

SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE

(Giustizia)

13° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 6 LUGLIO 1977

Presidenza del Presidente VIVIANI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

IN SEDE DELIBERANTE

« Norme di coordinamento tra la legge 11 agosto 1973, n. 533, e la procedura di cui all'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300 » (638) (D'iniziativa dei deputati Coccia ed altri) (Approvato dalla Camera dei deputati)

(Seguito della discussione e rimessione all'Assemblea)

PRESIDENTE	Pag. 150, 152, 153 e passim
AGRIMI (DC)	154, 156, 161 e passim
BOLDRINI Cleto (PCI), relatore alla Commissione	150, 155, 159 e passim
BUSSETI (DC)	157
CAMPOPIANO (PSI)	159, 162
CARRARO (DC)	153, 155, 156
COCO (DC)	155, 157
DE CAROLIS (DC)	153, 154, 155 e passim
DELL'ANDRO, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia	152, 158, 159
GUARINO (Sin. Ind.)	160
PETRELLA (PCI)	153, 156, 159

« Modifiche al regio decreto 28 marzo 1929, n. 499, per il coordinamento con la legge 19 maggio 1975, n. 151, sul nuovo diritto di

famiglia » (745) (D'iniziativa dei deputati Riz ed altri) (Approvato dalla Camera dei deputati)

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 146, 149, 150
BEORCHIA (DC), relatore alla Commissione	146
	150
CARRARO (DC)	149, 150
DELL'ANDRO, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia	150

La seduta ha inizio alle ore 11.

GUARINO, segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

IN SEDE DELIBERANTE

« Modifiche al regio decreto 28 marzo 1929, n. 499, per il coordinamento con la legge 19 maggio 1975, n. 151, sul nuovo diritto di famiglia » (745) d'iniziativa dei deputati Riz ed altri (Approvato dalla Camera dei deputati)

(Discussione e rinvio)

2^a COMMISSIONE

13° RESOCONTO STEN. (6 luglio 1977)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modifiche al regio decreto 28 marzo 1929, n. 499, per il coordinamento con la legge 19 maggio 1975, n. 151, sul nuovo diritto di famiglia », d'iniziativa dei deputati Riz, Kessler, Fioret, Ballardini, Marocco, Del Pennino, Benedikter e Gamper, già approvato dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore Beorchia, relatore alla Commissione, di riferire sul disegno di legge.

B E O R C H I A , *relatore alla Commissione*. Onorevole Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli senatori, il disegno di legge al nostro esame, già approvato in sede deliberante dalla Commissione giustizia della Camera dei deputati il 1° giugno scorso, prevede alcune modificazioni al regio decreto 28 marzo 1929, n. 499, recante disposizioni relative ai libri fondiari dei territori delle nuove province — con l'allegato nuovo testo della legge generale sui libri fondiari — in relazione alla legge 19 maggio 1975, n. 151 sul nuovo diritto di famiglia.

Ritiene il relatore di dovere, preliminarmente, ricordare alla Commissione come nel Trentino-Alto Adige, in larga parte del Friuli-Venezia Giulia ed in alcuni Comuni del Veneto, la pubblicità dei diritti sui beni immobili sia affidata al sistema dei libri fondiari, chiamato anche sistema tavolare.

Trattasi di un ordinamento speciale che si differenzia sia nella sostanza che per le forme e le procedure dal normale regime di pubblicità immobiliare vigente nella restante parte del territorio nazionale, un ordinamento che trova una sua assai remota origine storica (si fa risalire al 1200) e che venne applicato nei territori assoggettati all'Austria già fin dalla metà del 1700. Tra le diverse fonti va per tutte citata quella per Trieste ed il litorale adriatico, e cioè la Sovrana risoluzione — o Patente — dell'Imperatrice Maria Teresa del 26 ottobre 1772, redatto peraltro in lingua italiana.

Questo peculiare sistema venne quindi conservato con le norme emanate per l'unificazione legislativa nel 1928, e con il primo ricordato decreto n. 499 del 1929 vennero emanate disposizioni generali di modificazio-

ne e coordinamento al codice civile allora vigente, con la contestuale approvazione dell'allegato recante il nuovo testo della legge generale sui libri fondiari.

Entrato in vigore il nuovo codice civile del 1942 si poneva quindi il problema di un ulteriore necessario coordinamento, come preannunciato e previsto dall'articolo 230 delle disposizioni transitorie. A tale esigenza corrispose, seppure ad oltre trenta anni di distanza, la legge 29 ottobre 1947, n. 594.

Credo meriti, a questo proposito, ricordare come la legge del 1974 abbia risolto delicati problemi giuridici che avevamo a lungo affaticato gli studiosi e creato talune difficoltà agli operatori, e come ciò si sia potuto fare per il costante impulso delle Regioni interessate, e principalmente del Trentino-Alto Adige, per sottolineare conclusivamente come il sistema tavolare sia unanimemente accettato ed apprezzato per gli innegabili vantaggi che presenta rispetto al generale sistema della trascrizione.

Va ancora ricordato come alle Regioni sia stata affidata, in base ai loro statuti di autonomia, una potestà legislativa in materia di impianto e di tenuta dei libri fondiari e come alle amministrazioni regionali siano state affidate anche le relative potestà amministrative, salvo sempre il principio che le leggi regionali non possono derogare alle leggi dello Stato per quanto attiene all'efficacia dei libri fondiari ed ai controlli giudiziari sulle operazioni tavolari.

Tutto questo ha provocato un rinnovato interesse intorno a questa materia, su di una linea che fa propendere, ad esempio nel Friuli-Venezia Giulia, per una estensione del sistema tavolare a tutto il territorio regionale, e ciò anche al fine di superare un dato di discriminazione fra persone che può apparire, al limite, anche lesivo del principio costituzionale di uguaglianza.

Quest'ultima possibile eccezione pare però superata proprio dal fatto dell'intervenuta attribuzione della competenza in materia alle Regioni. Ciò, ad avviso del relatore, rappresenta una sorta di legittimazione costituzionale, seppur *a posteriori*, alla permanenza di uno speciale istituto, che taluni definisce « retaggio », altri « reliquia », e che comun-

que appare corrispondente non solo ad una determinata cultura, anche giuridica, locale ma anche alle necessità connesse al traffico immobiliare ed alle garanzie che intorno ad esso si richiedono.

Non credo sia questa la sede per un esame comparato dei due sistemi, che nella mia Regione e nel Veneto coesistono e che trovano differenti origini storico-giuridiche, ritenendo possa bastare uno schematico richiamo agli elementi peculiari del sistema dei libri fondiari.

La pubblicità ha qui una base reale, non personale; l'iscrizione, l'intavolazione ha valore costitutivo diversamente dall'efficacia soltanto dichiarativa attribuita alla trascrizione, e traslazione si ha quindi soltanto al momento della domanda di iscrizione; esiste un controllo giudiziale preventivo (cosiddetto principio di legalità) nella forma ed anche nella sostanza dei titoli, sulla validità del titolo presentato all'iscrizione, da cui discende una migliore tutela dei terzi (il principio della pubblica fede), giacchè quanto è iscritto nel libro fondiario comporta certezza intorno alla titolarità ed all'estensione del diritto sull'immobile; il principio della continuità, infine, per il quale non si fa luogo ad un'iscrizione se non nei confronti di chi risultava, dai libri fondiari, precedente titolare del diritto.

In questo quadro si colloca la proposta oggi al nostro esame, che si propone di colmare la lacuna dipendente da non aver previsto un adeguato coordinamento al sistema tavolare delle nuove norme nel diritto di famiglia, in particolare per quanto attiene ai rapporti patrimoniali tra coniugi.

La relazione che accompagna il disegno di legge presentato dall'onorevole Riz e da altri appare molto precisa e corretta ed è comprensiva delle conclusioni alle quali è pervenuta un'apposita commissione di studio.

Credo di dovere, innanzitutto, rilevare come la proposta in discussione non preveda alcuna modificazione alle norme del diritto di famiglia ma si limiti, come dice l'originaria relazione, « ad un'opportuna esplicitazione dei criteri di attuazione della pubblicità tavolare che, secondo corretti criteri erme-

neutici, già possono essere enucleati in via interpretativa ».

Malgrado quest'affermazione è certo che, seppur nella prassi siano intervenuti accordi per un uniforme comportamento degli operatori, opportuno appare un chiarimento legislativo, che si richiede proprio per mantenere inalterati i caratteri del sistema tavolare.

D'altra parte, è inutile nascondersi che esistono problemi ma che qui, diversamente da quanto prevede, ad esempio, il disegno di legge n. 16 pure all'esame della nostra Commissione, si interviene non sulla legge n. 151, bensì solo ed esclusivamente sulla normativa dei libri fondiari.

