

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

#### S O M M A R I O

##### SEDE REFERENTE:

Disposizioni relative all'esecuzione presso il domicilio delle pene detentive non superiori ad un anno e sospensione del procedimento con messa alla prova. C. 3291 Governo e C. 3009 Vitali ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	230
Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia. C. 3290 Governo e C. 529 Vitali ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	231
Sui lavori della Commissione .....	231

##### SEDE CONSULTIVA:

Delega al Governo in materia di lavori usuranti e di riorganizzazione di enti, misure contro il lavoro sommerso e norme in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro. C. 1441- <i>quater</i> /D Governo, rinviato alle Camere dal Presidente della Repubblica (Parere alla XI Commissione) ( <i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione</i> ) .....	232
ALLEGATO 1 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	237
ALLEGATO 2 ( <i>Proposta alternativa di parere del Gruppo PD</i> ) .....	239
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	236
AVVERTENZA .....	236

##### SEDE REFERENTE

*Martedì 27 aprile 2010. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. — Intervengono i sottosegretari di Stato per la giustizia Giacomo Caliendo e per l'interno Alfredo Mantovano.*

##### La seduta comincia alle 13.30.

**Disposizioni relative all'esecuzione presso il domicilio delle pene detentive non superiori ad un anno e sospensione del procedimento con messa alla prova. C. 3291 Governo e C. 3009 Vitali.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti, rinviato il 21 aprile 2010.

Il sottosegretario Giacomo CALIENDO chiede di intervenire per fare una rettifica a quanto è stato riportato nel resoconto della precedente seduta in relazione ad una eventuale presentazione da parte del Governo di un decreto legge avente ad oggetto la medesima disciplina contenuta nel disegno di legge in esame. Sottolinea di non aver voluto in alcun modo prendere posizione in senso positivo o negativo sulla intenzione del Ministro della giustizia di farsi promotore del predetto decreto legge, essendosi unicamente limitato a comunicare alla Commissione di non essere in grado di fornire alcuna notizia rispetto a tale possibilità. Ribadisce quanto già sottolineato nella precedente seduta circa la non necessità di sottoporre un eventuale schema

di decreto legge al Preconsiglio dei ministri in ragione del fatto che questo avrebbe il medesimo contenuto di un disegno di legge, quale quello in esame, approvato all'unanimità dal Consiglio dei ministri.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, dopo aver ricordato che per le sedute di mercoledì 28 e giovedì 29 aprile sono previste le audizioni in relazione al provvedimento in esame, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta. Sospende quindi la seduta per consentire alla Commissione di riunirsi in sede consultiva ed esprimere il parere sul disegno di legge C. 1441-quater-D, iscritto all'esame dell'Assemblea a partire da domani.

**La seduta, sospesa alle 13.35, riprende alle 14.05.**

**Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia. C. 3290 Governo e C. 529 Vitali.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti, rinviato il 21 aprile 2010.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, avverte che nella riunione della Conferenza dei Presidenti di gruppo, convocata per domani, sarà fissata nel calendario di maggio dell'Assemblea la data nella quale sarà avviato dalla medesima l'esame del provvedimento. Invita pertanto i deputati che ne abbiano interesse ad intervenire nel corso dell'esame preliminare, ricordando che si è comunque già stabilito di svolgere, a partire dalla prossima settimana, delle audizioni per approfondire le complesse questioni trattate dal provvedimento. Per quanto attiene ai soggetti da sentire, ricorda che spetta all'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, l'individuazione in concreto. Nessuno chie-

dendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

#### **Sui lavori della Commissione.**

Rita BERNARDINI (PD) chiede alla Presidenza chiarimenti circa la costituzione dei Comitati permanenti rispetto ai quali i gruppi hanno trovato oramai da tempo un'intesa. Si sofferma in particolare sulla necessità di costituire quanto prima il Comitato per l'esame dei problemi penitenziari, che potrà essere un utile strumento per la Commissione per affrontare la drammatica emergenza nella quale si trovano le carceri italiane, come testimoniato dal costante aumento del numero dei suicidi di detenuti.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, ricorda che i gruppi hanno raggiunto l'intesa sulla opportunità di costituire quattro Comitati permanenti, tra i quali vi è anche quello da lei ritenuto più urgente, quale quello competente sulle questioni carcerarie. Questi Comitati, tuttavia, non si sono ancora costituiti in quanto i gruppi non hanno raggiunto l'intesa unanime sulle Presidenze dei medesimi Comitati. Condividendo pienamente le preoccupazioni dell'onorevole Bernardini sulla drammatica situazione nella quale versano oramai da tempo le carceri italiane, ribadisce il proprio auspicio affinché tale intesa venga raggiunta al più presto. A tale proposito convocherà per domani una riunione dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, al fine di trattare esclusivamente la questione della costituzione dei Comitati permanenti, con particolare attenzione alla drammaticità del fenomeno dei suicidi nelle carceri, al sovraffollamento nelle stesse ed alla carenza di personale penitenziario. Si tratta di questioni che potrebbero essere esaminate in maniera adeguata proprio dal costituendo Comitato per l'esame dei problemi penitenziari.

