Giuseppe Di Vittorio in Parlamento

Organo: **Camera - II legislatura**
Data: **19/02/1957**
Tipologia: **PROPOSTE DI LEGGE PRESENTATE COME PRIMO FIRMATARIO**

Regolamentazione del licenziamento (2726)

Apri documento

Temi: **lavoro**
Parole chiave: **licenziamenti**

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2726

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

DI VITTORIO, LIZZADRI, PESSI, SANTI, BRODOLINI, CACCIATORE, GATTI CAPORASO ELENA, DI PRISCO, FOA, GRILLI, MAGLIETTA, MONTAGNANA, NOVELLA, VENEGONI

Annunziata il 19 febbraio 1957

Regolamentazione del licenziamento

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Uno dei punti più dolenti degli attuali rapporti di lavoro in Italia è costituito dal diritto di recesso cosiddetto *ad nutum* del datore di lavoro, contenuto nell'articolo 2118 del Codice civile: diritto del padrone di licenziare il lavoratore sol che lo voglia e senza alcuna motivazione, con il solo onere del preavviso e, naturalmente, della indennità di licenziamento.

Dato che il lavoro è la sola fonte di vita del lavoratore e della sua famiglia, il potere illimitato del datore di lavoro di gettare nella disoccupazione un proprio dipendente, rappresenta una tale possibilità di coercizione sulla libera coscienza del lavoratore, da rendere del tutto inoperanti le libertà di organizzazione, di espressione, di stampa, ecc., che la Costituzione della Repubblica italiana garantisce a tutti i cittadini. Ne deriva che il potere di licenziamento, senza una giusta causa, da parte del padrone, risulta essere assolutamente incompatibile col regime costituzionale vigente. Si impone, pertanto, una legge che aggiorni la regolamentazione dell'istituto del licenziamento, in tutti i settori di lavoro nei quali non sia altrimenti garantita la stabilità dell'impiego, allo scopo di rendere effettivo il libero esercizio dei diritti sindacali e democratici garantiti dalla Costituzione, senza che il lavoratore venga esposto alla rappresaglia padronale del licenziamento non giustificato. Questo è lo scopo della presente proposta di legge.

La garanzia al lavoratore del proprio posto di lavoro, fin quando egli adempie normalmente ai propri doveri professionali – o fin quando non sopravvengono esigenze obiettive dell'azienda che rendano necessario il licenziamento – è un presupposto fondamentale per garantire la libertà di coscienza e la stessa dignità umana del lavoratore, in qualsiasi Paese. Ma l'esigenza di questa garanzia è tanto più necessaria e urgente in Italia, a causa della eccezionale gravità del fenomeno della disoccupazione permanente e della sottoccupazione. In queste condizioni, il lavoratore licenziato rischia di rimanere senza lavoro – cioè, privato della sua sola fonte di vita – per mesi e per anni e di essere posto, quindi, con tutta la sua famiglia, in una situazione estremamente drammatica che sovente giunge sino alla vera e propria declassazione del lavoratore colpito. Da qui risulta la particolare gravità del potere di licenziamento, senza giustificato motivo, da parte del padrone.

Nella particolare situazione dell'Italia, la garanzia al lavoratore del proprio posto di lavoro, fin quando non intervenga un motivo giustificato di licenziamento, costituisce il fondamento primo di tutte le libertà politiche e sindacali dei cittadini e dello stesso ordina-

mento democratico dello Stato. Infatti, fin quando il padrone può esercitare il temibile potere di licenziare un qualsiasi dipendente, anche senza motivi inerenti ai doveri professionali, oppure ad obiettive esigenze della azienda, egli ha la possibilità di porre ogni lavoratore di fronte a questo sconcertante dilemma. *o rinunciare alla propria libera coscienza, alle proprie opinioni, all'organizzazione sindacale o politica di propria scelta e ad una data attività sindacale* (rinunciare, cioè, a tutti i diritti sindacali e democratici garantiti dalla Costituzione), o subire il licenziamento, con tutte le drammatiche conseguenze che questo comporta, generalmente.

Posto di fronte a un così grave dilemma, il lavoratore non è più un libero cittadino, nel senso pieno di questa espressione. Soggetto di fatto a quello che è stato definito « il ricatto della fame », il lavoratore può essere costretto dalla necessità di lavorare, per sostentare onestamente la propria famiglia, a soggiacere alla volontà politica del padrone.

È chiaro che se poche migliaia di grandi datori di lavoro, già fortemente coalizzati, possono esercitare un così grave potere di coazione verso parecchi milioni di lavoratori, tutto l'ordinamento democratico dello Stato viene ad essere falsato e minato alla base. Questo pericolo (reso effettivo dalle migliaia di licenziamenti discriminati di operai, di salariati agricoli e di impiegati, che sono stati effettuati in Italia, per rappresaglia politica o sindacale), è stato previsto dalla Costituzione, la quale, all'articolo 3 (secondo comma), stabilisce:

« È compito della Repubblica di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e *l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione, politica, economica e sociale del Paese* ».

