

CAMERA DEI DEPUTATI - XVI LEGISLATURA
XI Commissione permanente (Lavoro pubblico e privato)

Resoconto di martedì 13 aprile 2010

SEDE REFERENTE

Martedì 13 aprile 2010. - Presidenza del presidente Silvano MOFFA. - Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali, Pasquale Viespoli.

La seduta comincia alle 10.50.

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.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Silvano MOFFA, presidente, ricorda che oggi ha inizio l'esame del disegno di legge C. 1441-quater-D, rinviato alle Camere dal Presidente della Repubblica il 31 marzo 2010, ai sensi dell'articolo 74 della Costituzione.

Al riguardo, segnala anzitutto che tale provvedimento è stato iscritto, a seguito dell'ultima riunione della Conferenza dei presidenti di gruppo, nel calendario dei lavori dell'Assemblea a partire da lunedì 26 aprile 2010. Avverte, inoltre, che nella riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, di giovedì 8 aprile è stata preannunciata la proposta di prevedere - sia pure senza il consenso unanime dei gruppi - la limitazione della discussione, ai sensi dell'articolo 71, comma 2, del Regolamento, alle sole parti del disegno di legge che formano oggetto del messaggio presidenziale; nello specifico, fa presente che, a seguito di un articolato confronto, si è proposto di circoscrivere l'esame parlamentare agli articoli 20, 30, 31, 32 e 50, che, pur non costituendo integralmente oggetto dei rilievi del Capo dello Stato, risultano comunque tutti - in via diretta o incidentale - citati nel messaggio alle Camere del Presidente della Repubblica.

Sottolinea, altresì, che l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella medesima riunione, ha anche definito - con il consenso dei soli gruppi di maggioranza - le modalità di svolgimento dell'iter del provvedimento, in modo da consentire la conclusione dell'esame in sede referente nei termini previsti dal calendario dei lavori dell'Assemblea. In particolare, comunica che si è convenuto di prevedere che nella giornata di oggi, martedì 13 aprile, dopo la relazione introduttiva, abbia luogo lo svolgimento di un rapido ciclo di audizioni informali e che, sempre nella giornata di oggi, a partire dalle ore 14 e al termine della seduta pomeridiana dell'Assemblea, prosegua l'esame preliminare, che si concluderà nella mattina di domani, mercoledì 14 aprile. Fa presente, inoltre, che nella stessa giornata di domani, mercoledì 14 aprile, a partire dalle ore 14,15, dopo l'eventuale replica del relatore e del rappresentante del Governo, avrà luogo la preannunciata deliberazione sulla proposta di limitazione della discussione. Segnala, quindi, che alle ore 16 di lunedì 19 aprile sarà fissato il termine per la presentazione di emendamenti, il cui esame si svolgerà nella giornata di martedì 20 aprile (con eventuale seduta al termine dei lavori pomeridiani dell'Assemblea) e, se necessario, nella giornata di mercoledì 21 aprile (dalle ore 8,30 sino all'inizio delle votazioni in Aula), in modo da garantire, entro giovedì 22 aprile, la deliberazione sul conferimento del mandato al relatore a riferire all'Assemblea.

Segnala, infine, che - essendo il provvedimento in esame collegato alla manovra finanziaria - esso rimane sottoposto a specifiche regole di emendabilità. In particolare, ricorda che per tale disegno di legge sussiste, anzitutto, un preciso regime che stabilisce le modalità di presentazione delle proposte

emendative in Commissione e in Assemblea. Inoltre, rammenta che la presidenza è tenuta ad assicurare il rispetto della prescritta disciplina in tema di ammissibilità delle proposte emendative, fissata dal Regolamento (in particolare ai sensi dell'articolo 123-bis, oltre che - nelle linee generali - dell'articolo 89 del Regolamento medesimo) e dalle norme legislative vigenti.

Giuliano CAZZOLA (PdL), relatore, fa presente che il disegno di legge AC 1441-quater-D è stato rinviato alle Camere dal Presidente della Repubblica, per una nuova deliberazione, con messaggio del 31 marzo 2010, ai sensi dell'articolo 74 della Costituzione: come è stato rilevato, si è trattato della prima volta che l'attuale Presidente assume un provvedimento di questa natura. In proposito ricorda, per inciso, che l'articolo 74 riconosce al Capo dello Stato un'ampia discrezionalità in materia, limitandosi soltanto a chiedere che il rinvio avvenga «con un messaggio motivato»; il medesimo articolo afferma altresì che - se approvata nuovamente dalle Camere - la legge deve essere promulgata.

Fa notare, quindi, che il messaggio in questione contiene un rinvio motivato e circostanziato, che affronta, in premessa e in termini generali, anche il tema della complessità del provvedimento che, nel corso di ben quattro letture, si è caricato di un numero crescente di articoli spesso riguardanti materie eterogenee. Ciò premesso - con l'auspicio di una attenta riflessione sul modo in cui procedere nel futuro alla definizione di provvedimenti legislativi - rileva che il messaggio di rinvio indica le disposizioni su cui è richiesta una nuova deliberazione, soffermandosi, in particolare e con precise osservazioni anche di merito, sull'articolo 31, che modifica le disposizioni del Codice di procedura civile in materia di conciliazione e arbitrato nelle controversie individuali di lavoro, e sull'articolo 20, relativo alle responsabilità nei confronti del personale militare che presta la sua opera sul naviglio di Stato.

