionale. Sostanzialmente si è ritenuto che non si tratta più di un atto di giustizia reso nella sua sovranità da parte del Capo dello Stato, ma si tratta di un ricorso democratico tra il cittadino ed il Capo dello Stato. Ma posto questo contenuto diverso di natura democratica, è stata ritenuta la legittimità e del ricorso straordinario al Capo dello Stato e della deliberazione del decreto del Capo dello Stato. Sarà forse necessario che sul piano legislativo sia ripresa questa materia, ma è certo che la esistenza sul piano giuridico del ricorso straordinario e dell'atto amministrativo del Capo dello Stato, che è la decisione presa dal Capo dello Stato, fa pensare alla necessità di preservare tutta la competenza esclusiva del Consiglio di Stato, in quanto che, se noi andassimo a toccare questa competenza in materie soggettive, indubbiamente verremmo a capovolgere delle posizioni che invece hanno trovato consolidamento nel sistema. Vi è poi una seconda osservazione ed è questa: viene dalla giurisprudenza – in rapporto alla interpretazione dell'articolo 36 della Costituzione e cioè del minimo vitale da garantire ad ogni lavoratore – che il giudice abbia il potere sostitutivo delle parti, nel senso che il giudice può determinare quello che è il minimo vitale spettante al lavoratore.

Ora è chiaro che questo potere attribuito al giudice della giurisdizione ordinaria, non è stato e non può essere riconosciuto al giudice della giurisdizione amministrativa, in quanto in quella sede – in sede cioè di impugnazione della deliberazione – può essere annullata la deliberazione, ma non può essere ammessa la sostituzione da parte del giudice della giurisdizione amministrativa, del potere sostitutivo della deliberazione stessa. Mi pare quindi che questa situazione – la quale dà la possibilità al giudice della giurisdizione amministrativa soltanto di annullare, ma non di sostituirsi (e non può sostituirsi perché la pubblica amministrazione agisce nell'ambito del bilancio, il quale ha una sua certezza garantita financo dalla Costituzione, altrimenti verrebbe a crollare una norma che è essenzialmente costituzionale) – questa situazione, dicevo, mi induce a ritenere che dobbiamo distinguere gli Enti economici da tutti gli altri Enti pubblici, i quali Enti pubblici non economici, devono rimanere, almeno secondo il quadro generale attuale della legislazione, in una posizione di giurisdizione così come è articolata oggi e cioè, per gli interessi legittimi e per quel complesso che riguarda la giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato, alla competenza di tale organo.

Queste due osservazioni che ho fatte, mi sono sembrate indispensabili per convalidare la necessità di rimanere fedeli al testo che a maggioranza è stato deciso dal Comitato ristretto, accogliendo fino da questo momento l'aggiunta che viene da parte del Governo.

RUSSO SPENA, *Relatore per la XIII Commissione.* Più che come relatore vorrei parlare anche come presidente del comitato ristretto, non perché attaccato alla parola presidente, ma perché mi pare che il lavoro del comitato ristretto abbia avuto una certa efficacia e debba essere considerato un poco più approfonditamente di quanto non lo sembri dalle osservazioni che sono state fatte dal Ministero del lavoro. In effetti io, con tutto il rispetto possibile per il Governo, devo rilevare che durante le discussioni e le sedute che sono state lunghissime e intense per preparare questo testo, abbiamo sempre ardentemente desiderato la presenza del Governo. E non la abbiamo desiderata platonicamente. Abbiamo scritto, abbiamo insistito perché venisse a partecipare alle riunioni. Io ho qui presente una lettera che abbiamo mandato il 2 febbraio 1967 agli onorevoli ministri competenti, Bosco e Reale, ai quali dicevamo: noi accogliamo il vostro desiderio di avere un altro po' di tempo per preparare le osservazioni, ma venite, fateci sapere il vostro punto di vista. E quindi ci siamo convinti che per potere mandare avanti questa materia

estremamente difficile dovevamo fare a meno di questo parere, che solo oggi abbiamo potuto conoscere. Io credo che sarebbe stato meglio se si fosse lavorato d'accordo, e, se queste considerazioni che sono state fatte oggi *a posteriori* si fossero fatte in sede di comitato ristretto, dove la competenza dei membri della commissione e la buona volontà di essi era tale da potere mettere al vaglio le osservazioni stesse, e il risultato sarebbe stato senz'altro positivo. Conosciuto il parere del Ministero del lavoro, il comitato ristretto desidererebbe ora conoscere anche il parere del Ministero della giustizia. Il Ministero della giustizia, per la verità, ci ha onorato qualche volta della presenza del collega sottosegretario Misasi, ma anche qui, non essendo stata presa una posizione rispetto a questo disegno di legge, noi non abbiamo potuto conoscere quale fosse il pensiero di quel dicastero, e non lo conosciamo neppure oggi. Io ho avuto semplicemente delle comunicazioni da parte dell'onorevole ministro, che riflettono il punto testé discusso dall'onorevole Riccio circa la definizione degli enti pubblici, i cui dipendenti devono essere soggetti a procedimento della magistratura ordinaria e quelli che devono essere soggetti a procedimento della giurisdizione amministrativa. Io ritengo perciò che se vogliamo veramente fare qualche cosa in una materia che è di estrema delicatezza, e che veramente può incidere profondamente nel modo di svolgersi del rapporto nel mondo del lavoro, e che può da sola caratterizzare una legislatura, dobbiamo veramente dirci tutto con animo aperto, e vedere se effettivamente c'è la possibilità di legiferare su tutta la materia, o se ci dobbiamo fermare soltanto a una parte di essa. Perché questo è il problema di fondo che dobbiamo affrontare subito. Per quanto mi riguarda (e qui parlo come relatore della Commissione del lavoro, e come presidente del comitato ristretto nello stesso tempo), ritengo che il testo preparato dal comitato ristretto non possa essere abbandonato. Ogni decisione è stata presa con serenità e ponderatezza. Non sono state decisioni prese per compromesso o per deferenza dell'uno verso l'altro dei membri del Comitato ristretto. Questo è stato il risultato di un lunghissimo, approfondito lavoro. Laddove i commissari non hanno trovato una soluzione unitaria, hanno esposto le varie soluzioni proposte dalle varie parti, in modo che le Commissioni possano veramente vagliare quale adottare. Ora io, di fronte alla parte finale della lettera del Ministero del lavoro, laddove dice: « pertanto, pur essendo in linea di massima, ecc. », in verità io debbo dire che questa è materia tecnica, materia tecnica su uno sfondo politico. Quando ho accettato di fare la relazione a questa complessa materia, mi sono assicurato che nel mio gruppo, ci fosse la volontà politica di innovare in seno a questa materia così difficile. Credo quindi che lo sfondo politico sia risoluto, credo cioè che la maggioranza sia d'accordo a fare le modificazioni al Codice di procedura civile. Il resto è materia tecnica, il resto è affidato al nostro prudente apprezzamento giuridico politico, per stabilire quali sono le soluzioni. In fondo la stessa nostra accettazione di questo lavoro ha un significato chiaro: vuol dire che questa legge si doveva fare. Se oggi si prendono sul piano tecnico delle posizioni che siano preclusive, veramente sarà difficile identificare se questa volontà politica, se questa scelta, sia stata fatta bene o male.

Perciò, io, più che parlare del merito – perché del merito parleremo quando passeremo all'esame degli articoli – desidererei che il Governo ci dicesse se questo disegno di legge deve essere condotto in porto, o se non possa essere portato in porto in tutto, e nel caso, anche questa è una posizione politica, perché alcuni colleghi già hanno detto che il problema da affrontare era troppo grosso per questo anno della legislatura, e affermavano che era meglio contentarsi di alcune modificazioni, – debbo dire che questa è la posizione espressa dal gruppo comunista –. Poi siamo stati nel Comitato ristretto con la buona volontà ed il desiderio di fare tutto, convinti che potessimo affrontare veramente tutta la materia. Questa è una pregiudiziale ancora da risolvere, ma una volta risolta, il resto è materia tecnica. Ne discuteremo quindi, si formerà la maggioranza, ma io credo che in questa materia non si possano accettare delle preclusioni che siano essenzialmente tecniche. Perciò – dopo avere saputo il pensiero del Governo su questo punto – signor Presidente, se ella lo ritiene opportuno, noi passeremo a discutere se si dovrà affrontare tutta la materia o soltanto quelle parti che sono più urgenti nella loro modificazione. La mia preoccupazione è che siamo già a Natale e che se ci mettiamo ad affrontare tutti i problemi – alcuni dei quali sono stati testé accennati ed altri sono compresi nella Relazione dell'onorevole collega Riccio – forse non arriveremo in porto. Prima bisogna decidere se esaminare parte o tutto e solo dopo questa decisione potremo passare allo esame del disegno di legge.

Soltanto questo volevo dire e per sgravare le mie responsabilità di presidente del Comitato ristretto e per dichiarare la volontà del mio gruppo di fare questa riforma.

PRESIDENTE. Ringrazio innanzitutto gli onorevoli Riccio e Russo Spena delle loro dichiarazioni. Io mi proponevo questa mattina, se fosse possibile, di concludere la discussione generale su questo grosso argomento. Da questa discussione generale deve naturalmente scaturire e l'opinione definitiva del Governo e l'opinione e l'orientamento della Commissione in ordine anche al quesito che ha posto il collega Russo Spena. Io non nascondo una certa perplessità sulla possibilità di uno stralcio. Decidere oggi se si deve fare oggi uno stralcio, mi pare che sia un pochino prematuro. Perché – sopratutto dopo un lavoro così intenso e vorrei dire armonico, fatto dal Comitato ristretto, sempre perfettibile e sempre migliorabile – mi riesce difficile proporre o condividere la proposta che sia possibile stralciare qualche piccola norma. Se un tentativo bisogna fare, io credo sia quello di tentare di varare tutto il provvedimento. Naturalmente questo scaturirà dalla volontà politica dei vari interventi nella discussione generale ed anche dalla decisione del Governo, dalle dichiarazioni cioè che saranno fatte alla fine degli interventi. Se poi ci saranno degli emendamenti – e questo mi pare l'atto più importante – sia dei gruppi e sopratutto del Governo, vorrei che questi fossero presentati oggi stesso, nelle consuete forme, o per lo meno il più presto possibile, perché dagli emendamenti sarà possibile dedurre la concreta volontà degli interventi. Dichiaro quindi aperta la discussione generale e dò la parola al collega onorevole Cacciatore.