Nessuno può ragionevolmente contestare che il più grave *ostacolo* di carattere economico e sociale, che « puo limitare », come di fatto limita, « la libertà e l'eguaglianza dei cittadini », consiste appunto nel potere del padrone di condizionare secondo il proprio arbitrio e la propria volontà, anche di natura politica, il posto di lavoro e quindi le normali possibilità di vita del lavoratore e della sua famiglia. La eliminazione di questo *ostacolo* alla libertà e all'eguaglianza dei cittadini, è dunque un obbligo sancito dalla Costituzione. Questo obbligo costituzionale, oltre che dal citato articolo 3, è tassativamente contemplato anche dal susseguente articolo 4, che stabilisce « *La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni necessarie che rendano effettivo questo diritto* ». La presente proposta di legge tende precisamente a rendere *effettiva* l'eguaglianza nel diritto al lavoro di tutti gli italiani.

* * *

Fin qui abbiamo esaminato il problema sotto un profilo politico generale, volto a dimostrare quale grave pericolo rappresenti per lo stesso ordinamento democratico, il potere coattivo di cui dispone una minoranza di cittadini privilegiati sulla libera coscienza della maggioranza del popolo lavoratore. Ma vi è un altro aspetto, di carattere economico e sociale, che non è meno grave ed è di più bruciante attualità.

La maggior parte dei licenziamenti arbitrari e discriminati che vengono effettuati, a scopo di rappresaglia per lo più sindacale, hanno un obiettivo immediato e ben preciso. Licenziando quei lavoratori che dimostrano di essere fra i più attivi nella difesa degli interessi collettivi delle maestranze dell'azienda, il padrone mira ad intimidire tutti i propri dipendenti, per costringerli a rinunciare ad ogni attività sindacale, e quindi, a qualsiasi azione di autodifesa collettiva delle proprie legittime rivendicazioni economiche e sociali, di fronte allo stesso padrone. In tal modo, i limiti che la Costituzione ha voluto porre alla schiacciante superiorità economica del grande padronato, rispetto ai lavoratori – limiti che consistono soprattutto nella garanzia delle libertà sindacali – vengono praticamente annullati dalla sistematiche intimidazioni padronali.

A questo proposito, dobbiamo sottolineare che negli ultimi anni, mano a mano che (per una serie di fattori ben noti che non è il caso di esaminare in questa relazione) il prepotere economico e politico del grande padronato si è andato rafforzando nel Paese, l'azione di minaccia e di intimidazione dei padroni contro ogni azione sindacale dei lavoratori, all'interno delle aziende, è divenuta sempre più assillante e sistematica. In un numero crescente di aziende, sono misconosciuti e calpestati i poteri di tutela dei diritti dei lavoratori conferiti alle Commissioni interne. Numerosi componenti di queste Commissioni, per aver tentato di esercitare i doveri della loro carica, sono stati licenziati, in violazione flagrante dell'accordo interconfederale vigente, che contempla garanzie contro il licenziamento dei membri delle Commissioni interne.

In numerose aziende, i padroni si oppongono sinanche alla costituzione delle Commissioni interne, violando il citato accordo interconfederale, per rendere impossibile ai propri dipendenti qualsiasi tutela dei loro interessi.

Alcuni ritengono che il problema delle discriminazioni e delle intimidazioni padronali nelle aziende non possa interessare che gli schieramenti di sinistra, dato che i lavoratori più colpiti appartengono generalmente a questi schieramenti. Credere ciò è grave errore. Se è vero che i lavoratori appartenenti agli schieramenti di sinistra sono fra i più bersagliati dalle rappresaglie padronali, è altrettanto vero che anche i lavoratori democristiani e senza partito sono oggetto delle stesse rappresaglie, appena svolgono un'attività sindacale efficiente per la difesa dei diritti dei lavoratori. Per convincersene, basti leggere il libro pubblicato anni or sono dalle A.C.L.I. di Milano, dedicato appunto ai soprusi padronali nelle fabbriche, che ha questo titolo significativo: *La classe operaia si difende*.

Ma l'essenza profonda di questo problema non consiste nel fatto di stabilire a quali correnti appartengano i lavoratori più colpiti. Questa essenza consiste, invece, nell'obiettivo concreto e immediato che il padrone si propone di raggiungere, con la sua politica di discriminazione e di rappresaglia: obiettivo che è incontestabilmente quello già indicato di *intimidire tutti i lavoratori*, per scoraggiarli dal promuovere qualsiasi azione sindacale di difesa dei propri diritti economici e sociali.