All'articolo 1 si prevede che formi oggetto di annotazione non più la costituzione di precedenti istituti del vincolo dotale, della comunione tra coniugi e del patrimonio familiare, bensì la costituzione del fondo patrimoniale; si stralciano cioè gli istituti previsti dal precedente ordinamento, che si sostituiscono con l'unica indicazione del « fondo patrimoniale », equiparando gli effetti dell'annotazione a quelli previsti per la trascrizione.

Con l'articolo 2 si introduce nella legge generale sui libri fondiari un articolo, il 33-bis, con il quale si prevede che l'intavolazione del diritto spettante ai coniugi in regime di comunione legale o convenzionale avvenga in forza dell'atto di acquisto, ma che questo sia corredato, ove il rapporto di coniugio non risulti espressamente dall'atto, dall'estratto dell'atto di matrimonio o da altra idonea documentazione.

È questa una correzione dell'articolo 228 della novella sul diritto di famiglia, del regime di comunione legale o convenzionale che avrà notevole diffusione e che va come tale precisato nei libri fondiari, anche al fine di evitare che possa essere confuso con la comunione ordinaria.

Il carattere coniugale della comunione va indicato al fine di garantire i terzi particolarmente per quanto attiene al vincolo di indisponibilità che, se nel sistema precedente trovava la sua fonte nella convenzione, discende ora dalla legge.

L'indicazione qui formulata corrisponde esattamente allo scopo della completezza dell'informazione anche se, come qualcuno suggeriva, non era necessaria una specifica norma, potendosi « annotare » il vincolo nascente dalla comunione coniugale come le altre limitazioni alla facoltà di disporre, e ciò in base al disposto dell'articolo 20 della legge sui libri fondiari.

Con l'articolo 3 si aggiunge un comma all'articolo 84 della suddetta legge che riguarda il procedimento di intavolazione e, come conseguenza di quanto ho prima detto, si prevede che, in caso di acquisto di un diritto soggetto a comunione coniugale, la domanda stessa sia formulata in favore di entrambi i coniugi, anche se l'acquisto sia stato effettuato da uno soltanto e senza menzionare il regime di comunione. È questo un « obbligo » a carico del coniuge acquirente stabilito per salvaguardare la corrispondenza tra situazione giuridica e situazione reale, e quindi il carattere del sistema tavolare.

Con questa precisazione si vuole anche tutelare l'interesse del coniuge che non ha partecipato all'acquisto ed impedire, in virtù del principio della continuità, che un terzo possa iscrivere l'acquisto effettuato per disposizione di uno soltanto dei coniugi, apparentemente esclusivo titolare del diritto.

Nel sistema dei libri fondiari, come ricorda la relazione, l'effetto della comunione legale tra coniugi opera prima del trasferimento della proprietà e interviene a modificare le condizioni della legittimazione alla domanda di intavolazione. Nel caso di acquisto, a titolo oneroso, di un immobile, stipulato da uno dei coniugi in nome proprio, il diritto potestativo all'intavolazione derivante dal contratto si produce *ab origine* non in capo al solo compratore, ma congiuntamente in capo anche all'altro coniuge. Ne consegue che ciascuno dei coniugi è legittimato a domandare l'iscrizione del diritto a questa non può essere legittimamente concessa dal giudice tavolare se non al nome di entrambi in quanto soggetti al regime della comunione legale.

Fertanto, il compratore di un immobile, il quale domanda l'iscrizione del diritto esclusivamente al proprio nome, deve giustificare

la domanda documentando il suo stato libero oppure, se coniugato, producendo un estratto dell'atto di matrimonio con l'annotazione a margine di un atto o provvedimento che esclude il rapporto di comunione.

Premesso che l'articolo 94 della legge sui libri fondiari prevede che il giudice tavolare possa ordinare l'iscrizione soltanto in presenza di determinate condizioni, con l'articolo 4 del disegno di legge in esame si introduce un successivo articolo 94-bis che subordina l'iscrizione dell'acquisto di un diritto al solo nome dell'acquirente, al fatto che risulti dal titolo o da altro documento che l'acquirente è di stato libero o che è escluso il regime della comunione coniugale.

In difetto della richiesta di documentazione, si procederà soltanto ad un'annotazione di prenotazione e si assegnerà un termine per sanare la domanda, decorso inutilmente il quale la domanda sarà respinta e l'annotazione cancellata.

Anche qui si è scelto un sistema molto preciso. È ben vero che è prevista anche un'altra forma di pubblicità, quella dell'annotazione nei registri di matrimonio, ma si deve considerare che nel sistema tavolare si possono iscrivere solo gli acquisti e non contemporaneamente anche le esclusioni della comunione legale. Ed al fine di evitare indagini extratavolari (ricerca di atti di matrimonio e di annotazioni), già peraltro contestate nell'applicabilità, è apparso più corretto ricorrere alla condizione della previa documentazione.

Gli ultimi due articoli contengono alcune norme transitorie e prevedono l'iscrizione con riserva degli effetti previsti dall'articolo 228.

Si afferma nella relazione che teoricamente la soluzione migliore sarebbe quella di una revisione di tali iscrizioni per accertare se l'acquirente, che per ipotesi ha ottenuto la iscrizione esclusivamente al proprio nome, abbia acquistato lo stato di coniugato dopo il 20 settembre 1975 e quindi già vivesse in regime di comunione legale col coniuge al momento dell'intavolazione del diritto. Un siffatto procedimento di rettifica dei libri fondiari non è però in concreto possibile, dati il grande numero di iscrizioni che do-

vrebbero essere rivedute e soprattutto la complessità, facilmente intuibile, dei problemi pratici di una ricostruzione *ex post*, da parte degli uffici tavolari, del regime degli acquisti iscritti nel periodo considerato. Si propone perciò, con la norma transitoria di cui all'articolo 6 del presente progetto di legge, il più semplice criterio della sola indicazione, per le iscrizioni che siano avvenute in difformità dalla prescrizione del nuovo articolo 94-bis della legge tavolare, della riserva degli effetti dell'articolo 159 del codice civile: così che i terzi sappiano che si tratta di un'iscrizione che non dà affidamento adeguato dalla sostanziale corrispondenza e verità della proprietà individuale che ne risulta, e siano resi attenti alle ulteriori ricerche da effettuare (all'ufficio dello stato civile) per conoscere la reale situazione giuridica dell'immobile.

Un secondo problema di diritto transitorio, analogo al precedente, sorge in connessione allo stesso regime transitorio della legge n. 151 del 1975 e precisamente all'articolo 228, primo comma, concernente le iscrizioni di diritti acquistati da persone già coniugate alla data del 21 settembre 1975. Tali iscrizioni, pur essendo attualmente esatte, sono potenzialmente non veritiere, in quanto il diritto è soggetto a cadere automaticamente in comunione con l'altro coniuge (con effetto dalla data di entrata in vigore della legge n. 151) qualora entro il 21 settembre 1977 uno dei coniugi non dichiarò nella debita forma una volontà contraria all'instaurazione della comunione. Verificandosi tale condizione, l'iscrizione del diritto al nome del solo coniuge acquirente diventerà fonte di inganno per i terzi, così che sarebbe gravemente intaccata la pubblica fede del libro fondiario, in cui consistono l'essenza e la ragione d'essere del sistema tavolare.

Anche per questo caso appare opportuna una norma transitoria (articolo 5 del presente progetto) analoga a quella precedentemente proposta, la quale, senza minimamente toccare la disciplina dell'articolo 228, dispone l'integrazione d'ufficio dell'iscrizione con l'indicazione della riserva degli effetti previsti dall'articolo citato, sempre che, s'inten-

de, dalla documentazione allegata la comunione legale non risulti esclusa oppure già in atto.

L'approvazione, che raccomando alla Commissione, del disegno di legge al nostro esame non pregiudica in alcun modo future decisioni di modificazioni della novella sul diritto di famiglia per una migliore aderenza al sistema pubblicitario della trascrizione. Con le norme al nostro esame si intende soltanto integrare la legge tavolare per evitare possibili conflitti di norme, per garantire il controllo del giudice anche sulla titolarità dei diritti, particolarmente per quelli di acquisto personale. Pur introducendo nuovi oneri di documentazione a carico del richiedente l'iscrizione, certamente si rafforza la funzione essenziale dei libri tavolari (quella costitutiva e di legalità), fermo restando il principio del sistema di pubblicità, diciamo sussidiario, delle annotazioni dei vincoli nei registri dello stato civile e quindi della loro opponibilità, anche per questo, ai terzi.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il senatore Beorchia per la relazione puntuale ed interessante.

Dichiaro aperta la discussione generale.

