SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA —

11^a COMMISSIONE

(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

16° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 21 NOVEMBRE 1973

Presidenza del Vice Presidente AZIMONTI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

IN SEDE DELIBERANTE

Discussione e rinvio:

« Nuove norme per la tutela del lavoro a domicilio » (1310) (Testo risultante dalla unificazione di un disegno di legge governativo e dei disegni di legge di iniziativa dei deputati Sgarbi Bompani Luciana ed altri; Magnani Noya Maria ed altri; Anselmi Tina ed altri; Cariglia ed altri) (Approvato dalla Camera dei deputati);

«Disciplina del lavoro a domicilio » (1300) (D'iniziativa dei senatori De Marzi e altri):

PRESIDENTE				ŀ	Pag	. :	224,	, 2	30	, 2	44	e	pas	sim
DE MARZI												. 2	30,	238
DE SANCTIS														244
FERMARIELLO														245
FERRALASCO												. 2	236,	238
GAROLI														
GIOVANNETTI														
OLIVA							238,	, 2	42	, 2	43	e	pas	sim
PACINI, relat	or	e e	alla	ıC	Con	nn	niss	io	ne			. 2	24,	245
ZICCARDI .												. 2	42,	243

INTERROGAZIONI

Presidente	Pag. 221, 223
DE' COCCI, sottosegretario di Stato	per il la-
voro e la previdenza sociale	222
GIOVANNETTI	223

La seduta ha inizio alle ore 10,15.

S E G R E T O , segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Interrogazioni

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento di due interrogazioni del senatore Giovannetti al Ministro del lavoro e della previdenza sociale. Ne do lettura:

GIOVANNETTI. — Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale. — Per conoscere:

i motivi per i quali, ai lavoratori italiani che operano nella Germania federale

16° RESOCONTO STEN. (21 novembre 1973)

per circa 8 mesi all'anno, non è stata corrisposta l'indennità di disoccupazione per il periodo di loro permanenza in Italia, analogamente a quanto avveniva negli anni passati:

se la conseguenza di tanto deriva dalle modifiche intervenute nei Regolamenti della Comunità europea nn. 1408/71 e 574/72 e se tali modifiche sono state ratificate dal nostro Paese.

(3 - 0742)

GIOVANNETTI. — Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale. — Per sapere:

per quali motivi ai nostri lavoratori emigrati nella Germania federale non viene corrisposta l'assistenza malattia nel periodo in cui tornano in Italia, alla fine del lavoro stagionale;

se non ritiene necessario un suo intervento per ottenere dalla Cassa mutua tedesca una modifica degli attuali regolamenti, al fine di assicurare ai nostri emigrati ed ai loro fàmiliari l'assistenza medica e farmaceutica di cui possono necessitare.

(3 - 0743)

Poichè le due interrogazioni si riferiscono praticamente allo stesso argomento, propongo che siano svolte congiuntamente.

Non essendovi osservazioni, così rimane stabilito.

de' COCCI, sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale. I fatti lamentati dal senatore Giovannetti possono essere derivati effettivamente dalla prima applicazione dei nuovi regolamenti della Comunità europea, n. 1408 del 1971 e n. 574 del 1972, che hanno apportato sostanziali modifiche agli accordi bilaterali preesistenti in materia con la Repubblica federale tedesca.

Infatti, prima dell'entrata in vigore dei citati regolamenti — avvenuta il 1º ottobre 1972 — per la cui efficacia non è richiesta ratifica alcuna da parte dei Paesi membri, i lavoratori rimasti disoccupati in Germania e non rioccupatisi dopo il rimpatrio potevano percepire le prestazioni previdenziali

(indennità di disoccupazione e assistenza di malattia) previste dalla legislazione italiana, a condizione che fossero in possesso dell'autorizzazione per il trasferimento, rilasciata su domanda degli interessati dal competente Ufficio del lavoro tedesco. L'autorizzazione stessa veniva concessa anche quando il lavoratore rimpatriasse immediatamente dopo la cessazione dal lavoro, tranne che nel caso di inosservanza del termine di presentazione della relativa domanda, nonchè nei casi di dimissioni, licenziamento in tronco e occupazione di durata inferiore a tre mesi.

In presenza di tale autorizzazione, le indennità venivano accordate nella misura stabilita dalla legislazione italiana, semprechè sussistessero i requisiti dalla stessa previsti.

I nuovi regolamenti, invece, nel migliorare il sistema previdenziale fino allora in vigore, hanno distinto i lavoratori emigranti in due gruppi: quello degli occupati in uno Stato membro e residenti in altro Stato membro, e quello degli occupati e residenti nello stesso Stato membro. Nel primo gruppo rientrano i lavoratori stagionali e poche altre categorie marginali (viaggiatori di commercio, addetti ai trasporti internazionali, dipendenti da imprese frontaliere) per i quali è prevista l'erogazione dell'indennità di disoccupazione e dell'assistenza di malattia secondo la legislazione del Paese di residenza e a carico dello stesso.

Si precisa che la qualifica di lavoratore stagionale, che dà luogo alle predette prestazioni, deve essere comprovata da specifico contratto che certifichi trattarsi di un lavoro a carattere stagionale che non può avere avuto una durata superiore a otto mesi e che deve inerire ad una attività dipendente dal ritmo delle stagioni e ricorrente annualmente.

Ai lavoratori rientranti nel secondo gruppo, e quindi ai nostri emigrati in Germania ivi residenti, si applica la legislazione previdenziale tedesca, più favorevole di quella italiana in quanto prevede la corresponsione di una indennità di disoccupazione notevolmente superiore.

16° RESOCONTO STEN. (21 novembre 1973)

L'erogazione della anzidetta indennità e conseguentemente dell'assistenza di malattia è però subordinata alla condizione che i lavoratori interessati, una volta disoccupati, rimangano per quattro settimane a disposizione degli uffici di collocamento tedeschi.

È appunto il mancato rispetto di tale condizione che ha privato della tutela previdenziale parte dei lavoratori rientrati dalla Germania, convinti, anche a seguito di imprecise informazioni fornite dai competenti uffici del lavoro della Repubblica federale, che in caso di rimpatrio immediato avrebbero potuto beneficiare dell'indennità di disoccupazione e dell'assistenza di malattia a carico delle assicurazioni nazionali, le quali, come ho detto poc'anzi, coprono invece, in applicazione di un apposito articolo del Regolamento, solo i lavoratori stagionali o comunque rientranti nel primo gruppo.

Non vi è dubbio che il problema, investendo diritti acquisiti dai nostri lavoratori, debba trovare sollecita e positiva soluzione e in tal senso il Ministero del lavoro ha già provveduto ad interessare il competente organismo della CEE, promuovendo apposite riunioni i cui lavori, già iniziati, sono stati aggiornati a breve termine.

Desidero assicurare il senatore Giovannetti che la questione formerà oggetto di un diretto intervento del Ministro del lavoro in occasione del suo prossimo incontro con il collega tedesco.

G I O V A N N E T T I . L'esposizione dell'onorevole Sottosegretario risponde effettivamente alla situazione da me denunciata. Ci troviamo in un momento particolarmente difficile per i nostri emigranti, specialmente quelli impiegati nell'edilizia, che nel periodo invernale non lavorano e che, rientrando in Italia, si sono trovati privi dell'indennità di disoccupazione e di qualsiasi assistenza di malattia.

Ho presentato due interrogazioni distinte per il fatto che le disposizioni vigenti in Germania offrono la possibilità al lavoratore di una assicurazione facoltativa, che viene pagata dall'immigrato, per coprirsi dai rischi di malattia nel periodo in cui non presta servizio. Si tratta di una cifra elevata, circa 400 marchi, la quale dà diritto all'assistenza malattia ai nostri lavoratori anche in Italia.

Non ritengo però giusto che dei lavoratori che prestano la loro opera in Germania otto mesi all'anno, debbano rientrare in Italia privi di qualsiasi forma di assistenza.

Prendo atto favorevolmente delle dichiarazioni del sottosegretario de' Cocci, secondo cui la situazione deve trovare una sollecita soluzione e che ad essa è stato interessato il competente ufficio della Comunità, ed inoltre dell'assicurazione che il ministro Bertoldi affronterà l'argomento specifico nel suo prossimo incontro con il collega tedesco.

È necessario che il problema venga affrontato perchè l'obbligo per i nostri lavoratori di rimanere a disposizione degli uffici di collocamento tedeschi per quattro settimane dopo aver terminato la propria attività di lavoro crea loro dei gravi disagi. Innanzitutto le ditte da cui dipendono, che spesso ospitano i dipendenti in proprie baracche, possono obbligarli a lasciare gli alloggi. A questo punto una permanenza di quattro settimane in Germania può diventare troppo gravosa, senza contare che l'ufficio di collocamento tedesco troverà a questi nostri lavoratori qualsiasi tipo di impiego, magari come spalatori di neve, facendo venire meno la condizione necessaria per ottenere l'apposito modulo.

L'inconveniente potrebbe essere superato, credo facilmente, attraverso un'intesa tra i due Paesi che cancelli l'assurdo obbligo di permanenza di quattro settimane, che poi quasi sempre coincidono con il periodo delle festività natalizie. Il problema merita tutta la nostra attenzione, specialmente nel momento attuale in cui potrebbe verificarsi per tanti nostri lavoratori la situazione di cui sopra, essendo ormai prossimi al periodo festivo di fine anno.

PRESIDENTE. Lo svolgimento di interrogazioni è esaurito.

16° RESOCONTO STEN. (21 novembre 1973)

IN SEDE DELIBERANTE

Discussione e rinvio dei disegni di legge:

« Nuove norme per la tutela del lavoro a domicilio » (1310) (Testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge governativo e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Sgarbi Bompani Luciana ed altri; Magnani Noya ed altri; Anselmi Tina ed altri; Cariglia ed altri) (Approvato dalla Camera dei deputati);

« Disciplina del lavoro a domicilio » (1300), d'iniziativa dei senatori De Marzi ed altri

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca poi, in sede deliberante, la discussione dei disegni di legge: « Nuove norme per la tutela del lavoro a domicilio » il cui testo risulta dall'unificazione di un disegno di legge governativo e dei disegni di legge di iniziativa dei deputati Sgarbi Bompani Luciana, Di Giulio, Fabbri Seroni Adriana, Gramegna, Pochetti, Furia, Di Puccio, Zoppetti, Baccalini, Noberasco, Aldrovandi, Garbi, Miceli, Biamonte; Magnani Noya Maria, Giovanardi, Vineis, Zaffanella, Della Briotta, Concas, Caldoro, Ferri Mario; Anselmi Tina, Mancini Vincenzo, Martini Maria Eletta, Cassanmagnago Cerretti Maria Luisa, Bianchi Fortunato, Zaccagnini, Salizzoni, Borra, Giordano, Morini, Fioret, Aliverti, Salvi, Beccaria, Miotti Carli Amalia, Rosati, Erminero, Nucci, Pisicchio, Boffardi Ines, Pezzati, Armato, Storchi; Cariglia, Reggiani, Magliano, Russo Quirino, Di Giesi, Cetrullo, Pandolfo, Poli, Ippolito, Rizzi, Ciampaglia, Ceccherini, Ligori, Belluscio, approvato dalla Camera dei deputati, e: « Disciplina del lavoro a domicilio », d'iniziativa dei senatori De Marzi, De Vito, Tambroni Armaroli, Agrimi e Farabegoli.

Prego il senatore Pacini di riferire alla Commissione sui disegni di legge anzidetti.

P A C I N I , relatore alla Commissione. Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, l'11 ottobre del corrente anno, la XIII Commissione permanente della Camera dei deputati approvava, in sede legislativa, il testo definitivo del disegno di legge recante « Nuove norme per la tutela del lavoro a domicilio ». Tale testo risultava dalla unificazione del disegno di legge presentato dal Ministro del lavoro di concerto col Ministro di grazia e giustizia e col Ministro dell'industria, e di proposte di legge presentate da deputati dei vari Gruppi politici.

La nostra Commissione oggi, in sede deliberante, inizia la discussione del menzionato disegno di legge trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati al Presidente del Senato in data 20 ottobre 1973. La nostra riflessione e il nostro giudizio, tuttavia, non dovranno soffermarsi ed esprimersi solo sul disegno di legge numero 1310, cioè sul testo approvato dalla Camera dei deputati, ma anche sul disegno di legge numero 1300 presentato di recente, per la stessa materia, da un gruppo di colleghi del Senato.