Per tali ragioni, facendo seguito a quanto già emerso nell'ultima riunione dell'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi, segnala che l'oggetto della relazione odierna sarà costituito dalla disamina dei contenuti del messaggio, con particolare riferimento agli specifici articoli (in primis, 20 e 31, ma anche 30, 32 e 50) richiamati dal Presidente della Repubblica, considerato anche che il provvedimento in esame, essendo già passato attraverso quattro letture parlamentari, è ormai ampiamente noto a tutti i componenti della Commissione. Preannuncia, altresì, che sarà proposto a tempo debito di circoscrivere ai cinque articoli citati il riesame del provvedimento.

Per quanto attiene all'articolo 31, fa presente che il messaggio presidenziale, ritenendo apprezzabile un indirizzo normativo teso all'introduzione di strumenti arbitrali (compresi quelli che introducono la possibilità di un giudizio secondo equità) volti a prevenire e accelerare la risoluzione delle controversie, evidenzia tuttavia la necessità di definire, in via legislativa, meccanismi meglio idonei ad accertare l'effettiva volontà compromissoria delle parti, con riguardo al contratto individuale, e a tutelare il lavoratore, soprattutto nella fase di instaurazione del rapporto di lavoro. Inoltre, il messaggio mette in luce che la possibilità di pervenire a una decisione arbitrale «secondo equità» non può in ogni caso compromettere diritti costituzionalmente garantiti, o comunque indisponibili, di cui è titolare il lavoratore; nel settore del pubblico impiego, tale possibilità va altresì coniugata con il rispetto dei principi costituzionali di buon andamento, trasparenza e imparzialità dell'azione amministrativa.

Rileva inoltre che, per quanto attiene all'articolo 20, il messaggio evidenzia la necessità di una riformulazione della norma volta ad assicurare, escludendo profili di rilevanza penale (in linea con gli adattamenti del resto previsti al riguardo dal testo unico in materia di sicurezza sul lavoro), l'effettiva sussistenza di un autonomo titolo di responsabilità sul quale fondare il diritto al risarcimento per i danni arrecati alla salute dei marinai impiegati sul naviglio di Stato, prevedendo altresì l'istituzione di un apposito fondo che provveda ad assicurare l'effettivo risarcimento.

Infine, fa notare che il messaggio del Capo dello Stato sottolinea l'opportunità di una riflessione anche su disposizioni in qualche modo connesse a quelle citate - presenti negli articoli 30, 32 e 50 - che riguardano gli stessi giudizi in corso «e che oltretutto rischiano, così come sono formulate, di prestarsi a seri dubbi interpretativi e a potenziali contenziosi».

Ripercorrendo, quindi, in ordine numerico gli articoli oggetto del messaggio, ricorda anzitutto che l'articolo 20 reca disposizioni in materia di infortuni e di igiene del lavoro; in particolare, attraverso l'interpretazione autentica dell'articolo 2, lettera b), della legge n. 51 del 1955, si mira 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. Al riguardo, fa presente che la norma, inserita in occasione della prima lettura da parte del Senato (la seconda in assoluto), ha dato luogo ad un'ampia discussione in Commissione. Fa altresì notare che il messaggio di rinvio indica alcuni criteri all'interno dei quali ricondurre la norma stessa, includendo aspetti che richiedono una copertura finanziaria. In proposito, fa presente che il relatore trarrà le sue conclusioni sulla base del dibattito e sul contributo eventualmente fornito dal Governo nel rispondere alle osservazioni del messaggio presidenziale.

Sottolinea, poi, che l'articolo 30 reca disposizioni relative al controllo giudiziale sul rispetto delle «clausole generali» contenute nella disciplina legislativa in materia di lavoro, alla certificazione dei contratti di lavoro nonché alle valutazioni da parte del giudice nei contenziosi concernenti i licenziamenti individuali. In particolare, il comma 1 è volto a delimitare il potere di controllo giudiziale sulla ricorrenza dei presupposti previsti dalle cosiddette «clausole generali» contenute nelle disposizioni di legge relative ai rapporti di lavoro subordinato privato ed agli altri rapporti di lavoro (sostanzialmente di carattere «parasubordinato») di cui all'articolo 409 del codice di procedura civile, nonché ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, di cui all'articolo 63, comma 1, del decreto legislativo n. 165 del 2001; il comma in esame ricomprende tra le richiamate clausole anche le norme in materia di instaurazione del rapporto di lavoro e recesso dal medesimo rapporto, di esercizio dei poteri del datore di lavoro, nonché in caso di trasferimento di azienda. Osserva, inoltre, che tale articolo reca anche disposizioni volte a riaffermare, nei confronti del giudice, il ruolo dell'accertamento effettuato in sede di certificazione dei contratti di lavoro, nonché disposizioni relative agli elementi presenti nei contratti collettivi e individuali di lavoro (la cosiddetta «tipizzazione delle cause») di cui il giudice deve tener conto nei contenziosi relativi ai licenziamenti individuali. Quanto a tale articolo, dichiara essere convinzione del relatore che la materia sia stata adeguatamente oggetto di disamina nel corso delle diverse letture. Ciò non esclude il ricorso a qualche limitato chiarimento che non fu possibile, nella terza lettura in Commissione e in Aula, in quanto l'articolo era stato oggetto di una doppia lettura conforme tra Camera e Senato.

Passando all'articolo 31, che rappresenta il fulcro del messaggio di rinvio, rammenta che esso ridisegna la sezione del codice di procedura civile recante le disposizioni generali in materia di conciliazione e arbitrato nelle controversie individuali di lavoro (articoli da 409 a 412-quater); in estrema sintesi, la disposizione trasforma il tentativo di conciliazione, attualmente obbligatorio, in una fase meramente eventuale, introduce una pluralità di mezzi di composizione delle controversie di lavoro alternativi al ricorso al giudice e rafforza le competenze delle commissioni di certificazione dei contratti di lavoro di cui all'articolo 76 del decreto legislativo n. 276 del 2003. In particolare, osserva che il comma 9 dell'articolo 31 riguarda i limiti alla pattuizione di clausole compromissorie nelle controversie individuali di lavoro di cui all'articolo 409: attraverso tali clausole, le parti possono rinviare alle modalità di esecuzione dell'arbitrato di cui agli articoli 412 (presso la commissione di conciliazione) e 412-quater (presso il collegio di conciliazione e arbitrato irrituale), a determinate condizioni.