C A R R A R O . Mi pare, onorevole Presidente, che in linea di massima questo disegno di legge sia opportuno. C'è però un aspetto che non mi convince: la norma che prevede che l'altro coniuge possa chiedere l'intavolazione. La proprietà si acquista con l'intavolazione e l'altro coniuge diventa partecipe della metà del bene acquistato nel momento dell'acquisto della proprietà, ma fino a quando la compravendita esplica solo effetti obbligatori l'altro coniuge non ha nessun titolo per chiedere l'intavolazione, anche perchè è possibile che l'acquirente e il terzo venditore si accordino per risolvere consensualmente il contratto. Pertanto, se nel frattempo il coniuge non contraente ottenesse l'iscrizione, le parti non potrebbero avvalersi della risoluzione convenzionale. Non si può quindi concedere, a mio parere, al coniuge non contraente la possibilità di chiedere l'in-

2^a COMMISSIONE

13° RESOCONTO STEN. (6 luglio 1977)

tavolazione. Ci si deve invece limitare a far produrre al coniuge contraente l'atto dello stato civile dal quale risulti un eventuale regime di separazione e di comunione convenzionale: nell'ipotesi che non sia stato stabilito niente, il giudice disporrà che l'intavolazione avvenga a favore di entrambi. In questa maniera viene tutelato chi ha assunto un'obbligazione perchè la compravendita è solo un contratto con efficacia obbligatoria: fino a quando si assumono obbligazioni non si intacca il diritto dell'altro coniuge in ordine alla comunione coniugale; quando si chiede l'intavolazione scatta l'operazione mediante il certificato di matrimonio.

B E O R C H I A, *relatore alla Commissione*. In effetti nel testo del disegno di legge non si afferma che il coniuge che non ha partecipato all'acquisto può chiedere l'intavolazione. Forse non mi sono spiegato bene, ma volevo dire solo che anche per l'altro coniuge nasce questo diritto all'iscrizione; egli però non è legittimato a domandare separatamente l'intavolazione. L'iscrizione a favore di entrambi i coniugi può essere esclusa soltanto se risulta dalla documentazione lo stato libero dell'acquirente o l'esclusione del diritto.

C A R R A R O. Non mi pare che questo aspetto sia stato chiarito nel disegno di legge.

P R E S I D E N T E. Nel provvedimento non è indicato colui che deve domandare l'intavolazione.

C A R R A R O. Deve poterla chiedere solo il coniuge acquirente. Ma l'articolato è così poco chiaro che il collega Beorchia ha fatto una considerazione che non può essere desunta dal testo.

D E L L ' A N D R O, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Ma è evidente che può chiedere l'iscrizione solo colui il quale si è obbligato con il contratto.

C A R R A R O. In questa materia, onorevole Sottosegretario, è necessario rinforzare l'evidenza con le parole.

P R E S I D E N T E. Sarebbe opportuno rinviare ad altra seduta il seguito della discussione, perchè non è pervenuto il parere della 1^a Commissione.

Se non si fanno osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

« Norme di coordinamento tra la legge 11 agosto 1973, n. 533, e la procedura di cui all'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300 » (638), d'iniziativa dei deputati Coccia ed altri (Approvato dalla Camera dei deputati)

(Seguito della discussione e rimessione all'Assemblea)

P R E S I D E N T E. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Norme di coordinamento tra la legge 11 agosto 1973, n. 533, e la procedura di cui all'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300 », d'iniziativa dei deputati Coccia, Del Pennino, Quattrone, Gargani, Di Giulio, Magnani Noya Maria, Napolitano, Mannuzzu, Mosca, Spagnoli, Felisetti, Gramagna, Stefanelli, Pochetti, Garbi, Mirate e Reggiani, già approvato dalla Camera dei deputati.

Do la parola al relatore Boldrini, che desidera integrare la replica effettuata nella seduta del 15 giugno.

B O L D R I N I C L E T O, *relatore alla Commissione*. Vorrei precisare, innanzitutto, che le proposte di emendamento preannunciate nella seduta del 15 giugno dall'onorevole De Carolis e successivamente precisate nel testo scritto stravolgono radicalmente il contenuto del disegno di legge all'esame, che ha un significato esclusivamente processuale e limitato al coordinamento tra la legge 11 agosto 1973, n. 533, e l'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, mu-

mero 300. Accogliendo le proposte dell'onorevole De Carolis si avrebbe in realtà una modificazione del contenuto sostanziale dell'articolo 28 dello Statuto dei lavoratori, per cui dico subito che dal punto di vista politico, da quello processuale ed anche dal punto di vista dell'oggetto della legge il relatore è radicalmente contrario a tali proposte.

La normativa dell'articolo 28 dello Statuto dei lavoratori ha considerato il diritto politico e sindacale delle associazioni sindacali dei lavoratori quale diritto soggettivo proprio, e tale è stato riconosciuto dalla magistratura ed anche dalla dottrina in modo addirittura unanime, al fine di garantire l'assoluta obbedienza al dettato costituzionale che esige il rispetto dei contenuti di libertà anche nell'ambito dei posti di lavoro, attraverso il procedimento di repressione della condotta antisindacale dei datori di lavoro.

Quindi le proposte del senatore De Carolis, allargando a sfere non proprie lo Statuto dei lavoratori, intralcerebbero la rapidità dell'intervento sommario e definitivo della magistratura nei conflitti di lavoro, per cui vorrei che il proponente riflettesse un momento sul fatto che l'articolo 28 tende politicamente a dare un contenuto giurisdizionale ai conflitti di lavoro, contenuto che ha avuto un significato ed un effetto assai preciso: quello di ridurre in modo sostanziale la conflittualità all'interno delle aziende.

Nella storia del movimento sindacale, prima dell'avvento dell'articolo 28 dello Statuto dei lavoratori, troviamo che ad ogni intervento del datore di lavoro di carattere repressivo nei confronti del lavoratore o dell'associazione sindacale seguivano immancabilmente giornate di sciopero, come risposta sindacale a quest'intervento repressivo.

Ora, la proposta di giurisdizionalizzare questo tipo di conflitti, limitatamente a quelli dovuti alla repressione antisindacale, non fu accolta con molto entusiasmo da parte dei partiti della sinistra, i quali presero atto della volontà del Governo ed accettarono senza un particolare dibattito l'articolo 28 dello Statuto dei lavoratori. Vero è che da una verifica dell'applicazione dell'articolo 28 si è arrivati alla conclusione che l'intervento giurisdizionale è per lo più preciso e che

serve a prevenire, o perlomeno a dirimere, conflitti sindacali che altrimenti avrebbero sfoghi nel campo del diritto di sciopero. Quindi l'articolo 28, così com'è dal punto di vista sostanziale, secondo l'opinione del relatore va difeso.

La proposta di emendamento del collega De Carolis introduce l'intervento obbligatorio di un soggetto estraneo alla controversia, quale l'associazione dei datori di lavoro, ogni qualvolta uno di loro, che è persona singola, ponga in essere una condotta antisindacale, dal momento che il pretore deve giudicare su ricorso da parte dei sindacati stessi. Quindi l'azione del sindacato dirimpettaio — che non è portatore dell'interesse legittimo — diretta a difendere la condotta repressiva del datore di lavoro, introduce nel processo un soggetto che non è proprio del processo stesso, poichè in esso vi è una condotta antisindacale del datore di lavoro ed una legittimazione, derivante dal diritto soggettivo dell'associazione sindacale, locale e nazionale, dei lavoratori — e non dei datori di lavoro — per reprimere il comportamento antisindacale di quel datore di lavoro. In tal caso il provvedimento sommario, monitorio, che assomiglia al provvedimento di urgenza *ex* articolo 700 del codice di procedura civile, è diretto soltanto contro il datore di lavoro singolo. Ora, introdurre in questa fattispecie — che tende a soddisfare rapidamente e con immediatezza i diritti dell'associazione sindacale dei lavoratori — un soggetto non proprio del processo, equivale a mettere remore ed a mandare in soffitta l'articolo 28 dello Statuto dei lavoratori, ripristinando naturalmente quella conflittualità che l'articolo 28 fino ad oggi ha regolato in modo diverso ed efficace.

Quindi, l'introduzione di questo soggetto improprio anche nella parte monitoria del processo è surrettizia e stravolge il significato dell'articolo 28 della legge n. 300.

Per quanto riguarda poi l'inserimento di alcune norme particolari, mi sembra che, offrendo la possibilità di opposizione contro il provvedimento del pretore anche nella sede di primo grado ed anche all'associazione dei datori di lavoro, si stravolga anche in questo caso il significato d'immediato interven-

to del magistrato nei conflitti tra sindacati e datori di lavoro.