Bisogna che il Parlamento e l'opinione pubblica nazionale sappiano che il regime di discriminazione e di intimidazione instaurato in quasi tutte le aziende – *reso possibile dal potere illimitato del padrone di effettuare licenziamenti non giustificati* – ha già in buona parte raggiunto l'obiettivo padronale di rendere sempre più difficile, più costosa e meno efficace l'azione sindacale nelle aziende, ponendo *tutti* i lavoratori in condizioni di accentuata inferiorità e di più intenso sfruttamento. Da questa situazione *è sorto un nuovo e gravissimo squilibrio sociale nel nostro Paese*. Al crescente strapotere economico e politico dei monopoli industriali e dei grandi agrari, non corrisponde più una forza sindacale adeguata, che sia in grado di contrapporre a quello strapotere una efficiente azione sindacale, essendo questa estremamente limitata dal divieto del libero esercizio dei diritti sindacali dei lavoratori nelle aziende; divieto imposto sotto la minaccia permanente del licenziamento arbitrario, che pende quotidianamente, quale spada di Damocle, sulle testa di ogni lavoratore.

Dallo squilibrio così determinato in proprio favore, il grande padronato italiano ha tratto enormi vantaggi economici, a danno di *tutti* i lavoratori. Di questo squilibrio esso ha approfittato senza misura per fare la parte del leone nella ripartizione del reddito aziendale, imponendo ai lavoratori un livello troppo basso dei salari e degli stipendi. In Italia, infatti, mentre negli ultimi anni si sono registrati notevoli aumenti del rendimento del lavoro, della produzione, del reddito nazionale – e soprattutto degli utili industriali – abbiamo avuto, per contro, una relativa stagnazione dei salari e degli stipendi. Il nostro Paese ha un livello salariale che è fra i più bassi d'Europa, mentre il livello dei profitti capitalistici è fra i più alti.

L'ingiusta ripartizione del reddito aziendale si traduce, naturalmente, in una più ingiusta ripartizione del reddito nazionale a vantaggio delle classi ricche e a sfavore dei lavoratori e del popolo. Infatti, al ricordato aumento del reddito nazionale, ha fatto riscontro *una forte riduzione relativa della parte di questo reddito destinata a retribuire il lavoro*; riduzione che ammonta a circa il 16 per cento, in termini reali. Così, grazie allo squilibrio sociale accennato, *la particolarità che caratterizza oggi la situazione dell'Italia, in questo campo, è quella d'una più marcata ingiustizia sociale*.

La garanzia del libero esercizio dei diritti sindacali e democratici dei lavoratori – che può essere resa effettiva solo se si libererà il lavoratore dalla minaccia permanente del licenziamento ingiustificato – non rappresenta soltanto un obbligo costituzionale, un dovere di salvaguardia e di consolidamento di tutte le libertà democratiche. Questa garanzia costituisce per i lavoratori lo strumento legale più efficiente per difendere il proprio pane, il proprio salario, tutti i propri interessi, di fronte al padronato; per ottenere una più giusta ripartizione del reddito aziendale e di quello nazionale, onde elevare gradualmente, in tutta la misura del possibile, il proprio livello di vita, che a sua volta costituisce lo stimolo più potente allo sviluppo della produzione e, quindi, al progresso economico e sociale del Paese.

Liberare il lavoratore dalla minaccia del licenziamento ingiustificato, è la condizione prima per rendere effettiva la garanzia dei diritti costituzionali a milioni di italiani e

per ristabilire un più giusto equilibrio delle forze sociali, che renda possibile una più equa ripartizione del reddito aziendale e di quello nazionale.

* * *

D'altra parte, tutti coloro che hanno studiato questo problema, sia sotto l'aspetto sociale, che dal punto di vista anche strettamente giuridico, convengono che questo diritto illimitato di licenziamento da parte del datore di lavoro ha fatto ormai il suo tempo.

In un convegno di giuristi tenutosi nei giorni 20 e 21 novembre 1954, nell'Aula Magna dell'Università di Torino, questo problema fu ampiamente esaminato, precisamente sotto il riflesso della tutela dei diritti di libertà nei rapporti di lavoro: ed i giuristi intervenuti (della più varia colorazione ideologica) conclusero pressoché unanimamente che il potere di recesso *ad nutum*, nel collegamento con l'articolo 4 della Costituzione – che accorda al lavoratore un interesse legittimo alla conservazione del posto di lavoro – ha perduto l'originaria illimitatezza ed insindacabilità ed è divenuto puramente funzionale, in relazione alle necessità organizzative dell'azienda: dal che deriva la sindacabilità dell'esercizio dello stesso potere da parte del giudice.

Del resto, a parte gli accennati pareri dei giuristi intervenuti al convegno di Torino, il diritto illimitato di licenziamento dell'imprenditore era stato già battuto in breccia da numerosi scrittori di diritto del lavoro. Citiamo ad esempio:

ARANGUREN: *Recesso unilaterale del rapporto di lavoro e sua sindacabilità in sede giurisdizionale.* (« Diritto del lavoro », 1948, II, 161);

NATOLI: *Diritto al lavoro, inserzione del lavoratore nella azienda e recesso* ad nutum. (« Rivista giuridica del lavoro », 1952, I, 155);

BUCCISANO: *Ancora sui limiti di validità del licenziamento con riferimento alla causa ed ai motivi.* (« Rivista giuridica del lavoro », 1952, I, 155);

l'amplissimo articolo riassuntivo del GIUGNI: *Verso il tramonto del recesso* ad nutum *dell'imprenditore*, in « Rivista di diritto del lavoro » ,1953, I, 202).