In proposito, riprendendo l'esame del testo, fa notare che nel messaggio del Presidente della Repubblica - anche mediante un richiamo puntuale della giurisprudenza della Corte costituzionale (ripresa e sviluppata anche dalla Corte di Cassazione) - si sottolineano alcune problematiche, che intende riassumere per facilità di analisi. In primo luogo, ritiene vada riconosciuto che nel messaggio di rinvio nessun rilievo critico è rivolto all'introduzione di forme di risoluzione stragiudiziale delle controversie di lavoro, nemmeno sotto il profilo del ricorso all'arbitrato irrituale e alla conseguente espressione del lodo secondo equità. Tuttavia, nel messaggio di rinvio vengono

poste questioni riguardanti, in una relazione di coerenza tra di loro, gli ambiti all'interno dei quali è ammissibile un arbitrato secondo equità per sua natura in deroga alle norme di legge. A tale proposito, il messaggio ritiene insufficienti tanto il limite del rispetto dei principi generali dell'ordinamento «che non appare come tale idoneo a ricomprendere tutte le ipotesi di diritti indisponibili al di là di quelli costituzionalmente garantiti», quanto l'esclusione per via negoziale della possibilità di inserire nella clausola compromissoria il deferimento ad arbitri delle controversie in materia di risoluzione del rapporto di lavoro. Con riguardo a quest'ultimo aspetto, nel messaggio è apprezzato l'avviso comune sottoscritto, lo scorso 11 marzo, dalle parti sociali (con «auto-esclusione» della CGIL) con il quale le stesse si sono impegnate «a definire con tempestività un accordo interconfederale escludendo che il ricorso delle parti alle clausole compromissorie poste al momento della assunzione possa riguardare le controversie relative al rapporto di lavoro; ma si afferma, nel contempo, che va meglio risolto il problema del rapporto tra legge e contratto e che l'individuazione dei diritti inderogabili è più ampia di quella riguardante la materia del licenziamento di cui all'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori. Un forte richiamo è contenuto, nel messaggio, rispetto alla sussistenza di una effettiva condizione di volontarietà da parte del lavoratore nel momento in cui è chiamato a sottoscrivere la clausola compromissoria. Fa notare che si legge nel messaggio che «non può non destare serie perplessità la previsione del comma 9 dell'articolo 31, secondo cui la decisione di devolvere ad arbitri la definizione di eventuali controversie può essere assunta non solo in costanza di rapporto allorché insorga la controversia, ma anche nel momento della stipulazione del contratto, attraverso l'inserimento di apposita clausola compromissoria: la fase della costituzione del rapporto è infatti il momento nel quale massima è la condizione di debolezza della parte che offre la prestazione di lavoro. Del resto l'esigenza di verificare che la volontà delle parti di devolvere ad arbitri le controversie sia «effettiva» risulta dalla stessa formulazione del comma 9, che affida tale accertamento agli organi di certificazione di cui all'articolo 76 del citato decreto legislativo n. 276 del 2003; garanzia che peraltro non appare sufficiente, perché tali organi - anche a prescindere dalle incertezze sull'ambito dei relativi poteri, che scontano più generali difficoltà di «acclimatamento» dell'istituto - non potrebbero che prendere atto della volontà dichiarata dal lavoratore, una volta che sia stata confermata in una fase che è pur sempre costitutiva del rapporto e nella quale permane pertanto una ovvia condizione di debolezza». Segnala, poi, che l'ultimo rilievo attinente all'articolo 31 riguarda le perplessità sollevate dal previsto decreto che il Ministro del lavoro e delle politiche sociali sarebbe autorizzato ad emanare per regolare la materia dell'arbitrato secondo equità, una volta trascorsi dodici mesi di sostanziale inerzia delle parti sociali: il messaggio di rinvio ha ritenuto che vi fossero i presupposti di una delegificazione non in linea con quanto previsto dall'articolo 17 comma 2 della legge n. 400 del 1988.

Esaurito l'esame delle principali osservazioni contenute nel messaggio, osserva che - in qualità di relatore - non intende esporre punti di vista ed argomentazioni differenti, dal momento che l'orientamento della maggioranza e del Governo è quello di accogliere tali osservazioni. Lo stesso Ministro del lavoro e delle politiche sociali, rispondendo ad una interrogazione della maggioranza lo stesso giorno del rinvio presidenziale, ha enucleato tre punti di riflessione con riferimento ai rilievi di merito e di opportunità sollevati dal Presidente della Repubblica: una più precisa definizione dell'arbitrato di equità; i limiti entro cui ammettere la possibilità per le parti di concordare il rinvio agli arbitri di futuri contenziosi all'atto dell'assunzione; lo spazio di intervento sostitutivo del Ministro in caso di mancato accordo tra le parti sociali.