Quanto alla proposta di dare diritto d'intervento nel processo alle associazioni sindacali dei datori di lavoro, a norma dell'articolo 105 del codice di procedura civile, mi pare che questa norma sia già compresa fra i diritti di associazione dei datori di lavoro. Voglio spiegarmi. L'articolo 28 dello Statuto istituisce un diritto soggettivo dell'associazione nazionale o locale dei sindacati dei lavoratori affinché vengano repressi i comportamenti antisindacali dei datori di lavoro; questo diritto soggettivo è un diritto politico e sindacale, di fronte al quale non esiste che un dovere da parte del datore di lavoro: quello di osservare le norme statutarie e costituzionali. Non vi è, d'altro canto, un diritto soggettivo od un interesse legittimo delle associazioni sindacali dei datori di lavoro a sostenere una misura repressiva antisindacale, quale potrebbe essere il licenziamento per motivi sindacali, la compressione del diritto di sciopero, il trasferimento per motivi di carattere sindacale. Sotto questo profilo, non esistono diritti di carattere soggettivo da parte dell'associazione dei datori di lavoro, nè ragioni di carattere corporativo o sindacale, da parte del datore di lavoro, che abbiano diritto di essere esercitate in modo surrettizio nel processo.

Introdurre per legge la partecipazione dell'associazione dei datori di lavoro al processo significherebbe dare all'associazione, anche quando non ha un interesse reale, la possibilità di intervento. Il che neghiamo nel modo più assoluto, da un punto di vista politico, perchè significherebbe travolgere le intenzioni che sono alla base dell'articolo 28 della legge n. 300 del 1970 e riaprire una fase di conflittualità nelle aziende.

Per gli stessi motivi non possono essere presi in esame anche gli altri emendamenti aggiuntivi presentati dal senatore De Carolis, sia per quanto riguarda l'applicabilità dell'articolo 441 del codice di procedura civile che per quanto riguarda l'inapplicabilità dell'articolo 440 del codice di procedura civile. Ciò sarebbe errato, secondo me, anche da un punto di vista costituzionale, perchè significherebbe proporre una disparità di

trattamento. La preoccupazione che siano appellabili anche le sentenze in cui si tratti di valori patrimoniali inferiori a cinquantamila lire è del tutto superflua, perchè, evidentemente, in questi casi si tratta sempre di materia non patrimoniale e come tale di valore indeterminato, per cui la norma dell'articolo 140 sarebbe sempre e comunque inapplicabile.

Detto questo, vorrei far notare alla Commissione una improprietà di linguaggio del disegno di legge, che non credo sia imputabile ai deputati che hanno formulato il disegno di legge in Commissione alla Camera, ma piuttosto ad un errore di trascrizione tipografica. All'articolo 5 si dice: « I procedimenti pendenti in fase di impugnazione al momento dell'entrata in vigore della presente legge sono definiti dal giudice del lavoro, presso l'ufficio che ne conosceva in base alle norme di competenza anteriormente in vigore ». L'errore è nell'espressione: « in fase di impugnazione »; si dovrebbe dire infatti: « in fase di opposizione »; altrimenti avremmo una ripetizione, perchè la fase di opposizione al decreto monitorio è già di per sé impugnazione.

D E L L ' A N D R O, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Non vi sono difficoltà da parte del Governo, che mantiene la posizione assunta nel dibattito alla Camera dei deputati. Il Governo si riserva tuttavia di valutare, in sede di esame degli articoli, gli emendamenti proposti dal senatore De Carolis.

P R E S I D E N T E. Poichè nessun altro domanda di parlare, passiamo all'esame degli articoli, di cui do lettura:

Art. 1.

Sono competenti a conoscere delle controversie derivanti dall'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300, ferme restando tutte le norme del procedimento speciale, il pretore ed il tribunale in funzione di giudice del lavoro, a norma della legge 11 agosto 1973, n. 533.

2^a COMMISSIONE

13° RESOCONTO STEN. (6 luglio 1977)

Ai successivi articoli del disegno di legge n. 638 il senatore De Carolis ha presentato degli emendamenti che, secondo il relatore, stravolgono il disegno di legge stesso. Bisognerebbe stabilire se questi emendamenti successivi non coinvolgano anche l'articolo 1.

D E C A R O L I S . No, la normativa dell'articolo 1 non è interessata dai miei emendamenti agli articoli successivi.

C A R R A R O . Mi sembra che nell'articolo 1 si stabilisca che nei conflitti previsti dall'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300, siano competenti il pretore e il tribunale in qualità di magistrato del lavoro. C'è forse il pericolo di una competenza concorrente? Perché se si vuol stabilire che il pretore sia competente come giudice di primo grado e il tribunale come giudice di appello conviene dirlo espressamente, in modo che non si crei, secondo il testo, una competenza concorrente.

P E T R E L L A . Il senatore Carraro ha senza dubbio l'accortezza di notare le questioni che possono dar luogo a contrasti, ma qui non mi pare che possa nascere un conflitto di competenza, visto che ci si riferisce alla legge 11 agosto 1973, n. 533, che stabilisce norme e competenze ben precise.

C A R R A R O . Ora è tutto chiaro.

P R E S I D E N T E . Poiché nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 1.

È approvato.

Passiamo ora all'esame degli articoli 2, 3 e 4, di cui do lettura contemporaneamente, perchè ad essi è stato presentato un emendamento sostitutivo da parte del senatore De Carolis.

Art. 2.

Il secondo comma dell'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300, è sostituito dal seguente:

« L'efficacia del decreto non può essere revocata fino alla sentenza con cui il pretore

in funzione di giudice del lavoro definisce il giudizio instaurato a norma del comma successivo ».

Art. 3.

Il terzo comma dell'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300, è sostituito dal seguente:

« Contro il decreto che decide sul ricorso è ammessa entro 15 giorni dalla comunicazione del decreto alle parti opposizione davanti al pretore in funzione di giudice del lavoro che decide con sentenza immediatamente esecutiva ».

Art. 4.

L'appello contro la sentenza pronunciata ai sensi dell'articolo 2 della presente legge si propone con ricorso al tribunale in funzione di giudice del lavoro e ad esso si applicano le disposizioni degli articoli 433 e seguenti del codice di procedura civile.

A questi articoli, come ho già detto, è stato presentato un emendamento sostitutivo dal senatore De Carolis, di cui do lettura relativamente alla prima parte:

« Gli articoli 2, 3 e 4 del disegno di legge n. 638 sono sostituiti dal seguente:

"Qualora il datore di lavoro ponga in essere comportamenti diretti ad impedire o eliminare l'esercizio della libertà e dell'attività sindacale nonchè il diritto di sciopero, su ricorso degli organismi locali delle associazioni sindacali nazionali dei lavoratori che vi abbiano interesse, il pretore — in funzione di giudice del lavoro — del luogo ove è posto in essere il comportamento denunciato, nei due giorni successivi, convocate le parti e assunte sommarie informazioni, qualora ritenga sussistente la violazione di cui al presente comma, ordina al datore di lavoro, con decreto motivato ed immediatamente esecutivo, la cessazione del comportamento illegittimo e la rimozione degli effetti. L'efficacia esecutiva del decreto non può essere revocata fino alla sentenza con cui il pretore definisce il

2^a COMMISSIONE

13° RESOCONTO STEN. (6 luglio 1977)

giudizio instaurato a norma del comma successivo.

Contro il decreto che decide sul ricorso è ammessa entro quindici giorni dalla comunicazione del decreto alle parti, opposizione davanti al pretore in funzione di giudice del lavoro, competente secondo il primo comma, che decide con sentenza provvisoriamente esecutiva. L'opposizione è proposta dalle parti con ricorso a norma degli articoli 414 e seguenti del codice di procedura civile.

L'appello contro la sentenza che decide sull'opposizione si propone con ricorso al Tribunale in funzione di giudice del lavoro a norma degli articoli 433 e seguenti del codice di procedura civile.

Il datore di lavoro che non ottempera al decreto, di cui al primo comma, o alla sentenza pronunciata nel giudizio di opposizione è punito ai sensi dell'articolo 650 del codice penale.

L'autorità giudiziaria ordina la pubblicazione della sentenza penale di condanna nei modi stabiliti dall'articolo 36 del codice penale».

La seconda parte è quella che riguarda la partecipazione delle associazioni sindacali dei datori di lavoro, così come risulta dal testo già distribuito. Sebbene si presenti anche questa come normativa sostitutiva degli articoli 2, 3 e 4, per una ordinata discussione dovremo esaminarla successivamente, assieme al connesso sub-emendamento. Resta inteso che i commissari potranno anticipare subito, se lo desiderano, i loro punti di vista su quest'ultimo problema.