Ritengo opportuno rammentare che la XIII Commissione della Camera dei deputati iniziò l'esame di alcune proposte di legge che recavano norme tendenti a modificare la legge 13 marzo 1958 numero 264 per la tutela del lavoro a domicilio e che, a seguito dell'ampia discussione e delle consultazioni delle categorie interessate, decise, anche a seguito della presentazione del disegno di legge governativo, di predisporre un testo che sostituisse e non solo modificasse la legge n. 264. Infatti è a tutti noto che la legge n. 264 del 1958 è stata uno strumento insufficiente ad affrontare un fenomeno così complesso qual è quello del lavoro a domicilio. La non chiara formulazione dell'articolo 1 circa la nozione di rapporto di lavoro subordinato a domicilio ha, fra l'altro, creato le condizioni per indurre molti lavoratori a domicilio ad iscriversi nell'albo degli artigiani. Non ha avuto, inoltre, pratica attuazione quanto previsto dall'articolo 6 della stessa legge relativamente alla retribuzione con tariffe di cottimo pieno, sia per la mancanza, allora, di norme specifiche di contratti di lavoro, sia perchè la prevista pattuizione del contratto individuale, fra le parti, in assenza delle norme ricordate, era

di fatto impossibile, a causa della mancanza di un reale potere contrattuale da parte del lavoratore.

Ingiuste ed inefficaci si sono rivelate poi altre disposizioni della legge n. 264 sia per quanto si riferisce alle distinzioni operate fra lavoro a domicilio tradizionale e non (articolo 13), per l'estensione delle assicurazioni sociali, sia per quanto concerne le modalità attraverso le quali si intendeva colpire la intermediazione (articolo 2 ultimo comma).

Non solo la legge n. 264, ma lo stesso regolamento di attuazione del 1959 contribuì a rendere più complessa la situazione, introdumendo una norma, da più parti ritenuta illegittima, riguardante l'aspetto relativo ai coadiuvanti familiari, con ciò riducendo il margine di chiarezza, già assai labile, tra la natura del lavoro a domicilio e di quello autonomo, artigianale.

Da quanto esposto si individuano gli elementi essenziali che consentono di esprimere un giudizio negativo sulla legge numero 264, e per rilevare come i lavoratori a domicilio siano rimasti praticamente senza tutela, sottoposti a pressioni di varia natura da parte di intermediari che, coprendo il committente, hanno operato ai fini dello sfruttamento di una manodopera che si presenta sul mercato del lavoro con aspetti del tutto particolari, dovuti alle trasformazioni tecnologiche dell'apparato industriale, alle condizioni di sottosviluppo di alcuni settori economici, come l'agricoltura, alle condizioni sociali in cui si trovano le donne lavoratrici.

Il lavoro tradizionale si è andato rapidamente trasformando in questi anni, tanto che il numero degli addetti è notevolmente aumentato. I dati riferiti nei convegni indetti per lo studio di questa forma di attività lavorativa e nelle relazioni del Ministero del lavoro, indicano nell'ordine di un milione. un milione e mezzo il numero degli addetti.

Questi dati non sono certi e, comunque, sono rilevati per difetto, data la difficoltà di un'esatta rilevazione.

Le ragioni di una così grossa espansione di tale attività lavorativa sono difficilmente ricollegabili ad un corretto sviluppo della nostra economia, ma piuttosto riconducibili al fatto che il tipo di organizzazione industriale presente in alcuni settori rende possibile la scomposizione del processo di fabbricazione in operazioni che, con i mezzi meccanici moderni, possono essere svolte al di fuori dell'ambiente normale di lavoro. Inoltre, il settore agricolo fornisce ancora una quantità di manodopera che vede nel lavoro a domicilio un modo per integrare il reddito di un settore che è tuttora in grave difficoltà. Infine è da considerare come, non essendo stati ancora affrontati in modo adeguato i problemi connessi ad una organizzazione sociale che risolva i problemi della donna che ha famiglia e lavora, o vuole cercare lavoro, moltissime donne si dedicano al lavoro a domicilio, che permette una attività remunerativa che non le allontana dalla famiglia.

A mio avviso non si può, fra l'altro, sottacere come il ricorso al lavoro a domicilio da parte di alcuni committenti sia stato e sia, probabilmente, una manovra tendente a ridurre la forza contrattuale dei lavoratori nelle faboriche, realizzando con ciò due obiettivi: uno, appunto, quello di impedire ai lavoratori di organizzarsi per esprimere la loro forza contrattuale, e l'altro di sviluppare una concorrenza sleale, attraverso i bassi costi del lavoro a domicilio, nei confronti di imprenditori che svolgono la loro attività industriale correttamente. Non si può, ovviamente, non rilevare che il lavoro a domicilio è una forma di impiego dell'energia lavoro che non è compatibile con una società in sviluppo secondo principi di libertà e di giustizia. È pertanto dovere del Parlamento creare le condizioni di una tutela effettiva di questa categoria di lavoratori, ancora presente a causa delle deficienze e degli squilibri esistenti nella nostra società, per creare le premesse di un superamento di cuesta forma di attività lavorativa. È chiaro che per far ciò non è sufficiente una legge, ma occorre che le forze politiche e sociali, ed in particolare le forze sindacali, operino per creare le condizioni reali di applicazione della legge stessa. Ritengo, per le ragioni esposte, che la XIII Commissione della Camera dei deputati bene abbia fatto

ad approvare un testo che sostituisca la vecchia disciplina in materia, fra l'altro accogliendo gran parte delle osservazioni contenute nel parere emesso dall'assemblea del CNEL in data 24 luglio 1973. Il CNEL, infatti, proponeva alcune modifiche al progetto predisposto dal Ministero del lavoro, che sono state recepite nel testo attualmente al nostro esame. Il disegno di legge in parola, elaborato dopo ampio dibattito, dispone quanto segue: l'articolo 1 chiarisce la natura e la figura del lavoratore subordinato a domicilio, che è certamente l'aspetto portante di tutta la legge. Oltre ad individuare, in deroga all'articolo 2094 del codice civile, il vincolo di subordinazione, l'articolo 1 del provvedimento mantiene ferme le condizioni di fatto in presenza delle quali si è ritenuto di intervenire a tutela del lavoratore, e cioè: lavoro svolto nel proprio domicilio o in locali di cui abbia, comunque, la disponibilità; da solo o con l'aiuto dei familiari, con l'esclusione di manodopera salariata; per conto di uno o più imprenditori; utilizzando materie prime o accessorie ed attrezzature proprie o fornite dall'imprenditore. L'articolo 2 pone al datore di lavoro una serie di divieti, quali quello relativo al ricorso al lavoro a domicilio per aziende interessate a programmi di ristrutturazione, riorganizzazione e conversione, che abbiano comportato licenziamenti o sospensioni dal lavoro: quello riguardante la non iscrizione nel registro dei committenti qualora la cessione di macchine od attrezzature trasferite fuori dell'azienda serva per proseguire lavorazioni per le quali erano organizzati reparti con l'impiego di lavoratori dipendenti.

L'ultimo comma dell'articolo 2 colpisce il fenomeno dell'intermediazione. L'intermediario è una figura che si interpone tra il lavoratore e il vero committente — assai spesso sconosciuto — che ha trovato nel lavoro a domicilio l'humus su cui crescere a dismura, assumendo funzioni e poteri che debbono essere eliminati. In materia, questo articolo innova notevolmente rispetto alla precedente legge, in quanto considera a tutti gli effetti l'intermediario o il mediatore come dipendente del datore di lavoro.

L'articolo 3 istituisce il registro dei committenti presso gli Uffici provinciali del lavoro; detta le norme cui debbono attenersi questi Uffici per la tenuta di tali registri, attraverso anche l'opera delle sezioni comunali di collocamento; prescrive l'obbligo, per i committenti, della tenuta di un apposito registro, vidimato prima dell'uso dallo Ispettorato del lavoro, dal quale devono risultare le generalità e i dati relativi ai lavoratori a domicilio, al tipo e alla quantità del lavoro e alla misura della retribuzione.

L'articolo 4 precisa le funzioni ed i compiti delle sezioni comunali di collocamento e delle apposite commissioni comunali previste dall'articolo 5 circa la tenuta del registro dei lavoratori a domicilio, l'iscrizione e l'avviamento al lavoro. Il suddetto registro potrà essere consultato da chiunque.

L'articolo 5 detta le norme per la costituzione, i compiti e il funzionamento delle commissioni provinciali e comunali di controllo, con ciò creando un importante strumento di gestione e di applicazione della legge stessa, attraverso una democratica rappresentanza delle organizzazioni sindacali dei lavoratori, dei datori di lavoro, degli artigiani, oltre che degli enti locali, che vengono così investiti di compiti significativi in questo delicato settore della vita economica e sociale della nostra comunità.

L'articolo 5 detta anche le norme relative alle procedure di ricorso avverso l'iscrizione o cancellazione nel registro dei committenti e in quello dei lavoratori a domicilio.

L'articolo 6 e l'articolo 7 dettano le norme per la costituzione, i compiti e il funzionamento delle commissioni regionali e centrali.

L'articolo 8 stabilisce le modalità per la determinazione della tariffa di cottimo pieno, qualora i contratti collettivi non vi provvedano, ed inoltre prevede una tutela per le categorie più deboli attraverso una serie di norme che responsabilizzano le forze sindacali e anche gli Uffici regionali del lavoro.

L'articolo 9 assicura la completa copertura assistenziale e previdenziale, esclusa l'integrazione salariale.

L'articolo 10 istituisce un libretto speciale di controllo dal quale si potrà rilevare la na-

tura del lavoro affidato, la retribuzione, le modalità di esecuzione.

L'articolo 11, al primo comma, stabilisce gli obblighi del lavoratore a domicilio quanto a fedeltà e a diligenza nel mantenere segreti i processi di lavoro dei quali ha conoscenza. Altresì il lavoratore a domicilio non potrà eseguire lavoro per conto proprio o di terzi in concorrenza con l'imprenditore, quando questi gli assicuri una quantità di lavoro tale da equiparare il proprio guadagno a quello di colui che presti attività in fabbrica per il tempo previsto dal contratto nazionale di lavoro.

L'articolo 12 prevede che la vigilanza sull'applicazione della legge è affidata al Ministero del lavoro, che la esercita tramite l'Ispettorato del lavoro.

L'articolo 13 stabilisce le sanzioni a carico del committente e dell'intermediario per le violazioni della legge, fermo restando che dette sanzioni non possono nè debbono certo assorbire, come è ovvio, le penalità comminate per la violazione di norme in materia di assicurazione sociale, di tutela delle lavoratrici madri, di collocamento e di ogni altra norma di legge preventiva per la tutela dei lavoratori subordinati.

L'articolo 14 abroga espressamente la precedente legge n. 264.

Abbiamo esaminato i principi sui quali si basa il disegno di legge trasmesso dalla Camera dei deputati e, sia pure sommariamente, il contenuto dei suoi articoli.

Come ho accennato inizialmente, abbiamo alla nostra attenzione un secondo disegno di legge, proposto dal senatore De Marzi e da altri colleghi: mi limiterò, per non ripetere quanto già detto, a sottolineare i punti in cui i due disegni di legge si diversificano.

Prima di procedere in tal senso, comunico di aver ricevuto una lettera dal senatore De Marzi, il quale mi informa che nello stampato (n. 1300) relativo al testo che porta la sua firma, alle righe ottava e nona del primo comma dell'articolo 1, per un errore di stampa figurano le parole « proprie o », che invece devono essere eliminate.

Se esaminiamo ora l'articolo 1 del disegno di legge n. 1300 notiamo che proprio l'aver tolto le parole « proprie o » conduce ad una definizione del lavoro subordinato a domicilio profondamente diversa da quella contenuta nel testo approvato dall'altro ramo del Parlamento. E il tipo di indicazione contenuto nel primo comma dell'articolo 1 viene ribadito nell'ultimo comma del medesimo articolo, laddove è detto che « sono esclusi dall'applicazione della presente legge sia i lavoratori autonomi che i piccoli imprenditori ».