Al riguardo, osserva che il Ministro ha ribadito, in primo luogo, che l'arbitrato di equità si realizza nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento, che per il Governo già includevano i principi regolatori della materia del lavoro come richiesto dal messaggio e che come tali, quindi, possono essere ulteriormente esplicitati. Inoltre, rileva che il Governo ha confermato la propria fiducia verso la contrattazione collettiva, cui la legge assegna il compito di far entrare in vigore l'arbitrato coniugando le ragioni dei lavoratori e delle imprese, in modo che la scelta delle parti sia sempre libera e responsabile; in considerazione di ciò, si è prospettata l'eventualità di recepire nella legge i

contenuti della citata dichiarazione comune dello scorso 11 marzo. Infine, il Ministro ha voluto ribadire che il Governo mantiene la fiducia nei confronti di un sistema sussidiario libero e pluralistico di contrattazione collettiva, che potrebbe diventare anche formalmente la sede esclusiva di regolamentazione delle clausole compromissorie, lasciando al Ministro del lavoro il solo compito di convocare le parti.

Alla luce dei rilievi del Capo dello Stato e delle dichiarazioni del Governo, tenendo presente la loro sostanziale convergenza, giudica possibile trovare adeguate soluzioni che, senza snaturare il progetto nel suo insieme, possano chiarire taluni aspetti e migliorare le norme. Sembra altresì possibile - a suo avviso - assumere le preoccupazioni, contenute nel messaggio, riguardanti l'estensione al pubblico impiego delle norme relative alla possibilità di fare ricorso ad un giudizio arbitrale d'equità, pur salvaguardando il fondamentale principio dell'uniformità del sistema di conciliazione ed arbitrato nelle controversie di lavoro, indipendentemente dal fatto che attengano al settore privato o a quello pubblico. Sulla scorta del dibattito e - conclusivamente - anche dei pareri delle Commissioni (si sottolinea, infatti, il ruolo riconosciuto alle Commissioni Affari costituzionali e Giustizia), ritiene che sarà possibile per il relatore formulare gli interventi necessari, dedicando particolare attenzione a criteri e modalità in grado di rafforzare ulteriormente il principio della volontarietà del lavoratore nella sottoscrizione di una eventuale clausola compromissoria.

Passando, quindi, ad illustrare brevemente l'articolo 32, rammenta che esso reca disposizioni relative alle modalità e ai termini per l'impugnazione dei licenziamenti individuali (commi 1-4) e sui criteri di determinazione della misura del risarcimento nei casi in cui è prevista la conversione del contratto a tempo determinato in contratto a tempo indeterminato (commi 5-7). In proposito, per quanto riguarda le norme in tema di decadenza, fa notare che sono stati introdotti criteri di razionalità e uniformità che il relatore ritiene utile preservare; relativamente alle disposizioni di cui ai commi 5, 6, e 7, si tratta di norme che intervengono a risolvere controversie particolarmente delicate, che devono indurre a responsabili ed attente valutazioni.

Quanto, infine, all'articolo 50, fa presente che esso reca due norme di carattere transitorio sui rapporti di collaborazione coordinata e continuativa: in particolare, si introducono specifici criteri di determinazione della misura del risarcimento, per i casi di accertamento della natura subordinata di un rapporto di collaborazione coordinata e continuativa laddove il datore di lavoro abbia offerto la stipulazione di un contratto di lavoro subordinato. Segnala che l'articolo in esame determina la misura del risarcimento nei casi in cui sia stata accertata la natura subordinata di un rapporto di collaborazione coordinata e continuativa; fatte salve le sentenze passate in giudicato, infatti, nei casi richiamati, il datore di lavoro, nel caso in cui abbia offerto entro il 30 settembre 2008, la stipulazione di un contratto di lavoro subordinato ai sensi della disciplina transitoria sulla stabilizzazione dell'occupazione, di cui all'articolo 1, commi da 1202 a 1210, della legge finanziaria per il 2007, è tenuto unicamente ad indennizzare il prestatore di lavoro con un'indennità di importo compreso tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 6 mensilità di retribuzione. Con riguardo alla descritta disposizione, osserva che anche questa norma merita di essere salvaguardata, in quanto tende a rendere sostenibili accordi negoziali di carattere collettivo intervenuti tra le parti sociali.

Per le motivazioni esposte, mentre ribadisce l'intenzione di sottoporre alla Commissione - al termine dell'esame preliminare - la proposta di limitare l'esame del provvedimento alle sole parti oggetto del messaggio del Presidente della Repubblica, ossia agli articoli 20, 30, 31, 32 e 50, auspica conclusivamente che - con lo spirito costruttivo che sembra accompagnare lo stesso messaggio di rinvio del Presidente della Repubblica, il quale non manca di riconoscere il lungo e approfondito lavoro svolto dalle Camere (e nella XI Commissione) nei due anni di esame del provvedimento - si possa procedere a questo ulteriore passaggio parlamentare, di natura sostanziale e non meramente formale, nella consapevolezza della validità delle scelte di natura generale sinora compiute e dell'impostazione complessiva del testo, al quale potranno essere apportati i correttivi di cui alle indicazioni fornite dal Capo dello Stato.

Il sottosegretario Pasquale VIESPOLI, preso atto della relazione introduttiva appena svolta, si riserva di sviluppare eventuali considerazioni in sede di replica, al termine del dibattito di carattere generale.

Silvano MOFFA, presidente, nel ricordare che, a breve, avranno luogo le audizioni informali programmate, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 11.05.

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 13 aprile 2010.

Audizione di rappresentanti di Casartigiani, Confartigianato, Confcommercio, Confesercenti e CNA, di rappresentanti della CGIL, di rappresentanti della CISL, di rappresentanti della UIL, di rappresentanti dell'UGL e di rappresentanti di Confindustria nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 1441-quater-D, recante «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».

Le audizioni informali sono state svolte dalle 11.05 alle 14.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 13 aprile 2010. - Presidenza del presidente Silvano MOFFA. - Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali, Pasquale Viespoli.

La seduta comincia alle 14.

Omissis

La seduta termina alle 14.15.