Del resto, che la legislazione attuale sulla insindacabilità dei motivi e della cause di licenziamento sia largamente superata dalla concezione moderna del diritto, risulta confermato anche dal fatto che lo stesso padronato italiano – in condizioni diverse da quella dello squilibrio sociale attuale, sopra accennato – ha acceduto al principio della regolamentazione sindacale dei licenziamenti. Gli accordi interconfederali stipulati in questa materia, a partire da quello del 7 agosto 1947 per la costituzione e il funzionamento delle Commissioni interne per finire all'accordo 18 ottobre 1950 sui licenziamenti individuali ed a quello 20 dicembre 1950 sui licenziamenti per riduzione di personale, senz'altro rappresentano una limitazione contrattuale, volontaria, del diritto di licenziamento *ad nutum* del datore di lavoro mediante la sottoposizione a controllo ed a giudizio dei motivi e delle cause dei licenziamenti.

* * *

Qui si potrebbe obiettare che l'esistenza di accordi sindacali sui licenziamenti dimostra che la materia possa essere regolamentata in quella sede. Ma, a parte che tali accordi riflettono solo un settore dell'attività produttiva – quello industriale – e che obbligano inoltre soltanto i datori di lavoro dell'industria associati alla massima Associazione padronale, l'esperienza della applicazione di tali accordi ha dimostrato che, se l'accordo relativo ai licenziamenti collettivi, per riduzioni di personale, ha avuto una relativa efficacia, in quanto, in vari casi, ha condotto, attraverso la discussione fra le organizzazioni sindacali, e talvolta con l'intervento delle pubbliche autorità, ad accordi che hanno consentito di ridurre il numero dei licenziamenti, non può esprimersi un giudizio altrettanto favorevole sulla efficacia dell'Accordo 18 ottobre 1950 relativo ai licenziamenti individuali, per il fatto che il rapporto di lavoro può estinguersi, per volontà del datore di lavoro, anche nei casi in cui i colleghi di conciliazione ed arbitrato abbiano riconosciuto la illegittimità del provvedimento. Talché – sia pure con un sacrificio pecunario, del resto moderatissimo – il datore di lavoro è sempre riuscito ad estromettere dall'azienda quei lavoratori che non erano più di suo gradimento, per ragioni bene spesso inconfessabili, che sono quasi sempre collegate a motivi di rappresaglia sindacale.

Dalle fatte constatazioni, una conclusione ormai si impone: quella che la abolizione del vecchio ed inumano principio del « recesso *ad nutum* », non solo è matura nella coscienza pubblica e nella opinione dei giuristi, ma è *imposta* dello stesso stato di crisi in cui si trovano i rapporti di lavoro, per la pratica soppressione dei diritti più elementari dei la-

voratori nell'azienda, esercitata principalmente con il licenziamento discriminato e di rappresaglia, divenuto un vero e proprio costume nella nostra Repubblica che, essendo fondata sul lavoro, dovrebbe bene garantire il rispetto del lavoratore e della sua personalità di cittadino, anche nell'interno della fabbrica e dell'azienda in generale.

* * *

La società umana evolve rapidamente nel senso d'un radicale progresso scientifico, economico, sociale e democratico. Sarebbe molto strano che soltanto la legislazione relativa al diritto del lavoro rimanesse ferma all'antica e inumana concezione del potere assoluto del padrone, in materia di licenziamenti.

Numerosi altri Paesi, anche a struttura capitalistica, pur non essendo colpiti dal fenomeno della disoccupazione, nella stessa misura in cui lo è il nostro Paese, hanno già fatto notevoli passi avanti nella regolamentazione legale del licenziamento.

Citiamo qualche esempio: In *Francia*, il licenziamento è – in generale – sottoposto alla autorizzazione del Servizio dipartimentale della mano d'opera: il datore di lavoro che chiede tale autorizzazione deve indicare i motivi del licenziamento (articolo 3 del decreto 23 agosto 1945, pubblicato sul *Journal officiel* del 24 agosto) e qualora i motivi non siano legittimi, l'autorizzazione viene negata.

Ma, anche in caso di concessione della autorizzazione del Servizio del lavoro, il lavoratore ingiustamente licenziato può ricorrere al Giudice (Tribunale Prud'Hommale) per ottenere la reintegrazione nel posto o il risarcimento dei danni; in generale, viene ritenuto dal giudice abusivo il licenziamento che non sia stato intimato per comprovate esigenze economiche dell'impresa.

Secondo una speciale norma di legge (Ordinanza 26 maggio 1945) le imprese industriali e commerciali sono tenute ad emanare un regolamento di azienda nel quale, in mancanza di un contratto collettivo applicabile all'azienda stessa, siano previste disposizioni relative all'ordine dei licenziamenti collettivi, tenuto conto dell'anzianità, dei carichi di famiglia e delle capacità professionali dei singoli lavoratori. A norma della legge 23 dicembre 1946, i contratti collettivi devono contenere un preciso regolamento delle condizioni di legittimità dei licenziamenti individuali. La stessa legge protegge, con norme speciali, dal licenziamento arbitrario i Delegati del personale ed i membri dei Comitati di impresa (vedasi citato articolo del GIUGNI, pagina 268, nota 147).

In *Austria*, la legge sulle Commissioni interne 28 marzo 1947 impone, come requisito per la validità del licenziamento, la previa sua notifica alla Commissione interna da parte del datore di lavoro. La dichiarazione di licenziamento fatta al lavoratore prima dello scadere dei 3 giorni dalla data della notifica alla Commissione è senz'altro invalida. La Commissione interna può comunicare al datore di lavoro la sua opposizione al licenziamento. Se, ciò nonostante, il lavoratore è licenziato, si instaura un giudizio davanti ad un ufficio di conciliazione che può revocare il licenziamento, a meno che questo non sia stato reso necessario dalla situazione obiettiva dell'impresa (vedasi LENHOFF: *Considerazioni su alcuni istituti fondamentali del diritto del lavoro americano ed europeo*, in « Rivista di diritto del lavoro », 1952, I, 279).

Nel *Brasile*, il testo unico delle leggi del lavoro 1° maggio 1943 ha introdotto addirittura il principio della stabilità del rapporto di lavoro privato, secondo il quale la risoluzione del rapporto, quando il lavoratore abbia maturato dieci anni di anzianità nell'impresa, non può aver luogo che per « una mancanza grave o per forza maggiore » (articolo 492): questa norma è interpretata nel senso che essa disponga, a favore del lavoratore, un requisito ancora più rigoroso della giusta causa di recesso in tronco, ammesso soltanto nei confronti dei lavoratori che non beneficiano della stabilità (VENTURI: *La stabilità del rapporto di lavoro in Brasile*, in « Rivista di diritto del lavoro », 1949, I, 309).

Ma l'esempio più significativo – per l'Italia – viene dalla legislazione della *Repubblica Federale Tedesca* (*Germania di Bonn*) data la relativa somiglianza delle situazioni dei due Paesi rispetto alla occupazione della mano d'opera.

La legge 10 agosto 1951, emanata per coordinare ed unificare le varie forme legislative emanate dai singoli *Länder* in periodo di occoccupazione, sulla base di un accordo stabilito – a grandi linee – fra le Federazioni centrali dei Sindacati dei lavoratori e delle associazioni padronali, stabilisce:

che nei licenziamenti determinati da necessità aziendali, il datore di lavoro deve tener conto, nella scelta dei lavoratori da licenziare, dei motivi sociali, quali il carico di famiglia, l'anzianità di servizio, i reddito dei lavoratori, ecc., a meno che ragioni di carattere tecnico, economico e simili non impongano altro criterio di scelta;

che contro il licenziamento ingiustificato, il lavoratore può ricorrere al Tribunale del lavoro il quale – se accoglie l'istanza – dichiara la permanenza del rapporto di impiego o di lavoro. In casi particolari, specialmente in quelli di riconosciuta impossibilità di una continuazione della collaborazione tra datore di lavoro e lavoratore, il tribunale può dichiarare risolto il contratto condannando il datore di lavoro al pagamento di una indennità fino a 12 mesi di salario o stipendio; sulla base dell'articolo 13 della detta legge, i membri dei Consigli d'impresa godono di una protezione speciale in materia di licenziamento e possono essere licenziati soltanto in caso di chiusura dell'azienda oppure per gravi motivi che autorizzino il licenziamento in tronco. (HERSCHEL: *La legge sui licenziamenti nella Repubblica federale tedesca*, in « Nuova Rivista di diritto commerciale », 1952, 46, NIPPERDEY: *Le développement de la législation du travail dans la République Fédérale Allemande depuis le 1945*, in « Revue Internationale du Travail », 1954, vol. LXX, nn. 1 e 2).

* * *

Da questo insieme di considerazioni nasce la nostra iniziativa di affrontare finalmente, con apposita proposta di legge, anche la questione della regolamentazione del licenziamento; proposta che risponde ad esigenze profonde e sentite delle categorie lavoratrici in Italia le quali, anche di recente, e senza distinzione di parte o di ideologia, sono state manifestate con particolare calore.

La proposta tratta sia dei licenziamenti individuali che, necessariamente, di quelli collettivi che siano imposti da esigenze dell'impresa e cerca di raggiungere lo scopo fornendo ai lavoratori le garanzie necessarie senza – tuttavia – bloccare in alcun modo i licenziamenti che siano realmente giustificati.

Ciò emergerà dall'esame delle singole disposizioni della proposta che passiamo brevemente ad illustrare.

L'articolo 1, che è anche il fondamentale della proposta di legge, abolisce il principio del licenziamento *ad nutum*, stabilendo che esso possa aver validamente luogo solo per motivi determinati (da dimostrarsi dal datore di lavoro, che sono *la giusta causa* e il *giustificato motivo*.

L'articolo 2 definisce nel primo comma la *giusta causa* come una infrazione del lavoratore ai doveri derivanti dal rapporto di lavoro, così grave da non consentire la prosecuzione anche provvisoria del rapporto di lavoro, definizione che corrisponde anche approssimativamente (con una migliore precisazione) a quella attuale del motivo di licenziamento in tronco adottata dall'articolo 2119, primo comma, del Codice civile.

Il secondo comma dell'articolo 2 introduce una innovazione fortemente reclamata dai lavoratori, disponendo che anche al lavoratore licenziato per giusta causa vada liquidata la indennità di anzianità. Nulla vi è di più ingiusto, infatti, della norma attuale, riprodotta anche da pressoché tutti i contratti collettivi di lavoro, che ammette la confisca, in favore del datore di lavoro, di tutta o parte dell'indennità di anzianità, quando il licenziamento sia stato intimato per mancanze del lavoratore. L'indennità di licenziamento è infatti un istituto eminentemente previdenziale, costituito non già con denari del datore di lavoro ma con una parte della retribuzione il cui pagamento *viene differito* al momento in cui il lavoratore cesserà dal suo impiego. È pertanto ingiusto che questo fondo di previdenza venga confiscato per mancanze del lavoratore *che possono anche non aver arrecato alcun danno.*

La norma contenuta nell'ultimo comma dell'articolo 2, che esclude da ogni ipotesi di « giusta causa » la libera espressione delle proprie idee o l'esercizio dei diritti sindacali o democratici da parte del lavoratore, potrebbe sembrare superflua, anzi assurda, in un regime democratico normale, è invece, purtroppo necessaria di fronte alla discriminazione dei lavoratori per motivi politici o sindacali che viene ormai metodicamente esercitata nell'attuale stato dei rapporti del lavoro.

L'articolo 3 identifica il « giustificato motivo » del licenziamento con le « ragioni imperiose ed inderogabili relative ad esigenze obiettive dell'impresa »; applicando, in tal modo, modernamente e con aderenza ai principî costituzionali (in specie a quello della « funzione sociale » che deve avere la proprietà, articolo 42, secondo comma) il principio dell'*interesse sociale* alla conservazione delle fonti di produzione e di lavoro ed alla protezione *del diritto al lavoro* (articolo 4 della Costituzione).

L'articolo 4 regola la formalità del licenziamento (che oggi può rivestire le più varie forme) disponendo che esso debba essere intimato sempre *per iscritto* con la indicazione (in coerenza con la norma dell'articolo 1) *dei motivi* da cui esso è giustificato; e con comminatoria di nullità del licenziamento non

comunicato per iscritto o non contenente la enunciazione dei motivi o intimato per motivi insussistenti, illeciti o erronei.

L'articolo 5 tende ad affrontare una grave piaga che si è manifestata e che aggrava sempre più nei rapporti di lavoro: quella dei contratti cosiddetti « a termine » che non sono in alcun modo giustificati da ragioni obiettive inerenti alla specialità dell'impresa e della lavorazione e che hanno unicamente lo scopo – da un lato – di tenere i lavoratori in uno stato di obbedienza pressoché schiavistica, sotto la minaccia, periodicamente ricorrente, della cessazione del contratto e – dall'altro – di sottrarre ai lavoratori i diritti che loro derivano dal rapporto di lavoro a tempo indeterminato e di defraudare infine anche le gestioni previdenziali.

Già la legge attuale (articolo 2097 del Codice civile) considera con diffidenza il contratto a termine e prescrive (primo comma) che esso si considera come contratto a tempo indeterminato se il termine non risulta dalla specialità del rapporto o da atto scritto ed aggiunge (secondo comma) che, in questo caso, la apposizione del termine è priva di effetto se è fatta per eludere le disposizioni che riguardano i contratti a tempo indeterminato. Ma queste norme si sono, in pratica, rivelate insufficienti a tutelare il lavoratore. È pertanto indispensabile rafforzare tali norme, ponendo a carico del datore di lavoro la prova rigorosa delle esigenze oggettive che giustificano la apposizione del termine.

Con l'articolo 6 si è inteso fare un espresso richiamo alle procedure conciliative stabilite dal vigente accordo interconfederale sui licenziamenti per riduzione di personale, stabilendosi che tali procedure conciliative debbano essere *presupposto necessario* per la validità dei licenziamenti, nel caso che si tratti di licenziamenti « per giustificato motivo », cioè motivati con esigenze obiettive dell'impresa (articolo 1, n. 2, e articolo 3).

Il secondo comma dello stesso articolo 6 protegge – il che è indispensabile – con maggiore efficacia che non facciano gli accordi attuali sulle commissioni interne, la posizione di quei lavoratori che, per essere membri di commissioni interne e di altri comitati esistenti – per legge o per contratto – nelle aziende, vengono più degli altri fatti segno ai licenziamenti di rappresaglia. La norma permetterà anche a tali lavoratori di sentirsi più liberi nello svolgere dignitosamente la loro vitale funzione di quanto lo siano attualmente sotto la continua minaccia della rappresaglia padronale.

Gli articoli dal 7 al 10 si occupano delle controversie che potranno insorgere in seguito all'applicazione della legge: ed, a tal fine, affrontano un problema anche esso fortemente sentito dai lavoratori: *quello della giurisdizione e della procedura* per le controversie di lavoro che, oggi, provocano gravi inconvenienti, sia in quanto la giurisdizione attuale non garantisce sempre il giusto accoglimento dei diritti dei lavoratori, sia perché la procedura vigente rende le cause di troppo lunga durata, in modo da impedire in effetto una efficace e tempestiva giustizia per il lavoratore.

Gli articoli 7, 8, 9, prevedono per le controversie in materia di licenziamento, la istituzione di *Sezioni specializzate* ai sensi del secondo comma dell'articolo 102 della Costituzione, composte, sia in primo che in secondo grado, di magistrati *e di esperti* scelti, questi ultimi, in numero pari, fra i rappresentanti rispettivamente dei datori di lavoro e dei lavoratori. Il giudice togato garantirà, in tali sezioni, l'imparzialità dell'amministrazione della giustizia e gli esperti forniranno al giudice, attraverso un dibattito chiarificatore di tutti gli aspetti tecnici della causa, quegli elementi che oggi il magistrato non è sempre in grado di accertare o approfondire, soprattutto per la immensa varietà della materia.

L'articolo 10, poi, riduce al minimo le formalità procedurali di simili giudizi, disponendo che si applichino, alle cause di cui trattasi, le norme procedurali previste dal decreto legislativo luogotenenziale 10 agosto 1945, n. 639, dettate per la risoluzione delle controversie agrarie, norme che si sono manifestate idonee alla rapida soluzione di tali controversie e che faranno certamente buona prova anche in quelle relative ai licenziamenti.

Il secondo comma dell'articolo 10 contiene la norma importantissima (corrispondente, del resto, ai principî generali di diritto) che la sentenza che dichiara la nullità del licenziamento, *ordina il ripristino del rapporto*, con tutte le legittime conseguenze se il datore di lavoro si rifiuterà di obbedire alla sentenza. Questa è una norma che è senz'altro indispensabile se si vuole che la regolamentazione dei licenziamenti abbia la dovuta efficacia e non si traduca in una illusione per il lavoratore. Del resto è questo il principio che vige in materia di pubblico impiego ed è anche il principio che è adottato in altre legislazioni sul licenziamento nel settore privato, come, ad esempio, nella legge citata della Repubblica Federale Tedesca.

Infine, l'articolo 11 prevede l'esonero da ogni tassa o spesa per i giudizi relativi ai licenziamenti e l'articolo 12 dispone che entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge debbano essere istituite le Sezioni specializzate competenti per risolvere le controversie.

Come risulta dalla fatta illustrazione e in particolare, dall'articolo 7 della proposta, le Sezioni specializzate saranno competenti per risolvere le cause che potranno sorgere dai licenziamenti effettuati *in tutte le ipotesi previste dall'articolo 1* e cioè non solo dei licenziamenti per « giusta causa » addebitabile al lavoratore, ma anche da quelli determinati da « giustificato motivo », vale a dire, da oggettive esigenze della impresa.

Il lavoratore, pertanto, che sia stato licenziato per causa non ammessa, potrà adire immediatamente la Sezione specializzata la quale entrerà nel merito dei motivi di licenziamento e *ripristinerà il rapporto* ove riconosca che validi motivi non sussistevano: e ciò con rapidità e semplicità massima di forme processuali.

Nel caso, invece, di licenziamenti « per giustificato motivo » nel settore dell'industria, la Sezione specializzata del tribunale potrà essere adita (giusta la norma contenuta nel l'articolo 6 del progetto) *soltanto dopo che siano esaurite le procedure conciliative* stabilite dagli accordi e contratti in vigore (nel momento attuale l'accordo interconfederale 20 dicembre 1950) e nel caso di fallimento di tali procedure e degli altri interventi di diverso ordine (come potrebbero essere quelli delle pubbliche autorità) oltre che delle eventuali azioni dirette sindacali che i lavoratori avessero inteso esperire per risolvere la vertenza fuori del campo giurisdizionale.

Onorevoli colleghi, raccomandiamo al vostro esame questa proposta di legge, nella fiducia che, ispirandovi alla concezione moderna del diritto, vorrete accoglierne il principio, apportando al testo tutte le modifiche migliorative che potranno scaturire dal dibattito. Il Parlamento della Repubblica, regolamentando l'istituto del licenziamento e armonizzandolo con le norme della Costituzione, renderà un grande servizio al Paese – in quanto eliminerà una causa di acuti contrasti e di pericolosi squilibri sociali – e accrescerà la fiducia del popolo nelle supreme istituzioni democratiche dello Stato, quali tutrici e garanti del libero esercizio dei diritti costituzionali di tutti i cittadini, anche e soprattutto nei rapporti di lavoro.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Nel rapporto di lavoro a tempo indeterminato, intrattenuto da datori di lavoro privati o da enti pubblici, in base a norme contrattuali che non garantiscano altrimenti la stabilità dell'impiego, il licenziamento del lavoratore non è ammesso che:

1°) per giusta causa;

2°) per giustificato motivo;

3°) per raggiunti limiti di età pensionabile del lavoratore.