CACCIATORE. Mi pare che non sia stato rilevato che nel testo del Comitato ristretto manca tutta la parte che riguarda l'assistenza e la previdenza. Cioè dall'articolo 460 in poi. Abbiamo avuto in proposito uno scambio di idee ed io ho detto che se non si credeva opportuno riunire nuovamente il Comitato ristretto, mi sembrava indispensabile prendere il mio testo, dove è trattato tutto l'argomento. Infatti mi sembra che non si possa fare una riforma delle controversie del lavoro – come viene suggerito, mi sembra, anche dal Ministero del lavoro – senza trattare ampiamente e compiutamente la parte che riguarda l'assistenza e la previdenza.

RICCIO, *Relatore per la IV Commissione*. Vorrei ricordare al collega onorevole Cacciatore che durante la riunione del Comitato ristretto abbiamo avuto a questo proposito uno scambio di idee – scambio di idee al quale ha partecipato anche il collega onorevole Coccia – con il quale abbiamo raggiunto un accordo su una norma che è stata poi trasfusa nella indicazione. Se vi saranno degli emendamenti naturalmente questa norma potrà essere cambiata, tuttavia non possiamo non tener conto dell'accordo già raggiunto che figura in calce al documento.

CACCIATORE. Noi trattiamo tutto il capo che riguarda le controversie individuali del lavoro. Ed in queste controversie sono comprese, anche quelle che riguardano l'assistenza e la previdenza e vi è a questo proposito un certo numero di articoli. Non ricordo esattamente quanti sono questi articoli, tuttavia ricordo bene che di questi articoli, il Comitato ristretto ne ha esaminato solo uno. Ed il resto?

PRESIDENTE. Dal punto di vista formale, debbo far presente, che in data 21 settembre 1967, ho ricevuto da parte del collega Russo Spena, presidente del Comitato ristretto, una comunicazione con la quale mi si avvertiva che i lavori del Comitato ristretto erano stati conclusi. Ora se esistono dei punti – eventualmente superati dal Comitato ristretto, perché è stato ritenuto non essere possibile fare una riforma completa e giacché siamo già di fronte ad uno stralcio di quella che avrebbe dovuto essere la legge – si potrebbe arrivare al loro esame attraverso degli emendamenti. Valuterà la Commissione se potrà accettarli o non accettarli.

COCCIA. Vorrei riprendere alcune delle considerazioni che sono state fatte dal relatore Russo Spena, sui lavori del Comitato ristretto. Quando abbiamo iniziato a trattare sulla base delle iniziative parlamentari, ovviamente tra noi c'è stata una discussione preliminare circa le soluzioni di fondo da dare. Evidentemente ognuno di noi è convinto di come tutta la materia del libro del lavoro vada riformata; però ognuno di noi ha sentito la responsabilità, in quel momento del compito che ci apprestavamo ad assolvere. È evidente che affrontare la riforma dell'intero libro concernente la controversia di lavoro avrebbe comportato un impegno tale per cui i nostri lavori sarebbero naufragati e non si sarebbe potuta dare soluzione ai problemi più acuti del settore. Il volere oggi riforme che tocchino ogni settore del processo del lavoro, e anche aspetti del diritto sostanziale, pone problemi di natura più generale. Per esempio, noi diciamo subito che su questo terreno non riteniamo che le soluzioni siano

solo di ordine processuale, ma di ordine più generale, investendo l'ordinamento giudiziario. Oggi, anche a voler dare il miglior tipo di procedura, coi giudici che noi abbiamo e con le carenze degli organi giudicanti che abbiamo, non sortirebbero i risultati sperati. Per esempio, riteniamo che sia giunto il tempo di andare verso una riforma del processo del lavoro in cui la fiugra del giudice sia nuova. Non intendiamo parlare del giudice speciale, ma di un giudice che abbia una sua specialità, abbia un carattere diverso da quello che assume oggi, perché noi riteniamo che la giusta soluzione non si ritrovi nel ritorno puro e semplice nell'alveo del rito ordinario, anche per la diversa posizione del cittadino lavoratore nella controversia giudiziaria. Il lavoratore non è pari all'attore qualsiasi, ma è una figura la cui tutela a carattere pubblico, perc ui bisogna dare a questa procedura un carattere tutto nuovo. Per questo abbiamo formulato l'ipotesi di un giudice nuovo, senza del che ogni riforma procedurale mi pare che non sortirebbe risultati efficaci. Però, nella situazione in cui ci troviamo è evidente che scegliere questa strada significherebbe non farne nulla in questa legislatura.

Fatta questa introduzione sulle questioni che ci divisero, circa il metodo convenimmo che di fronte a una impostazione diversa che vi era sul rapporto tra giudice e procedura, sulla impossibilità di operare sull'ordinamento giudiziario e sull'*iter* processuale, convenimmo tutti che bisognava orientarsi verso alcune soluzioni parziali, ma che non fossero di natura marginale e che per lo meno rendessero efficace la possibilità di dare da un lato celerità al procedimento, dall'altro di potere ottenere il raggiungimento del credito contestato da parte del lavoratore. In quella sede insistemmo anche che forse era bene restringere il campo. Tutti arrivammo a un compromesso, nel senso di soffermarci su alcuni punti, ma senza tralasciare alcun aspetti d'ordine processuale generale. Noi stessi non consideriamo il lavoro che abbiamo fatto di per sé risolutivo dei problemi della crisi del processo del lavoro. Riteniamo tuttavia che le proposte che noi abbiamo avanzato possano effettivamente farci compiere dei passi in avanti in alcuni momenti del processo, in alcuni momenti che hanno una grande portata.

Ora ho udito le osservazioni del Ministero del lavoro, e non posso non consentire col collega Russo Spena che innanzitutto dobbiamo lamentare il fatto che il Ministero, nel corso di tutti i lavori del comitato ristretto, è stato sempre assente. A questo punto interviene con una lettera del ministro Bosco che, a nostro parere, rischia di compromettere tutto il lavoro svolto dal comitato ristretto, perché, sui punti fondamentali su cui abbiamo raggiunto l'unità, apre una lacerazione.

Un esempio lo troviamo nell'annuncio di emendamenti in ordine all'articolo 440-*bis*, che consideriamo l'aspetto più incisivo e fondamentale del nostro processo di riforma, senza di che tutto è acqua fresca, e il nostro lavoro non avrebbe alcun senso. È evidente che dovremmo riconsiderare appunto i nostri lavori. Siamo del parere, dunque, che la posizione del Ministero del lavoro vada rigettata, e si proceda sul testo messo in essere dal comitato ristretto. Ancora ci pare molto insidiosa la proposta – sempre sull'articolo 440-*bis* – che il collegio possa revocare l'ordinanza di provvisionale del giudice istruttore, il che ripropone i problemi che dovevamo risolvere.

Per quanto riguarda le osservazioni del collega Cacciatore, siamo come lui d'accordo che tutto il capo terzo delle controversie previdenziali deve anche esso trovare delle soluzioni di riforma, ma anche qui noi restringiamo il nostro campo a solo un aspetto, proprio per questioni di tempo. Realizzare intanto il tipo di riforma da noi prospettato può già portare a salvaguardare la posizione di centinaia di migliaia di pensionati. Indubbiamente ognuno di noi è sensibile a certe particolari istanze, però non ci nascondiamo la preoccupazione che aggiungere altra carne al fuoco in questo settore non renderebbe un buon servigio alla possibilità di concludere positivamente il lavoro, nel senso che viene auspicato dal mondo del lavoro, dai sindacati, dal mondo del diritto, faremmo qualche cosa che magari consentirebbe di dire che abbiamo fatto una riforma, ma nella pratica non risolveremmo alcunché legislativamente.

Queste sono le ragioni per le quali noi comunisti non condividiamo tutto il testo del Comitato ristretto, tant'è che questo dissenso è riflesso in alcuni emendamenti. Noi per esempio questo dissenso lo marchiamo in ordine all'articolo 429, circa la giurisdizione dellautorità giudiziaria sulle controversie dei pubblici dipendenti. Riteniamo che questo sia un aspetto oltremodo importante per porre fine allo stato di incertezza che ancora caratterizza l'intero *iter* cui deve sottostare il pubblico dipendente. Riteniamo quindi necessaria una soluzione, che pur conforme alla

nostra Costituzione, restituisca allautorità giudiziaria ordinaria la cognizione su tutta la materia inerente il diritto soggettivo del lavoratore, sia pure esso dipendente pubblico. E questa necessità l'abbiamo già posta attraverso un preciso emendamento che abbiamo sottoposto all'attenzione degli onorevoli colleghi.

Sulle altre questioni. Io vorrei accennare ad una parte che anche il Relatore ha voluto sottolineare: la influenza cioè che oggi esercita sull'opera riformatrice che noi andiamo a compiere, la legge sulla giusta causa. Conveniamo che la legge sulla giusta causa non solo rappresenta un passo avanti sul terreno di tutelare il lavoratore, in un momento decisivo della sua vita nella fabbrica, ma pone un problema di giustizia. Essa esercita inoltre una funzione stimolante anche sul piano degli indirizzi nuovi nella vita del lavoro: per la celerità del provvedimento, per il giudice monocratico, per una certa speditezza della procedura. Tuttavia le soluzioni che noi vogliamo adottare, non possiamo ancorarle oggi automaticamente alla legge sulla giusta causa, in ordine per esempio alla competenza del giudice. Non possiamo addivenire ad una competenza generale del pretore in ordine al rito del lavoro. E questo ci fa ritornare al problema posto prima. Il Pretore infatti, per come la sua attività è strutturata, non è in grado oggi, di diventare un giudice del lavoro per una serie di ragioni. Per cui non si può andare verso quella soluzione, se non si passa attraverso la riforma dell'ordinamento giudiziario. Sul terreno della riforma che ci accingiamo a compiere, mi sembra che una grande influenza la eserciti la recente sentenza della Corte Costituzionale in materia di sspensione della prescrizione durante il rapporto di lavoro, che mi sembra il fatto più rilevante, in materia di diritto del lavoro, di questi ultimi tempi. Essa infatti conforta il nostro lavoro nelle soluzioni che abbiamo dato. Soluzioni che sono ancorate alla posizione minoritaria del lavoratore nel rapporto contrattuale, alla esigenza di salvaguardare la più dignità sociale del lavoratore, alla tutela del credito del lavoro, come credito alimentare e quindi a misure che mirano a costituire una posizione che tenga conto della sproporzione fra le parti, e della esigenza di andare ad una *par conditio* che crei, anche processualmente, delle condizioni favorevoli al lavoratore.