Omissis

La seduta comincia alle 14.35.

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.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nell'odierna seduta antimeridiana.

Silvano MOFFA, presidente, ricorda che stamattina ha avuto inizio l'esame del disegno di legge in titolo, con lo svolgimento della relazione introduttiva e di un rapido ciclo di audizioni informali, dalle quali sono emersi importanti elementi di riflessione sul merito del provvedimento, che potranno costituire un utile strumento di lavoro per la Commissione nel seguito dell'istruttoria

parlamentare. Avverte, quindi, che si procederà ora con il seguito degli interventi di carattere generale, la cui conclusione è prevista per domani.

Ivano MIGLIOLI (PD) giudica reticente e imprecisa la relazione introduttiva svolta dal relatore, sia in ordine al merito del provvedimento - atteso che essa non indica alcuna proposta di modifica volta a rispondere adeguatamente alle indicazioni del Presidente della Repubblica - sia in relazione a questioni di metodo, dal momento che essa omette il dato significativo che l'organizzazione dei lavori parlamentari (peraltro caratterizzata da tempi eccessivamente ristretti e circoscritta solo a taluni limitati profili del testo) è stata decisa in assenza del consenso dei gruppi di minoranza. Rileva che lo stesso Presidente Napolitano ha esercitato per la prima volta in questa legislatura una prerogativa tesa a segnalare palesi difetti di costituzionalità del testo in esame, che erano stati a più riprese evidenziati dai gruppi di opposizione nel corso del lungo iter parlamentare del provvedimento, sia in sede di discussione generale che nel corso dell'esame degli emendamenti. Riferendosi, in particolare, alle norme sull'arbitrato, osserva che il suo gruppo non è pregiudizialmente contrario a tale strumento di composizione delle controversie, ma al modo con cui è stato definito nel testo in esame, considerato lo spazio riservato alla valutazione di equità, che, potendo svolgersi in deroga alle disposizioni di legge e alla contrattazione collettiva, appare incapace di salvaguardare adeguatamente la parte debole del rapporto di lavoro.

Più in generale, ritiene essenziale che la maggioranza e il Governo - anziché prestarsi ad una operazione burocratica e formale di rilettura del testo, come se fossero costretti, a malincuore, a piegarsi alle volontà del Presidente della Repubblica, pur non essendone del tutto convinti sul piano del merito (come si evince da talune dichiarazioni rese agli organi di informazione dal deputato Cazzola) - considerino seriamente l'eventualità di rivalutare il provvedimento nel suo complesso. Ritiene, peraltro, inaccettabile che la maggioranza miri a concludere in tutta fretta questa ulteriore fase di esame parlamentare, limitandosi a trasfondere nel testo in esame il contenuto dell'avviso comune elaborato tra le parti sociali in ordine all'inapplicabilità delle clausole compromissorie in materia di risoluzione del rapporto di lavoro. Inoltre, nel far presente che quell'avviso comune (intervenuto successivamente all'approvazione della legge) ha reso esplicita una esigenza reale riguardante la salvaguardia del lavoratore al momento dell'instaurazione del rapporto di lavoro, già segnalata dal suo gruppo nel corso del precedente esame parlamentare, rileva che, dalle stesse audizioni informali svolte in giornata sull'argomento, sono emerse posizioni delle parti sociali che risultano divergenti rispetto a quanto stabilito in quell'accordo sindacale, nonché perplessità in ordine all'eventualità, prevista dal presente provvedimento, che il Ministro del lavoro e delle politiche sociali regoli con proprio decreto la materia dell'arbitrato secondo equità, in caso di assenza degli accordi sindacali.

In conclusione, invita i gruppi di maggioranza ad una seria riflessione, affinché non si faccia esclusivo affidamento sulla forza dei numeri, ma si dia ascolto ai consigli costruttivi dei gruppi di minoranza, che si dichiarano pronti da subito a collaborare proficuamente per un significativo miglioramento del testo in esame.

Giovanni PALADINI (IdV), nel condividere le considerazioni svolte dal deputato Miglioli, ritiene necessario ribadire che le valutazioni del suo gruppo sul provvedimento in esame sono nettamente diverse da quelle del relatore. Essendo, infatti, la materia del lavoro estremamente complessa, rileva come il testo rinviato alle Camere dal Presidente della Repubblica sia molto distante dalle esigenze dei cittadini e dei lavoratori, che invece invocano interventi mirati a sostegno delle proprie necessità. Fa notare che le disposizioni in materia di conciliazione e risoluzione arbitrale delle controversie, se approvate definitivamente, saranno fortemente penalizzanti per il mondo del lavoro: non comprende, quindi, come la maggioranza non abbia ancora capito questo elementare dato di fatto, dopo ben quattro letture parlamentari e il rinvio alle Camere della legge approvata.

In conclusione, auspica che la Commissione possa concretamente affrontare le tematiche esposte ed individuare soluzioni realmente efficaci per il futuro dei lavoratori.

Giuseppe BERRETTA (PD) prende atto con rammarico che il relatore, nel suo intervento introduttivo, ha oggi fornito del messaggio formulato dal Presidente della Repubblica - il primo in assoluto in materia di lavoro - una interpretazione che definisce «riduzionista», secondo la quale i rilievi formulati sul provvedimento non precluderebbero affatto la conferma di talune delle disposizioni in esso contenute. In realtà, ritiene che il Capo dello Stato, oltre ad aver messo in evidenza i numerosi vizi di incostituzionalità e di merito del testo in questione, che rendono obbligatoria l'abrogazione di quelle norme, abbia sollevato una questione più generale - sulla quale il relatore sembra abbia inteso soprassedere - riguardante il modo di legiferare sbagliato del Governo in carica, che ha condotto a testi legislativi eterogenei e confusi (come quello in esame), suscettibili di incidere sulle materie più disparate. Dopo aver espresso perplessità in ordine alle modalità di organizzazione dei lavori parlamentari, che non sembrano garantire un adeguato approfondimento delle tematiche in questione, ritiene necessario intervenire seriamente sul testo, sia modificandone le parti segnalate dal Presidente della Repubblica, che appaiono anticostituzionali, gravemente lesive di diritti fondamentali dei lavoratori e suscettibili di aumentare il contenzioso in atto, sia rivendendone l'impianto complessivo, che, allo stato, appare eccessivamente frammentato e mal coordinato.