Temo che questo articolo, così come è concepito, rischi di creare alcune difficoltà che non erano nemmeno presenti nella vecchia legge n. 264, la quale prevedeva che il lavoratore subordinato a domicilio poteva avere macchine ed attrezzature proprie, cosa che il testo De Marzi esclude categoricamente. Conoscendo lo stato attuale del lavoro a domicilio, devo dire che accettando l'impostazione indicata dal senatore De Marzi, quei lavoratori a domicilio provvisti di attrezzatura propria -- che sono la stragrande maggioranza — finirebbero, se non automaticamente, con grandissima facilità per entrare a far parte di una categoria professionale che non è la loro, cioè quella degli artigiani.

La stessa precisazione contenuta nell'ultimo comma (che pure figurava nel testo governativo e che poi è stata eliminata nel corso del dibattito alla Camera dei deputati) rischia, a mio avviso, di complicare la interpretazione che dovrà essere fatta successivamente nella fase applicativa della legge.

Per quanto riguarda l'articolo 2 possiamo dire che i due disegni di legge non presentano grosse distinzioni, eccetto che nell'ultimo comma. Qui infatti, mentre il testo De Marzi stabilisce che gli intermediari siano responsabili in solido con l'imprenditore nei confronti del lavoratore, il disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati riconosce l'intermediario e il mediatore come dipendenti, a tutti gli effetti, dal datore di lavoro per conto e nell'interesse del quale hanno svolto la loro attività.

Pertanto si rende necessario un approfondimento della materia in esame, che av-

verrà in sede di discussione del provvedimento. È chiaro che secondo il disegno di legge n. 1310 si modifica la posizione giuridica dell'intermediario e del mediatore, figure che secondo l'ispirazione del testo approvato dalla Camera dei deputati devono essere assolutamente ridimensionate, se non completamente eliminate dal rapporto di lavoro subordinato.

In ogni caso bisogna evitare di correre il rischio di dare all'intermediario dei poteri capaci di accentuare il tipo di pressione che egli potrebbe esercitare nei confronti del lavoratore a domicilio.

Per quanto riguarda l'articolo 3, le differenze tra i due disegni di legge sono limitate al fatto che nel testo approvato dalla Camera dei deputati si stabilisce che nel registro nel quale devono essere trascritti il nominativo e il domicilio dei lavoratori esterni all'unità produttiva siano altresì indicati il tipo e la quantità del lavoro da eseguire e la misura della retribuzione. Nel testo presentato dal collega De Marzi si elimina questa indicazione della quantità del lavoro, e si aggiunge che deve essere indicata la misura della retribuzione unitaria, dando a guesto termine una interpretazione che si riferisce alla paga base contrattuale relativa al contratto collettivo nazionale di lavoro.

Gli articoli 4 dei due disegni di legge non mi sembrano sostanzialmente diversi, salvo che nel testo del collega De Marzi si fa uno specifico riferimento alla legge 29 aprile 1949 n. 264 sul collocamento. Nel testo approvato dalla Camera dei deputati questo specifico riferimento non c'è: mi sembra però evidente che si debba interpretare l'articolo nel senso che tutto il collocamento della manodopera per il lavoro a domicilio deve avvenire sulla base delle norme relative al collocamento al lavoro.

Per l'articolo 5, la differenza consiste prevalentemente nel fatto che nel disegno di legge De Marzi non si prevede la iscrizione d'ufficio del lavoratore a domicilio nell'apposito registro; cioè nel testo del disegno di legge della Camera dei deputati si prevede che qualora il lavorante a domicilio non abbia provveduto a iscriversi autonomamente nel registro di cui all'articolo 4, questa iscrizione può essere fatta d'ufficio dalla commissione provinciale. Nel disegno di legge De Marzi la commissione può solo disporre l'iscrizione d'ufficio degli imprenditori inadempienti nel registro dei committenti.

L'altra distinzione abbastanza consistente, sempre all'articolo 5, riguarda il numero dei componenti la commissione e la loro ripartizione tra rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori. Ouesta diversità in ordine alla composizione della commissione non si riscontra soltanto nell'articolo 5, ma anche in tutti i successivi articoli che si riferiscono alle altre commissioni, regionali e centrali. Mentre il testo della Camera dei deputati prevede una maggioranza dei rappresentanti dei lavoratori a domicilio, la proposta di legge De Marzi prevede invece che ci sia pariteticità tra rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori. Questo ulteriore elemento distintivo probabilmente parte da una diversa impostazione: cioè, cercando di dare una interpretazione ai due disegni di legge e tenendo conto della presumibile filosofia che li informa, si può affermare che il disegno di legge della Camera dei deputati, partendo dalla constatazione che i lavoratori a domicilio non sono una categoria sindacalmente organizzata e che è quindi difficile che la medesima abbia una forza contrattuale abbastanza efficiente, tende, con lo strumento della legge. ad attribuirle una forza che contrattualmente e sindacalmente essa non ha. In altri termini, la legge verrebbe ad ovviare ad una debolezza della categoria, che è causata dalla frammentarietà del lavoro a domicilio e dall'impossibilità di questi lavoratori di contrattare adeguatamente con la controparte.

Il disegno di legge De Marzi parte da un altro presupposto: ritiene, a mio avviso erroneamente, che il lavoratore a domicilio sia sufficientemente capace di creare un rapporto di forza tale da poter essere trasferito nella commissione attraverso una rappresentanza che non avrebbe bisogno di essere ulteriormente rafforzata.

Sorvolo su aspetti meno significativi per richiamare l'attenzione dei colleghi sull'articolo 6 del disegno di legge del collega De

16° RESOCONTO STEN. (21 novembre 1973)

Marzi, che corrisponde all'articolo 8 del disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati, riguardante le pattuizioni in merito alla retribuzione. Tutti e due i disegni di legge stabiliscono che i lavoratori devono essere pagati con tariffe di cottimo pieno, ma mentre nel testo della Camera dei deputati si prevede, in mancanza delle norme del contratto collettivo nazionale, la costituzione di una commissione di otto membri, paritetica tra lavoratori e datori di lavoro, per fissare le tariffe di cottimo pieno, nel disegno di legge De Marzi si individua anche la seguente procedura: in mancanza dei contratti collettivi, all'Ufficio del lavoro territorialmente competente è demandato il compito di convocare le parti interessate perchè procedano a concordare le tariffe di cottimo. Potrebbe anche essere questa la procedura; così infatti normalmente avviene nel caso di vertenze, come tutti ben sappiamo. A me nasce però una certa preoccupazione per la formulazione troppo generica di « parti ınteressate ». Stando alla logica, per « parti interessate », dato che si tratta di pattuizione individuale, si dovrebbe intendere il lavoratore a domicilio (non « i lavoratori ») e il committente. E se questo tipo di interpretazione è valido, ci si rende perfettamente conto che con una procedura simile si mette il lavoratore in condizioni di assoluta debolezza e nella incapacità di contrattare adeguatamente la propria retribuzione con il datore di lavoro. Questa, mi pare, è la riserva principale che devo avanzare sull'articolo 6 del progetto De Marzi.

Mi sono limitato a brevi indicazioni e ad alcuni chiarimenti per cercare di cogliere le divergenze di fondo tra i due disegni di legge e per sottolineare soprattutto che la differenza sostanziale la si riscontra nell'articolo 1, ed è su questo punto in particolare che la Commissione si deve pronunziare. I colleghi sono certamente a conoscenza che ultimamente molti contratti collettivi hanno regolamentato il lavoro a domicilio. Ciò premesso, si rischierebbe di avere due normative nel caso che si accettasse l'impostazione del progetto di legge presentato dal collega De Marzi: quella appunto contenuta in questo

progetto e quella diversa adottata in sede di contrattazione collettiva. Mi riferisco in modo particolare, perchè se ne abbia conoscenza, al contratto collettivo nazionale di lavoro delle confezioni in serie, che è stato pubblicato il 20 luglio 1973, e che, rispetto al lavoro a domicilio, recita in questa maniera: « È lavoratore a domicilio chiunque, con vincolo di subordinazione, esegue nel proprio domicilio o in locale di cui abbia disponibilità, anche con l'aiuto accessorio di membri della sua famglia conviventi e a carico, ma con esclusione di manodopera salariata e di apprendisti, lavoro retribuito per conto di uno o più imprenditori, utilizzando materie prime o accessorie e attrezzature proprie e dello stesso imprenditore, anche se fornite per il tramite di terzi ».

Come si vede, tale disposizione del contratto collettivo nazionale dei lavoratori delle confezioni — che è uno dei settori più importanti nell'ambito del lavoro a domicilio — corrisponde esattamente al primo comma dell'articolo 1 del testo approvato dalla Camera dei deputati. Modificando tale testo, noi rischieremmo quindi di avere una duplice regolamentazione della stessa materia: una dettata dalla legge e l'altra prevista dai contratti collettivi.

Mi rendo conto che la nuova disciplina di cui stiamo discutendo viene ad incidere in una realtà complessa e ad interferire con il settore dell'artigianato, perchè, oggettivamente, a volte riesce difficile distinguere tra i due tipi di attività, quella a domicilio e quella artigianale; e mi rendo conto che una precisa regolamentazione al riguardo si rende sempre più necessaria Tuttavia ritengo che il progetto di legge approvato dall'altro ramo del Parlamento sia abbastanza chiaro, capace di eliminare tutti gli inconvenienti che sono emersi dall'applicazione della precedente legge.

Ripeto però che potrebbe rendersi necessaria una revisione delle leggi relative al settore dell'artigianato; ed in questo senso si è espressa anche la Camera nel corso del dibattito sul tema in esame; ma probabilmente occorreranno anche una serie di interventi di incentivazione per quel settore, per cui

16° Resoconto sten. (21 novembre 1973)

credo sia opportuno che i colleghi tengano presenti, nell'affrontare il dibattito, i due or dini del giorno approvati dalla tredicesima Commissione permanente della Camera, direttamente concernenti i problemi dell'artigianato.

Devo aggiungere che il provvedimento in esame è particolarmente atteso da tutti i lavoratori a domicilio per moltissime ragioni. Io ne cito soltanto due. L'una derivante dal non avere avuto, i suddetti lavoratori, una sufficiente tutela in precedenza, finendo alla mercè degli intermediari e dei committenti; l'altra discendente dal fatto che da parte dei committenti e degli intermediari si sta esercitando sui lavoratori a domicilio una consistente pressione in vista delle norme di applicazione dell'IVA dal primo gennaio prossimo.

Questa legge deve essere pertanto approvata ed applicata con urgenza, in modo da consentire la normalizzazione di un settore attualmente in grave crisi.

Credo di avere puntualizzato gli aspetti più rilevanti del problema e di avere indicato le ragioni pratiche che hanno indotto la Camera ad approvare il disegno di legge n. 1310 con una decisione unanime, nonchè il tipo di differenziazioni esistenti tra questo provvedimento e il testo presentato dal senatore De Marzi ed altri.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Pacini per la sua esauriente e approfondita relazione. Informo la Commissione che la Commissione giustizia ha fatto pervenire il suo parere favorevole senza osservazioni, mentre non ci sono ancora giunti gli altri pareri, della 10^a e della 12^a Commissione.

Dichiaro aperta la discussione generale.

D E M A R Z I . Onorevole Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, vorrei prima di tutto fare una breve premessa per chiarire che, nel presentare il disegno di legge n. 1300, i colleghi che con me l'hanno firmato ed io abbiamo inteso agire con notevole senso di responsabilità, sulla base di una lunga esperienza, ac-

quisita durante un attivo lavoro svolto assieme nel campo dell'artigianato.

Credo che il qui presente onorevole sottosegretario de' Cocci sia il primo a poter testimoniare che in Italia ancora oggi, in fondo, nel settore dell'artigianato, viviamo di rendita — se così possiamo dire — con le leggi programmate e portate avanti nel periodo dal 1955 al 1960.

Quando il provvedimento ora al nostro esame era in discussione alla Camera, il sottoscritto ha cercato di chiarire — in modo particolare al relatore — quale era il pericolo maggiore: occorreva cioè evitare che le giuste iniziative a favore della categoria dei lavoratori a domicilio potessero risolversi in un danno per il settore dell'artigianato. Con la nostra proposta di legge 1300 non vogliamo sabotare il disegno di legge n. 1310, poichè siamo consapevoli che la legge n. 264 del 1958 è nettamente superata e possiamo dire che non e mai stata in grado di funzionare. Ma dobbiamo stare molto attenti a non varare un'altra legge incapace di funzionare: non possiamo creare un dispositivo di legge che travalichi le norme costituzionali inerenti alla libertà e alla democraticità del nostro Paese.