Fuori di questi casi, da provarsi dal datore di lavoro, il licenziamento è nullo e non produce alcun effetto giuridico.

ART. 2.

Giusta causa si ha quando sussista una infrazione del lavoratore ai doveri derivanti dal rapporto di lavoro così grave da non consentire la prosecuzione, anche provvisoria, dello stesso.

In tal caso, è tuttavia dovuta la indennità di anzianità.

Non può essere considerata in alcun caso giusta causa la libera espressione delle proprie idee o l'esercizio dei diritti sindacali e democratici da parte del lavoratore.

ART. 3.

Si ha giustificato motivo di licenziamento quando esso sia imposto da ragioni imperiose e inderogabili relative ad esigenze obbiettive dell'impresa, fermo restando il 2° comma dell'articolo 2119 del Codice civile.

ART. 4.

Il licenziamento deve essere intimato per iscritto con la indicazione dei motivi da cui è giustificato. Esso produce effetto dal momento della sua comunicazione al lavoratore.

Il licenziamento non comunicato per iscritto o non contenente l'enunciazione dei motivi o intimato per motivi insussistenti, illeciti o erronei, è privo di effetto.

ART. 5.

Le norme di cui agli articoli precedenti – salvo quella di cui al n. 3°) dell'articolo 1 – si applicano anche al rapporto di lavoro a tempo determinato quando il datore di lavoro

non fornisca la prova rigorosa che la fissazione del termine sia stata imposta da esigenze oggettive dell'impresa o della lavorazione.

ART. 6.

Il licenziamento, nella ipotesi prevista dall'articolo 3 della presente legge, sarà subordinato – a pena di nullità – al previo esperimento delle procedure conciliative stabilite dai contratti ed accordi collettivi in atto al 1° gennaio 1957 relativi ai licenziamenti per riduzione di personale.

Non potranno, in tale ipotesi, essere licenziati i lavoratori che sono membri delle commissioni interne o di altri comitati aziendali previsti dalle leggi e dai contratti collettivi, in carica o decaduti dall'incarico da meno di un anno, se non nel caso di cessazione della azienda.

ART. 7.

Per la risoluzione delle controversie che possano insorgere dall'applicazione della presente legge, sono costituite presso tutti i Tribunali Sezioni specializzate composte di un magistrato che le presiede e di quattro esperti, di cui due rappresentanti dei datori di lavoro e due dei lavoratori.

ART. 8.

Gli esperti saranno scelti fra le persone iscritte in un albo da formarsi – ogni biennio – presso la Presidenza di ogni Tribunale su designazione – in numero doppio – delle Associazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori operanti nella circoscrizione del Tribunale ed aventi la maggiore rappresentatività delle relative categorie nell'ambito della stessa giurisdizione. La composizione delle Sezioni specializzate sarà determinata dalla estrazione a sorte tra gli esperti iscritti negli albi suddetti per ogni sessione delle Sezioni stesse.

Agli esperti verrà erogata una indennità di lire 5.000 per ogni giornata di presenza anche parziale, oltre l'eventuale indennità di missione nella misura stabilita per i magistrati di tribunale. Le loro assenze ingiustificate saranno punite con la pena pecuniaria da lire 5.000 a lire 10.000 per ogni giornata di assenza.

ART. 9.

Contro le sentenze delle Sezioni specializzate di cui agli articoli precedenti, è dato ricorso in appello avanti la Sezione specializ-

zata della Corte di appello, costituita di due magistrati di cui uno avente il grado di magistrato di Cassazione, che la presiede, e sei esperti designati ai sensi degli articoli precedenti e scelti in un albo da formarsi ogni biennio presso la Corte d'appello. Agli esperti delle Sezioni specializzate d'appello sono applicabili tutte le altre norme di cui agli articoli precedenti.

Contro le sentenze della Sezione specializzata della Corte d'appello è dato ricorso in Cassazione ai termini degli articoli 360 e seguenti del Codice di procedura civile.

ART. 10.

Le Sezioni specializzate di Tribunale e quelle di Corte d'appello seguiranno le norme procedurali previste dal decreto legislativo luogotenenziale 10 agosto 1945, n. 639.

La sentenza che dichiara la nullità del licenziamento ordina il ripristino del rapporto.

ART. 11.

Tutti gli atti e documenti – comprese le sentenze – relativi ai giudizi di cui sopra sono esenti da bollo, registro e da ogni altra tassa o spesa.

ART. 12.

Le Sezioni specializzate di cui alla presente legge presso ogni Corte d'appello e ogni Tribunale della Repubblica, dovranno essere costituite entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge stessa.