A questi principi, si sono ispirate alcune delle soluzioni, soluzioni che noi giudichiamo da difendere sino in fondo, in ordine alla giurisdizione per quanto riguarda i pubblici dipendenti, in relazione alla provvisionale di condanna, che erroneamente si vorrebbe solo per somme non contestate, ma si deve aggiungere anche la provvisionale per le somme di cui il giudice ritiene accertata la consistenza. Noi riteniamo che questa misura interinale processuale, abbia un grande valore. Perché indubbiamente in questo modo noi poniamo in essere uno strumento che concerne l'acquisizione parziale del credito del lavoro, in questo modo si scoraggia la resistenza in malafede del convenuto. In questo modo inoltre, si consente al lavoratore di affrontare il giudizio, acquisendo già una posizione di forza nel corso del processo. In questo modo si incoraggia anche la possibilità dell'accoglimento della domanda, al fine di favorire tranzazioni che siano onorevoli, in questo modo, ancora, si pone fine a questo *iter* tormentatissimo del processo del lavoro e si evita infine il congelamento parziale dei crediti di lavoro che già sussistono ed ai quali il lavoratore non può accedere, causa proprio del formalismo eccessivo.

La formulazione che noi abbiamo dato a questa norma, è una formulazione felice, ed è scaturita da diverse posizioni, da un esame lungamente attardatosi, su ogni aspetto e quindi credo che non possa essere modificata. Ci sembra che debba essere difeso il diritto al credito di lavoro con cautele particolari. L'altro aspetto, che noi giudichiamo di primaria importanza, è la provvisionale, in sede di sentenza parziale, e la esecutività della sentenza di primo grado. Noi, proprio in relazione alla natura del credito, all'orientamento del pensiero giuridico in materia di diritto del lavoro, riteniamo che una sentenza relativa al credito di lavoro, debba essere resa immediatamente esecutiva. Questo comporterebbe indubbiamente dei vantaggi considerevoli nel senso che eviterebbe il ricorso ad appelli dilatori, e consentirebbe al lavoratore di far sì che la sua domanda non si vanifichi per effetto di un lungo *iter* processuale che in molti casi falcidia addirittura la sua domanda. Nello stesso tempo si libererebbe il carico delle pendenze nelle Corti d'Appello e si consentirebbe al lavoratore di guardare con fiducia al giudice. Noi non siamo idolatri del giudice, come qualcuno ha sostenuto. Ed a questo proposito c'è stata una discussione che è un altro punto spartiacque fra la posizione della maggioranza della Commissione e quella di alcuni colleghi vicini alla Cisl, i quali sostenevano che dalla crisi della giustizia si esce attra-

verso una gestione contrattualistica che abbia una tale influenza da assorbire lo stesso contenzioso. Noi siamo contrari a questa soluzione, perché vediamo che il nostro Stato non è più lo stato liberale, del prefascismo, ma è uno Stato – come è detto nell'articolo 36 della Costituzione – che si fa garante dei diritti del lavoratore. Come tale, se esiste una crisi della giustizia, la soluzione la si deve trovare modificando le strutture amministrative-giudiziarie e le procedure. Ci sembra infatti una fuga in avanti andare alla ricerca di una giustizia privata, che urta contro i princìpi che non sono stati certo ancora superati in uno Stato di diritto come il nostro. Questa è una soluzione che respingiamo perché riteniamo che essa ricalchi esperienze di altri paesi, che non sono ripetibili nel nostro.

Noi riteniamo che questo Stato garante dei diritti dei lavoratori debba saper trovare la soluzione sul terreno del suo giudice, delle sue procedure. Dicevo questo per affermare che la esecutività della sentenza può avere una reale incidenza nei processi di lavoro, che può francamente snellire il processo che può far guardare da parte del lavoratore, al giudizio come ad una vera garanzia.

Noi infatti, abbiamo oggi un quadro generale di denegata giustizia nel campo dei crediti del lavoro. Se noi facessimo una statistica delle transazioni rovinose cui sono stati costretti molti lavoratori proprio per tema di una giustizia lunga, di una giustizia che si vanifica nel tempo, ci renderemmo conto, di come sia necessario arrivare a questa misura, senza lasciarsi suggestionare dalle eccessive preoccupazioni garentiste. Questa misura ci sembra in fondo un mezzo per andare avanti. Questi sono i due aspetti che ci sembrano avere la massima importanza.

Di non minore importanza ci sembra la soppressione della proposizione dell'appello alla sentenza del pretore avanti la Corte d'appello, restituendola al tribunale. Anche qui si deve porre fine a un tipo di soluzione che l'esperienza storica, in fondo, ha condannato. Oggi è più semplice e più efficace una imputazione davanti al tribunale, come per gli altri giudizi.

Per quello che riguarda le controversie in materia previdenziale, riteniamo che quello che oggi può essere compiuto, lo si può fare in relazione all'articolo 460 del Codice di procedura civile. Il permanere della condizione di improponibilità crea una somma ingiustizia nei confronti di centinaia di migliaia di lavoratori, colpevoli solo di non aver potuto adempiere certi termini. E così perdono un diritto acquisito. Noi abbiamo proposto una soluzione che nella simmetria giuridica corrisponde all'articolo 433 (tentativo di conciliazione), e che va integrato con la norma transitoria in calce al testo; e ci pare che questa soluzione trovi un precedente in materia di

Vi è infine il problema della esenzione fiscale delle spese di giustizia che non figura in questo testo e che sarà oggetto di un nostro emendamento.

Questa la nostra posizione, che abbiamo espresso in sede di comitato il che in definitiva rappresenta una convergenza unitaria su un testo nel quale c'è una sostanziale unità, che dobbiamo cercare di difendere. Bisogna fare questa riforma. È tutto quello che possiamo fare in questa legislatura. La situazione è tale che verremmo meno alla nostra funzione se questa parziale modifica non mettessimo in essere prima che la legislatura venga a spirare. Tornare indietro da queste posizioni ci sembrerebbe aver buttato via tutto il lavoro del comitato e non adempiere al nostro compito e al nostro dovere.

SCALIA. Io desidererei innanzitutto e pregiudizialmente dire questo. A me pare che la cortesia del Presidente nel presiedere questi lavori ci abbia fatto superare – soltanto nominalmente – a piè pari un punto che rimane oscuro, ed è riecheggiato anche nelle parole del collega Caccia. Durante tutti i lavori del comitato ristretto – e io devo confessare che non ho certo brillato per numero di presenze –, comunque per quel che ricordo e che mi consta, c'è stato sempre il dubbio circa la reale volontà o meglio, limiti a cui voleva pervenire o entro i quali voleva estendersi l'intenzione del Governo in questa materia. Che cosa voleva fare il Governo in questa materia, questo è rimasto sempre un dubbio. Quando questo dubbio viene sciolto, viene fatto in modo da provocare la perplessità delle Commissioni, per mancanza di chiarezza. Io ho l'impressione che si parli spesso e abbondantemente di riforma dello Stato, ma, quando dalla enunciazione generica di talune formule, si passa alla esplicitazione concreta di alcune necessità che si evidenziano, io sono convinto che dal dire al fare ci sia sempre di mezzo il mare, e naturalmente le buone intenzioni finiscono per perdersi. E se devo fare un rilievo in tutta questa materia devo dire che piuttosto che avere in sede di Comitato ristretto una grande volontà di portare a termine questo lavoro con urgenza, avremmo dovuto essere in presenza di una volontà governativa di portare la cosa con estrema rapidità per

giungere alla conclusione in breve tempo, o almeno entro la corrente legislatura. L'onorevole Russo Spena ha rilevato l'assenza del Governo durante i lavori del Comitato ristretto, l'assenza di una chiara manifestazione di volontà. Non c'è dubbio ad esempio che essendo qui impegnati due diversi ministeri, giustizia e lavoro, sarebbe opportuno conoscere quale sia la volontà unitaria di quello che, essendo un unico governo, dovrebbe avere idee assai simili quando si presenta alla Commissione. E nell'ascoltare la lettera del ministro Bosco non si può sceverare se esse siano opinioni - autorevolissime - del ministro del lavoro oppure espressione di una preoccupazione del Governo nel suo insieme. Mi perdoneranno i colleghi e il presidente se insisto in questa necessità di un chiarimento preciso del Governo. Che cosa si vuol fare, e in quali tempi tecnico-politici? La volontà del Governo è quella di pervenire a delle soluzioni entro la corrente legislatura, in una materia tanto importante e indifferibile? Sul contenuto poi potremmo vedere. Un conto è sapere dove ed entro quale tempo si vuole arrivare, un altro conto è vedere il dettaglio delle diverse disposizini. Ha ragione il collega Cacciatore quando lamenta la mancanza di tutta la parte relativa alle controversie in materia di previdenza e assistenza. Ma non c'è dubbio che il giorno in cui dovessimo già cominciare a modificare questa parte, il risultato sarebbe così importante da potere costituire un buon avvio della cosa. Io vorrei che ci fosse questo chiarimento anche perché un altro dato di fatto che ho avuto occasione di notare in questa vicenda è la differente visione che ci può essere tra Commissione giustizia e Commissione lavoro. Ed è logico che sia così. Però ci sono stati dei momenti, delle occasioni nelle quali io ho avuto a preoccuparmi, e ho manifestato alcune apprensioni circa non tanto il rispetto di quello che può essere il diritto e il patrimonio giuridico, che costituisce sempre un titolo di vanto e di onore per tutti, e quindi anche per il nostro Paese, quanto circa una sorta di elevazione a feticcio, a mito, del Diritto, della intangibilità della norma, l'orrore per la modificazione del rito e della procedura. A un certo punto ho avuto l'impressione che quando si affrontano i problemi di adeguamento dello Stato alle mutate esigenze di una moderna società, il soggetto deve essere la società che si evolve verso determinati traguardi con un suo ritmo di crescita e senza tenere conto se esiste l'articolo 432 o il 438, e che naturalmente impone a noi legislatori un processo di adeguamento della volontà e del modo di intendere i rapporti. Vi prego, onorevole presidente e onorevoli colleghi, di non fraintendere le mie parole. Io non dimentico che bene o male ho conseguito una laurea in giurisprudenza con ottimi voti, e non dico assolutamente che il diritto possa mettersi sotto i piedi.

RICCIO, *Relatore per la IV Commissione*. Onorevole Scalia, il suo discorso ha avuto inizio con un riferimento alla Commissione giustizia. Vorrei sapere se ha riscontrato anche in seno al Comitato ristretto quelle divergenze che ha rilevato sussistere tra le due Commissioni.