Ora, quali sono i pericoli che dall'approvazione del provvedimento potrebbero scaturire per l'artigianato? Ringrazio il relatore che ha facilitato la mia esposizione puntualizzando le differenze esistenti tra il disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati e quello da noi presentato. Già all'articolo 1. nel qualificare il lavoratore a domicilio, anzichè parlare di « domicilio » noi parliamo di « abitazione ». E mi sembra molto importante poichè il termine « domicilio » è troppo vago. Qualcuno potrebbe abitare in un posto ed avere poi la sede del suo lavoro in un capannone, dotato anche di notevoli attrezzature: possiamo allora considerare questa persona un lavoratore a domicilio, o non sarà egli piuttosto un vero artigiano? L'esempio classico ci viene da quel che succede a Prato: vogliamo ammettere che il lavoro che si effettua a Prato è un lavoro artigianale, imprenditoriale, o no?

Con la dizione di tutto l'articolo 1 del disegno di legge n. 1310 anche chi ha delle macchine di dieci, o quindici o venti milioni, può diventare lavorante a domicilio. Vogliamo mettere almeno un limite di valore, o vogliamo che qualsiasi persona che lavori nel proprio domicilio, anche con macchine ed attrezzature di notevole valore, venga considerata un lavorante a domicilio?

Nel suddetto articolo 1 si citano poi articoli del codice civile: si vuole derogare all'articolo 2094. Ma se vogliamo citare il codice civile, dobbiamo allora citare anche gli articoli 2222 (contratto d'opera) e 2083 (piccoli imprenditori). Nel codice ci sono queste cose, che non si chiarificano con una « deroga ». Se insistete nel restare al testo approvato dalla Camera, se volete citare gli articoli che possono riguardare il lavoro a domicilio, o li citiamo tutti, o nessuno. Queste, vi dico, sono le nostre preoccupazioni.

Noi non siamo rigidi nella nostra proposta, ma siamo disponibili a tutte le discussioni. Però si tenga conto di queste osservazioni. Teniamo presente, per quanto riguarda l'articolo 1 della nostra proposta, che i piccoli imprenditori sono stati presi in particolare considerazione esplicitamente. E questo risulta dai voti fatti dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, attraverso studi e memorie che sono stati in seguito presentati. Alla Camera si è insistito in questo senso anche nelle riunioni con le categorie artigiane interessate.

L'altro principio che si affronta con troppa facilità nel disegno di legge n. 1310, all'articolo 6, è quello delle commissioni di ricorso, che non sono paritetiche: si prevedono infatti quattro rappresentanti dei datori di lavoro e sei dei lavoratori. Avanzo molti dubbi, dal punto di vista costituzionale, che questa sia una commissione che possa essere composta non pariteticamente. Inoltre, all'articolo 5, si prevede che la commissione comunale iscriva d'ufficio nel registro dei lavoratori a domicilio anche chi non lo vuole, senza neanche sentirlo. Questo è assolutamente grave perchè se un artigiano vuole rimanere artigiano, quale commissione comunale, di qualsivoglia Paese, cancellandolo dall'albo degli artigiani lo può iscrivere d'ufficio tra i lavoranti a domicilio? Questo è veramente illiberale, e quanto meno lo si dovrebbe consentire ad una commissione dove la rappresentanza degli artigiani e dei datori di lavoro non sia già in partenza in minoranza. Come si può prevedere la suddetta iscrizione d'ufficio rispettando la nostra Costituzione? È possibile una iscrizione d'ufficio da parte di una commissione comunale? Quale altro precedente si può richiamare per giustificare una coazione che incide sulla libertà dell'individuo, sulla sua stessa personalità, pur riconoscendo la giusta esigenza di difendere le donne sfruttate nell'ambito di questo lavoro? Non si può, nell'intento di soddisfare tale esigenza, passare da un eccesso ad un eccesso completamente opposto, dimenticandoci dei diritti individuali di ognuno.

Il tutto è aggravato dal fatto che la commissione citata non è paritetica, per cui già in partenza si può prevedere che i ricorsi non possono essere obiettivi e sereni.

Questi sono i punti fondamentali che più ci preoccupano. Vorrei farvi rilevare, inoltre, che nelle proposte che abbiamo presentato, abbiamo colpito in modo diverso l'intermediario. Non per dargli rilevanza, ma per condannarlo Una delle cause dello sfruttamento, in questo tipo di lavoro, è proprio l'intermediario. E poi, nel testo approvato dalla Camera, non sono previste penalità, o per lo meno le penalità previste sono molto al di sotto di quelle proposte nel nostro disegno di legge.

Permettetemi di dire, per quanto ci riguarda, che non ci accontenteremo di finire i nostri lavori con un bell'ordine del giorno che affermi che la famosa legge n. 860 deve essere modificata o con inviti ad una migliore interpretazione della legge. Personalmente sono stato tra i proponenti, per ben tre volte, di proposte di legge per modificare la legge numero 860, che non sono mai andate avanti. Volete che adesso ci possiamo accontentare di dire che i problemi si risolvono, per quanto riguarda l'artigianato, con la modifica della 860, che non è stata ancora attuata e che si continua a promettere da parecchio tempo? Non è questa la strada, quando l'artigianato

può subire delle restrizioni. Di qui la scelta politica chiara: quando l'artigianato viene bastonato, ridotto, minimizzato, è una scelta che si fa. Il nostro è un mondo di imprenditori liberi, autonomi, e ci siamo battuti sempre con la visione di questo mondo, che deve vivere e sopravvivere. Se si vuole colpire l'artigianato (c'è chi lo vuole colpire perchè tale settore ha troppi addetti, chi perchè è troppo piccolo) allora non resterà più niente. Si vuole un artigianato solo di carattere artistico e tradizionale, come se il mondo artigianale, nel 1973, fosse legato a questa forma « mandolinistica » della civiltà italiana. Il mondo artigiano non è fatto solo di artisti, artigiani del vetro o della ceramica. Con la legge che noi proponiamo, desideriamo tutelare il lavoro a domicilio, in quanto vogliamo che possa avere la sua difesa, come non c'è stata nel passato. Ma questo non deve avvenire a scapito di altre categorie che hanno tante benemerenze nel Paese.

GAROLI. Esprimo senza dubbio parere favorevole sulla relazione del collega Pacini, sia per la parte che illustra e valorizza il testo approvato dalla Camera dei deputati, sia per quella che delinea il contrasto tra questo testo e la proposta del senatore De Marzi ed altri.

Ma prima ancora di entrare nel merito del contenuto del disegno di legge n. 1310, riguardante le nuove norme per la tutela del lavoro a domicilio, pervenutoci dall'altro ramo del Parlamento, desidero esprimere a nome del Gruppo comunista un apprezzamento, che non può essere che positivo, sul lavoro compiuto dalla XIII Commissione della Camera, e in particolare dal comitato ristretto, che abbiamo visto impegnato seriamente in numerose sedute dedicate a studi ed elaborazioni attenti e meticolosi. Va soprattutto sottolineato ed appprezzato il buon metodo seguito nel corso di tutte le fasi del lavoro che ha dato corpo al disegno di legge: un metodo improntato a spirito e a volontà democratici.

Chi ha avuto modo di esaminare la ricca documentazione e le diverse fasi della « costruzione » del disegno di legge, non può non convenire che in questa occasione è stato compiuto un buon lavoro, secondo un metodo squisitamente democratico, cosa che fa onore al Parlamento italiano. Non ci si è limitati a tradurre sulla carta concetti e norme elaborati a tavolino da un gruppo composto sia pure da competenti, ma si è avuta persistente e costante la preoccupazione di affrontare una problematica così importante e delicata mantenendo sempre, in ogni fase, il più aderente contatto con la realtà economica e sociale del Paese, nell'intento di interpretare nel migliore dei modi le giuste aspirazioni della massa delle lavoratrici e dei lavoratori direttamente interessati.

Il testo che abbiamo di fronte è nato, cresciuto — se così si può dire — e si è perfezionato non soltanto sulla base delle competenze parlamentari, ma anche con l'apporto concreto scaturito da numerosissime assemblee di lavoratori della categoria, alle quali hanno partecipato anche appartenenti a questa nostra Commissione e alla corrispondente Commissione della Camera. Proficui incontri si sono svolti con i sindacati che organizzano e rappresentano i lavoratori a domicilio; in più occasioni è stato auspicato e realizzato il confronto delle varie posizioni con le associazioni artigiane e delle piccole imprese industriali, e con la stessa Confindustria. Ci sentiamo perciò di poter affermare che non ci è giunto un testo elaborato a tavolino, da un punto di vista prettamente teorico, ma un testo scaturito dalla considerazione delle vere esigenze della categoria, valutate in stretto collegamento con la realtà del Paese.

E vogliamo ancora sottolineare il grande spirito di collaborazione che ha animato le varie forze politiche rappresentate alla Camera, le quali, resesi conto della urgente necessità di giungere alla definizione di norme precise e organiche per la tutela dei diritti di questa ormai vasta categoria di lavoratori, finora emarginati e maltrattati, pur non rinunciando allo scontro e alla difesa delle proprie tesi, hanno saputo operare in modo costruttivo, giungendo ad un accordo che si è espresso con una votazione unanime.

Senza dubbio tutto ciò che abbiamo voluto ricordare e sottolineare rende più agevole il nostro compito. Non credo infatti che, entrando nel merito del provvedimento, sia necessario ricominciare tutto da capo. Al punto in cui sono giunti l'azione sindacale e gli studi e le proposte parlamentari, la necessità che si impone è l'urgenza del varo delle nuove norme. Noi siamo per l'approvazione rapida del disegno di legge n. 1310. Il perchè, onorevoli colleghi, è presto detto. Come ha già osservato il relatore, grande è l'attesa della categoria (ormai composta da oltre un milione e cinquecentomila unità, in massima parte donne), espressa chiaramente attraverso un forte movimento unitario, la cui voce è giunta anche al Senato, soprattutto tramite le numerose delegazioni con le quali parecchi di noi hanno avuto proficui e costruttivi incontri.

Ma del fenomeno del lavoro a domicilio si parla ormai da venti anni, e con viva preoccupazione, in tutti gli ambienti politici, sindacali, culturali del nostro Paese maggiormente sensibili ai problemi del mondo del lavoro (partiti popolari, associazioni democratiche femminili e giovanili, enti locali, regioni, stampa, ecc.). Possiamo dire che esiste ormai una letteratura in proposito. Insomma, si è andata via via diffondendo nel Paese una generale coscienza del fenomeno e delle sue caratteristiche pesantemente negative. Il suo espandersi a macchia d'olio, specie nelle regioni del nord e del centro, trae origine dallo sviluppo abnorme e distorto che ha caratterizzato l'evolversi dell'economia italiana; uno sviluppo « a isole », che ha determinato la nascita di zone congestionate, da una parte, e di zone prive di qualsiasi attività industriale ed economica dall'altra, dando luogo a preoccupanti sacche di manodopera disoccupata e sottoccupata, potenzialmente disponibile per le manovre degli speculatori. Questo tipo di scelta per il nostro sviluppo industriale ha inoltre emarginato dal processo produttivo l'agricoltura, determinando il gravissimo esodo dalle campagne e aumentando la disponibilità di manodopera a buon mercato per gli operatori industrali con pochi scrupoli.

Ed occorre ancora ricordare lo smantellamento di fabbriche (specie nel settore tessile e dell'abbigliamento, ma anche in quello della meccanica) con il decentramento del lavoro per farlo eseguire a domicilio, nel tentativo di sfuggire alla pressione sindacale fattasi forte negli ultimi tempi, e per ripristinare così condizioni di supersfruttamento su una massa di lavoratori e lavoratrici disseminati nelle campagne, disorganizzati e senza alcun potere contrattuale.

Infine, l'espulsione della donna dal processo produttivo, avvenuta in misura preoccupante, per non parlare della mancanza dei servizi sociali, è un'altra delle cause che obbligano migliaia di donne ad accettare le dure condizioni del lavoro a domicilio: condizioni di sottoretribuzione, con contratti capestro individuali, a livello di quello che è noto come « lavoro nero ».