A G R I M I . Proponerei al senatore De Carolis di dividere e riformulare la prima parte del suo lungo emendamento, che il Presidente ha ora letto, considerando separatamente l'ipotesi di riscritturazione del testo dell'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300 ed il problema relativo all'appello contro la sentenza che decide sull'opposizione di cui all'ultima parte dell'emendamento medesimo. Tale problema, infatti, riguarda soltanto l'articolo 4 del disegno di legge che, per l'appunto, tratta quest'argomento.

Pertanto, l'emendamento sostitutivo proposto dal senatore De Carolis dovrebbe es-

sere riformulato in modo da iniziare con le parole: « L'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300 è sostituito dal seguente », facendo quindi seguire i primi commi dell'emendamento stesso, fino ad arrivare a quelli in cui si tratta dell'appello che, ripeto, potrebbero formare oggetto di apposito emendamento al solo articolo 4 del provvedimento. Successivamente, infine, verrebbe la proposta riguardante le associazioni sindacali dei datori di lavoro, che discuteremo in un secondo momento.

D E C A R O L I S . D'accordo; mi pare che la proposta del senatore Agrimi migliori l'emendamento da me presentato.

P R E S I D E N T E . Permettetemi, onorevoli senatori, di riassumere la sostanza delle proposte che sono state avanzate: alla prima parte dell'emendamento presentato dal senatore De Carolis il senatore Agrimi, a sua volta, propone una modifica nel senso di dividerla in due e di farla iniziare, se ho ben capito, nel modo seguente: « L'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300 è sostituito dal seguente ». Seguirebbe quindi: « Qualora il datore di lavoro ponga in essere comportamenti diretti ad impedire o limitare l'esercizio della libertà e dell'attività sindacale, nonchè del diritto di sciopero... » fino a: « L'opposizione è proposta dalle parti con ricorso a norma degli articoli 414 e seguenti del codice di procedura civile ».

Fin qui la proposta del senatore Agrimi, che è stata condivisa anche dal proponente, senatore De Carolis. Dopo di che, la restante parte dell'emendamento del senatore De Carolis dovrebbe formare oggetto di apposito emendamento all'articolo 4 del disegno di legge, nel quale si parla dell'appello, e infine verrebbe il problema delle associazioni sindacali dei datori di lavoro.

Vorrei tuttavia far notare al senatore De Carolis che tanto il primo che il secondo comma del nuovo testo del suo emendamento non costituiscono altro, se non vado errato, che la riscritturazione del primo e secondo comma dell'articolo 28 della legge n. 300 e, francamente, mi domando se sia ammissibile un emendamento nel quale si riproducano norme di legge già esistenti.

DE CAROLIS. Rispetto al primo comma dell'articolo 28, onorevole Presidente, nel mio emendamento si dice che: « Qualora il datore di lavoro ponga in essere comportamenti diretti ad impedire o limitare l'esercizio della libertà... il pretore — in funzione di giudice del lavoro — del luogo ove è posto in essere il comportamento denunziato... eccetera »; si integra quindi il testo originario con la precisazione « in funzione di giudice del lavoro ».

PRESIDENTE. Nell'articolo 1 del disegno di legge, già approvato, si fa riferimento al pretore e al tribunale in funzione di giudice del lavoro per cui, francamente, non vedrei la necessità della ristrutturazione dell'articolo 28 della legge n. 300 proposta dal senatore De Carolis.

DE CAROLIS. Onorevole Presidente, se l'articolo 1 del disegno di legge viene interpretato nel senso che il pretore ha funzione di giudice del lavoro anche nella fase monitoria del procedimento di cui all'articolo 28 della legge n. 300, allora convengo anche io che l'integrazione da me proposta è inutile; se invece, come mi pare sia, l'articolo 1 lascia in dubbio, perchè non qualifica il giudice come magistrato del lavoro fin dalla fase iniziale del procedimento, allora il mio emendamento trova la sua giustificazione.

COCO. Vorrei far notare al senatore De Carolis che bisognerebbe meglio precisare il soggetto, cui la prima parte del suo emendamento si riferisce.

DE CAROLIS. Mi pare chiaro, invece, che il soggetto sia il pretore! Comunque, se la Commissione ritiene che l'integrazione della frase « in funzione di giudice del lavoro » nella prima parte del mio emendamento non sia utile, mi rimetto alla decisione che essa vorrà prendere.

CARRARO. Invece che il primo comma dell'articolo 28 della legge n. 300 potremmo modificare solo il secondo.

PRESIDENTE. Come ho già fatto presente, però, il secondo comma di cui all'emendamento del senatore De Carolis riproduce esattamente il testo dell'articolo 28 e pertanto ripeto, torno a chiedermi se sia ammissibile un emendamento di tal genere.

DE CAROLIS. Credo di avere spiegato, durante l'illustrazione dell'emendamento, qual è il motivo per cui potrebbe essere non superfluo anche questo secondo comma. È un motivo di tecnica legislativa: invece di modificare ben tre commi importanti dell'articolo 28, che è composto da cinque commi, e di costringere in tal modo gli operatori del diritto a controllare tutte queste modifiche, si può riscrivere l'articolo 28.

PRESIDENTE. C'è però questo rischio: si finisce col togliere questa norma dallo Statuto dei lavoratori per inserirla in un'altra parte.

BOLDRINI CLETO, *relatore alla Commissione*. Vorrei ancora una volta ribadire che non si tratta di questioni di tecnica legislativa, perchè stiamo introducendo una norma di carattere interpretativo ed innovativo l'abbiamo inserita già approvando l'articolo 1. È evidente che le correzioni formali ai due commi sono consequenziali non al fatto di valere una riscrittura dell'articolo 28, ma di avere adottato oggi un'innovazione nella normativa vigente. Se dovessimo riscrivere tale articolo secondo la lettura che ne darà dopo l'approvazione del disegno di legge n. 638, faremmo un'opera che stravolgerebbe l'attuale situazione giuridica e processuale. Abbiamo dei processi in corso che non possono essere modificati attraverso il cambiamento dell'articolo 28 *tout court*. Non si tratta di un'interpretazione autentica retroattiva, che si possa applicare per il passato, bensì di un'interpretazione innovativa, tanto è vero che c'è l'articolo 5 che è una norma transitoria. La riscrittura dell'articolo 28, come ha proposto il senatore De Carolis, aprirebbe un conflitto di interpretazione perchè, trattandosi di una interpretazione autentica, avrebbe vigore *ex ante*; per cui, essendo una norma di carattere processuale e di immedia-

2^a COMMISSIONE

13° RESOCONTO STEN. (6 luglio 1977)

ta applicazione, dovrebbe incidere sui processi pendenti.

Sono contrario, inoltre, alla riscrittura che è stata proposta, ancora più per un altro motivo: è solo apparente l'innocuità di questa modifica perchè, allorchè la legge attuale dice che il pretore del luogo è competente ai sensi dell'articolo 28 dello Statuto dei lavoratori per dirimere il conflitto, si attribuisce a questo magistrato una competenza monitoria, paragonabile a quella *ex* articolo 700 del codice di procedura civile ad emettere un provvedimento immediato. In questa sede il pretore non è giudice del lavoro, nè si applicano in via analogica le norme relative alle controversie di lavoro. Rientra nella competenza specifica del pretore l'emissione del provvedimento monitorio; soltanto alle controversie tra datore di lavoro ed associazioni sindacali sul merito del provvedimento pretorile, si applica in via analogica, per interpretazione autentica innovativa, la normativa derivante dal processo del lavoro, che del resto è impropriamente quella del processo del lavoro, perchè il conflitto non riguarda rapporti di lavoro subordinato e quindi non rientrerebbe nella sfera di applicazione dell'articolo 409 del codice di procedura civile: si tratta tuttavia di una competenza accessoria, che viene concessa per dirimere rapidamente un conflitto, che dal punto di vista del contenzioso potrebbe durare molto più a lungo e che invece non è opportuno che sia procrastinato nel tempo.

CARRARO. Onorevole Presidente, vorrei esporre molto rapidamente il mio punto di vista. Ritengo di aver capito benissimo la posizione del senatore Boldrini, ma vorrei avvicinarla all'ipotesi di una denuncia per nuova opera o per danno temuto, di un procedimento, cioè, meramente cautelare, che poi deve essere rimesso al giudice competente. Trovo quindi che sia fuori luogo dire che il pretore opera come pretore ordinario e poi attribuirgli la funzione di giudice del lavoro, come abbiamo fatto con l'articolo votato poc'anzi.

PRESIDENTE. Ma quella è una fase successiva, come dice Boldrini.

CARRARO. Ma allora bisogna dire che il pretore non è in funzione di giudice del lavoro, quindi la norma andrebbe modificata. Bisogna chiarire se la controversia va esaminata dal pretore in funzione di giudice del lavoro o in funzione di pretore e basta. Mi sembra che questo sia il vero problema, poichè può verificarsi che il pretore in funzione di giudice del lavoro decida di rinviare a se stesso un procedimento.