SCALIA. L'onorevole Presidente permetterà, il mio riferimento in termini generali. Il Comitato ha lavorato in un clima di ottima collaborazione, ma le difficoltà che si pongono oggi possono venire risolte solo con un intervento deciso da parte del Governo. Ma su questo non spenderò altre parole, perché mi pare di avere sufficientemente evidenziato il mio concetto.

Io vorrei signor presidente, che al di là della sua cortesia, su questo ci soffermassimo pregiudizialmente, anche se questo pone la necessità di un chiarimento che deve essere compiuto all'interno di questa Commissione.

PRESIDENTE. L'unico mezzo per arrivare a questo chiarimento, mi pare siano le dichiarazioni del Governo, alle quali spero si arriverà questa mattina stessa, e la presentazione degli emendamenti; con questo verificheremo su basi concrete la volontà politica. Diversamente non potremo andare avanti, come è accaduto dal 21 settembre ad oggi, cioè dal momento in cui il Comitato ristretto ha terminato i suoi lavori.

SCALIA. A questo punto io vorrei riferirmi ad un problema particolare, al quale per altro, si è già riferito l'onorevole Russo Spena e l'onorevole Coccia, che ha già fatto a questo proposito un ampio *excursus*, ed è partito dal principio che il rito del lavoro e le innovazioni che dovrebbero essere apportate, riguardando il rapporto giudice-procedura, dovrebbero estendersi ad un quadro talmente ampio, che non è possibile configurarne tutte le condizioni. Anche perché, secondo la valutazione del collega onorevole Coccia, ciò dovrebbe essere incentrato su una nuova figura di giudice, il quale dovrebbe avere sue caratteristiche ed una sua configurazione specifica, del tutto peculiare. Proseguendo nel suo discorso, il collega onorevole Coccia, ad un certo punto, é venuto a discutere di un certo tipo di soluzioni, che viene

configurato da alcuni colleghi della CISL, di cui io qui sono espressione. Egli richiamandosi al tentativo, o alla volontà, di rifarci alla teoria concreta del contrattualismo, o del riportare tutto alla gestione del contratto, (e qui io vorrei precisare: noi non pensiamo di annullare il contenzioso, ma di ridurlo notevolmente) ed il collega onorevole Coccia a questo punto si è doluto del fatto che questo potrebbe essere tipico di uno Stato liberale...

COCCIA. No, si tratta di una reazione ad un tipo di stato liberale.

SCALIA. Noialtri riteniamo, in fondo, che per come si è andato formando lo Stato, il gruppo sociale dei sindacati possa assolvere ad una funzione attraverso la gestione del contratto. Quindi invece di puntare sulla figura del giudice di base, vorrei preliminarmente, ed all'imbocco di questo tunnel, che è quello del contenzioso, prevedere una norma che affidi la gestione del contratto al sindacato, e quindi al gruppo sociale più qualificato. E qui naturalmente mi rifaccio alle concezioni di nuove relazioni industriali che dovrebbero intercorrere in una moderna società. In questo momento noi ci troviamo alla vigilia – e direi anzi che è in pieno svolgimento – di un nuovo tipo di società, caratterizzata da un più alto grado di industrializzazione. A questo punto si impongono nuovi tipi di relazioni industriali, non soltanto all'interno dell'azienda, ma di fatto anche per quella che è la gestione del contratto, da parte degli stessi gruppi sociali di lavoratori e dei datori di lavoro.

Noi, allora, avevamo previsto che ci fosse un tentativo di conciliazione, che non fosse illuminato dalla ostica tradizione dello Stato che interpone il suo tentativo di conciliazione, ma vedesse le parti sociali interessate gestirsi il contratto e snellire in questo modo la procedura. Ed io pregherei il collega onorevole Russo Spena, di portare a conoscenza dei membri delle Commissioni tutto il complesso degli emendamenti da me presentati a proposito di questo tentativo di conciliazione. Noi quindi, avevamo proposto questo tipo di impostazione. Avevamo cioè puntato tutto su uno snellimento pregiudiziale da compiere, convinti come siamo che la situazione del contenzioso sia tale da essere altrimenti ineliminabile.

Infatti anche il collega onorevole Coccia sa benissimo che la soluzione del giudice di base non sarà oggetto di nostra discussione e resta quindi un'abile enunciazione teorica che non risolve il problema per il quale il collega onorevole Coccia si è mosso. Che cosa penseremmo di ottenere attraverso la gestione del contratto da parte dei sindacati: da un lato più moderne relazioni industriali fra le parti sociali per effetto del contratto stesso, dall'altro, lo snellimento di quel materiale che si accumula sui tavoli dei giudici e che costituisce per loro motivo di affanno e uno dei motivi di doglianza dei lavoratori, a causa dell'inceppo nell'accertamento dei loro diritti e nella soddisfazione delle loro esigenze.

Ci eravamo inoltre preoccupati, in questa legislazione, delle esigenze che sono state qui prospettate – ed alle quali mi permetto di aderire – dal collega onorevole Cacciatore, per quanto riguarda i pubblici dipendenti. L'impostazione del collega Cacciatore, mi sembra infatti la più rispondente alla realtà poiché tende a rimuovere taluni ostacoli. Sono altrettanto convinto che noi dovremmo innovare evitando le remore sin qui avute su questa materia, ed agire con una spregiudicatezza che sarà magari poco consentita, ma che riesce ad avviare a soluzione la materia. Se noi approvassimo l'articolo 429 nella formulazione della maggioranza del Comitato ristretto sarebbe oltremodo difficile distinguere quali sono gli Enti pubblici che svolgono esclusivamente e prevalentemente attività economica. Questa norma si presterebbe a tutte le interpretazioni! Così – è l'ultima considerazione che voglio aggiungere – per quanto riguarda la provvisionale, che l'onorevole Coccia ha definito un elemento condizionante agli effetti della *par condicio* tra le parti. Se il Ministero del lavoro, al termine del lavoro del Comitato ristretto ci viene a dire che sul dettaglio A o B ci sono delle osservazioni, nulla è compromesso. Ma se il Ministero del lavoro ci viene a dire che non va bene uno dei pilastri, quello che stabilisce la *par condicio* e che mette la parte più debole nella condizione di non cedere per fame, è chiaro che si butta per aria l'impostazione, e non si avrà più alcuna possibilità di discutere di cose di questo genere. Ecco perché io credo in conclusione di potere affermare che da parte delle commisioni si debba in concreto verificare la volontà politica, andando avanti e cercando di sapere cosa intende fare il Governo. Se abbiamo scelte da fare le facciamo alla fine, ma il nostro obiettivo di oggi e di domani è quello di fare il più possibile, perché non c'è cosa più definitiva degli stralci nel nostro Paese. Tutto il resto sarebbe rinviato a chissà quale lustro o a quale anno delle future legislature.

Per ciò che riguarda invece la parte che è relativa alle proposte alternative che noi facciamo, io non ho interferito in materia di contenzioso. In una valutazione di una moderna democrazia industriale ritengo più giusto che a gestire il contratto non sia l'ufficio statale A o B, ma siano le parti sociali stesse che correttamente impostano i loro rapporti, e cercano di evitare, con il tentativo preliminare di conciliazione, che si possa dar luogo all'ulteriore fase del contenzioso.

Con queste considerazioni ritengo di poter dare il mio contributo a questa discussione generale, pregando che siano portati a conoscenza delle Commissioni il complesso dei miei emendamenti concernenti il tentativo di conciliazione.

BREGANZE. Condivido pacificamente la necesità di fare ogni sforzo per approvare il progetto che è posto al nostro esame prima della fine della legislatura. Ciò non vuol dire che qualche articolo non possa essere modificato o stralciato o aggiunto. Io vorrei dire anche all'onorevole Scalia, e l'ho ripetuto varie volte anche se non ho trovato risposta, che noi non abbiamo nessun feticismo delle norme come oggi scritte, ma soltanto riteniamo necessario il rispetto a determinati principi giuridici generali per la stessa certezza del diritto, e quindi nello spirito della Costituzione. Ma a parte ciò ripeto, questa stessa volontà della certezza di diritto ci obbliga anche ad aggiornare tutti i principi che riteniamo necesario si renda opportuno o conveniente per eliminare tutto quello che sia caduco. Io vorrei prospettare, seguendo l'ordine degli articoli annotati in questo documento che si è chiamato affettuosamente lenzuolo, alcune richieste di chiarimento ai relatori e ai rappresentanti del Governo.

PRESIDENTE. Possibilmente non nel merito vero e proprio degli articoli, perché poi gli articoli li approfondiremo al momento opportuno.

BREGANZE. Primo problema di carattere generale è quello annotato all'articolo 1, primo comma, e al numero 3 dell'articolo 429 in esso recepito. Attraverso le disposizioni di questo « lenzuolo » si prevede la soppressione di talune norme del codice della navigazione. È noto che più volte si è discusso se taluni giudici o magistrati di carattere speciale debbano rimanere, e si è lungamente dissertato se tale sia il comandante di porto, che ha una figura un po' particolare. Perché è giudice in materia civile e penale, con poteri che sono largamente maggiori di qualunque altro organo di carattere speciale. Il carattere particolare della materia affidata alla competenza del comandante di porto potrebbe rendere conveniente la sua permanenza per talune funzioni. La Corte Costituzinale, pronunciandosi in materia, ha ritenuto che fosse legittimo. Gradirei che sia i relatori che i rappresentanti del Governo precisassero questo tema. Eventualmente, con ulteriori ritocchi, potremmo essere indotti a conservarlo.

PRESIDENTE. Ella sa, onorevole Breganze, che la nostra Commissione giustizia non ha accolto l'aumento di competenza del comandante di porto proprio perché non condivideva lo sforzo della Corte Costituzionale che in quella nota sentenza ha detto che le giurisdizioni speciali potevano esistere ancora.