Onorevoli colleghi, oltre alle rivendicazioni della massa dei lavoratori e delle lavoratrici interessati, oltre ai sindacati che raggruppano e dirigono questi lavoratori, è la coscienza civile del Paese che rifiuta decisamente il permanere di condizioni di sfruttamento quali quelle riferite al lavoro a domicilio. E non vi è soltanto questa piaga, poichè altre categorie sono soggette a contratti precari: basti pensare ai contratti abnormi ancora esistenti in agricoltura, al fenomeno degli appalti e subappalti, al lavoro minorile, il quale ultimo in molti cası si connette anche con il lavoro a domicilio. In questa sede, comunoue, noi siamo impegnati ad affrontare il problema del lavoro a domicilio: facciamolo come si deve e certamente concorreremo a sanare anche altre piaghe che ancora assillano il mondo del lavoro.

L'obiettivo cui si deve tendere è quello di trarre la categoria di cui ora ci occupiamo dalle condizioni impossibili in cui si trova, difenderne e tutelarne i diritti in modo rigoroso, traendo esperienza dal fallimento della legge del 1958 e dalle sue negative conseguenze, per non commettere gli stessi errori, onorevole De Marzi; altrimenti faremmo un lavoro inutile. Perciò si tratta di disciplinare seriamente questo rapporto di lavoro a domicilio, in modo da fare uscire questa

attività dall'attuale stato di clandestinità, giacchè di clandestinità si tratta allorquando soltanto alcune decine di migliaia di lavoratori sono regolarmente iscritti nei registri della legge del 1958. (In Lombardia sono novemila circa, su 265 mila, gli iscritti nei registri). Si tratta di far venire alla luce del sole questo lavoro, con la regolare registrazione di tutti gli addetti e di tutti i committenti.

Il secondo obiettivo è di parificare effettivamente il trattamento economico della categoria secondo il principio « a uguale lavoro uguale salario », e garantire nel contempo le assicurazioni sociali per l'assistenza malattia, infortuni, assegni familiari, nonchè il diritto alla pensione di invalidità e vecchiaia.

Terzo obiettivo è di istituire, a differenza delle inefficaci norme già previste dalla legge n. 264 del 1958, un sistema di controllo rigoroso e democratico, con le partecipazioni attive e determinate dei lavoratori e dei sindacati. Partecipazione attiva e impegnata anche per quanto riguarda gli organi dello Stato e gli enti locali, al fine di garantire l'applicazione delle nuove norme in modo serio e rigoroso.

Il quarto obiettivo è evidente: direttamente e indirettamente questa regolamentazione deve tendere, come auspica lo stesso Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, a contenere il fenomeno del lavoro a domicilio, almeno a contrastarne l'evoluzione verso forme degenerative, per favorire, invece, lo sviluppo della occupazione stabile dei lavoratori nelle aziende. Questo è uno degli obiettivi che si pone la legge; non si propone la soppressione del lavoro a domicilio, ma una regolamentazione che contenga questo fenomeno.

Alla domanda se le nuove norme al nostro esame, contenute nel testo unificato che ci perviene dalla Camera, corrispondono a questi generali e fondamentali obiettivi, si deve rispondere senza dubbio in modo affermativo. Consideriamo importanti, ai fini che abbiamo appena richiamati, le nuove norme contenute negli articoli 1 e 2 del disegno di legge, che sono poi gli articoli che costituiscono le strutture portanti del provvedimen-

to. Queste norme, precisando (articolo 1) caratteristiche e connotati del lavoro a domicilio quale lavoro subordinato alle direttive di uno o più imprenditori, stabiliscono un netto confine tra lavoro a domicilio e lavoro autonomo, artigiano. Non sarà più possibile dunque, d'ora in avanti, se queste norme verranno applicate, confondere il lavorante a domicilio con l'artigiano, come in effetti è stato confuso dalla legge del 1958 allorguando recitava (quarto comma dell'articolo 1): « Gli artigiani iscritti negli albi di cui alla legge n. 860 del 1956 non possono essere considerati a nessun effetto lavoranti a domicilio, anche se eseguono il lavoro loro affidato nella propria abitazione o presso il committente ». Sappiamo quale danno ha provocato questa confusione: ha offerto nelle mani di committenti ed intermediari un'arma per eludere la legge, ricattare i lavoratori del settore, obbligandone una parte a iscriversi negli albi degli artigiani e sottraendo in tal modo questa parte di lavoratori alla tutela retributiva e previdenziale prevista dalla legge; tutto questo ha portato a gonfiare a dismisura gli albi degli artigiani, con l'iscrizione di 300 mila imprese fasulle (di cui 70 mila nella sola Lombardia).

Non si capisce perchè qualcuno vorrebbe che si ripetesse questo madornale errore, e ancor meno si capisce come la proposta possa essere avanzata in nome della tutela degli interessi degli artigiani. Gli artigiani, a nostro avviso, non hanno nulla da guadagnare da una simile degenerazione della composizione degli albi professionali. Si capisce a prima vista quale peso morto e negativo rappresenti per la categoria la presenza negli albi di centinaia di migliaia di imprese artigiane che tali non sono, e che tanto meno possono essere considerate imprese.

Oltre alla rigorosa definizione delle condizioni che fanno del lavoro a domicilio un lavoro subordinato — è questa la parte più importante della normativa —, pure positiva è la nostra considerazione circa le altre norme contenute nei primi due articoli del disegno di legge n. 1310: l'affermazione che non è da considerarsi lavoratore a domicilio (ma lavoratore direttamente dipenden-

te) chi lavora in locali di pertinenza dell'imprenditore; il divieto di eseguire a domicilio lavori su materiali e sostenze nocivi e la previsione di un controllo più severo nell'applicare questa norma, già contenuta, e non applicata a dovere, nella stessa legge del 1958; i limiti posti, circa il trasferimento di alcune lavorazioni a lavoratori a domicilio, alle aziende interessate da programmi di ristrutturazione; l'abolizione degli intermediari, che permetterà di stabilire un rapporto diretto a due, come è giusto e naturale, tra lavoratore e committente. Tra l'altro vorrei dire all'onorevole De Marzi che il testo pervenuto dalla Camera prevede per gli intermediari severe pene, per cui non è giusto affermare che non ve ne sono. Le norme del disegno di legge n. 1310 ricalcano, indubbiamente migliorandole, le stesse norme previste dalla legge del 1958 circa l'applicazione delle tabelle di cottimo e circa le garanzie assicurative. È logico perciò che l'attenzione del legislatore in questa occasione sia caduta e cada sul sistema dei controlli - questa è un'altra parte qualificante - ossia sugli strumenti che devono presiedere all'applicazione della legge.

Non staremo a discutere delle disposizioni che riguardano l'obbligo della registrazione dei committenti presso gli uffici provinciali del lavoro; l'obbligo da parte dei committenti della registrazione dei subordinati a domicilio; la registrazione dei lavoratori a domicilio presso ciascuna della sezioni comunali degli uffici di collocamento, misure tutte indispensabili per attuare la norma fondamentale che precisa: « L'impiego dei lavoratori a domicilio avviene esclusivamente per il tramite delle sezioni comunali di collocamento ».

Andava meglio precisata questa strumentazione, ed il testo mi pare risponda puntualmente a questa esigenza.

Vorrei sottolineare le importanti novità introdotte dal nuovo testo per quanto riguarda le commissioni per il controllo del lavoro a domicilio. La loro attività si estende anche a livello regionale e comunale (oltre che provinciale e centrale), tenendo conto delle esigenze poste dalle Regioni al riguardo e ren-

dendo possibile, grazie all'impegno dei Comuni, un controllo capillare del lavoro a domicilio.

Le commissioni sono composte in base a criteri democratici, garantendo la rappresentanza delle parti in modo equo e l'esercizio del controllo da parte degli enti locali, che sono organismi vicini alla realtà economica e sociale delle comunità che amministrano. Le commissioni assumono inoltre funzioni nuove, compresa quella di iscrivere d'ufficio nei registri dei committenti eventuali renitenti, e di iscrivere d'ufficio quei lavoratori a domicilio che in un modo o nell'altro (ma spesso solo a causa di ricatti) forreso spinti a sottrarsi all'obbligo di iscrizione. Infatti, il ricatto tende a mantenere una massa di lavoratori nelle condizioni di lavoro clandestino, sì da poterli pagare molto meno di quanto sarebbe giusto.

Ecco quindi, a grandi linee, le ragioni per le qualı siamo portati a considerare queste norme nel loro complesso positive e rispondenti alle attese della categoria.

Certo, nessuno deve farsi l'illusione che la nuova legge che andiamo ad approvare (ci auguriamo rapidamente) rappresenti una sorta d₁ bacchetta magica capace di risolvere di colpo un problema così grande, così complesso e difficile, che interessa un milione e cinquecentomila lavoratori. Acquisire una legge socialmente avanzata come questa significa per i lavoratori, per i sindacati che li rappresentano, per gli enti locali che sono vicini ai lavoratori, dotarsi di uno strumento nuovo ed efficace per continuare su nuove bası l'azıone per l'emancipazione dei lavoratori, per dare un nuovo senso al lavoro della donna, per fare avanzare e migliorare le condizioni di giustizia sociale.

Siamo anche consapevoli che la legge crea dei problemi per una serie di aziende artigiane e di piccole imprese che sono committenti di lavoro a domicilio; ma non certo per tutte le aziende artigiane: anzi molte di esse, quelle che pure lavorano per conto terzi o per conto di grandi industrie e fanno lo stesso lavoro dei lavoratori a domicilio, non possono che trarre un vantaggio dalla nuova normativa sul lavoro a domicilio Ossia, nel-

la misura in cui aumenta il potere contrattuale della grande massa dei lavoratori a domicilio, aumenta anche il potere contrattuale delle aziende artigiane che lavorano per altri.

Le nuove norme, come abbiamo visto, tendono a scoraggiare lo sviluppo del lavoro a domicilio nella misura in cui riducono la convenienza del ricorso a questo lavoro rispetto al lavoro subordinato direttamente dipendente. Si porrà quindi per molte aziende artigiane o piccole imprese il problema di ristrutturarsi, magari gradualmente, in modo tale da far posto all'occupazione stabile di lavoratori direttamente dipendenti.

Da ciò nasce tutta una serie di esigenze che non sono state certo trascurate nel dibattito svoltosi alla Camera, come quella di una revisione della legge n. 860 del 1956 sulla disciplina giuridica delle imprese artigiane, consentendo un ampliamento del numero dei dipendenti. Il senatore De Marzi lamenta che di ciò si discute da tempo senza riuscire a concludere niente. Io rispondo che è questo il momento in cui Parlamento e Governo devono assumere precisi impegni e condurli ad una piena realizzazione.

Ma non è questa la sola esigenza. È necessario pensare alla riforma del credito e delle modalità della sua erogazione per consentire un nuovo sviluppo dell'artigianato e delle piccole imprese, rendendo possibile la loro ristrutturazione. Vi è poi il problema dell'applicazione differenziata degli oneri sociali. Credo sia opportuno dare ascolto alle richieste che vengono da queste categorie: a giugno è scaduto il decreto sulla fiscalizzazione degli oneri sociali che interessava l'artigianato, ed il venir meno di questo provvedimento ha creato certo delle difficoltà. È stato raggiunto un accordo tra sindacati e Governo (che diventerà presto legge) sugli assegni familiari, l'aumento delle pensioni eccetera. Con il medesimo accordo è stata pattuita l'abolizione dei massimali contributivi circa gli assegni, ma è rimasto in sospeso il problema della differenziazione delle aliquote tra le varie categorie d'impresa (grande, piccola, artigiana).

Ebbene questi sono i problemi su cui è nostro dovere discutere e trovare adeguate soluzioni se vogliamo effettivamente aiutare l'artigianato e la piccola impresa. Non possiamo pretendere di risolvere la crisi di questa categoria chiamando al sacrificio i lavoratori a domicilio e magari tutti i lavoratori del settore. Non è nell'interesse dell'artigianato trattare questi lavoratori come se fossero di seconda serie. Considerare il lavoro a domicilio come un ripiego per evitare la disoccupazione, quindi come un lavoro da abbandonare appena possibile per approdare poi a qualcosa di più serio, impedisce la formazione di quella massa di operai altamente specializzati di cui l'artigianato ha invece molto bisogno per il suo sviluppo.