Auspica, pertanto, che la maggioranza chiarisca al più presto le modalità con cui intende dare seguito alle osservazioni contenute nel messaggio del Presidente della Repubblica, anche con riferimento alla tempistica di esame del provvedimento, che, così come è stata definita, rende peraltro impossibile alle Commissioni in sede consultiva - tra cui la II Commissione, chiamata ad esprimere un parere rinforzato - di pronunciarsi con consapevolezza sul provvedimento in questione, in contrasto con quanto sostenuto dal Presidente della Repubblica circa il corretto svolgimento delle procedure parlamentari di approvazione delle leggi.

Massimiliano FEDRIGA (LNP), a fronte delle preoccupazioni manifestate dai gruppi di opposizione in ordine ad una presunta indisponibilità della maggioranza a tradurre in concrete proposte di modifica le osservazioni svolte dal Presidente della Repubblica nel suo messaggio alle Camere, si dichiara, al contrario, convinto che il relatore e il Governo sapranno ascoltare senza alcuna preclusione ideologica i suggerimenti dell'opposizione - laddove essi saranno tesi a rendere migliore il testo in esame - e presenteranno quanto prima valide ipotesi di miglioramento del provvedimento.

Giuliano CAZZOLA, presidente e relatore, ponendo una questione di corretto andamento dei lavori della Commissione, considerato che il seguito dell'esame del provvedimento in titolo è già previsto per il termine delle votazioni della seduta pomeridiana dell'Assemblea di oggi, si domanda se non sia preferibile concludere a questo punto gli interventi e riprenderli nella citata seduta, in modo da affrontare anche l'altro punto all'ordine del giorno, relativo alle risoluzioni in materia di politiche a sostegno delle donne e dell'occupazione femminile.

Massimiliano FEDRIGA (LNP) dichiara di condividere l'ipotesi testé prospettata dalla presidenza.

Maria Grazia GATTI (PD), pur dichiarando l'interesse del suo gruppo allo svolgimento del seguito della discussione delle risoluzioni all'ordine del giorno, ritiene tuttavia indispensabile dedicare il tempo necessario al dibattito sul provvedimento in titolo. A tal fine, si domanda come sia possibile che la Commissione concluda l'esame in sede referente per la data prevista dal calendario dei lavori dell'Assemblea, ossia per il prossimo 26 aprile.

Giuliano CAZZOLA, presidente e relatore, fa notare come nell'ultima riunione della Conferenza dei presidenti di gruppo si sia stabilito, senza l'obiezione di alcun gruppo parlamentare, di fissare per il 26 aprile la data di inizio della discussione in Assemblea del disegno di legge rinviato dal

Presidente della Repubblica; in assenza di novità al riguardo, pertanto, la Commissione è vincolata al rispetto della data prevista.

Ivano MIGLIOLI (PD) segnala l'opportunità di concordare, all'interno della Commissione, la proposta di rinviare la data di inizio della discussione in Assemblea, consentendo a tutti i gruppi di lavorare con maggiore tranquillità sui delicati temi posti all'attenzione del Parlamento con il messaggio presidenziale di rinvio.

Giuliano CAZZOLA, presidente e relatore, si riserva di porre al presidente della Commissione la questione appena sollevata dal deputato Miglioli, ricordando tuttavia che domani è comunque prevista la votazione in Commissione sulla proposta di limitazione dell'esame del provvedimento alle parti oggetto del messaggio del Presidente della Repubblica.

Maria Grazia GATTI (PD) esprime, anzitutto, forti perplessità su quanto stabilito, a maggioranza, dall'Ufficio di presidenza, che - secondo quanto comunicato stamani dal presidente - ha deciso di fissare un termine per la presentazione di emendamenti che, con ogni probabilità, verrà in scadenza in una fase antecedente alla deliberazione dell'Assemblea in ordine alla proposta di limitazione della discussione parlamentare. Stigmatizza, inoltre, la previsione di margini temporali eccessivamente ristretti per l'acquisizione dei pareri delle Commissioni competenti in sede consultiva e, in particolare, del parere della Commissione Giustizia, che giudica fondamentale ai fini della prosecuzione dell'esame del disegno di legge in titolo.

Giuliano CAZZOLA, presidente e relatore, pur ribadendo che la questione dell'eventuale richiesta di un rinvio della discussione in Assemblea sarà sottoposta al presidente della Commissione, intende precisare che - ove fosse confermato il termine del 26 aprile - l'organizzazione dei lavori della stessa Commissione non può che essere definita di conseguenza.

Lucia CODURELLI (PD), in relazione alle modalità di prosecuzione dei lavori della Commissione, si dichiara disponibile a passare subito al successivo punto all'ordine del giorno, soprattutto se il Governo è in grado di fornire un utile contributo alla discussione delle risoluzioni sulle politiche di sostegno all'occupazione femminile; in ogni caso, richiede alla presidenza di garantire l'impegno a non concludere il relativo dibattito in modo affrettato.

Giuliano CAZZOLA, presidente e relatore, assicura che gli impegni assunti dalla presidenza e dal Governo, in ordine all'approfondimento del dibattito sulle risoluzioni citate, saranno pienamente confermati, in quanto oggi il rappresentante del dicastero del lavoro e delle politiche sociali si limiterebbe soltanto ad illustrare taluni elementi di competenza, mentre la discussione delle risoluzioni proseguirà più approfonditamente nella prossima settimana, anche con la possibile presenza - secondo quanto richiesto da diversi gruppi - del Ministro per le pari opportunità.

Paola PELINO (PdL), attesa la rilevanza dell'argomento oggetto delle risoluzioni iscritte al successivo punto all'ordine del giorno della Commissione, si domanda se non sia opportuno rinviarne direttamente la discussione alla prossima settimana e, dunque, proseguire oggi con il solo esame del provvedimento in titolo.

Giuliano CAZZOLA, presidente, giudica opportuno che la Commissione, passando al successivo punto all'ordine del giorno, possa comunque acquisire sin d'ora il contributo del Governo su taluni aspetti connessi alle risoluzioni sulle politiche di sostegno dell'occupazione femminile, la cui discussione potrà successivamente essere rinviata alla prossima settimana.

Pertanto, preso atto che, quanto al provvedimento in titolo, non vi sono obiezioni ad una ripresa del dibattito nella seduta prevista al termine delle votazioni pomeridiane in Assemblea, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.25.

SEDE REFERENTE

Martedì 13 aprile 2010. - Presidenza del presidente Silvano MOFFA.

La seduta comincia alle 18.30.

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.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nell'odierna seduta pomeridiana.

Marialuisa GNECCHI (PD) osserva che il 31 marzo il Presidente della Repubblica, in forza dei poteri conferitigli dall'articolo 74 della Costituzione, ha chiesto alle Camere una nuova deliberazione in ordine al disegno di legge in esame, rilevando che il titolo indica l'estrema eterogeneità del provvedimento in questione, che ha subito una profonda trasformazione nel corso del suo iter. Sottolinea che le parole contenute nel messaggio, ormai da diversi anni, sono rimaste «lettera morta». In questo senso ritiene che debba essere ribadito con forza il senso del messaggio presidenziale, che investe il provvedimento nel suo complesso: dunque, in questa direzione dovrebbe essere re-impostato l'esame parlamentare.

Rileva che l'articolo 31 è il primo ad essere oggetto delle attenzioni del Capo dello Stato, laddove egli richiama la necessità di garantire i principi della volontarietà dell'arbitrato e della necessità di assicurare un'adeguata tutela del contraente debole, ossia il lavoratore: principi entrambi - continua il Presidente - più volte affermati dalla Corte costituzionale. Si tratta, a suo avviso, di un impegno preventivo, da parte del lavoratore, assunto nel momento nel quale è massima la condizione di debolezza della parte che offre la prestazione di lavoro. Osserva pertanto che si configura una rinuncia aprioristica a diritti garantiti, affidando all'arbitrato tutte le controversie future. Segnala, inoltre, gli ulteriori motivi di perplessità che il Capo dello Stato ha osservato derivare anche dalla novella operata all'articolo 412 del codice civile, laddove la clausola compromissoria può ricomprendere anche la «richiesta di decidere secondo equità nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento».

Osserva che le disposizioni contrarie al diritto di azione dei lavoratori, sancito dall'articolo 24 della Costituzione, non finiscono con l'articolo 31: l'articolo 30, infatti, limita, al comma 1, il controllo giudiziale esclusivamente all'accertamento del presupposto di legittimità e non può essere esteso al sindacato di merito sulle valutazioni tecniche, organizzative e produttive che competono al datore di lavoro o al committente. Si tratta, a suo giudizio, di una grave limitazione, laddove è chiaro che le violazioni dei diritti dei lavoratori riguardano spesso il merito dei provvedimenti dei datori di lavoro, sul quale adesso, invece, il giudice non potrebbe intervenire.

Ritiene che anche il comma 2 dell'articolo 30 contenga una palese violazione dei diritti garantiti dei lavoratori, oltre che l'introduzione di una pesante limitazione all'attività interpretativa dei giudici sottoposti adesso a certificazioni extragiudiziali a carattere vincolante, in aperto contrasto con l'articolo 101 della Costituzione secondo cui i giudici sono soggetti soltanto alle leggi.

Fa notare che la volontà di ledere i diritti dei lavoratori appare chiara anche con l'articolo 32, laddove si incide direttamente sulle norme procedurali: l'articolo in questione è stato sostanzialmente modificato anche grazie all'azione del suo gruppo, sia in Commissione che in Aula,

che ha cercato di limitare l'applicazione di regole fortemente penalizzanti per il lavoratore. Giudica del tutto illogica, dunque, la disposizione in esame, laddove il Governo più volte è intervenuto sulla farraginosità e lentezza del sistema giudiziario.

Si sofferma poi sull'articolo 20, anch'esso contrastato nell'esame in Assemblea, che è oggetto di puntuali rilievi del messaggio presidenziale: si tratta di una presunta interpretazione autentica della legge n. 51 del 1955, con la quale si intende esonerare i vertici della Marina Militare da pesanti responsabilità per non aver applicato le norme sulla sicurezza nei luoghi di lavoro. In proposito, fa notare che non vi sarebbe la possibilità di ricorrere ad un risarcimento analogo a quello che taluni superstiti dei militari coinvolti hanno già ricevuto, se rimanesse in vigore la norma contestata dal Presidente: il messaggio presidenziale ha, infatti, evidenziato quanto la norma in questione «non interpreta, ma apporta a tale disposizione una evidente modificazione integrativa».

Infine, osserva che l'articolo 50, volto a introdurre norme di carattere transitorio sui rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, merita particolare attenzione, in quanto stabilisce che in caso di accertata natura subordinata di detti rapporti, il datore di lavoro sia tenuto unicamente a riconoscere un risarcimento con un'indennità compresa da un minimo di 2,5 ad un massimo di 6 mensilità. Osserva che l'introduzione di un limite temporale, ivi prevista, apparentemente non sembra giustificata da alcun criterio oggettivo: si tratta della previsione di un risarcimento minimo per il lavoratore, che già fortunatamente è riuscito ad ottenere una sentenza di conversione del rapporto di lavoro precario in rapporto a tempo indeterminato. Ricorda, inoltre, che già la Corte costituzionale, con sentenza n. 214 del 2009, ha dichiarato incostituzionale una norma che «forfettizzava» il danno derivante dalla illegittimità del contratto dei precari, impedendone la riconversione.

Maria Grazia GATTI (PD) desidera ribadire, preliminarmente, le critiche già espresse sull'organizzazione dei tempi di esame del provvedimento in titolo, ritenendo che i rilievi contenuti nel messaggio del Presidente della Repubblica avrebbero richiesto una riflessione più ampia e approfondita e auspicando che il presidente della Commissione sia stato tempestivamente informato delle richieste prima formulate.

Invita, pertanto, la presidenza ad adoperarsi affinché la Conferenza dei presidenti di gruppo valuti l'opportunità di un ampliamento dei tempi di esame, giudicando grave, inoltre, la mancata assegnazione del provvedimento alle Commissioni riunite II e XI, atteso che, come è noto, i rilievi del Presidente della Repubblica si concentrano in particolare sull'istituto dell'arbitrato.

Richiama, quindi, le critiche mosse dal Presidente della Repubblica alla formulazione del testo, citando, a titolo di esempio, le evidenti contraddizioni tra le disposizioni in materia di rapporto di impiego a tempo parziale e la finalità di favorire l'occupazione femminile.

Ricorda, altresì, il richiamo del Presidente della Repubblica al principio della volontarietà dell'arbitrato e alla necessità di tutelare la parte debole, nonché alla giurisprudenza, costituzionale e ordinaria, in materia.

Rileva, quindi, che - come sempre avviene - soltanto i lavoratori più organizzati o tutelati riusciranno comunque a difendere e ad affermare i propri diritti, laddove le norme contenute nel provvedimento in esame e, in particolare, l'articolo 31 in materia di conciliazione e arbitrato sollevano una serie di questioni delicate e complesse soprattutto per i lavoratori più deboli.

In conclusione, auspica un chiaro ripensamento da parte dei gruppi di maggioranza in ordine alle modalità di esame del disegno di legge, oltre che alle scelte di merito adottate nel precedente iter parlamentare.

Giulio SANTAGATA (PD), intervenendo per alcune notazioni di metodo circa il provvedimento in esame, osserva che le audizioni svolte nella giornata odierna hanno evidenziato il tentativo delle parti sociali di recuperare quello spazio di contrattazione che l'attuale Governo ha fatto di tutto per comprimere e che ora rischia, pertanto, di estendersi impropriamente a materie che sarebbe invece più opportuno disciplinare con legge.

Nel merito del disegno di legge all'esame della Commissione, si limita ad osservare che gli stessi lavoratori tentano sempre di risolvere il contenzioso in materia di lavoro attraverso strumenti diversi dal ricorso in sede giurisdizionale e che, pertanto, sembrerebbe opportuno mantenere l'arbitrato come canale alternativo a disposizione del lavoratore, senza obbligare quest'ultimo a sceglierlo una volta per tutte mediante una clausola compromissoria apposta al contratto, soprattutto se all'inizio del suo rapporto di lavoro.

Elisabetta RAMPI (PD), nel sottolineare come la decisione del Presidente della Repubblica di rinviare alle Camere il provvedimento sia un atto molto forte, che deve far riflettere sulla gravità delle misure in esso contenute, evidenzia come il messaggio di rinvio sia ricco di spunti, soprattutto in relazione alla imprescindibile centralità del tema della tutela del lavoro. Esprime, quindi, rammarico per la limitatezza del tempo accordato alla Commissione per il riesame del testo, oltre che per la proposta di limitare il dibattito ai soli articoli che sono oggetto del messaggio stesso.

Osserva che il Presidente della Repubblica ha chiesto di fatto modifiche sostanziali, esprimendo in particolare un giudizio fortemente negativo sulla disposizione che prevede la possibilità di demandare le controversie di lavoro ad un arbitro, che deciderebbe in via equitativa e non in base alla legge, e di introdurre la relativa clausola compromissoria al momento della costituzione del rapporto di lavoro individuale, ossia quando il lavoratore è più che mai debole.

Ritiene che l'obiettivo di questa manovra, che tende a spostare il baricentro del rapporto di lavoro dalla legge e dal contratto collettivo verso il contratto individuale, sia quello di accrescere le disegualianze sociali e di indebolire la rappresentatività dei sindacati.

Conclude, quindi, sottolineando l'esigenza di salvaguardare il giusto equilibrio tra legislazione in materia di lavoro, contrattazione collettiva e contratto individuale.

Silvano MOFFA, presidente, preso atto che non vi sono ulteriori richieste di intervento per la giornata odierna, avverte che nella seduta già fissata per domattina dovrà concludersi l'esame preliminare: invita, pertanto, i deputati interessati a concentrare in quella seduta gli eventuali interventi, atteso che nella seduta pomeridiana sarà posta in votazione la proposta di limitazione dell'esame alle parti oggetto del messaggio del Presidente della Repubblica.

Rinvia, quindi, il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 19.20.