BREGANZE. E c'è un secondo punto che è stato oggetto di una puntualizzazione – direbbero i cultori della lingua italiana – da parte del ministro del lavoro, onorevole Bosco. Questo secondo punto riguarda il fatto se la denuncia all'ufficio provinciale del lavoro oppure alle commissioni provinciali, – caldeggiate dall'onorevole collega Scalia – debba essere facoltativa o obbligatoria. Non mi nascondo che il fine che il ministro del lavoro segue, è indubbiamente lodevole; infatti si vuole cercare di accelerare la soluzione sociale delle controversie, e nello stesso tempo ridurre il non poco lavoro gravante sui magistrati ordinari. Tuttavia la mia preoccupazione è che voler seguire questa strada significhi rendere più difficile al legislatore la soluzione del problema. Per parte mia quindi – intanto attendo di sentire anche il pensiero degli altri onorevoli colleghi, – e naturalmente quello del Governo – preferirei la conservazione della previsione già segnata nell'articolo 430, così modificato. Tuttavia con l'aggiunta che è indubbiamente certa l'opportunità, la necessità direi, di potenziare maggiormente gli uffici provinciali del lavoro, sia come personale, sia come dotazione di mezzi, in modo da far sì che la loro funzione sia la più vasta. Il collega Scalia già faceva riferimento poco fa ad un'altra cosa. Vedo nel testo a raffronto *sub* articolo 430, colonna terza, che si prevederebbero delle Commissioni speciali provinciali di conciliazione. Non so quale sia la successiva articolazione di questo testo e mi associo quindi alla richiesta del collega onorevole Scalia perchè siano distribuiti a tutti noi i testi degli articoli che chiarirerebbero la portata di queste proposte. Certo si è che se queste commissioni provinciali fossero strumenti più agili, rispetto a quelle che abbiamo oggi, e contentissero questa possibilità di conciliazione,

non vedo perché dovrebbero esserci delle preclusioni ad esaminare questa diversa soluzione.

Venendo ai principi che hanno dettato, in genere, l'attribuzione ai giudici ordinari delle controversie, ho notato che anche il signor Ministro del lavoro e della previdenza saciale, annotata la eventuale possibilità di attribuire anche al conciliatore una parte delle controversie, accetta il normale criterio della ripartizione per valore. In linea generale e francamente, io ho l'impressione che dovendosi qui applicare in molti casi a contrattazioni collettive, varie norme anche di carattere particolare, troppo chiederemmo al conciliatore, dei comuni minori specialmente, se gli chiedessimo di dover decidere su controversie siffatte. Quindi, io sarei portato a confermare i sistemi attuali, di ripartizione tra Pretore e Tribunale. Io quindi, mi permetterei di suggerire che questa norma ci consenta altresì di fare espressamente salve le leggi speciali in materia di contratti agrari.

Vedo che, sia per quanto concerne l'appello, sia per quanto riguarda il ricorso per Cassazione, da parte dei colleghi componenti il Comitato ristretto, si prevedono dei termini abbreviati. Confesso che non sono favorevole a ciò. Infatti non sono certamente dieci giorni di vantaggio dai venti ai trenta, oppure dai trenta ai sessanta, che possono portare ad un rapido procedimento giudiziario. Per cui, per motivi di sistematica, propongo di ritornare ai termini ordinari.

Poiché ho parlato di giudici di appello, vorrei pregare la cortesia dell'onorevole collega Riccio e dell'onorevole collega Russo Spena, di considerare, se non sia conveniente introdurre una norma come è annotata nel progetto del collega Pennacchini, la quale preveda l'istituzione specifica di sezioni particolari del lavoro presso gli uffici giudiziari.

Negli uffici maggiori, siano essi preture o tribunali o Corti d'appello, esistono sezioni le quali trattano esclusivamente materia di lavoro, e riterrei che tale situazione debba essere regolamentata in modo specifico.

Vedo poi che si rende facoltativo l'intervento del giudice conciliatore. Io riterrei invece che si debba prevedere come obbligatorio il tentativo di conciliazione, altrimenti si rischia che questo intervento sia soltanto un passaggio procedurale, senza validità pratica di contenuto. In tante cause agrarie, per fare un esempio, si è ottenuto col tentativo di conciliazione una serie di risultati validi. Io vedrei l'obbligatorietà del tentativo anche in questa materia.

Vorrei ancora aggiungere una ulteriore preghiera all'esame dei relatori e del Governo. Credo che oltre a modificare le norme del codice di procedura civile bisogna preoccuparci di altre due modifiche e aggiunte. Modificare l'articolo 46 dell'ordinamento giudiziario che non ha tenuto conto né della presenza delle sezioni specializzate agrarie che allora non c'erano, né delle sezioni del lavoro, che esistono di fatto presso gli uffici, modificare l'articolo 148 del codice di procedura civile, che dispone il modo attraverso il quale il magistrato di appello prevede la remissione delle cause di lavoro. Non potremmo lasciare inalterate quelle norme. Mi sembra anche necessaria una norma transitoria che disciplini modi e tempi per i procedimenti instaurati o instaurandi dinanzi al magistrato con rito e modalità qui previsti, e che abbiano a cessare le vecchie vertenze e iniziare le nuove. Credo che questo sia rimasto nella penna o nell'animo dei colleghi relatori. Mi permetto additarlo.

Questa riforma dovrebbe riguardare anche le controversie previdenziali, ma il progetto ha dedicato nel testo pochissime varianti. Chiedo che nelle risposte si chiarisca anche questo. E soprattutto mi sembra necessario elevare i minimi della competenza per valore che l'appellabilità delle sentenze relative a queste controversie, come si è fatto in tema di appellabilità delle sentenze in materia di lavoro. Il discorso è parallelo.

CACCIATORE. In relazione a quanto detto dal collega onorevole Scalia, direi che io sono un po' a cavallo tra la Commissione giustizia e la Commissione lavoro. Accennerò subito a tre quistioni sulla competenza per materia, delle quali una ha diviso il Comitato ristretto e dividerà secondo me anche questa Commissione: ed è quella di aggiungere al numero 2 dell'articolo 429 i rapporti di compartecipazione. Non so perché sia stata esclusa, pur essendo stata a suo tempo suggerita. Tutti sanno che si discute molto del rapporto di compartecipazione e del rapporto associativo e non credo che vi sia difficoltà ad aggiungere che le norme di cui all'articolo 429 si applicano anche ai rapporti di compartecipazione.

Nel numero 2 dell'articolo 428, poi, è aggiunto alla fine, « salvo disposizioni di legge speciali ». Io sono contrario a questa aggiunta, perché in questo modo si viene a creare una grande confusione. Noi dobbiamo ricordare che vi sono dei rapporti che vengono regolati appunto da disposizioni speciali. E mi riferisco per esempio ai salariati fissi. Ora

i salariati fissi sono dei lavoratori. Perché dovrebbero essere esclusi e si dovrebbe mantenere in vita una norma speciale che fu dettata in un tempo in cui vi era una carenza precisa in materia di contratti del lavoro. Quindi se noi completiamo il quadro delle norme che debbono regolare i contratti del lavoro è chiaro che debbono cadere anche le leggi speciali che furono fatte.

In materia di affitto, in materia di mezzadria, noi non possiamo mantenere in vita delle norme speciali che regolano il rapporto, quando questi rapporti di mezzadria e di affitto li discipliniamo qui nell'articolo 429 del Codice di procedura civile.

E veniamo alla questione più importante: il numero 4, stabilisce che le norme dell'articolo 429 si riferiscono anche a rapporti di lavoro e di impiego dei dipendenti degli enti pubblici che svolgono esclusivamente o prevalentemente attività economica. Il pensiero mio ed anche di alcuni altri componenti il Comitato ristretto, fu quello di estendere le norme, o meglio di affidare, alla competenza del magistrato ordinario, anche i rapporti dei dipendenti pubblici di qualsiasi natura. Se noi oggi apriamo un fascicolo di giurisprudenza, su cento sentenze che riguardano appunto rapporti di dipendenti di enti pubblici, noi troviamo 90 sentenze che rigettano la domanda del dipendente per incompetenza. È un grande svantaggio per il lavoratore, perché noi sappiamo che il Consiglio di Stato esiste soltanto a Roma. Quindi, il lavoratore della Sicilia, il lavoratore della Sardegna, deve affrontare un giudizio, che si svolge soltanto a Roma, dinanzi al Consiglio di Stato, e voi mi insegnate che possono difendere soltanto avvocati specializzati, avvocati iscritti in quel determinato Albo; un lavoratore, un modesto spazzino, deve andare alla ricerca di questo avvocato nel suo paese o nella città vicina, e, trovatolo, il lavoratore dovrà pagare certamente un'alta cifra. Ma non è questo soltanto: si deve trattare di un avvocato che sia in grado di distinguere quando la controversia deve essere portata al Consiglio di Stato o quando invece non possa essere affidata alla Magistratura ordinaria.

Si dice, badate vi sono norme che sono inviolabili, si potrebbe sconquassare tutto il sistema del nostro diritto, ma ormai di questa questione si discute da tempo: e se ne è discusso, particolarmente, nell'ultimo convegno, tenuto a Bologna, nell'aprile e maggio 1967, sulla crisi della giustizia, in materia di controversie del lavoro e della previdenza sociale, nel quadro generale della crisi della giustizia. E il relatore professor Napolitano, non solo professore del diritto del lavoro, ma oggi anche Consigliere della Corte di cassazione, ha detto in proposito: ma il futuro legislatore dovrà pur decidersi ad affrontare un problema ben più arduo e che interessa una larghissima schiera di lavoratori e che sia pur simile ad esso, è stato già prospettato in occasione dei più recenti dibattiti svolti sul tema della riforma del processo del lavoro, tra i quali il preconvegno preparatorio tenutosi a Benevento nel novembre dell'anno scorso. Mi riferisco alla opportunità – e qui richiamo l'attenzione degli onorvoli colleghi – di restituire all'autorità giudiziaria ordinaria, sempre in veste di giudice del lavoro, la cognizione dei diritti dei pubblici dipendenti in virtù del principio fondamentale sancito dall'articolo 2 della legge sul contenzioso articolo 1, e della legge 20 marzo 1965, n. 2248, allegato *E*, apparendo superate le ragioni che indussero il legislatore con la riforma del 1924, a derogare a diffatto principio, attribuendo alla giurisdizione amministrativa, la cognizione unitaria degli interessi e dei diritti dei pubblici dipendenti.

PRESIDENTE. Devo però farle presente che la risoluzione conclusiva, in quel convegno, prevede appunto la devoluzione alla cognizione del giudice ordinario in veste di giudice del lavoro, della cognizione degli interessi dei pubblici dipendenti.

RUSSO SPENA, *Relatore per la XIII Commissione*. Questo dice appunto!

CACCIATORE. Io devo leggere anche quanto disse il professore Napolitano a chiusura del convegno. Praticamente disse: Non ho sentito nessuna voce contraria da parte degli amministrativisti.

Io faccio un'altra osservazione. Noi abbiamo avuto la legge sulla giusta causa la quale stabilisce la competenza del giudice ordinario sia per i lavoratori privati, sia per i dipendenti degli enti pubblici, e attribuisce la competenza esclusiva al pretore. Ora non possiamo non tenere conto di questa legge approvata anche se a voi dispiacque che passasse quel mio emendamento. Oggi è legge dello Stato e la dobbiamo rispettare. Noi non possiamo fare oggi una norma che sia in contrasto con quella legge, tranne che voi non l'abroghiate.