AGRIMI. Onorevole Presidente, il senatore Carraro, per avvicinarsi all'ipotesi relativa all'articolo 700 del codice di procedura civile, richiamata dal senatore Boldrini, ha fatto riferimento ad un provvedimento su denuncia di nuova opera o di danno temuto, *ex* articolo 689 del codice di procedura civile.

Ora, mi permetterei di dire che il primo caso può dar luogo in una fase successiva alla controversia vera e propria, mentre per il danno temuto non è detto che questa debba necessariamente intervenire. Può quindi tornare utile fare un paragone fra questa procedura e la procedura ingiuntiva solo nel caso che intervenga opposizione, tanto da produrre la controversia.

Quindi, secondo me si tratta di un provvedimento ingiuntivo di squisita competenza del giudice del lavoro; se poi non deve essere lui a decidere dei conflitti sindacali, mi volete dire, nella fattispecie, di cosa si deve occupare?

Per la parte esecutiva mi sembra che questa sia già prevista. Certo, nell'emendamento De Carolis ci sono alcune aggiunte e vedremo se sono in sintonia con l'insieme del provvedimento. Insisto tuttavia su quello che mi sono permesso di dire fino adesso, che cioè dobbiamo chiamare il pretore giudice del lavoro ed affrontare subito come tale questa fase squisitamente di politica del lavoro, nel momento stesso in cui essa si verifica.

PETRELLA. Il senatore De Carolis insiste per l'audizione delle associazioni dei datori di lavoro, ma bisogna considerare anche la sostanza politica della vicenda. Rende-

re praticamente compartecipe dell'azione processuale l'associazione dei datori di lavoro può far sì che si sviluppi una solidarietà che talvolta non viene ricercata, ma che una norma può imporre anche al di là degli interessi specifici dell'associazione. Invito perciò il senatore De Carolis a riflettere se ciò sia fatto veramente nell'interesse della parte sociale a cui si riferisce, e se questa parte sociale non abbia strumenti di mediazione ben diversi per farsi comunque sentire nel processo. Queste mediazioni, questi interventi informali entrano di fatto nella realtà processuale, soprattutto in una realtà processuale come questa, che è di ordine monitorio.

DE CAROLIS. Vorrei aggiungere agli argomenti che ho già esposto a sostegno dell'emendamento anche delle preoccupazioni di carattere costituzionale. Perché se abbiamo nel processo da un lato una parte collettiva, anche se non possiamo definirla pubblica, a fianco di una parte privata (il lavoratore), dovremmo permettere, accanto all'altra parte privata, che è il datore di lavoro, la presenza dell'associazione dei datori di lavoro. Invece, non solo non si parla di possibilità di intervento processuale, ma neppure di audizione. A me questo sembra uno squilibrio anche da un punto di vista costituzionale, e invito i colleghi ad esaminare tale aspetto.

COCO. C'è un'esigenza di coordinamento tra la norma che attribuisce la competenza sulle controversie di lavoro al pretore in qualità di giudice del lavoro e l'articolo 28. Vorrei soffermarmi su due problemi, prima di trattare quello di merito, politico, circa la possibilità di intervento nel processo delle associazioni dei datori di lavoro.

Il primo problema è questo: il pretore che decide sul ricorso ai sensi dell'articolo 28 deve essere il pretore come tale o il pretore come giudice del lavoro? Questo il primo nodo da superare, secondo me, dopo di che si potrebbe affrontare il problema relativo al motivo per cui il successivo ricorso debba essere fatto al tribunale o al pretore come giudice del lavoro.

PRESIDENTE. Ma l'abbiamo già deciso con l'articolo 1.

COCO. Ma se noi attribuiamo la competenza al pretore non più come tale, ma come giudice del lavoro, si snatura l'impostazione che si era voluta dare al processo, si perdono tutti gli effetti di rapidità di intervento che prevedeva l'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300. Questo mi sembra abbia sostenuto anche il relatore Boldrini.

Per quanto attiene, poi, all'intervento eventuale delle associazioni dei datori di lavoro, mi permetto di proporre di trattare la questione separatamente, per non confonderla con le altre due.

PRESIDENTE. Accogliendo anche l'invito del senatore Coco, debbo ricordare alla Commissione che oggetto della discussione è il coordinamento tra la legge n. 533 del 1973 e l'articolo 28 della legge n. 300 del 1970.

DE CAROLIS. Ma il nostro è anche un lavoro di interpretazione.

PRESIDENTE. Deve essere solo di coordinamento. L'articolo 97 del Regolamento stabilisce l'improponibilità di ordini del giorno, emendamenti e proposte che siano estranei all'oggetto della discussione: a questa norma dobbiamo attenerci sempre, ma soprattutto in sede deliberante, altrimenti usurperemmo un potere che non abbiamo. Il potere legislativo della Commissione oggi riguarda soltanto il coordinamento di due norme, e pertanto io posso ammettere che vengano presi in esame soltanto quegli emendamenti che siano diretti a detto coordinamento.

BUSSETTI. Desidero sostenere la necessità di mantenere l'inciso « in funzione di giudice del lavoro ». Noi, infatti, abbiamo approvato l'articolo 1 in un testo nel quale si afferma il principio che la competenza a dirimere le controversie trattate dall'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, numero 300 viene nuovamente organizzata e ri-

conosciuta al pretore ed al tribunale in funzione di giudice del lavoro. Tale interpretazione si è resa necessaria anche perchè non poche controversie sono insorte, specie all'inizio dell'applicazione del suddetto articolo 28, sul rito che il tribunale avrebbe dovuto rispettare nei giudizi che si andavano ad iniziare in opposizione ai decreti del pretore. Ora la necessità di innovare l'articolo 28 nella parte in cui individua il pretore come il giudice competente a dirimere la prima fase, la fase monitoria preliminare della controversia, per indicarlo e qualificarlo come giudice del lavoro, è imposta da una situazione che abbiamo visto recentemente affermarsi, anche come Commissione, a seguito di una decisione della Corte costituzionale, facente eco a precedenti decisioni anche di tribunali di merito e della stessa Cassazione. Le sezioni specializzate agrarie, cioè, che avevano iniziato ad applicare e ormai applicavano abitualmente, su quasi tutto il territorio nazionale, il diritto del lavoro alle controversie di loro competenza, sono state invitate a retrocedere e ad applicare il rito precedente.

La motivazione — questo è importante — è stata che le controversie aventi quell'oggetto, non rientrando nei titoli per cui è previsto il procedimento speciale della legge numero 533, non era possibile ricondurle in quell'ambito.

Questo divieto non è solo per il contenzioso che concerne la competenza della sezione specializzata, ma per tutte le controversie che solo marginalmente, solo per *fumus* possono ricondursi alla materia del lavoro, ma non sono espressamente previste dalla nomenclatura dell'articolo 414, 415 e seguenti del codice di procedura civile. Nè noi possiamo far rientrare con una legge ordinaria questa competenza nella competenza del processo speciale perchè quelle, appunto, sono norme speciali. La legge n. 533 si dispone rispetto alla vecchia norma del codice di procedura civile come una norma speciale. Già le norme procedurali sono norme speciali, per loro natura; a maggior ragione questa specialità si incrementa e prende corpo se si considera che la legge n. 533 si dispone per volontà del legislatore come una norma-

tiva speciale rispetto al rito ordinario precedente.

Non possiamo, quindi, fare una cosa del genere. Lo potremmo fare solo se individuassimo in tutto il contenzioso che si inizia con il procedimento monitorio davanti al pretore come giudice del lavoro una normale controversia del lavoro rientrando tra quelle di cui all'ambito della legge n. 533. Ritengo quindi che l'articolo 1, così come lo abbiamo accolto, cada sotto la « mannaia » di un giudizio di incostituzionalità.

Pertanto, anche se il proponente volesse ritirare per sua iniziativa quell'inciso, lo farei mio per garantire una certa costruttività al lavoro fatto all'articolo 1.

D E L L ' A N D R O , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Devo dire, signor Presidente, che sono veramente molto perplesso perchè, in realtà, noi abbiamo dinanzi un disegno di legge il cui titolo reca: « Norme di coordinamento tra la legge 11 agosto 1973, n. 533, e la procedura di cui all'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300 » (anche il Presidente ha sottolineato questa dizione traendone le conseguenze), ma trovo, in effetti, che di coordinamento non si tratta; si tratta di ben altro perchè la prima cosa che si fa è la modifica dell'articolo 28, che viene radicalmente trasformato.

Tale articolo prevede, allo stato attuale, una prima fase, un procedimento (chiamiamolo monitorio, esecutivo, paraesecutivo o come volete), e poi una seconda fase dinanzi al tribunale, anche questa — diciamo — speciale. Ed è logico che preveda questo perchè non si può ammettere che sulla stessa materia si pronunci lo stesso giudice.

Infatti, l'avvicinamento al decreto ingiuntivo può essere fatto, ma fino ad un certo punto, perchè il pretore, in sede di decreto ingiuntivo, decide in merito a determinati atti in suo possesso, e quindi in ordine all'accertamento formale delle condizioni per l'emissione del decreto, e poi, in sede di opposizione, decide nel merito; ma non si è mai visto un giudice che, dopo aver deciso su una materia, torni in sede di opposizione a decidere sulla stessa materia. Di questo proprio non riesco a convincermi.

2ª COMMISSIONE

13° RESOCONTO STEN. (6 luglio 1977)

CAMPOLIANO. È un'azione di enunciazione anomala!

DELL'ANDRO, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Non condivido affatto la sua opinione.

A questo punto si dice che dobbiamo inserire il procedimento; e lo inseriamo. Ora, mi domando come è possibile che un pretore decida sul merito in base alla prima fase dell'articolo 28 e poi torni a decidere sulla stessa materia quindici giorni dopo! Scusate, ma non riesco a convincermi.

PETRELLA. Allora il pretore penale quando fa il decreto penale di condanna?

DELL'ANDRO, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. No, per carità! Anche lì, e soprattutto lì, la prima fase è decisa in base a determinate condizioni formali e poi, invece, nel secondo momento si giudica nel merito.

Con questo provvedimento, quindi, l'articolo 28 viene modificato; non è più lo stesso, è altra cosa. Il secondo momento, il ricorso (l'opposizione come si dice in questo testo) avanti al tribunale è diverso. Ma una volta modificato l'articolo 28, succede che si torna ad applicare la procedura del lavoro, ma quando (e questo è il primo dubbio)? Soltanto nella fase di opposizione e poi di appello dinanzi al tribunale, non in fase di procedimento monitorio? E allora nel procedimento monitorio come decide? Che cosa fa in questo primo momento? Si può dire, chiudendo gli occhi, che sarà la dottrina a definire la questione; noi decidiamo soltanto quello che deve fare, come diceva il senatore Petrella. Sì, certo, anche questa è una strada; però lascia un po' perplessi. Nel momento in cui emaniamo una norma dobbiamo pur capire che cosa fa, come procede; qual è la natura di questo primo procedimento. Non dico che dobbiamo definirlo, ma dobbiamo pure inquadrarlo. Io stesso, in questo momento, non saprei dirvi se si possa parlare di giudice del lavoro; non mi sembra perchè non c'è una controversia di lavoro, c'è solo una controversia sindacale. Quindi è tutt'altra cosa il comportamento contro

il diritto di sciopero. Vi sono, perciò, delle perplessità enormi che non riesco a superare.

Come potrò, pertanto, dare un mio parere sul sub-emendamento e sul secondo emendamento, se non riesco ancora a convincermi riguardo a questo primo emendamento? Vorrei pregarvi perciò, se fosse possibile, di fare un minimo di ripensamento. Non c'è nessuna intenzione da parte mia di bloccare l'ulteriore *iter* di questo provvedimento, ma faccio questa proposta per poter procedere con tranquillità. A questo punto potrei benissimo dire di rimettermi alla Commissione, ma non me la sento in coscienza di fare così: mi permetto, quindi, di chiedere un po' di tempo per poter riflettere bene, per poterci ripensare insieme agli uffici. Se poi non lo si crede opportuno, concluderò nella maniera detta.

PRESIDENTE. Chiedo il parere del relatore su questa richiesta di rinvio.

BOLDRINI CLETO, *relatore alla Commissione*. È la seconda volta, signor Presidente, che si discute su questa materia ed è la seconda volta (la prima volta con il ministro Bonifacio e la seconda volta con il sottosegretario Dell'Andro, che peraltro non ha sollevato obiezioni all'approvazione del disegno di legge avvenuta alla Camera dei deputati) che si chiede un rinvio. È evidente che, a questo punto, sono contrario al rinvio.

PRESIDENTE. Metto, allora, ai voti la richiesta di rinvio fatta dal rappresentante del Governo.

Non è approvata.

DELL'ANDRO, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo, allora, si rimette alla Commissione.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti la prima parte dell'emendamento del senatore De Carolis, così come riformulata dal senatore Agrimi, e cioè fino alle parole: « a norma de-

gli articoli 414 e seguenti del codice di procedura civile ».

Non è approvata.

Possiamo passare, pertanto, alla seconda parte dell'emendamento proposto dal senatore De Carolis, cioè fino alle parole « nei modi stabiliti dall'articolo 36 del codice penale ». Come ricordate, infatti, su proposta del senatore Agrimi si è deciso di votare separatamente sulle due parti dell'emendamento del senatore De Carolis.

Poichè nessuno domanda di parlare, la metto ai voti.

Non è approvata.

Do ora lettura del seguito dell'emendamento del senatore De Carolis, proposto sempre in sostituzione degli articoli 2, 3 e 4:

« Gli organismi locali delle associazioni sindacali dei datori di lavoro cui aderisce il convenuto hanno diritto di intervenire nel processo di cui al presente articolo, a norma dell'articolo 105, secondo comma, del codice di procedura civile ».

A questa proposta è collegato un emendamento presentato in via subordinata dal senatore De Carolis, per il caso di reiezione del precedente. Il subemendamento è diretto ad inserire, nella disposizione riguardante il procedimento monitorio, dopo le parole « assunte sommarie informazione », le altre: « sentita l'organizzazione sindacale dei datori di lavoro designata dal datore di lavoro ».

Devo tuttavia avvertire che ai fini di una ordinata votazione si porrà ai voti prima il sub-emendamento. È aperta la discussione sulla proposta di emendamento e sul sub-emendamento.

G U A R I N O. Intervengo brevemente per dire che a mio avviso stiamo complicando le cose. Nel 1970, quando fu emanata la legge n. 300, si dette indubbiamente una competenza al pretore — non saprei se chiamarla speciale, eccezionale o in altro modo — in materia di lavoro; tale competenza, peraltro, si sostanzava nella possibilità di emettere un decreto ingiuntivo, un provvedimento mo-

nitario, possibilità che permane a tutt'oggi. Si da il caso che con la legge del 1973 il pretore è diventato anche giudice ordinario, se vogliamo usare il termine tecnico, in materia di lavoro. Io direi che non bisogna confondere le due vesti che assume il pretore, una come giudice che emette il provvedimento di urgenza, dopo il quale si instaura il contraddittorio, che avviene necessariamente davanti al pretore stesso, perchè l'opposizione al decreto ingiuntivo deve andare allo stesso giudice — altrimenti la legge del contraddittorio viene tradita — e l'altra come giudice ordinario che svolgerà la sua attività in materia di lavoro. Ora, si può anche precisare la funzione del pretore, ma farlo o non farlo è la stessa cosa: qui il pretore ha la funzione di giudice che emette il provvedimento monitorio.

Secondo l'articolo 28 della legge istitutiva dello Statuto dei lavoratori, per passare all'altro argomento, il pretore doveva emettere il provvedimento con decreto motivato immediatamente esecutivo, convocate le parti, cioè il datore di lavoro e il lavoratore, assunte sommarie informazioni; quindi, non si prevedeva che dovessero essere ascoltate le associazioni dei datori di lavoro. Non capisco perchè ora si voglia fare una diversa previsione.

Siamo di fronte ad un'ipotesi, che può anche essere sbagliata, ma che prevede una parte debole, rappresentata dal lavoratore, il quale viene sostenuto dalla sua associazione sindacale, e una parte forte rappresentata dal datore di lavoro. Sul momento, assunte sommarie informazioni, deve essere emesso un decreto provvisoriamente o immediatamente esecutivo la cui esecutorietà, comunque, sarà ritardata il giorno in cui l'opposizione andrà a buon fine. Quindi, penso che non sia opportuno complicare le cose in questa fase del procedimento mediante l'audizione dell'associazione sindacale del datore di lavoro.

Per quanto riguarda il problema tecnico se modificare l'articolo 28 in questa sede oppure no, direi di no, perchè qui non si tratta di verità o di errore, ma di opportunità. La legge del 1970 ha ormai molti articoli che non sono aggiornati, per cui se modificassimo il solo articolo 28, nel testo formale, e fa-

2^a COMMISSIONE

13° RESOCONTO STEN. (6 luglio 1977)

cessimo il trapianto del nuovo testo nella vecchia legge, opereremmo un'altra « cura Voronoff », la quale, come ricorderete, non ottenne risultati positivi in quanto il trapianto di tessuti giovani su tessuti vecchi provocava la morte più rapida proprio dei vecchi tessuti. Ritengo, quindi, che anche nel campo della tecnica legislativa questo metodo non sia da suggerire.

P R E S I D E N T E . Faccio osservare che quando si parla di coordinamento si può anche intenderlo nel senso di una riscrittura dell'articolo.

D E C A R O L I S . Vorrei chiarire prima di tutto che, come ha rilevato giustamente il Presidente, il coordinamento non impedisce la riscrittura dello stesso articolo che è oggetto del coordinamento; in secondo luogo, che il titolo del disegno di legge, così come è stato trasmesso dalla Camera, non può essere considerato limitativo, tanto più che nel testo è prevista una determinazione di competenza che non può certo configurarsi come un atto di semplice coordinamento. Infatti, a mio avviso, si tratta non più di coordinare, bensì di stabilire che la legge 11 agosto 1973, n. 533, si applica alle controversie che provengono dall'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300. Quindi, è decisamente sbagliato parlare di norme di coordinamento, e pertanto sarebbe il caso di modificare il titolo.

P R E S I D E N T E . Ascoltiamo il parere del relatore sull'emendamento.

B O L D R I N I C L E T O , *relatore alla Commissione.* Vorrei dire che la preoccupazione precedente manifestata dal senatore De Carolis, circa un'ipotesi di incostituzionalità della normativa vigente — in particolare per la esclusione di un intervento delle associazioni dei datori di lavoro — mi sembra essere fuori luogo, dal momento che tale ipotesi è stata respinta da quasi tutta la giurisprudenza e che, presentata da un pretore alla Corte costituzionale, è stata dichiarata infondata. Pertanto, mi dichiaro contrario all'emendamento.

P R E S I D E N T E . Il proponente è disposto a ritirare, nel primo comma, l'emendamento inteso ad inserire le parole « in funzione il giudice del lavoro »?

D E C A R O L I S . Questa espressione, secondo me, deve essere mantenuta. Qualora venisse soppressa, dovrebbe allora subentrare un emendamento tendente ad aggiungere le parole « sentite le associazioni sindacali dei datori di lavoro ».

A G R I M I . Io sono stato uno dei sostenitori delle parole « in funzione di giudice del lavoro », che mi sembrano politicamente giuste, poichè sebbene in materia politico-sindacale sia bene colpire un comportamento antisindacale, è anche giusto, tuttavia, quanto ha osservato il senatore Carraro. Pertanto recedo a malincuore da tale presa di posizione in favore di una formula, che mi sembra qualificante della funzione del pretore in un processo monitorio. Considerata l'attuale struttura del disegno di legge mi sembra dunque preferibile rinunciare al mio punto di vista, in favore del provvedimento d'urgenza così come lo vede il senatore Guarino e il relatore; però tale provvedimento d'urgenza deve essere meglio definito dal sub-emendamento, a suo tempo preannunciato dal senatore De Carolis: il pretore, cioè, deve sentire le organizzazioni sindacali dei datori di lavoro. Ciò non significa affatto che si crei un diritto specifico del datore di lavoro: questi ha il dovere di osservare la legge e di non tenere un comportamento antisindacale, ma ha anche il diritto di contrastare una tesi, che di fatto potrebbe essere infondata, della parte avversa. Inoltre ha il diritto, anche morale, in questo processo *sui generis* che stiamo affidando al pretore *tout court*, cioè ad un magistrato che non è del lavoro, di non essere lasciato solo di fronte ad un'associazione sindacale richiedente, titolare di un diritto preciso.

Del resto sappiamo qual è la realtà sindacale di oggi, e quindi, nel momento in cui si decide di togliere la specificazione, riferita al pretore, « in funzione di giudice del lavoro », si deve almeno consentire che il pretore stes-

2ª COMMISSIONE

13° RESOCONTO STEN. (6 luglio 1977)

so senta l'associazione sindacale alla quale appartiene il datore di lavoro; cosa che non costa niente, non crea — ripeto — diritti, ma consente il riequilibrio di un rapporto che si presenta squilibrato. Oltretutto può anche darsi che il datore di lavoro abbia agito in un certo modo nel quadro di una convinzione maturata nell'ambito della sua associazione sindacale, la quale lo ha quindi consigliato in un certo senso, mentre poi, se nel momento in cui viene chiamato dinanzi al giudice è solo, queste premesse che stanno alla base del suo comportamento non risulteranno chiare.

CAMPOLIANO. A me sembra che alcune questioni siano già state risolte dall'articolo 1 nel testo da noi approvato, in quanto mantiene ferme tutte le norme del procedimento speciale, per cui l'aggiunta delle parole « in funzione di giudice del lavoro » sarebbe a mio avviso assolutamente fuori luogo.

Quanto al fatto che il pretore dovrebbe sentire le organizzazioni sindacali dei datori di lavoro, io ho sentito ripetere più volte che il soggetto il quale adisce il pretore sarebbe il lavoratore. Invece non è affatto il lavoratore, bensì la sua organizzazione sindacale, e quindi ci troviamo di fronte alla legge che colpisce il comportamento anti-sindacale del datore di lavoro; comportamento che viene qualificato come tale non dal singolo soggetto, ma dall'associazione sindacale e sottoposto al pretore, il quale, restando ferme tutte le norme del procedimento speciale — come abbiamo stabilito all'articolo 1 — e assunte informazioni da chi vuole, non esclusa l'organizzazione della categoria contrapposta (ma potrebbe limitarsi a constatare se siano veri o meno i fatti denunciati), decide. *Iura novit curia*: egli confronta i fatti con l'esistenza del diritto e pronunzia il provvedimento. Se poi questo sia giusto o non giusto, se si debba o meno passare alla fase contenziosa, anche in questo caso saranno le parti a dover decidere il passaggio e, nel caso che si tratti del datore di lavoro, nessuno gli impedirà di richiedere tutte le consulenze che vorrà, di procurarsi tutti gli avvocati che riterrà necessari,

ed il processo si svolgerà come tutti i processi di questo mondo.

Mi sembra quindi che voler stravolgere questo tipo di procedura, che appare — tutto sommato — comprensibile *ictu oculi*, e voler introdurre un contrasto tra le organizzazioni sindacali, significhi volerlo portare dalla natura giuridico-sindacale in una altra sfera. Ed ha ragione il relatore quando, certo nella più perfetta buona fede e senza sottintesi, cerca di giungere alla soluzione migliore. Obiettivamente, rischiamo di andare a creare, in sede di semplice coordinamento, una situazione giuridica difforme da quello che è stato a suo tempo il pensiero del legislatore.

Dobbiamo aver presenti le considerazioni più volte espresse dal Presidente: si tratta di emanare delle semplici norme di collegamento fra le due leggi. Poichè per questa materia esiste oggi un giudice del lavoro, il nostro compito, oggi, è solo quello di fare il collegamento fra le due procedure.

A nome del Gruppo socialista mi dichiaro quindi contrario sia all'emendamento che al connesso sub-emendamento del senatore De Carolis.

PRESIDENTE. A questo punto, poichè nessun altro chiede di parlare, metto ai voti il sub-emendamento del senatore De Carolis.

Non è approvato.

AGRIMI. Non mi pare che stiamo procedendo in modo ortodosso, tanto più tenendo conto di quanto ha dichiarato in precedenza il rappresentante del Governo. Cioè stiamo procedendo, in sede legislativa, in modo tale da lasciare adito a dubbi. Vorrei, pertanto, avanzare la richiesta di passaggio del disegno di legge in sede referente, ma non perchè questo passaggio avvenga in maniera definitiva, bensì per guadagnare, in modo indiretto, un rinvio di una settimana di tempo e poi recedere da questa sede referente con un testo più preciso e chiaro.

PRESIDENTE. Non ho nulla in contrario ad aderire ad una richiesta di so-

2^a COMMISSIONE

13° RESOCONTO STEN. (6 luglio 1977)

spensione, se questo è il significato della proposta, purchè però la Commissione sia d'accordo in questo senso.

B O L D R I N I C L E T O, *relatore alla Commissione*. Sono contrario ad un rinvio per gli stessi motivi espressi prima.

A G R I M I. Chiedo, anche a nome dei senatori De Carolis, Carraro, Rosi, Coco, Beorchia, Bussetti e Cacchioli, che il disegno di legge n. 638 sia discusso e votato dall'Assemblea, ai sensi dell'articolo 35 del Regolamento.

P R E S I D E N T E. Do atto che la richiesta suddetta è valida ai sensi dell'articolo 35 del Regolamento.

L'esame del disegno di legge proseguirà pertanto nella sede referente.

La seduta termina alle ore 13,35.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. GIULIO GRAZIANI