Donatella FERRANTI (PD) ricorda di essersi attivata da tempo con i rappresen-

tanti dei gruppi di maggioranza ed opposizione al fine di trovare una intesa sulle Presidenze dei quattro Comitati permanenti che si è deciso di costituire e di essere ancora in attesa di risposte. Ribadisce che il proprio gruppo ritiene urgente la costituzione dei Comitati permanenti ed in particolare del Comitato per l'esame dei problemi penitenziari. Sottolinea che il ritardo nella costituzione dei Comitati permanenti deve essere ascritto ad una mancanza di dialogo e confronto tra i gruppi, della quale il suo gruppo non è in alcun modo corresponsabile.

Jean Leonard TOUADI (PD), pur apprezzando l'impegno sempre dimostrato dal Presidente della Commissione giustizia, onorevole Giulia Bongiorno, in merito alla costituzione dei Comitati permanenti, esprime il proprio disappunto per la circostanza che una Commissione parlamentare, come la Commissione giustizia, non utilizzi tutti gli strumenti regolamentari a disposizione per affrontare questioni delicate e complesse, come ad esempio quella carceraria.

Nicola MOLteni (LNP), dopo aver riconosciuto l'impegno della Presidenza di trovare una soluzione alla questione della costituzione dei Comitati permanenti ed aver dichiarato la volontà del suo gruppo di trovare delle soluzioni condivise a tale questione, ritiene che già nella riunione di domani dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si possa cercare di raggiungere una intesa.

Mario CAVALLARO (PD), sottolineando la drammaticità nella quale si trovano le carceri italiane, evidenzia l'esigenza di affrontare tale fenomeno senza più perdere tempo. Qualora non vi fossero le condizioni per costituire immediatamente il Comitato per l'esame dei problemi penitenziari, la Commissione dovrebbe procedere ad una indagine conoscitiva sulle carceri, come peraltro chiesto da tempo dal suo gruppo.

Donatella FERRANTI (PD), dopo aver condiviso l'intervento dell'onorevole Cavallaro, ricorda che il gruppo PD ha depositato da tempo presso la Presidenza della Commissione giustizia la richiesta dello svolgimento di una indagine conoscitiva in materia penitenziaria. Ritiene che nella preannunciata riunione di domani dell'Ufficio di Presidenza si dovrebbe affrontare anche la questione della deliberazione di una indagine conoscitiva sul tema delle carceri.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, assicura l'onorevole Ferranti che nella riunione di domani saranno esaminate tutte le possibilità che il regolamento offre per poter affrontare in maniera adeguata la drammatica situazione nella quale versano le carceri.

**La seduta termina alle 14.10.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 27 aprile 2010. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO. — Intervengono i sottosegretari di Stato per la giustizia Giacomo Caliendo e per il lavoro e le politiche sociali Pasquale Viespoli.*

**La seduta comincia alle 13.35.**

**Delega al Governo in materia di lavori usuranti e di riorganizzazione di enti, misure contro il lavoro sommerso e norme in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro.**

**C. 1441-quater/D Governo, rinviato alle Camere dal Presidente della Repubblica.**

(Parere alla XI Commissione).

*(Seguito dell'esame e conclusione — Parere favorevole con osservazione).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato il 21 aprile 2010.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, avverte che il relatore ha presentato una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 1*) e che

il gruppo del Partito democratico ha presentato una proposta alternativa di parere contrario (*vedi allegato 2*).

Antonino LO PRESTI (Pdl), *relatore*, nell'illustrare la propria proposta di parere, rileva come, successivamente all'ultima seduta, la Commissione di merito abbia approvato alcuni emendamenti che, relativamente agli articoli 30 e 31, tengono in debito conto quanto evidenziato del Presidente della Repubblica nel messaggio.

In particolare, all'articolo 30 sulle clausole generali e certificazione del contratto di lavoro, viene opportunamente espunto l'inciso secondo cui il giudice, nel valutare le motivazioni poste a base del licenziamento, deve tenere conto non solo delle tipizzazioni di giusta causa e di giustificato motivo presenti in contratti collettivi o individuali di lavoro ma anche delle fondamentali regole del vivere civile e dell'oggettivo interesse dell'organizzazione. È a tutti evidente la genericità ed indeterminatezza di questi ultimi concetti.

Più incisive sono le modifiche relative all'articolo 31 in materia di conciliazione e arbitrato. Ricordo che il Presidente della Repubblica aveva espresso forti dubbi di legittimità costituzionale con particolare attenzione al principio della volontarietà dell'arbitrato ed alla necessità di assicurare una adeguata tutela del contraente debole. In effetti, la Corte ha dichiarato la illegittimità costituzionale delle norme che prevedono il ricorso obbligatorio all'arbitrato, poiché solo la concorde volontà delle parti può consentire deroghe al fondamentale principio di statualità ed esclusività della giurisdizione (articolo 102, primo comma, della Costituzione) e il diritto di tutti i cittadini di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi (articoli 24 e 25 della Costituzione). In sostanza, secondo il Capo dello Stato, mancherebbe per il lavoratore – quale parte debole – l'effettività della volontà di derogare a tali principi nel caso in cui la clausola compromissoria gli sia di fatto imposta nel momento della costituzione del rapporto di lavoro. Tali dubbi erano raffor-

zati anche dalla possibilità di inserire nella clausola compromissoria la possibilità per l'arbitro di decidere secondo equità, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento, ritenendo che ciò potrebbe determinare una deroga a tutti quei principi di diritto del lavoro, anche di origine comunitaria, che non sono riconducibili ai principi generali dell'ordinamento.

La Commissione di merito ha modificato il testo in maniera sicuramente conforme al messaggio.

Per quanto attiene al giudizio di equità si precisa, proprio per scongiurare i rischi paventati dal Capo dello Stato, che debbono essere rispettati non solo i principi generali dell'ordinamento ma anche i principi regolatori della materia, anche derivanti da obblighi comunitari.

In quanto superflua alla luce dei principi generali, è stata soppressa la disposizione che precisava che il lodo emanato a conclusione dell'arbitrato, sottoscritto dagli arbitri e autenticato, ha efficacia di titolo esecutivo ai sensi dell'articolo 474 del codice civile a seguito del provvedimento del giudice su istanza della parte interessata ai sensi dell'articolo 825 del medesimo codice.

È stata opportunamente devoluta al giudice del lavoro l'impugnazione del lodo ai sensi dell'articolo 808-ter, specificandone il procedimento di decisione.

Coerentemente con il sistema, si stabilisce che la disciplina sulle rinunzie e transazioni, la cui applicazione alla conciliazione intervenuta ai sensi degli articoli 185, 410 e 411 del codice di procedura civile è esclusa dal quarto comma dell'articolo 2113 del codice civile, non si applichi neanche alla conciliazione in materia di lavoro di cui ai nuovi articoli 412-ter e 412-quater.

Con specifico riferimento all'arbitrato irritale, si effettuano i medesimi interventi già commentati per quello rituale sulla esecutività del titolo nonché sulla devoluzione dell'impugnazione al giudice del lavoro e sulla delimitazione del giudizio di equità.

Di particolare importanza sono le modifiche al comma 9.

In primo luogo, si stabilisce che la clausola compromissoria « può » essere pattuita e sottoscritta concluso il periodo di prova, ove previsto, ovvero trascorsi trenta giorni dalla stipulazione del contratto di lavoro, in tutti gli altri casi. Questa precisazione raccoglie la preoccupazione del Capo dello Stato circa la mancanza di una effettiva volontà del lavoratore di introdurre nel contratto di lavoro la clausola compromissoria, in quanto il nuovo testo postpone, rispetto alla stipula del contratto di lavoro, l'accordo sulla eventuale clausola compromissoria.

È condivisibile anche la scelta di escludere dall'arbitrato le controversie più rilevanti ai fini della sussistenza del rapporto di lavoro, quali quelle relative alla risoluzione del contratto di lavoro.

Si prevede, sempre in un'ottica di tutela del lavoratore, che davanti alle commissioni di certificazione le parti possono farsi assistere da un legale di loro fiducia o da un rappresentante dell'organizzazione sindacale o professionale a cui abbiano conferito mandato.

Rispetto all'articolo 20, che costituisce l'altra disposizione oggetto del messaggio, la Commissione di merito non ha apportato alcuna modifica. Si ricorda che tale disposizione, attraverso l'interpretazione autentica dell'articolo 2, lettera *b*), della legge-delega 51/1955, è volta ad escluderne l'applicazione non soltanto, come da essa espressamente previsto, per il « lavoro a bordo delle navi mercantili e a bordo degli aeromobili », ma anche per il lavoro a bordo del naviglio di Stato, fatto salvo il diritto del lavoratore al risarcimento del danno eventualmente subito.

In realtà, questa disposizione, della quale si comprende la ratio, è stata formulata senza tenere conto non solo che la delega legislativa, il cui abito applicativo viene ridotto, è scaduta, ma anche che i relativi decreti legislativi attuativi sono stati abrogati dall'articolo 304 del decreto legislativo 81/2008.

Senza entrare nel merito della disposizione, al fine di evitare dubbi applicativi della medesima potrebbe essere più opportuno riscrivere l'articolo 20 esplicitando direttamente, da un lato, che la violazione di particolari disposizioni (naturalmente vigenti) in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro e di igiene del lavoro non comporta responsabilità penale in riferimento alle violazioni relative al naviglio di Stato e, dall'altro, che rimane comunque ferma la responsabilità civile per i medesimi fatti.

Raccomanda quindi l'approvazione della propria proposta di parere favorevole con osservazione.

Cinzia CAPANO (PD) sottolinea come il gruppo del Partito democratico non condivida affatto la proposta di parere del relatore, poiché ritiene che questo non tenga adeguatamente conto delle osservazioni contenute nel messaggio del Presidente della Repubblica. In primo luogo osserva come la Commissione di merito non abbia modificato l'articolo 20, come richiesto dal Capo dello Stato. Ricorda inoltre che il messaggio sottolinea con chiarezza come il provvedimento sia viziato in origine anche per non essere stato esaminato dalla Commissione giustizia in sede referente. A suo giudizio, questo ulteriore esame del provvedimento in sede consultiva perpetua il predetto vizio e la proposta di parere presentata dal relatore aggrava la posizione di sostanziale irrilevanza di questa Commissione con riferimento all'esame del provvedimento. Ritiene altresì che la limitazione dell'esame ai soli articoli 20 e 31 sia quanto mai arbitraria, poiché anche gli articoli 30 e 32 dovrebbero essere integrati e corretti.

Evidenzia quindi come le modifiche apportate all'articolo 31 non tengano conto della consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale in tema di arbitrato nel diritto del lavoro e non siano assolutamente adeguate a garantire, come richiesto nel messaggio del Presidente della Repubblica, la « effettiva volontà » del lavoratore che pattuisce una clausola

compromissoria. Nonostante il testo ponga l'accordo sulla eventuale clausola compromissoria rispetto alla stipula del contratto di lavoro, prevedendo che la stessa possa essere pattuita concluso il periodo di prova, ove previsto, ovvero trascorsi trenta giorni dalla stipulazione del contratto di lavoro, ritiene evidente che il termine previsto sia troppo breve. Come dimostra anche la disciplina dell'articolo 2113 del codice civile, il periodo durante il quale la volontà del lavoratore è esposta al condizionamento ed alla prevalente forza contrattuale della controparte si protrae per un periodo molto più lungo. Osserva inoltre che la clausola compromissoria non può avere una portata generale, ma deve essere pattuita con specifico riferimento a determinati aspetti del rapporto contrattuale. A suo parere si tratta, quindi, di una disciplina viziata da gravi elementi di contraddizione, che la stessa Corte costituzionale non mancherà di censurare.

Preannuncia quindi il voto contrario sulla proposta di parere del relatore e raccomanda l'approvazione della proposta alternativa di parere del proprio gruppo.

Donatella FERRANTI (PD) osserva come al testo del provvedimento siano state apportate delle modifiche meramente formali, che non rispondono affatto alle richieste contenute nel messaggio del Presidente della Repubblica, nel quale, con estrema chiarezza, si è posto l'accento sulla necessità di garantire l'effettiva volontarietà dell'arbitrato e la tutela del contraente debole. Ritiene, al contrario, che la Commissione di merito, nell'apportare le modifiche relative all'articolo 31, si sia basata sull'erroneo presupposto di una posizione di sostanziale parità delle parti, poiché altrimenti non si comprenderebbero le ragioni di un rinvio così breve della stipula della clausola compromissoria rispetto alla stipula del contratto principale. Sottolinea come il testo in esame rappresenti un arretramento di molti decenni nella tutela del lavoratore. Raccomanda quindi l'approvazione della proposta alternativa di parere del gruppo del

Partito democratico, nella quale sono evidenziati i numerosi profili di incostituzionalità che viziano il provvedimento.

Manlio CONTENUTO (PdL) preannuncia il proprio voto favorevole sulla proposta di parere del relatore poiché, a differenza di quanto sinora osservato dai colleghi dell'opposizione, ritiene che le modifiche apportate al provvedimento rispondano pienamente ai rilievi sollevati dal Capo dello Stato.

Sottolinea quindi come si contendano il campo due opposte concezioni relative al mondo del lavoro. Una prima concezione considera imm modificabile la situazione esistente. L'altra, che nasce dalla elaborazione dei giuslavoristi, identifica nella eccessiva rigidità la maggiore debolezza del nostro sistema. Il provvedimento in esame, ispirato a questa seconda corrente di pensiero, ha evidentemente lo scopo di semplificare il rapporto contrattuale, di rendere più spedita la risoluzione delle controversie relative alla risoluzione del rapporto ed anche, sotto questo profilo, di rendere più efficace il sistema giustizia.

Il Sottosegretario Pasquale VIESPOLI precisa, con riferimento all'articolo 20, come nel corso dell'esame presso la Commissione di merito il Governo abbia presentato un emendamento volto a modificare la disposizione, secondo quanto rilevato nel messaggio del Capo dello Stato. Poiché tale emendamento non è stato approvato in Commissione, la questione sarà riproposta e discussa nel corso dell'esame in Assemblea. Sottolinea, inoltre, come le modifiche apportate al testo siano utili e migliorative del testo, oltre a costituire espressione del doveroso e sostanziale accoglimento delle richieste del Presidente della Repubblica.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, pone in votazione la proposta di parere del relatore. Avverte che in caso di approvazione di quest'ultima, non sarà posta in votazione la proposta alternativa di parere presentata dal gruppo del Partito democratico.

La Commissione approva la proposta di parere favorevole con osservazione del relatore (*vedi allegato 1*).

**La seduta termina alle 14.05.**

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.10 alle 14.15

**AVVERTENZA**

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

*ATTI COMUNITARI*

*Iniziativa per una direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'ordine di protezione europeo.*

*17513/09 COPEN 247, COR 1 e PE-CONS 2/10.*

## ALLEGATO 1

**Delega al Governo in materia di lavori usuranti e di riorganizzazione di enti, misure contro il lavoro sommerso e norme in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro (C. 1441-quater/D Governo, rinviato alle Camere dal Presidente della Repubblica).**

**PARERE APPROVATO**

La Commissione Giustizia,

esaminato il disegno di legge n. 1441-*quater-D*,

richiamato il messaggio del Presidente della Repubblica di rinvio alle Camere del predetto disegno di legge, con il quale venivano espresse delle perplessità sulla legittimità costituzionali su alcune disposizioni del medesimo, quali, in particolare, l'articolo 31, che modifica le disposizioni del codice di procedura civile in materia di conciliazione ed arbitrato nelle controversie individuali di lavoro, e l'articolo 20, relativo alla responsabilità per le infezioni da amianto subite dal personale che presta la sua opera sul naviglio di Stato;

osservato che le perplessità del Presidente della Repubblica erano motivate:

per quanto attiene all'articolo 31, dal rischio di una violazione del principio della volontarietà dell'arbitrato, che avrebbe finito per pregiudicare la necessità di assicurare una adeguata tutela del contraente debole, che nel caso del contratto di lavoro è il lavoratore. Tale rischio è stato paventato sotto il profilo della « effettività » della volontà della parte debole contrattualmente di rinunciare ai rimedi ordinari di giurisdizione, specialmente nel caso in cui l'inserimento di apposita clausola compromissoria nel contratto avvenga nella fase stessa di costituzione del rapporto, « momento nel quale massima è la condizione di debolezza della parte che offre la prestazione di lavoro ».

Perplessità sono state espresse anche in merito alla possibilità per l'arbitro di decidere secondo equità, nel rispetto dei soli principi generali dell'ordinamento, ritenendo che ciò potrebbe determinare una deroga a tutti quei principi di diritto del lavoro sanciti dalla legislazione vigente dai quali derivano anche diritti indisponibili, al di là di quelli costituzionalmente garantiti e che non sono riconducibili ai principi generali dell'ordinamento;

per quanto attiene all'articolo 20 – la cui finalità, come ha anche rilevato il Capo dello Stato, è quella di evitare che alle morti o alle lesioni subite dal personale imbarcato su navigli militari e cagionate dal contatto con l'amianto, possano continuare ad applicarsi le sanzioni penali stabilite dal decreto del Presidente della Repubblica 19 marzo 1956, n. 303 – da una non corretta formulazione del testo, che qualifica la disposizione come interpretativa, quando invece essa è volta a modificare l'ambito applicativo di una precedente norma, nonché dal fatto che la disposizione interviene su una delega che ha già esaurito la sua funzione dopo l'adozione del decreto del Presidente della Repubblica attuativo n. 303 del 1956, senza invece intervenire su di esso. Inoltre sono stati evidenziati profili problematici anche nella parte che riguarda la « salvezza » del diritto del lavoratore al risarcimento dei danni eventualmente subiti, ritenendo che la disposizione in commento faccia venire meno la stessa norma generatrice di responsabilità per fatto illecito;



ritenuto che le modifiche apportate all'articolo 31 dalla Commissione di merito vengono incontro ai rilievi espressi dal Presidente della Repubblica in quanto:

in relazione al giudizio di equità, si è precisato che debbono essere rispettati non solo i principi generali dell'ordinamento ma anche i principi regolatori della materia, anche derivanti da obblighi comunitari;

è stata devoluta al giudice del lavoro l'impugnazione del lodo ai sensi dell'articolo 808-ter, specificandone il procedimento di decisione, al fine di ricondurre ad un giudice comunque esperto della materia la risoluzione di questioni di diritto del lavoro;

si è stabilito che la clausola compromissoria « può » essere pattuita e sottoscritta concluso il periodo di prova, ove previsto, ovvero trascorsi trenta giorni dalla stipulazione del contratto di lavoro, in tutti gli altri casi. Questa precisazione raccoglie la preoccupazione del Capo dello Stato circa la mancanza di una effettiva volontà del lavoratore di introdurre nel contratto di lavoro la clausola compromissoria, in quanto il nuovo testo pospone, rispetto alla stipula del contratto di lavoro, l'accordo sulla eventuale clausola compromissoria;

si è escluso l'arbitrato per le controversie più rilevanti ai fini della sussistenza del rapporto di lavoro, quali quelle relative alla risoluzione del contratto di lavoro;

si è previsto, in un'ottica di tutela del lavoratore, che davanti alle commis-

sioni di certificazione le parti possono farsi assistere da un legale di loro fiducia o da un rappresentante dell'organizzazione sindacale o professionale a cui abbiano conferito mandato;

rilevato che la Commissione di merito non ha invece modificato l'articolo 20, per quanto esso, per le ragioni formulate dal Presidente della Repubblica, potrebbe suscitare dubbi interpretativi, che potrebbero essere risolti qualora sia esplicitato direttamente, da un lato, che la violazione di particolari disposizioni in materia di prevenzione degli infortuni sul lavoro e di igiene del lavoro non comporta responsabilità penale in riferimento alle violazioni relative al naviglio di Stato e, dall'altro, che rimane comunque ferma la responsabilità civile per i medesimi fatti;

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con la seguente osservazione:*

la Commissione di merito valuti l'opportunità di modificare l'articolo 20 secondo le indicazioni contenute nel messaggio del Presidente della Repubblica ed, in particolare, escludendo la responsabilità penale attualmente prevista per i soggetti responsabili di alcune categorie di navigli, in linea del resto con gli adattamenti previsti dal citato decreto legislativo n. 81 del 2008, e prevedendo, come già accade per altre infermità conseguenti ad attività di servizio, un autonomo titolo per la corresponsione di indennizzi per i danni arrecati alla salute dei lavoratori.

## ALLEGATO 2

**Delega al Governo in materia di lavori usuranti e di riorganizzazione di enti, misure contro il lavoro sommerso e norme in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro (C. 1441-quater/D Governo, rinviato alle Camere dal Presidente della Repubblica).**

**PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE DEL GRUPPO PD**

La Commissione giustizia,  
esaminato il disegno di legge in oggetto;

in relazione all'articolo 30, rilevato che:

dalla non chiara formulazione del comma 1, all'articolo 30, pare di capire che si intenda regolare l'attività del giudice di interpretazione-applicazione delle norme di legge formulate come clausole generali. A tal fine si stabilisce che il controllo giudiziale è limitato all'accertamento del presupposto di legittimità. È davvero impossibile comprendere che cosa significa questa norma ed in particolare che cosa significhi « limitarsi ad accertare il presupposto di legittimità ». Se un fatto è regolato dalla legge attraverso una norma (di legge) formulata come clausola generale, il giudice ha l'obbligo di accertare la conformità o meno del fatto a tale norma di legge e per far questo non può esimersi dall'interpretarla. Stabilire che il giudice debba fare qualcosa di diverso significa porsi in contrasto con il principio costituzionale della soggezione del giudice soltanto alla legge consacrato dall'articolo 101, secondo comma, della Costituzione, ma anche con il principio di cui all'articolo 24, posto che il diritto delle parti di un rapporto di lavoro di adire il giudice per far valere i diritti che per loro derivano da tale rapporto implica logicamente il loro diritto a che il giudice riconosca loro i diritti riconosciuti dalla legge. Ma vi è violazione anche dell'articolo 111 della

Costituzione sul giusto processo, posto che non può essere considerato giusto in processo nel quale al giudice sia precluso di applicare la legge;

l'accertamento del presupposto di legittimità dell'atto oggetto del giudizio non può che includere l'accertamento della conformità dell'atto stesso alla clausola generale che lo regola, il che inevitabilmente implica l'interpretazione applicativa della clausola generale: ciò che rende incomprensibile la norma proposta;

la norma aggiunge poi che il controllo giudiziale « non può essere esteso al sindacato di merito sulle valutazioni tecniche, organizzative e produttive che competono al datore di lavoro o al committente ». È ovvio che, se si tratta di valutazioni in qualche modo o misura regolate dalla legge, non può essere precluso il sindacato del giudice sulla loro conformità alla legge stessa;

la norma cerca inoltre di restringere gli spazi interpretativi che le clausole generali lasciano al giudice, ma lo fa con una norma che è anch'essa una clausola generale, data l'assoluta indeterminazione di tutti i suoi termini;

anche il secondo comma della norma – sulle cosiddette certificazioni – è palesemente incostituzionale, in quanto in contrasto con gli articoli 101, secondo comma, 24 e 111 della Costituzione. Né esso appare minimamente idoneo a rivi-

talizzare un istituto – quella della cosiddetta certificazione – nato malissimo e mai decollato;

stabilire che « nella qualificazione del contratto di lavoro » che forma oggetto del giudizio, ovvero « nell'interpretazione delle relative clausole » il giudice non è soggetto soltanto alla legge perché « non può discostarsi dalle valutazioni delle parti espresse in sede di certificazione dei contratti di lavoro » è ovviamente e indiscutibilmente una violazione dell'articolo 101. Deve essere ribadito in primo luogo che la qualificazione giuridica del fatto spetta sempre al giudice (*jura novit curia*) il quale non può subire al riguardo alcun vincolo o condizionamento o interferenza, per il principio della sua soggezione solo alla legge e perché l'articolo 24 dà alle parti il diritto ad avere un giudice soggetto solo alla legge. Deve essere ribadito anche che l'accertamento del fatto deve essere compiuto dal giudice terzo e imparziale, nel processo, in contraddittorio e con le garanzie della difesa. La giurisprudenza costituzionale è costante nell'escludere che il giudice possa essere vincolato da accertamenti compiuti fuori dal processo da organi non giurisdizionali. Gli atti di certazione – tra i quali potrebbe forse aspirare ad esse annoverata la certificazione di cui stiamo parlando – in tanto valgono come accertamento privilegiato in quanto abbiano ad oggetto meri fatti (e non qualificazioni giuridiche) che si siano verificati davanti al soggetto che li attesta, e sono sempre e comunque impugnabili con querela di falso;

pur con le modifiche apportate al comma 3, laddove la Commissione ha ritenuto di sopprimere l'inciso « oltre che delle regole fondamentali del vivere civile e dell'oggettivo interesse dell'organizzazione » cui il giudice deve tener conto nell'esercizio delle funzioni, il senso del comma medesimo non muta la gravità delle affermazioni ivi contenute. Si tratta di una formulazione al tempo stesso vaga, grossolana e ingenua;

il giudice, inoltre, deve tener conto delle tipizzazioni di giusta causa e di giustificato motivo presenti nei contratti collettivi di lavoro stipulati dai sindacati comparativamente più rappresentativi. Qui si tratta di vedere che significato si intende attribuire alla locuzione « tener conto » : se si tratta dell'attribuzione di un carattere in qualche misura vincolante a tali tipizzazioni, la norma è costituzionalmente illegittima per violazione dell'articolo 101, secondo comma e per il principio di gerarchia delle fonti, che è principio che ha rango costituzionale; se invece si intende dire che il giudice deve utilizzare tali tipizzazioni come elementi illustrativi della realtà, la norma è inutile perché questo è quanto già dicono e fanno i giudici ed in particolare la Corte di cassazione; il giudice dovrebbe anche tener conto delle tipizzazioni di giusta causa e di giustificato motivo presenti nei contratti individuali di lavoro (ove stipulati con l'assistenza e la consulenza delle commissioni di certificazione di cui al titolo VIII del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni). La norma dà sostanzialmente alle parti – e cioè al datore di lavoro, dato che il lavoratore non ha forza contrattuale e che la garanzia fornita dalle commissioni di certificazione è pari allo zero – la possibilità di stabilire che il rapporto di lavoro possa essere risolto, in deroga alle norme imperative di legge, anche per cause irrilevanti, o apparenti o insufficienti o illogiche. La norma si commenta da sola. Il comma 4 modifica il comma 1 dell'articolo 75 del decreto legislativo 276 del 2003: nella sua versione originaria la certificazione era diretta (malamente) soltanto a prevenire il contenzioso in materia di qualificazione dei contratti di lavoro « atipici » (intermittente, ripartito, a tempo parziale e a progetto, nonché dei contratti di associazione in partecipazione). Ora invece il campo di applicazione viene esteso a tutto « il contenzioso in materia di lavoro »: l'intenzione appare chiaramente

quella di ridurre i diritti dei lavoratori, impedendo loro di farli valere davanti al giudice;