Ecco quali sono i motivi a sostegno della richiesta che io faccio, e cioè che al numero 4 si dica « rapporti di lavoro dei dipendenti di enti pubblici di qualsiasi natura ».

Abbiamo una breve osservazione da fare sull'articolo che riguarda la competenza per territorio, ove si dice che la competenza permane dopo il trasferimento dell'azienda, o la cessazione di essa o della sua dipendenza, purché la domanda sia proposta entro tre mesi dal trasferimento o dalla cessazione.

Questo mi sembra un termine molto breve. Innanzitutto sappiamo che il lavoratore ha tre mesi per impugnare una determinata transazione. Se diamo questo termine di tre mesi per proporre l'azione, è chiaro che dobbiamo allungare di molto, o almeno di un anno, il termine perché il lavoratore possa proporre azione nel luogo dove vi era la dipendenza...

PRESIDENTE. La prego, onorevole Cacciatore, di non entrare troppo nel merito delle singole disposizioni, dato che siamo in discussione generale!

CACCIATORE. Non so perché mi facciate questa osservazione, dal momento che tutti i colleghi intervenuti hanno parlato sugli articoli. Mi riservo comunque di approfondire l'argomento al momento in cui passeremo agli articoli.

Circa l'assistenza e la previsione, sono contrario a che vi siano dei presupposti procedurali che danneggiano il lavoratore. Oggi la causa di un lavoratore che debba conseguire quanto gli spetta per le sue prestazioni deve attendere che si esplichi un procedimento amministrativo innanzi agli uffici dell'istituto competente a dare la prestazione, poi uno dinanzi al comitato esecutivo dell'istituto ed infine dinanzi al ministro. Se non si percorrono questi tre gradi, la domanda è dichiarata improponibile. Trascorre almeno un anno prima che il lavoratore possa ottenere qualcosa.

Per questi motivi propongo l'abolizione dei detti presupposti e la fissazione di un termine breve all'istituto erogatore per decidere dell'accoglibilità della domanda.

Per quanto riguarda le controversie in materia di assistenza e previdenza, oggi dobbiamo ancora uniformarci al sistema della competenza per valore e per territorio e per una qualsiasi controversia, anche di limitato valore, è competente esclusivamente il tribunale; e chi frequenta le aule giudiziarie sa che i ruoli sono completamente coperti da questi tipi di cause che superano quelle che sono le normali controversie di lavoro.

Stabilire, come noi chiediamo, la competenza del pretore significa agevolare di molto gli interessi dei lavoratori e snellire il procedimento stesso. Ugualmente, oggi è competente per territorio il tribunale della sede dell'istituto erogatore. Noi chiediamo che il pretore sia anche competente per territorio a seconda della prestazione.

Sono d'accordo con il collega Breganze che il limite di 100 mila lire è eccessivo per l'appellabilità delle sentenze. Spero comunque che si possa completare l'argomento trattando tutti gli articoli del codice che riguardano le controversie in materia di assistenza e previdenza.

PENNACCHINI. Cercherò di non tornare su problemi che avrei voluto illustrare in sede di discussione generale rinviandoli alla sede dell'esame degli articoli. Desidero inoltre porgere il più vivo ringraziamento non solo al Presidente, ma anche al Comitato ristretto, e in particolare all'onorevole Russo Spena ed al relatore onorevole Riccio, per avere recepito nei loro lavori gran parte dei precedenti lavori compiuti dalla Commissione giustizia ed anche dal sottoscritto in qualità di relatore sin dal primo momento in cui l'argomento fu trattato.

Ricordo che la prima trattazione fu basata sulla proposta che si deve alla sensibilità ed iniziativa dell'onorevole Zoboli, ed era estremamente ristretta per quanto riguarda la materia. Su quella prima base vi fu un accordo di massima, ad eccezione di un solo punto che mi permetterò di sottoporre alla attenzione dei colleghi quando si esaminerà quell'argomento. Parlo del problema della provvisionale, che dovrebbe essere definita con ordinanza a parere dell'onorevole Zoboli e del Comitato ristretto; ma a mio parere i diritti si definiscono meglio con sentenza che non con ordinanza.

Vi sono altri punti di divario fra il testo del Comitato ristretto ed i lavori così come furono da me consegnati all'onorevole Riccio, quando dovetti rinunciare in obbedienza agli impegni per la legge sui fitti. Su questi punti io sono del parere di attuare una armonizzazione tra il progetto che si vuole approvare e le altre norme del codice di procedura civile, mentre su altri punti sostanziali mi permetterò di intervenire in sede di presentazione degli emendamenti, per i quali vorrei chiedere se esiste un termine e, nel caso non vi fosse, di fissarlo, in modo che, forti anche della discussione generale che va concludendosi, noi si possa presentare tali emendamenti in rapporto ai vari pareri ed alle posizioni che sono qui emersi.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

RICCIO, *Relatore per la IV Commissione.* Poiché alcune delle osservazioni fatte riguardano direttamente gli articoli e la loro formulazione, risponderò ad esse in sede di esame degli articoli stessi. Risponderò invece subito ad altre osservazioni – vorrei dire di impostaizone – che rivestono un certo carattere pregiudiziale anche per quanto riguarda il programma dei lavori.

Ho l'impressione che se dovessimo accogliere alcune proposte – avanzate nel corso della discussione – di modifiche sostanziali ed interessanti addirittura la Costituzione, il programma di portare rapidamente in porto questo nostro lavoro non si potrebbe certo realizzare. Prego perciò gli onorevoli colleghi di non insistere sulla più ampia impostazione, riservando ad altra sede la discussione di questo problema e la presentazione di modifiche sostanziali la cui importanza nessuno nega.

In primo luogo desidero ringraziare l'amico Pennacchini ed esternargli la nostra ammirazione per l'ottimo lavoro svolto, lavoro che in parte è stato recepito dal comitato ristretto. Io, come Relatore l'ho sostituito qualche volta, ho sentito man mano il bisogno intellettuale di adeguarmi ai suoi suggerimenti.

Per quanto riguarda la giurisdizione sono state sollevate due questioni, di cui la prima riguarda l'articolo 429 del Codice di procedura civile, con le proposte modifiche, soprattutto relative alla competenza per i rapporti di pubblico impiego, mentre la seconda riguarda il comandante dei porti.

Sulla prima questione, non v'è dubbio che tutto quanto riguarda gli interessi legittimi è di competenza, per Costituzione, del Consiglio di Stato, infatti l'articolo 103 ci dice che « il Consiglio di Stato e gli altri organi di giustizia amministrativa hanno giurisdizione per la tutela, nei confronti della pubblica amministrazione, degli interessi legittimi », ed aggiunge poi: « in particolari materie indicate dalla legge anche dei diritti soggettivi ».

Perciò, la competenza esclusiva del Consiglio di Stato in rapporto ai diritti soggettivi è determinata da una legge costituzionale. Non è che noi non si possa modificare con una legge questa materia, ma certo la legge deve essere organica, e deve altresì tenere conto degli altri princìpi costituzionali. Essendo questo terreno molto arduo, occorre tenere ben presenti delle posizioni fondamentali alle quali ho accennato brevemente richiamando su di esse l'attenzione degli onorevoli commissari durante l'introduzione della discussione.

Desidero ancora una volta ricordare l'importanza di questa materia, perché essa è tale da non poter essere affrontata con il semplicismo che invece in questa sede è affiorato.

In primo luogo ho il dovere di dire che non è vero che alcuni rapporti patrimoniali non sono affidati alla competenza del giudice ordinario, perché quando si tratta di diritti patrimoniali conseguenziali noi abbiamo già la competenza del giudice ordinario.

In secondo luogo la giurisprudenza della Corte suprema ha precisato questa materia, per cui ci troviamo di fronte ad una valida interpretazione la quale – ripeto – può essere modificata, ma soltanto in modo organico, cioè togliendo al Consiglio di Stato la competenza esclusiva in rapporto a tutti i diritti soggettivi inerenti al rapporto di impiego stesso.

Come si è giunti alla competenza esclusiva del Consiglio di Stato? Si è ritenuto di non poter distinguere tra diritti e interessi scaturenti dal rapporto di impiego, perché trattandosi di una unità indivisibile, una siffatta atomizzazione sembrava assurda, e la norma costituzionale non ha fatto che rispondere alle finalità di giustizia di uno Stato democratico.

Una delle tante sentenze della Corte di cassazione a sezioni riunite dice che la giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato in materia di pubblico impiego comprende tutte le controversie derivanti dal rapporto, non esclusi quelle che hanno per oggetto il pagamento di stipendi o di altri assegni in dipendenza diretta ed immediata di esso. La sentenza dice ancora che se sia stato impugnato per illegittimità l'atto amministrativo consistente di un comportamento negativo o in un rifiuto della pubblica amministrazione che non abbia corrisposto e si sia rifiutata di corrispondere al suo dipendente quanto gli deve, correlativamente all'obbligo della pubblica amministrazione di uniformarsi alla decisione del giudice amministrativo, sorge per il dipendente la possibilità di agire in giudizio davanti all'autorità giuiziaria ordinaria soltanto al fine di far valere i propri diritti patrimoniali conseguenziali.

L'onorevole Cacciatore ha portato un esempio limite, perché parlando del netturbino di Salerno che non sa a chi rivolgersi per far presente la sua posizione, indica una carenza che attualmente esiste e che impone al legislatore il dovere di provvedere immediata-

mente all'organizzazione periferica della giurisdizione amministrativa. Ma per questo non vuol dire che il netturbino della provincia di Salerno debba, per il suo rapporto con il comune, rivolgersi al Consiglio d Stato e non alla giunta provinciale amministrativa che è organo periferico. Ma a parte questa osservazione, io credo che quando il legislatore si vorrà porre questo problema lo dovrà porre e lo dovrà affrontare tenendo presente una posizione sulla quale fin d'ora ritengo doveroso per serietà richiamare i componenti della Commissione: sostanzialmente il rapporto di lavoro ha un contenuto patrimoniale ed è regolato su base costituzionale dall'articolo 36 della Costituzione per quanto riguarda il compenso. Se oggi quindi noi facessimo una norma affrettata, senza riflettere troppo sulle conseguenze che ne potrebbero derivare, dando competenza al giudice ordinario per tutto quanto concerne il rapporto di lavoro ci porremmo indubbiamente in una posizione rivoluzionaria che travolgerebbe alcune posizioni essenziali della Costituzione, come quella della certezza del bilancio dello Stato e degli altri Enti pubblici non a finalità economica. Se è vero che l'articolo 81 della Costituzione pone determinati obblighi, non so come, affidando la competenza giurisdizionale al giudice ordinario con il potere sostitutivo nella determinazione della quantità di compenso, si salverebbe la certezza e l'assolutezza del bilancio considerato nella sua unità.