Un'altra esigenza molto sentita è che il Governo e il Parlamento adottino misure atte a garantire alle categorie artigiane una adeguata assistenza tecnica ed una giusta tutela anche per quanto riguarda i problemi assistenziali e previdenziali.

Nel momento in cui si approvano, come si devono approvare, la nuove norme sul lavoro a domicilio, gli artigiani sappiano che il Parlamento (Camera e Senato), assume impegni precisi nell'affrontare questi problemi indilazionabili. Ed il Governo, che non ha mancato di porre il problema del rinnovamento e dello sviluppo dell'artigianato e della piccola impresa nei suoi programmi, è chiamato a passare rapidamente dalle parole ai fatti concreti.

FERRALASCO. Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, innanzitutto mi pare sia doveroso un ringraziamento al collega Pacini per la profondità della sua relazione e anche per la fermezza con la quale ha difeso il progetto di legge pervenuto dalla Camera, fermezza che il nostro Gruppo pienamente condivide per diverse ragioni che dirò più avanti, e che si potrebbero riassumere nelle seguenti:

1) Il provvedimento, così come viene dalla Camera, non configura una legge perfetta, ma nel suo complesso buona, che viene accettata e sollecitata nella sua interezza dalle categorie interessate, e che presenta delle

ottime caratteristiche complessive. 2) Esiste anche un problema di tempo, di urgenza, nell'approvazione del disegno di legge, perchè prolungando ulteriormente — anche nel tentativo di introdurre dei perfezionamenti, che poi sono sempre aleatori e difficili da raggiungere — la discussione, si darebbe la possibilità a coloro che vogliono sabotarla di preparare le loro armi, la loro resistenza, così come già si sta facendo, e come è stato denunziato a noi tutti in diverse comunicazioni arrivate da diverse parti d'Italia.

Si è detto che la legge 13 marzo 1958 n. 264 non ha funzionato: dobbiamo anche chiederci perchè non ha funzionato. La ragione specifica è che le categorie interessate, delle quali stiamo esaminando i problemi, non hanno una forza contrattuale. Ed è qui che risalta lo spirito della proposta di legge pervenuta dalla Camera; ed è proprio per ovviare a quel gravissimo inconveniente che questa legge si articola in modo da garantire la possibilità di difesa dei lavoratori a domicilio, per garantirne al massimo la possibilità contrattuale, che attualmente è pressochè inesistente.

In effetti, se ci trovassimo a discutere di un settore diverso e se fossero diverse le condizioni di efficienza e di attività relative agli uffici del lavoro e dell'assistenza e previdenza, avremmo dovuto semplicemente approvare l'articolo 9 del disegno di legge, n. 1310. Si poteva cioè compendiare la legge nel solo articolo 9: « Ai lavoratori a domicilio si applicano le norme vigenti per i lavoratori subordinati in materia di assicurazioni sociali e di assegni familiari, fatta eccezione di quelle in materia di integrazione salariale »

Invece è stato necessario redigere un provvedimento di 14 articoli, perchè, come è stato detto dal relatore, occorre dar corpo alla filosofia di questa legge che è quella di garantire l'applicazione proposta dall'articolo 9, cioè l'essenza stessa della legge. Da ciò l'esigenza di delimitare esattamente la fisionomia del lavoratore a domicilio, di classificare il committente e di predisporre tutta quella serie di organismi e di incombenze necessarie perchè la categoria possa esprimere la sua volontà, e perchè questa legge

in effetti venga applicata, così come è volontà del Panlamento.

È evidente che se il testo pervenuto dalla Camera fosse stato largamente imperfetto, se avesse contenuto elementi di grave incertezza, la fretta si sarebbe dimostrata cattiva consigliera e non ci sarebbe stato niente di male da individuare i difetti per cancellarli in questa sede. Però mi pare, tutto sommato, che le proposte in un certo senso alternative del collega De Marzi non corrispondano alla filosofia che deve presiedere alla legge, e che esse anzichè migliorare il testo lo peggiorerebbero. Questo lo si deduce da un rapido esame comparato dei due disegni di legge.

Vediamo anzitutto le differenze esistenti all'articolo 1 a proposito della definizione del lavoratore a domicilio. A un certo punto il senatore De Marzi ci ha parlato di capannoni, per ricordarci che il lavoratore potrebbe agire anche al di fuori del proprio domicilio, disponendo di un capannone, di locali più grandi per svolgere il lavoro. Ma credo che la definizione esatta del lavoratore a domicilio sia data non tanto dal locale in cui si esegue il lavoro, quanto dalle caratteristiche individuate nell'articolo 1 del disegno di legge n. 1310: « È lavoratore a domicilio chiunque, con vincolo di subordinazione, esegue nel proprio domicilio o in locale di cui abbia disponibilità, anche con l'aiuto accessorio di membri della sua famiglia conviventi e a carico, ma con esclusione di manodopera salariata e di apprendisti, lavoro retribuito per conto di uno o più imprenditori...». Mi pare che questo delimiti chiaramente la figura del lavoratore a domicilio, nè si vede perchè egli potrebbe esercitare la sua professione solo nella propria abitazione quando poi sappiamo che essa è normalmente di spazio piuttosto limitato, sì da non consentirgli di svolgere agevolmente il proprio lavoro.

Per quello che riguarda l'intermediario, il collega De Marzi ha fatto presente come nella sua proposta siano chiaramente definite le sanzioni dirette a colpirlo. In effetti la specifica previsione di sanzioni nei confronti dell'intermediario ha rilevanza piuttosto ap-

parente che reale: mentre secondo il testo pervenuto dalla Camera si tende ad eliminare la stessa figura dell'intermediario, dicendosi che qualora alcuno agisca da intermediario, viene considerato giuridicamente dipendente del committente - così da creare per legge un immediato collegamento tra intermediario e committente, individuando un rapporto diretto tra quest'ultimo e il lavoratore, ciò che porta a semplificare la questione nei suoi termini giuridici -, nella proposta De Marzi, si mantiene l'intermediario come soggetto a sè, anche se lo si riconosce responsabile in solido con il committente nei confronti del lavoratore, complicando la fattispecie e gli eventuali procedimenti legali che sarebbero più complessi e più lunghi.

Il fatto poi che la commissione comunale di controllo possa procedere d'ufficio all'iscrizione del lavoratore a domicilio nell'apposito registro, a mio avviso risponde perfettamente all'ispirazione fondamentale del provvedimento, che è di porre il lavoratore nelle migliori condizioni da un punto di vista di potere contrattuale, in modo che possa difendersi nei confronti del datore di lavoro, il quale normalmente dispone di mezzi notevolmente superiori a quelli dei lavoratori per poter prevalere su di essi.

Si è detto che le commissioni previste nel disegno di legge n. 1310 per il controllo del lavoro a domicilio non danno garanzie di democraticità di giudizio. A mio avviso esse sono senz'altro democratiche. La commissione comunale è presieduta dal dirigente della sezione comunale dell'Ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione ed è composta da due rappresentanti dei datori di lavoro, da due rappresentanti degli artigiani, da cinque rappresentanti dei lavoratori, designati dalle rispettive organizzazioni sindacali che facciamo parte del CNEL e dal sindaco o da un suo delegato.

D E M A R Z I . Ma non può essere democratica una tale commissione.

FERRALASCO. Forse abbiamo idee un po' diverse in tema di democrazia.

Per quanto riguarda la commissione regionale siamo nelle medesime condizioni.

Mi sembra poi fondata l'osservazione del collega Pacini circa il contenuto dell'articolo 6 della proposta De Marzi, in quanto tale articolo lascia pensare che le « parti interessate » a concordare le tariffe siano da considerarsi i singoli individui e non l'intera categoria: non mi sembra infatti che sia democratico il metodo proposto per trattare certi problemi, poichè è chiaro che il peso specifico di un singolo lavoratore non può essere quello di una categoria di lavoratori.

È stato sottolineato che non bisogna assolutamente ledere gli interessi dell'artigianato, ed io sono d'accordo; ma non credo che si possano difendere tali interessi facendo dell'artigianato un oppressore di altri lavoratori. Sono d'accordo sulle provvidenze in favore dell'artigianato auspicate dal collega Garoli, ma non dobbiamo permettere che l'artigianato continui a pescare la manodopera di cui ha bisogno in una massa di gente destinata a rimanere nient'altro che sottoproletariato.

Per queste ragioni ripeto ancora una volta, a nome del Gruppo socialista, che siamo favorevoli all'accoglimento integrale del testo pervenutoci dalla Camera dei deputati ed auspichiamo che il suo *iter* sia il più sollecito possibile.

O L I V A . Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, non vi è dubbio che siamo chiamati ad una decisione di notevole significato politico: il che non ci esime dal compiere fino in fondo il nostro lavoro di legislatori, interpretando con la massima puntualità una realtà di natura non soltanto politica ma anche economica, morale e civile, di fronte alla quale è chiara un'esigenza di equità a cui, come legislatori, non possiamo sottrarci.

Dobbiamo peraltro cercare di giungere presto ad una soluzione, poichè è innegabile che c'è una enorme attesa, che è stata incoraggiata dalla unanime volontà politica dimostrata in seno alla Commissione lavoro della Camera dei deputati.

Tuttavia non possiamo negare che siano insorti allarmi di un certo peso, i quali vengono non da un settore che per opportunismo e per egoismo potrebbe essere interessato al sabotaggio di una diversa disciplina del lavoro a domicilio (in tal caso poti emmo limitarci a non prenderli neppure in considerazione), ma da una categoria consorella: ed io credo che, prima di decidere se fare le cose presto ma, per avventura, male o non del tutto bene, dobbiamo chiederci se questi allarmi sono giustificati. Credo che faremmo torto al nostro compito di legislatori se, chiudendo gli occhi su difficoltà o allarmi giustificati, volessimo ad ogni costo, per spirito di puro efficientismo, dare affrettatamente il via ad una legge che può invece essere migliorata, evitando il sacrificio non giustificato di altre categorie e di altre esigenze.

Tra queste esigenze di revisione permettemi di includere quella che viene dal fatto che, per dare una definizione di « lavoratore a domicilio », si sia voluto ricorrere ad una deroga ad un articolo del codice civile. È un metodo che non può non allarmare, perchè è evidente che i principi generali del diritto non possono essere stiracchiati da una parte e dall'altra per esigenze contingenti, tanto più che conosciamo bene come si è giunti ad un certo assetto del codice civile. In ogni caso, a tutti è noto che modificare il codice civile episodicamente crea sempre grossi problemi di sistemazione giurisprudenziale: ed il collega De Marzi ne ha dato immediatamente la giusta misura quando ha richiamato la nostra attenzione sugli altri articoli del codice civile che riguardano la stessa materia, cioè la qualificazione dell'attività economica e lavorativa dei cittadini.

L'articolo 2083, ad esempio, parlando dei piccoli imprenditori, dice che i piccoli imprenditori sono i coltivatori diretti del fondo, gli artigiani, i piccoli commercianti e « coloro che esercitano un'attività professionale organizzativa prevalentemente con il lavoro proprio e dei componenti della famiglia ». A maggior ragione dovremmo dunque riconoscere un'impresa artigiana, la più nobile, la più rispettabile, di fronte ad una numerosa famiglia in cui, dopo il padre, i figli abbiano scelto la stessa strada, lo stesso lavoro, ed abbiano quindi organizzato la loro attività in modo esclusivamente fa-

miliare. Il testo approvato dalla Camera, invece, prevede che si abbia lavoro a domicilio quando esso impegna esclusivamente i membri di una famiglia, e lo esclude invece quando vi siano anche apprendisti e salariati. Accettando il testo della Camera, la stessa ipotesi di lavoro familiare può dunque presentare sia le caratteristiche del piccolo imprenditore artigiano sia quelle di un lavoro a domicilio spinto al massimo sfruttamento, anche dei minori. Ragion per cui dobbiamo cercare di trovare altri elementi distintivi, che consentano alle vere famiglie artigiane di rimanere artigiane, e alle famiglie pseudoartigiane, sfruttate con il lavoro a domicilio, di avere la protezione di questa legge. Così come è stata stilata, la legge uscita dall'elaborazione appassionata della Camera non ci dà questa possibilità di doverosa distinzione. È vero che, al primo comma dell'articolo 1, si parla di un necessario vincolo di subordinazione, e con ciò si dovrebbe considerare detto tutto l'essenziale perchè il lavoro a domicilio, per essere considerato lavoro dipendente a tutti gli effetti, deve avere la caratteristica della subordinazione.

Ma quando poi al secondo comma si dice: « La subordinazione, agli effetti della presente legge, ed in deroga a quanto stabilito dall'articolo 2094 del codice civile, ricorre quando il lavoratore a domicilio è tenuto ad osservare le direttive dell'imprenditore circa le modalità di esecuzione, le caratteristiche ed i requisiti del lavoro da svolgere nell'esecuzione parziale, nel completamento o nell'intera lavorazione di prodotti oggetto dell'attidell'imprenditore committente», ci si trova di fronte ad un testo che vuole creare la presunzione (juris et de jure, e non soltanto juris tantum) di un vincolo di subordinazione in base ad un complesso di caratteristiche del tutto equivoche, perchè esse possono ricorrere esattamente anche nel rapporto tra l'imprenditore e l'artigiano. Anche l'artigiano, infatti, quando gli viene commessa da un imprenditore una serie di prodotti finiti o semifiniti, può essere tenuto ad osservare le prescrizioni stabilite dall'imprenditore per la lavorazione di prodotti che vengono poi utilizzati nelle attività dell'im-

16° RESOCONTO STEN. (21 novembre 1973)

presa committente. Lo sforzo della XIII Commissione della Camera per identificare le basi sufficienti a riscattare il lavoratore a domicilio dalla condizione fasulla di artigiano è certamente apprezzabile, ma non è ancora sufficiente: e noi dobbiamo industriarci a fare un maggiore sforzo, per non prestarci a fare confusioni, creando una presunzione di lavoro a domicilio a danno di un'ampia sfera di veri artigiani.

Questo è un compito molto impegnativo, che ci permetterà di migliorare la legge rapidamente se, come mi permetterei di proporre proprio per evitare lungaggini, venisse istituito un comitato ristretto di lavoro che identificasse quel minimo di miglioramenti (non voglio ancora chiamarli emendamenti) che potrebbero essere accolti da questa Commissione con la stessa auspicabile unanimità che ha ispirato e condotto il lavoro della Commissione della Camera. Non penso che questa Commissione (che per avventura si trova a fare in seconda lettura un lavoro così appassionante ed importante) non abbia qualche risorsa intellettuale, politica, filosofica per dirla col collega Ferralasco, che le possa ispirare come non aggravare la condizione delle imprese artigiane. L'onorevole De Marzi ci ha suggerito dei dubbi, per esempio in merito all'uso della parola: « domicilio ». In realtà la legge non è sempre chiara: in un caso prevede la « violazione di domicilio » (cioè dell'abitazione); in un'altra parte, la legge parla di domicilio come della sede principale dei propri interessi, che è tutt'altra cosa. In questo caso dovremmo precisare che il lavoro a domicilio è quello che si fa nell'abitazione, per dire quello che intendiamo dire. Quanto ai locali di cui si abbia la disponibilità, deve trattarsi di locali evidentemente di natura non industriale, perchè se la natura è industriale è evidente che in quel locale - capannone industriale eccetera — non può aver luogo un'attività di puro lavoro a domicilio.

Ma io vorrei anche aggiungere che la questione è molto importante perchè ha dei riflessi che non sono ancora stati toccati. Ha dei riflessi l'importanza di definire il lavoro a domicilio con chiarezza, e senza sacrificare l'impresa artigiana, perchè abbiamo approvato recentemente una procedura abbreviata per le controversie di lavoro. Ed è evidente che se creiamo una presunzione di diritto per definire lavoro a domicilio anche quello degli artigiani, rischiamo di sottoporre alla procedura delle controversie di lavoro anche gli artigiani che siano veramente tali, ma per cui si possa sospettare che vi sia invece un rapporto di lavoro subordinato.

Un altro concetto è dimenticato, e cioè che indirettamente legiferiamo sull'estensione sociale ed economica dell'artigianato, cioè in un settore economico che è stato completamente affidato alla competenza delle regioni, perchè ormai solo le regioni sono abilitate, pur nell'ambito dei principi generali di diritto, a legiferare sulla portata dell'artigianato. Quindi rischiamo anche, se non siamo estremamente chiari, di toccare una sfera di attività che viceversa è riservata alle regioni, e che alle regioni spetta di tutelare in modo autonomo.

Pertanto, pur essendo chiaramente schierati per la tutela dei lavoratori a domicilio, non ci pare di essere obbligati a dare un puro e semplice spolverino su ciò che è già stato deciso dalla Camera. Se c'è qualche cosa che non è riuscita abbastanza chiara, una nostra collaborazione onesta e leale può raggiungere un chiarimento che avrebbe anche il pregio di lasciare intatte le competenze delle regioni.

Noi non possiamo, per favorire la tutela del lavoro a domicilio, estendere di fatto il settore del lavoro subordinato al settore dell'artigianato, creando una presunzione di diritto come quella che risulta dal secondo comma dell'articolo 1. Non possiamo sottrarre all'area dell'artigianato vero e proprio, che è di competenza delle regioni, ciò che alle regioni compete. Invece, stiamo proprio rischiando di farlo, perchè noi stiamo creando una presunzione di lavoro a domicilio anche là dove, invece, vi è un artigiano, il quale però, per il fatto di esercitare la propria attività nel domicilio o in locali di cui abbia la disponibilità, con l'aiuto accessorio di membri della famiglia, conviventi ed a carico, obbedendo alle direttive di un imprenditore, cesserebbe di essere « artigiano ». Inoltre, le controversie ad esso relative rientrerebbero tra quelle interessanti il lavoro subordinato, sottraendosi così questa vasta area al settore artigiano.

Non parliamo poi dei riflessi mutualistici. E chiaro che in questa materia dobbiamo andare con i piedi di piombo, e non favorire una fasulla figura di lavoratore a domicilio in chi attualmente fa un lavoro puramente casalingo o di persona non occupata, o che non vuole occuparsi, ma che - assumendo un lavoretto che lo occupa mezz'ora od un'ora al giorno — diventa lavoratore a domicilio, venendo così a gravare sulle provvidenze mutualistiche e creando ulteriori difficoltà sulle gestioni; ciò, mi pare, come anche ieri pomeriggio è stato evocato, è tutt'altro che tranquillante nelle prospettive economiche del disavanzo di bilancio e della crisi della nostra economia. Tutto questo realmente ci costringe a chiederci se la legge va bene così com'è. lo in questo momento non mi sentirei di poterlo dire. Mi parrebbe più prudente studiare, con la collaborazione dell'onorevole De Marzi, quel minimo di emendamenti che riconoscessimo necessari, procedendo ad una rimeditazione che mi sembra doverosa, anche se ci può esporre all'accusa di volere perdere tempo. Non è questa la mia intenzione, e non credo che possa essere quella dell'onorevole De Marzi. La fretta fa fare « i gattini ciechi »; in questo caso si tratta di una debolezza di vista che si può rimediare con una sollecita rimeditazione. L'intento di impedire di mascherare da artigiano quello che è in realtà un lavoro a domicilio non ci legittima a fare una legge sbagliata in senso opposto.

Anche qui noi abbiamo una logica filosofica ed ideologica a cui tendiamo. Noi pensiamo al lavoro autonomo dell'artigiano, del coltivatore diretto, del piccolo imprenditore come ad un lavoro più libero, e quindi ad un lavoro in se stesso augurabile a tutti i cittadini. Non ci sentiamo quindi di privilegiare come tale il lavoro subordinato. Intendiamo che, nella società ordinata e configurata dalla nostra Costituzione. il lavoro autonomo abbia diritto ad un rispetto non solo filosofico. Ora il fatto di poter iscrivere « d'ufficio » tra i lavoratori a domicilio anche coloro che sono artigiani, e tali vogliono restare, senza che l'interessato sia neppure sentito, mi sembra sia un grosso attentato alla libertà personale ed alla libera professionalità del cittadino inquantochè lo si costringerebbe a ricorrere, entro trenta giorni, di fronte ad una decisione presa a sua insaputa e mentre egli era nella più completa ignoranza di ciò che si andava facendo. Ricordiamo che gli artigiani hanno, nella loro organizzazione, un complesso di assistenze, di cui - se vogliamo essere logici - l'iscrizione d'ufficio nei registri dei lavoranti a domicilio li verrebbe a privare. Vi sono poi i diritti delle mutualità, per la elezione degli organi rappresentativi, eccetera. Se non fosse così, noi dovremmo supporre che vi sia la possibilità di essere contemporaneamente artigiani e lavoratori a domicilio. È questo che vogliamo? Consideriamo che vi possa essere la possibilità di un'impresa artigianale che abbia alcuni membri della propria famiglia impegnati nel lavoro a domicilio, un lavoro diverso da quello che l'impresa artigianale compie alle dipendenze di altri imprenditori? Se lo vogliamo questo risultato, dobbiamo dirlo. Non possiamo limitarci a dire che vi è una iscrizione d'ufficio per i lavoratori a domicilio, il che fa presumere una decadenza della qualità e dei diritti di artigiano. Dobbiamo dire che il lavoratore a domicilio non e impedito dall'esercitare una diversa ed autonoma attività artigianale, perchè non v'è dubbio che anche un barbiere, un fabbro, un sarto possa, per alcune ore, assumere per sè e i familiari qualche lavorazione a domicilio. Anche la circostanza dell'attrezzatura « propria » va precisata, perchè possono esservi attrezzature artigiane solo marginalmente utilizzate per lavorazioni a domicilio. Vi sono dunque delle realtà da affrontare e da risolvere, non per accumulare difficoltà, ma perchè la realtà è quella che è.

11^a Commissione

16° RESOCONTO STEN. (21 novembre 1973)

D'altra parte il terzo comma dell'articolo 2 dispone che le domande di iscrizione al registro di cui all'articolo 3 (il registro dei committenti) dovranno essere respinte quando risulti che la richiesta di lavoro da eseguirsi a domicilio viene fatta a seguito di cessione - a qualsiasi titolo - di macchinari e attrezzature trasferite fuori dell'azienda richiedente e che questa intende in tal modo proseguire lavorazioni per le quali aveva organizzato propri reparti con lavoratori da essa dipendenti. Ora io dico: se si pongono dei limiti e se si vieta l'iscrizione in determinati casi, come ci si mette d'accordo con l'iscrizione d'ufficio? Questa infatti dovrebbe avvenire egualmente perchè, in sostanza, sussiste una richiesta di lavoro da eseguirsi a domicilio, anche se si cedono le macchine, che vengono portate al di fuori dell'azienda per creare un lavoro domiciliare, che in realtà è un lavoro dipen-

Bisogna fare attenzione a non premiare coloro che, andando contro l'organizzazione del lavoro subordinato nelle fabbriche, portano fuori le attrezzature, fanno eseguire le lavorazioni a domicilio, per poi non dover neanche sottostare agli obblighi dei committenti poichè questa legge vieta, per assurdo, l'iscrizione nel competente registro. Si tratta di una contraddizione che va chiarita.

Alcune altre osservazioni dovrei fare per quanto riguarda il fatto veramente unico che la tenuta del registro dei committenti sia affidata all'Ufficio provinciale del lavoro. Vigono norme ben precise che attribuiscono la tenuta dei registri delle ditte alle Camere di commercio; sembrerebbe opportuno che il registro dei committenti o l'annotazione di una particolare richiesta di lavoro a domicilio non dovesse competere all'Ufficio provinciale del lavoro, ma piuttosto fosse garantita e raccolta da chi ha già il registro delle ditte, altrimenti si potrebbero iscrivere all'Ufficio del lavoro, agli effetti del lavoro a domicilio, delle ditte fittizie, i cui proprietari potrebbero così sfuggire alla disciplina del registro delle ditte in generale.

Si è completamente dimenticato, inoltre, che esistono delle commissioni provinciali dell'artigianato, elettive e democratiche, che sembrerebbero le più adatte a rappresentare ufficialmente gli interessi degli artigiani.

C'è poi la questione delle commissioni. Non mi soffermo molto sulla commissione comunale perchè mi sembra che, anche se la sua composizione può apparire un po' sbilenca, il fatto non è rilevante in quanto i suoi compiti sono limitati alla proposta e allo studio di certe questioni, senza compiti decisionali. Però è un fatto che una sperequazione esiste. O applichiamo il diritto, e allora non possiamo prevedere commissioni i cui componenti sono in rapporto numerico tale da predeterminare il senso delle decisioni, oppure facciamo a meno di comprendervi i rappresentanti dei datori di lavoro e degli artigiani, e stabiliamo chiaramente che la decisione spetta ai soli rappresentanti dei lavoratori: ma se cerchiamo l'equità non vi è dubbio che la rappresentanza deve essere almeno tendenzialmente paritetica. Paritetica del tutto non sarà perchè, avuto riguardo alla parte padronale, cioè ai rappresentanti dei datori di lavoro, non possiamo considerare tali gli imprenditori autonomi che sono gli artigiani; ma che, oltre a questo, si voglia sottolineare la presenza di un numero comunque maggiore di rappresentanti dei lavoratori nelle commissioni può significare una cosa sola: che non ci si fida neppure del fatto che il presidente sia un funzionario. Altrimenti sarebbe sufficiente stabilire che la presidenza sia tenuta dal funzionario dirigente l'ufficio del lavoro per dibattere, in condizioni di pariteticità, le circostanze obiettive su cui giudicare: dopodichè il voto prevalente sarà pur sempre quello del presidente. Questo metodo mi sembra risponda alla volontà di ricercare l'obiettività.

Z I C C A R D I. Ma queste commissioni in ultima analisi a cosa servono?

O L I V A . La commissione cura la tenuta e l'aggiornamento del registro dei committenti il lavoro a domicilio e, su proposta o

segnalazione del direttore dell'Ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione o del capo dell'Ispettorato provinciale del lavoro, può disporre l'iscrizione d'ufficio degli imprenditori nel registro dei committenti lavoro a domicilio. La commissione dispone anche l'iscrizione d'ufficio nel registro dei lavoratori a domicilio dei lavoratori che non vi abbiano provveduto, su proposta della commissione comunale o su segnalazione dell'Ispettorato provinciale del lavoro. Vi è poi chi decide sui ricorsi.

ZICCARDI. Quindi l'obiettivo primo è quello di una maggiore tutela dei lavoratori: e questo significa che i lavoratori devono essere rappresentati adeguatamente.

O L I V A . Allora sarebbe più chiaro attribuire l'iscrizione d'ufficio all'Ufficio del lavoro e basta. Perchè, se si cerca soltanto l'accorpamento di un numero maggiore di lavoratori, allora diciamo che in ogni caso la decisione deve essere in favore del lavoratore a domicilio. Se questo fosse deciso in una sede giudiziaria sarei d'accordo anche io, ma non possiamo certo ritenere tale questa sede.

G I O V A N N E T T I . Non vedo perchè il lavoratore a domicilio debba essere iscritto solo per forza nel registro apposito.

OLIVA. Il fatto è che l'Ufficio del lavoro non iscrive d'ufficio neanche i disoccupati! Sappiamo tutti cosa s'intende per « di ufficio » e a quali conseguenze porta, e ci dispiace che ciò sia sfuggito alla Commissione lavoro della Camera; ma non facciamo torto a nessuno se decidiamo di introdurre una lieve modifica in questo senso. Se la commissione provinciale non accetta il ricorso, l'artigiano è costretto ad andare davanti al giudice per farsi ragione, per farsi riconoscere nella sua volontà di rimanere artigiano. Non credo sia nostro desiderio ridurre la convivenza nel mondo del lavoro ad una serie continua di litigi; piuttosto dobbiamo favorire un rapporto corretto e leale come può venire da una commissione paritetica. Dovremmo perciò dare al lavoratore o all'artigiano la possibilità di essere ascoltato, per evitare la necessità di un ricorso onde ottenere la cancellazione dell'iscrizione d'ufficio. Abbiamo parlato di filosofia di questa materia...

Z I C C A R D I . Ci vuole pure una politica.

O L I V A. L'ideologia è il legame fra filosofia e politica. Ora, nella nostra ideologia, non vi è l'intento che è stato manifestato da qualche collega, che è quello di ridurre al minimo il numero degli artigiani e di aumentare invece quello dei lavoratori subordinati; nè tantomeno vi è l'idea di costringere il lavoratore subordinato ad essere puramente un numero dentro la fabbrica piuttosto che un lavoratore a domicilio. Noi vediamo con favore il lavoro a domicilio se esso evita l'obbligo di andare in fabbrica e se consente un lavoro, bensì subordinato, ma fatto in ambiente non esposto ai disagi della lontananza, del viaggio; un ambiente familia-1e che permetta alla donna, ad esempio, di non essere necessariamente impegnata dal primo mattino alla sera e che le consenta, con un impiego parziale del suo tempo, di assolvere anche ai suoi doveri di educatrice, di sposa, di casalinga eccetera.

Quindi, la nostra filosofia è del tutto contraria all'ideale di portare tutti in fabbrica; è di tutelare anche il lavoro dell'artigianato. Se noi potessimo creare le condizioni per cui tutti coloro che non lavorano in fabbrica potessero essere piccoli imprenditori, noi preferiremmo il piccolo artigiano al lavoratore a domicilio. Questa è la graduatoria che risponde alla nostra filosofia ed alla nostra ideologia. Ecco perchè vi prego di considerare che questa situazione che noi abbiamo raccolta dalla realtà della vita economica del nostro Paese, questa preoccupazione di tutelare l' lavoro a domicilio, non deve creare condizioni di sfavore nè all'artigiano nè allo stesso lavoratore a domicilio, quasichè l'ideale per tutti fosse quello di andare in fabbrica, così come sembra esigere la politica marxista. Nella composizione della commissione vi è poi una singolare interpretazione del concetto democratico di rappresentan-

za degli Eenti locali: infatti nelle commissioni comunali c'è il sindaco, che è uno solo ed è quindi evidentemente di maggioranza. Quando poi si passa all'articolo 5 ed alla commissione provinciale, vediamo che si prevedono due rappresentanti dell'amministrazione provinciale. L'amministrazione provinciale in questa materia non c'entra, e credo che potrebbe essere sostituita dalle commissioni provinciali dell'artigianato, ma - in ogni modo — si prevedono due rappresentanti. quindi uno della maggioranza ed uno della minoranza. Ed allora mi domando se ci può essere una minoranza che viene elevata praticamente ad uguale rango della maggioranza. Si è parlato poi di tre rappresentanti della Regione, con rappresentanza della minoranza. Ora direi che bisogna essere logici. O lasciamo fuori la rappresentanza dell'amministrazione provinciale o adottiamo anche per essa i criteri accolti per la rappresentanza dell'amministrazione regionale.

Io mi fermerei qui perchè ho già approfittato della vostra pazienza, ma spero di avervi fatto capire che il mio ha voluto essere un intervento ispirato dalla nostra impostazione giuridica e filosofica ed anche, direi, dalle esigenze di un lavoro legislativo che non sia abborracciato.

PRESIDENTE. Vi sono a questo punto altri iscritti a parlare, il primo dei quali è il senatore De Sanctis. Io chiederei ai colleghi se sono d'accordo di rinviare il seguito della discussione dopo aver sentito il senatore De Sanctis, che aveva promesso che sarebbe stato brevissimo.

DE SANCTIS. Ma a questo punto la promessa non la posso mantenere.

FERMARIELLO. Per essere sincero, io pensavo che la discussione fosse più lineare e più sobria tenuto conto del faticoso lavoro compiuto per più di un anno nelle sedi più disparate per risolvere il problema del lavoro a domicilio; poichè invece si deve constatare che con ritardo vengono fuori delle resipiscenze, a mio avviso strumentali, due sono i casi: o cerchiamo di avere al più

presto le repliche del relatore e del Governo per orientarci circa i binari fondamentali sui quali vogliamo muoverci come Commissione - pronto ad assecondare il lavoro che occorre fare al riguardo — oppure, se risulterà che la situazione non è ancora chiara, io invito tutti i colleghi del Gruppo comunista ad iscriversi a parlare. La questione è infatti politicamente così importante che non possiamo con disinvoltura risolverla alla chetichella. Questa non è una minaccia: quando si parla lo si fa perchè si ha un'opinione, che potete prendere come volete; queste sono le mie ragioni, poi potrete esprimere le vostre. Siccome l'atmosfera che circonda questo disegno di legge è diversa da quella che immaginavo e siccome siamo tutti interessati da grosse responsabilità, vorrei sapere quando si potrà conoscere il pensiero del relatore e del Governo. Se fosse possibile conoscerlo stamattina, già da adesso si potrebbe capire qual è il taglio politico complessivo che la Commissione 11^a dà a questo problema. Se ciò non fosse possibile, pregherei i miei colleghi di iscriversi tutti a parlare, disponibilissimi a rinunciare alla parola qualora, nella prossima seduta, si potesse capire con quali orientamenti stiamo lavorando.

PRESIDENTE. Onorevole Fermariello, io posso anche capire le sue preoccupazioni, di ordine politico e strategico. Tuttavia penso che il Presidente non può dare la parola nè al relatore nè al rappresentante del Governo se la discussione generale non è ultimata. Allo stato attuale, gli iscritti sono i senatori De Sanctis, Deriu e Farabegoli ed è evidente che data l'ora ormai tarda non sarà possibile chiudere la discussione generale questa mattina.

Speravo che proprio per le esigenze sottolineate dal senatore Fermariello si potesse programmare una riunione per domani mattina, ma ho sentito da varie voci che ciò è impossibile e che anche il relatore non potrebbe essere presente domani mattina. La chiusura della discussione generale, a questo punto, non può che essere rinviata alla riunione antimeridiana di mercoledì prossimo. Resta inteso, comunque, che niente impedisce di iscriversi a parlare per poi even-

16° RESOCONTO STEN. (21 novembre 1973)

tualmente rinunciare, una volta fatte le debite valutazioni.

FERMARIELLO. In base ai chiarimenti del Presidente si è appurato che non sarà possibile conoscere l'opinione del Governo stamane: di conseguenza noi comunisti siamo spinti tutti ad iscriverci a parlare, restando fermo che, in rapporto alla evoluzione della discussione, queste iscrizioni potranno anche decadere per volontà degli stessi iscritti.

Inoltre, chiederei al Presidente se fosse possibile prevedere per la settimana prossima, per il seguito della discussione di questa legge, più di una seduta, anzichè concentrarlo unicamente nella seduta di mercoledì mattina. Ove superassimo questo momento di foschia che, per quel che mi riguarda, ritengo confonda le cose, potremmo poi speditamente arrivare a conclusioni effettive.

PRESIDE NTE. Mi pare di aver capito, dagli interventi che si sono succeduti, che tutti — anche se alcuni hanno avanzato riserve e perplessità — desiderano che l'iter legislativo del provvedimento sia compiuto il più rapidamente possibile. Proporrei quindi di dedicare all'argomento due sedute nella prossima settimana: mercoledì e giovedì mattina.

P A C I N I , relatore alla Commissione. C'è la proposta del senatore Oliva circa la nomina di una Sottocommissione.

O L I V A . Basterebbe sapere se, nella eventualità che vengano presentati emenda-

menti, la Commissione è d'accordo sul ricorso a questo organismo ristretto, che avrebbe l'incarico di esaminare gli emendamenti, di coordinarli e di riferire poi alla Commissione.

Chiederei anche alla Presidenza di rivolgere un invito ai colleghi perchè eventuali emendamenti siano presentati entro la mattinata di mercoledì.

FERMARIELLO. La proposta di nominare una Sottocommissione mi pare a questo punto prematura: vedremo a suo tempo. Io comunque mi dichiaro contrario, perchè sono per l'approvazione rapida del testo pervenuto dalla Camera. Se c'è qualche collega che ha da presentare emendamenti, li presenti pure.

PRESIDENTE. Quando il senatore Oliva ha svolto il suo intervento non mi sembra avesse avanzato proposte formali; per il momento ritengo comunque prematura la nomina della Sottocommissione.

Invito i colleghi a presentare eventuali emendamenti entro mercoledì mattina, tenendo presente che dovremo considerare come testo base il disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati. Nella stessa mattinata di mercoledì vedremo se sarà necessario nominare la Sottocommissione.

La seduta termina alle ore 13.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
Dott. FRANCO BATTOCCHIO