in relazione all'articolo 31, rilevato che:

il comma 9 dell'articolo 31 prevede che le parti individuali del contratto di lavoro subordinato possono pattuire che le controversie che dovessero sorgere in relazione al rapporto di lavoro da esse stipulate siano decise da arbitri. Questa facoltà è assoggettata a due condizioni: *a)* la prima è che essa sia prevista dal contratto collettivo di lavoro stipulato dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Si tratta peraltro di una condizione che la norma stessa neutralizza immediatamente, dato che lo stesso comma 9 prevede che se le parti collettive non stipulano la possibilità di pattuire la clausola compromissoria individuale provvede il ministro del lavoro ad autorizzare tale pattuizione individuale ed anche le modifiche apportate, seppur sicuramente apprezzabili, laddove nella prima stesura non si prevedeva né lo strumento regolamentare, né si delimitavano i contenuti, diluiscono, ma non modificano sostanzialmente la portata dell'intervento ministeriale a cui in ultima istanza rimane la possibilità di disciplinare la delicata materia; *b)* la seconda condizione è che la clausola compromissoria sia certificata: è necessario cioè che una commissione di certificazione certifichi che essa corrisponde effettivamente alla volontà delle parti. Una norma di questo genere è capace di determinare davvero una vera e propria sparizione della giurisdizione in materia di lavoro. È infatti del tutto prevedibile che i datori di lavoro pretenderanno sempre di stipulare la clausola arbitrale e che in mancanza di essa non stipulerebbero il contratto di lavoro con il lavoratore recalcitrante, e tale ipotesi rimane invariata anche a fronte della modifica apportata in Commissione XI che adesso prevede che tale clausola venga stipulata solo dopo il periodo di prova ovvero a trenta giorni dalla stipulazione

del contratto. È ovvio che il lavoratore accetterebbe sempre il ricatto non potendo permettersi di restare disoccupato e che pur con la posticipazione della sottoscrizione della clausola, egli rimane il soggetto debole del rapporto in via di definizione tra il medesimo ed il datore di lavoro. Appare immediatamente evidente che una norma di questo genere sarebbe costituzionalmente illegittima.

Le sentenze più importanti in materia affermano che il divieto di arbitrato obbligatorio non vale ad invalidare le clausole compromissorie vincolanti espressione della volontà delle parti poiché la devoluzione ad arbitri del potere di decidere determinate controversie è un modo di disporre del diritto di azione di cui all'articolo 24 della Costituzione, legittimo in vista del riconoscimento costituzionale dell'autonomia privata. Ma è importante sottolineare che in tutte le sentenze – richiamo per esempio la sentenza n. 152 del 1996 in cui si afferma che l'arbitrato può ritenersi non obbligatorio quando, dopo il contratto e fino alla nomina degli arbitri, sia consentita la facoltà o all'una o all'altra parte del rapporto di scegliere ancora la competenza del giudice ordinario – vi è una importante e significativa sottolineatura del fatto che l'arbitrato non solo deve essere volontario, ma che deve anche trattarsi di una volontà liberamente formata, di una volontà effettiva. Nella sentenza n. 127 del 1977 non solo viene ricordato come modello costituzionalmente adeguato quello degli articoli 4 e 5 della legge 533 del 1973, che prescrivono la salvezza della facoltà di ciascuna parte di adire il Giudice, ma si ricorda anche che il rapporto di lavoro è un rapporto tra due soggetti di forza economica assai diversa, mentre la giustizia per arbitri è idonea a rapporti che presentino una certa parità tra le parti. È quindi da ritenere che la denuncia di incostituzionalità della norma che preclude il ricorso al Giudice in relazione ai futuri diritti sorgenti dal rapporto di lavoro sarebbe una strada che verrebbe percorso con successo. È qui in questione

il valore dei diritti; è qui in questione il ruolo della giurisdizione come scudo e salvaguardia dei diritti. Sarebbe davvero un segno molto negativo che il Parlamento introducesse per legge la possibilità di assoggettare il lavoratore ad un vero e proprio ricatto del tipo «o la borsa o la vita», dove la vita è la possibilità di essere assunto e di lavorare e la borsa è la possibilità di avere dei diritti – il che significa avere la possibilità di farli valere davanti al giudice;

esprime

#### PARERE CONTRARIO

FERRANTI Donatella, CAPANO Cinzia, CAVALLARO Mario, CIRIELLO Pasquale, CONCIA Anna Paola, CUPERLO Giovanni, FARINA Gianni, MELIS Guido, ROSSOMANDO Anna, SAMPERI Marilena, TENAGLIA Lanfranco, TIDEI Pietro, TOUADI Jean Leonard, VACCARO Guglielmo.