Faccio queste osservazioni per chiarezza di coscienza. È vero che l'articolo 36, primo comma, della Costituzione è norma di immediata applicazione anche nel rapporto di pubblico impiego, ma ciò significa che la pubblica amministrazione e gli enti pubblici nella emanazione di atti di autorità che determinano la retribuzione dei pubblici dipendenti sono tenuti ad osservarla. La operatività della norma è diversa nel rapporto di pubblico impiego e comunque è diversa la dimensione e la portata della operatività. Il giudice, sia ordinario che amministrativo, non può sostitursi, per determinare la giusta retribuzione spettante al lavoratore, alla autonomia delle parti. Occorre chiarire questo concetto per confermare il difetto di giurisdizione del giudice ordinario: la operatività della norma per i rapporti pertinenti il giudice ordinario si svolge sulla dimensione della retribuzione con la sostituzione all'autonomia delle parti; l'operatività della norma per i rapporti di pubblico impiego si svolge invece attraverso il controllo della legittimità degli atti autoritativi che determinano la retribuzione dei pubblici dipendenti. Il sindacato costituzionale non può essere compiuto dal giudice senza il termine medio dell'atto autoritativo che abbia determinato la retribuzione; inoltre, in virtù del consolidamento degli atti autoritativi amministrativi, essi, se non sono impugnati nei termini, respingono ogni controllo, decadendo l'interessato da ogni possibilità di richiesta ulteriore per la esigenza della certezza dei rapporti amministrativi e della tutela anche economica degli atti pubblici. In altri termini, la pretesa di integrazione della retribuzione percepita non può essere esercitata nei confronti della pubblica amministrazione ove non siano stati tempestivamente impugnati gli atti autoritativi che tale retribuzione fissano. Sicché abbiamo un complesso di atti della pubblica amministrazione che fanno parte del sistema anche costituzionale, posto dall'articolo 133, che verrebbero travolti *sic et simpliciter* da una norma che stabilisse di affidare al giudice ordinario la tutela dei diritti nascenti dal rapporto di impiego. La chiarezza richiede che eventualmente tutto il sistema sia rivisto, considerando le conseguenze della norma in rapporto alla pubblica amministrazione ed agli Enti pubblici economici che hanno per finalità la speculazione in un determinato settore...

CACCIATORE. Ma non può essere competente il giudice ordinario?

RICCIO, *Relatore per la IV Commissione*. No. Onorevole Cacciatore, lei può volere che il giudice ordinario si sostituisca all'amministrazione per determinare la retribuzione, ma chi vuole difendere lo Stato, come penso sia impegno e dovere di noi tutti, non può volerlo, dato che si tratterebbe di una norma rivoluzionaria che porrebbe lo Stato in condizioni di non poter difendere né se stesso né il cittadino italiano.

Credo che su questo punto tutto può essere fatto dal legislatore, ma tutto deve essere fatto con la cognizione esatta delle situazioni che si creano nel paese. Vorrei fare un'ultima osservazione sul ricorso straordinario al Capo dello Stato e la legittimità costituzionale dello stesso nell'ambito dei rapporti democratici fra il Capo dello Stato ed il cittadino. Nel sistema costituzionale è riconosciuto tale il diritto del cittadino a ricorrere al Capo dello Stato per avere la giustizia in sede amministrativa; e tutto questo sta a dimostrare che nella Costituzione vi è una indicazione, nel senso di dare al Consiglio di Stato ed agli altri organi di giustizia amministrativa (fra

questi in certo senso si dovrebbe porre anche il Capo dello Stato) una competenza che si rifletta sull'atto della pubblica amministrazione.

Quanto ho detto mi porta a concludere che per modificare si dovrebbe rivedere tutto il sistema, soprattutto perché in sede di ricorso al Consiglio di Stato vi è il diritto del controcitato di chiedere il passaggio in sede giudiziaria amministrativa per sottrarre al giudizio del Capo dello Stato la materia stessa. Anche in questo caso vi è la dialettica del contraddittorio con cui sono tutelati i diritti dei cittadini, che dovrebbe anche essa essere considerata agli effetti di una riforma globale. Tutto il mio discorso ha avuto il fine di fermare gli onorevoli colleghi sulla strada dell'ampliamento del contenuto del testo del Comitato ristretto.

Vi sono indubbiamente importanti problemi che vanno risolti, ma in una riforma organica del concetto di giurisdizione e di attribuzioni della giurisdizione. Si ha ragione dicendo che siamo di fronte a uno Stato nuovo che dobbiamo edificare, siamo tutti d'accordo quando riconosciamo che i problemi della giustizia sono fondamentali in rapporto a questo Stato nuovo perché la giustizia riguarda la distribuzione e la tutela dei diritti a tutti i cittadini, ma tutto questo deve essere rivisto su un piano organico.

Quanto al problema sollevato dall'onorevole Breganze sull'attrazione delle controversie di lavoro – attribuite dal codice della navigazione al comandante del porto – al giudice ordinario, ritengo che sia stata proprio la coscienza giuridica dei componenti del Comitato ristretto a portare questa conclusione. Dal punto di vista pratico riconosco che sarebbe più vantaggioso conservare l'attribuzione in parola, ma dal punto di vista giuridico costituzionale, in applicazione del principio fissato nella sentenza della Corte costituzionale che salvava le attribuzioni di natura amministrativa e di giustizia amministrativa del comandante di porto, noi siamo arrivati alla conclusione che non si tratta di giustizia amministrativa, intesa nel senso di amministrazione portuale, ma in un senso diverso, per cui non crediamo che il giudizio sulla controversia di lavoro, che ha carattere giurisdizionale, possa essere lasciato al comandante di porto. Faccio un esempio tanto per chiarire: è fatta salva la competenza dell'ufficio del lavoro portuale (parallelo all'ufficio del lavoro in sede ordinaria) perché esso in sostanza è l'ufficio del comandante del porto, per cui le attribuzioni di natura amministrativa rimangono. Ma l'osservazione decisiva da farsi è questa: proprio perché l'ufficio del lavoro portuale ha una competenza di natura amministrativa, non può essere ad esso affidato – sia pure ad un altro titolare – il giudizio sulla controversia stessa.

Mi sembra che questa osservazione, insieme a quella della eliminazione del giudice speciale (anche se preesistente e di natura diversa perché nata in altri tempi) non possa non portarci al superamento, sul piano costituzionale, di questa questione.

Credo di aver risposto a tutte le questioni sollevate in rapporto ai problemi fondamentali della giurisdizione; aggiungo che se siamo tutti d'accordo su determinate posizioni, che non sono finali ma provvisorie, possiamo andare avanti, ma che se incominciamo a dividerci àssumendo posizioni diverse, allora proseguire sarà impossibile.

Desidero fare un'ultima osservazione – sempre al fine di contenere l'amplificazione dei problemi – a proposito della questione di fondo posta in termini pregiudiziali dall'onorevole Scalia. Egli in sostanza ha detto che all'imbocco del contenzioso sarebbe opportuno affidare la gestione del contratto ai gruppi sociali dei lavoratori e dei datori di lavoro Nel suo intervento l'onorevole Scalia ha parlato più volte della società aziendale, e di un certo tipo di società aziendale in modo particolare; questo discorso noi lo potremmo fare soltanto qualora ci trovassimo di fronte alla regolamentazione del lavoro del lavoratore subordinato di un'azienda, ma non certo in questo caso. Infatti non ci stiamo occupando unicamente del lavoratore subordinato dell'azienda industriale, ci occupiamo anche del lavoratore subordinato del commercio e di tutte le categorie sociali. Ci interessiamo anche del rapporto di impiego, che è diverso da quello del lavoratore subordinato; Premesso, dunque, che ci troviamo di fronte al concetto più ampio e universale di lavoratore, non posso assolutamente accettare il suggerimento dell'onorevole Scalia circa la gestione del contratto da parte di un gruppo sociale che può esistere presso un'azienda industriale, ma anche non esistere tra i dipendenti del commercio, per esempio, oppure dell'agricoltura.

Non posso nemmeno accettare il concetto, sempre dell'onorevole Scalia, che debba essere sottratto allo Stato il compito di mediazione tra il cittadino lavoratore ed il datore di lavoro. Non posso essere d'accordo, perché si tratta di una funzione equilibratrice che sono convinto spetti allo Stato, altrimenti

non riconosceremmo al sindacato soltanto la gestione del contratto di lavoro, ma ben altri poteri incompatibili con la funzione di un sindacato moderno. Non ci troviamo di fronte al sindacato dell'800; oggi il sindacato assolve funzioni di rappresentanza, ma quando si tratta di armonizzare l'incontro tra lavoratori e datori di lavoro, ritengo sia questo un compito che spetta allo stato democratico.

Concludo la mia replica invitando gli onorevoli colleghi ad approvare con sollecitudine il testo del comitato ristretto, convinto come sono che in questo modo risolveremo un problema di grande importanza e non deluderemo l'attesa dei lavoratori.

Desidero ricordare alla Commissione che, quando i rappresentanti dei cosiddetti comitati di giustizia delle controversie di lavoro sono venuti a conoscenza del testo preparato dal comitato ristretto, lo hanno approvato in pieno e non hanno potuto aggiungere niente. Tutti noi vogliamo che questo provvedimento sia approvato al più presto, ma ciò sarà possibile soltanto se rimarremo su di un'unica e ben determinata posizione.

RUSSO SPENA, *Relatore per la XIII Commissione.* Signor Presidente, trattandosi di una legge di grande importanza, e ben sapendo che i nostri interventi saranno spesso usati, con il valore di lavori preparatori, per interpretare le norme, io penso sia meglio esprimere ordinatamente il mio pensiero in sede di dichiarazione di voto.

Ritengo che specialmente i relatori debbano essere molto ordinati nella loro esposizione, e nella mia opinione sono stato confortato dall'onorevole Riccio il quale ha persino fatto stampare il suo intervento. Poiché io non sono stato altrettanto diligente, cercherò di esprimere chiaramente in sintesi la mia volontà politica in sede di dichiarazione di voto.

Mi vorrei fermare qui, perché altrimenti dovrei subito dare fuoco alla miccia dicendo che aveva ragione l'onorevole Scalia nel ritenere che quanto più è approfondita la conoscenza del diritto tanto più si è legati ad esso in modo intangibile. Una prova la dà l'onorevole Riccio nel modo in cui si attacca alla competenza giurisdizionale in materia di rapporto di pubblico impiego.

Il mio parere di pratico è diverso perché ho vissuto l'odissea di alcuni poveri disgraziati che vedevano passare il tempo mentre non sole le parti, ma anche gli avvocati cosiddetti esperti, cercavano di stabilire chi avesse competenza a decidere. Ho avuto anche di recente un caso di un dipendente del CONI, in cui sia io sia l'avvocato del CONI eravamo convinti della competenza del magistrato ordinario, ma per prudenza chiesi che fosse decisa preliminarmente la questione della competenza e la Cassazione stabilì trattarsi di interesse legititmo e che la competenza spettava pertanto al Consiglio di Stato. Se non fossi stato prudente chiedendo il ricorso preventivo, dopo 5 anni il lavoratore in questione si sarebbe vista annullata la sentenza per incompetenza del giudice.

Di fronte a questi problemi che nella pratica si presentano tutti i giorni, sarei del parere che sarebbe opportuno che le Commissioni potessero indicare per la tutela di questi diritti, che sono interessi, la competenza del giudice ordinario. Questa opinione si rispecchia soprattutto nella proposta dell'onorevole Coccia. Comunque si tratta di una posizione che non vuole essere preclusiva, ma solo personale; per cui quando si dovrà votare si voterà e poi si proseguirà, perché sono anche io d'accordo sugli altri punti con l'onorevole Riccio nel pensare che se legiferiamo in questa materia facciamo senz'altro bene.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia.* Vorrei osservare brevemente che la discussione odierna è iniziata con una accentuazione un po' drammatico di fronte alla lettera del Ministro del lavoro.

L'onorevole Russo Spena ha lamentato l'assenza del Governo dai lavori del Comitato ristretto, ma devo dire che questo non è motivo di grave scandalo. Parlando con molta serietà e sincerità, devo dire che molte delle cose comprese nella lettera in parola nascono da una informazione sistematica del Ministero di grazia e giustizia, ma sapete come il Ministro e i sottosegretari siano stati impegnati, specie in questi ultimi tempi, da lavori legislativi e credo di non errare ricordando che i lavori di questo Comitato si sono tenuti contestualmente ai lavori del Comitato per i fitti, ai quali con assidua frequenza siamo dovuti essere presenti, e altri lavori si svolgevano sia al Senato che alla Camera; per cui, anche volendo, non è stato materialmente possibile partecipare. Questa è la sacrosanta verità. D'altra parte una volta che il Comitato ristretto è stato d'accordo nel presentare un testo, il Governo, pur non dicendo per questo di voler bloccare l'approvazione, può muovere dei rilievi e delle obiezioni che possono anche intaccare il testo nei punti che considerate fondamentali; ma se così non fosse (a parte che non vi è obbligo di partecipare al Comitato ristretto per il Governo), verrebbe meno la dialettica della formazione della legge.

Di fronte a questo testo abbiamo da fare dei rilievi che vi sottoponiamo e che discuteremo insieme e che potranno essere accettati o meno dalla Commissione, ma ritengo che questo sia pure un doveroso contributo del Governo nei riguardi dell'attività legislativa.

Mi rendo conto del fatto che si dice che le tesi del Governo non devono rappresentare una *condicio sine qua non*, ma lo stesso deve dirsi anche per le tesi del Comitato ristretto. Siamo qui per fare una discussione aperta e, così come voi rivendicate una autonomia che nessuno pone in dubbio, lo stesso deve valere per il Governo; e se quest'ultimo propone delle modifiche, non si deve in ciò vedere un intento di provocare un insabbiamento del progetto. Vorrei brevemente riassumere i punti che dall'angolo visuale del Ministero di grazia e giustizia, concordato però con quello del Ministero del lavoro, suscitano perplessità. Si tratta di tre o quattro punti.

Da parte del mio Ministero vi è anzitutto la preoccupazione, che del resto mi è parsa presente anche nel discorso dell'onorevole Coccia, di non risolvere il grosso problema costituzionale della sopravvivenza o meno della competenza speciale del comandante di porto. Noi riteniamo che tale competenza debba restare anche per ragioni di maggiore snellezza e pensiamo di poter introdurre anzi la competenza del conciliatore per prevedere una più articolata procedura.

Per quanto poi riguarda il punto fondamentale del numero 4 dell'articolo 420, noi non siamo d'accordo con la tesi estensiva già respinta in sede di Comitato e riproposta dall'onorevole Cacciatore per le ragioni già esposte dall'onorevole Riccio. Riteniamo cioè che si tratti di un punto troppo delicato che richiede una più organica revisione.

Non vi è dubbio che alcuni fatti che si verificano nella pratica possono farci riflettere sull'opportunità di dare vita ad una estensione come quella proposta dall'onorevole Cacciatore, ma bisogna tenere presente la diversità del rapporto di lavoro del pubblico dipendente da quello che riguarda una attività privata o assimilabile in ogni senso a quella privata. Infatti, nel momento in cui si stabilisce un rapporto con lo Stato o con un Ente pubblico interviene un interesse pubblico particolare dal quale nascono interessi legittimi intimamente connessi con i diritti soggettivi.

È difficile distinguere nettamente dove comincia il diritto soggettivo e dove finisce l'interesse legittimo, conseguentemente è difficile prevedere una netta distinzione della competenza per quanto riguarda i diritti. L'argomento esigerebbe quindi una discussione molto più organica e completa – come ha detto l'onorevole Riccio – e secondo noi non può essere trattato di straforo durante la discussione del provvedimento oggi al nostro esame; per questo motivo siamo favorevoli al mantenimento del testo del comitato ristretto. Anzi, vorremmo specificare meglio la differenza tra l'ente pubblico economico e l'ente pubblico *tout court*, evidenziandola attraverso un riferimento al regime di concorrenza.

RUSSO SPENA, *Relatore per la XIII Commissione*. Perché, l'ENI non opera in regime di concorrenza e di monopolio?

CACCIATORE. Per l'ENEL esiste già una disposizione di legge che sottrae le competenze al Consiglio di Stato e le devolve al magistrato ordinario.

MISASI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Noi quindi vorremmo, signor Presidente, che il punto 4) venisse integrato con un riferimento all'operatività del giudice ordinario limitatamente alle controversie del pubblico impiego solo se relative o dipendenti da enti pubblici economici in regime di concorrenza.

L'altro punto in discussione è quello che riguarda l'obbligatorietà del tentativo di conciliazione, obbligatorietà che il Ministero di grazia e giustizia ritiene rappresenti la soluzione ideale; se però la Commissione fosse di diverso avviso, come subordinata noi proponiamo una diversa articolazione delle norme relative.

Un ultimo punto riguarda la provvisionale, articolo 440-*bis*. È stato detto che esso riveste un'importanza fondamentale per l'intera legge. Per quanto riguarda questa materia, non è che da parte nostra ci sia la volontà di non procedere ad una giusta e legittima rivendicazione, ma certo è necessario tenere presenti alcune esigenze. Non vedo il motivo di una drammatica reazione alla nostra proposta (che mi pare condivisa dal Ministero del lavoro) che l'ordinanza con cui si stabilisce la provvisionale possa essere revocata nella sentenza definitiva. Non si può dire che in questo modo si lede il principio, perché se la sentenza può essere revocata, vuol dire che un contrasto esiste.

È la sentenza definitiva che decide la causa; piuttosto il punto dibattuto della nostra proposta di modifica è quello relativo alla facoltà del giudice di disporre con ordinan-

za il pagamento della somma su istanza del lavoratore, e tenendo conto dello stato di bisogno. Noi infatti riteniamo che il principio della *par condicio* debba essere affermato anche in relazione ad una situazione reale.

Non voglio far perdere tempo alla Commissione, doveroso era per me elencare i punti sui quali da parte nostra sussistono delle perplessità e sui quali si incentrano quindi le nostre proposte di integrazioni e modifiche. Essi sono, lo ripeto: il rispetto della competenza speciale del comandante di porto; la ripartizione della competenza giurisdizionale secondo le norme ordinarie; la limitazione della competenza del giudice ordinario alle controversie del pubblico impiego solo se relative o dipendenti da enti pubblici economici in regime di concorrenza; obbligatorietà del tentativo di conciliazione o in subordine una diversa formulazione delle norme relative; introduzione di alcune garanzie in materia di provvisionale.

Naturalmente su queste nostre posizioni potremo discutere, come si discute sul testo del comitato ristretto, perché è lontana da noi la volontà di ritardare l'approvazione del provvedimento. Non stiamo operando però una riorganizzazione totale, e quindi questa preoccupazione è legittima data la parzialità della riforma.

MARTONI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale.* Dirò poche parole sull'interrogativo posto dall'onorevole Russo Spena all'inizio della sua esposizione, forse un po' troppo radicale, quando ha chiesto quale sia la posizione del Governo. Vorrei tranquallizzare maggiormente l'onorevole Russo Spena dicendo, per conto del Ministro, che anche noi desideriamo vivamente che questo provvedimento sia approvato perché sappiamo quanto sia atteso e quanto vi abbia lavorato il comitato ristretto.

È stata lamentata la mancata presenza del Governo ai lavori del Comitato stesso, ma purtroppo non ci è sempre possibile trovarci dove vorremmo, né possiamo sdoppiarci. Faccio tuttavia presente che il Ministero ed il Governo tutto apprezzano molto il lavoro svolto dal Comitato e quanto esso ha presentato all'esame della Commissione.

Vorrei anche dire all'onorevole Scalia che non sono stato oggi io latore della lettera del Ministro del lavoro, ma si tratta di una lettera inviata nel novembre scorso, quando era stata avanzata la richiesta di assegnazione in sede legislativa.

Ciò detto, ribadisco che vi è una posizione del Governo rispetto agli articoli che stiamo esaminando più tecnica che politica, in quanto il Governo apprezza il lavoro del Comitato ristretto e desidera che il provvedimento sia approvato al più presto.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, propongo di fissare a martedì 19 dicembre, alle ore 18, il termine per la presentazione degli emendamenti e, salva una diversa valutazione di opportunità del Presidente della XIII Commissione, può rimanere stabilito che il seguito della discussione è rinviato alla seduta di mercoledì 20 dicembre.

(*Così rimane stabilito*).

La seduta termina alle 13.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. ANTONIO MACCANICO

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO