

La legislazione del lavoro

di Donata Gottardi

1. Premessa

Ad ogni cambio di legislatura si registra un inevitabile rallentamento dell'attività di produzione legislativa: in parte giungono in porto gli ultimi provvedimenti del governo precedente, in parte si disegnano le iniziative del successivo.

L'anno qui preso in considerazione corrisponde esattamente al primo anno della quattordicesima legislatura ed è caratterizzato da una forte produzione di documenti, quale il Libro bianco sull'occupazione, e di disegni di legge, che hanno sollevato ampio dibattito ma che esulano dalla presente rassegna, che si occupa solo di quanto è entrato nell'ordinamento giuridico a livello di fonte primaria o quale oggetto di delega, soprattutto in sede di recepimento di direttive europee.

La rassegna si occuperà pertanto della riforma del contratto a tempo determinato, attuata mediante il dlgs 368 del 6 settembre 2001, che reca "attuazione della direttiva del Consiglio del 28 giugno 1999, n. 1999/70/Ce relativa all'accordo quadro Ces, Unice, Ceep sul lavoro a tempo determinato"; della legge comunitaria 2001 (l. 1 marzo 2002, n. 39), per i profili relativi al lavoro; del dlgs 2 aprile 2002, n. 74, di recepimento della direttiva Cae, con alcuni cenni ai profili più generali che riguardano le implicazioni sulle relazioni sindacali della disciplina comunitaria relativa al coinvolgimento dei lavoratori nelle Società europee (Se) e a quella relativa al quadro generale di informazione e consultazione dei lavoratori.

Nel paragrafo conclusivo verrà dedicata attenzione a una serie di atti su materie varie che vanno dalla legge finanziaria per il 2002, ai provvedimenti per l'emersione del lavoro irregolare, alla formazione degli italiani all'estero.

Come si avrà modo di verificare, ancora una volta, decisiva risulta l'influenza del processo di armonizzazione europea, la maggior parte degli atti interni avendo come spinta propulsiva la trasposizione di direttive comunitarie.

Mancano, invece, ancora sufficienti indicazioni in riferimento al processo di decentramento legislativo alle regioni a seguito della modifica del capo V della Costituzione da parte della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.¹

2. La riforma del contratto di lavoro a termine

2.1 I contenuti della nuova disciplina

Il dlgs 368 del 6 settembre 2001 reca “attuazione della direttiva del Consiglio del 28 giugno 1999, n. 1999/70/Ce relativa all’accordo quadro Ces, Unice, Ceep sul lavoro a tempo determinato”.

Il modello seguito è quello della completa riscrittura della materia, con conseguente abrogazione dell’intera legislazione previgente² e con un intervento che coinvolge direttamente la contrattazione collettiva.

La nuova disciplina è stata costruita basandosi sull’accordo sindacale (o avviso comune) per il recepimento della direttiva comunitaria raggiunto dal lato dei lavoratori da Cisl e Uil, senza la sottoscrizione da parte della Cgil.

Il primo e più significativo cambiamento riguarda il superamento della elencazione legislativa dei casi di ammissibilità della apposizione del termine al contratto di lavoro, come era previsto dall’art. 1 della l. 230 del 1962, integrata dalla individuazione di casi aggiuntivi ad opera della contrattazione collettiva, con tetto massimo quantitativo rispetto all’organico stabile dell’impresa, secondo quanto successivamente previsto dall’art. 23 della l. 56 del 1987.

Si ricordi che, fino alla riforma, tutti i contratti collettivi hanno inserito l’elencazione dei casi. Anzi, quasi l’intera attività negoziale si concentra tuttora su questa parte, con esiti ondivaghi. Si va dai contratti che ripetono le medesime causali previste dalla disciplina legislativa, ai contratti che aggiungono una serie corposa e dettagliata di fattispecie³.

1. Per una lettura delle ricadute sul lavoro e per lo stato della situazione si rinvia ad apposita analisi in questo stesso *Rapporto*.

2. Si ricordi che era stata chiesta l’abrogazione per via referendaria della disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato, richiesta dichiarata inammissibile dalla Corte Costituzionale, con sentenza 41 del 2000, per contrasto con gli obblighi comunitari derivanti dalla direttiva 1999/70.

3. Ad esempio il ccnl 24 gennaio 2000 per gli addetti della piccola e media industria del legno, del sughero, del mobile e dell’arredamento e per le industrie bo-

La nuova disciplina, invece, si rimette alle motivazioni del datore di lavoro, il quale deve addurre le “ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo” (art. 1, comma 1), con onere della prova a suo carico. Il principio della predeterminazione delle ipotesi è stato sostituito, così, da quello, più vicino alla originaria disciplina del codice civile, della ammissibilità della apposizione del termine di durata in caso di necessità.

È richiesta la forma scritta *ad substantiam*. Per la validità della apposizione del termine è necessario che il termine risulti dall’atto scritto direttamente o indirettamente, così come è necessario che le ragioni siano specificate. Questa seconda condizione si spiega con il passaggio da un regime di predeterminazione delle causali ad un regime aperto, in cui è il datore di lavoro che è chiamato a individuare le ragioni oggettive della scelta della particolare tipologia contrattuale.

Un’altra modificazione di rilievo riguarda l’indicazione indiretta, effettuata dal decreto legislativo, in favore di contratti di durata considerevole, dato che vengono indicate regole distinte a seconda che il contratto abbia una durata inferiore o maggiore di 3 anni. Tale soglia è ben distante da quella finora normalmente applicata o indicata in sede di negoziazione collettiva.

schive e forestali aggiunge: i giovani tra i 25 e i 32 anni, in quanto sostanzialmente scoperti rispetto all’accesso al contratto di formazione e lavoro; gli ex detenuti e gli ex tossicodipendenti. Altra peculiarità è presente nel ccnl 11 gennaio 2001 per il personale dipendente dalle Poste italiane Spa che introduce causali legate a “esigenze di carattere straordinario conseguenti a processi di riorganizzazione” per le quali, “prima di dare corso alle conseguenti assunzioni”, è necessario aprire un confronto a livello nazionale o regionale o attendere il decorso di “9 giorni dalla data di fissazione dell’incontro”.

Si produrrà una ulteriore conseguenza. Spesso la contrattazione collettiva nazionale, nel dettare una disciplina all’istituto del lavoro temporaneo, introdotto dal legislatore solo alla metà del 1997, ha costruito una disposizione contrattuale unitaria, in cui ha fatto confluire anche la disciplina del lavoro a termine, dato il comune presupposto di un lavoro di durata determinata. Quando si arriverà al rinnovo contrattuale, le due discipline andranno separate, a meno che nel frattempo non venga rimosso per via legislativa anche il vincolo della determinazione dei casi per i quali è consentita la stipulazione di un contratto di lavoro temporaneo. Per il momento i contratti di lavoro temporaneo sono esclusi dal campo di applicazione del decreto legislativo (art. 10, comma 1, lettera a) e si è in attesa di un apposito intervento anche a livello comunitario (accordo quadro o, direttamente, direttiva europea).

Da richiamare una disposizione contrattuale del tutto peculiare che prevede un collegamento tra i due tipi di contratto di durata. Il ccnl 14 marzo 2000 per i lavoratori della piccola e media industria alimentare stabilisce che, nei casi di ammissibilità del lavoro temporaneo, si possono concludere contratti a termine, “qualora non siano reperibili lavoratori iscritti presso le imprese di fornitura operanti sul territorio, con le caratteristiche professionali corrispondenti ...”.

Nei contratti collettivi la soglia prevista oscilla tra i 6 e i 12 mesi e arriva in alcuni casi a 24⁴. Lo *standard* medio è quello che prevede una durata massima collocata a 6 mesi, rinnovabile una sola volta, tranne in casi particolari per i quali il limite si sposta a 12 mesi, sempre con rinnovabilità. Si può pertanto ipotizzare che, nei futuri rinnovi contrattuali, la rimozione nella identificazione delle causali autorizzatorie avrà effetti anche sulla possibilità di individuare una durata massima del contratto.

Nel decreto legislativo si registra una modificazione di portata limitata per quanto riguarda il principio di non discriminazione o, meglio, di parità di trattamento, peraltro necessaria, stante la precisa indicazione della direttiva europea. È previsto che “al prestatore di lavoro con contratto a tempo determinato spettano le ferie e la gratifica natalizia o la tredicesima mensilità, il trattamento di fine rapporto e ogni altro trattamento in atto nell’impresa per i lavoratori con contratto a tempo indeterminato comparabili ... ed in proporzione al periodo lavorativo prestato, sempre che non sia obiettivamente incompatibile con la natura del contratto a termine” (art. 6). Si tratta di un mero riaggiornamento della disposizione previgente, diverso solo per l’aggiunta del criterio della ‘comparabilità’ tra lavoratori, secondo quello che è il modello rinvenibile nelle disposizioni di fonte comunitaria.

La contrattazione collettiva ha affrontato finora solo raramente la questione⁵. È da segnalare come le disposizioni contrattuali si limitino quasi sempre a stabilire la ‘compatibilità’ degli istituti⁶, mentre

4. Come nel settore assicurativo (ipotesi di intesa 18 dicembre 1999).

5. Così il ccnl 8 agosto 1991 per i dipendenti di aziende cooperative di trasformazione prodotti agricoli, zootecnici e lavorazione prodotti alimentari, che cita espressamente il tfr, le ferie e le mensilità aggiuntive, prevedendo il proporzionamento sulla base dei giorni lavorati. Il ccnl 15 giugno 1999 per i dipendenti dalle aziende termali aggiunge al tfr una somma per ogni mese di durata del rapporto di lavoro, distinta in due aree di inquadramento contrattuale, somma che non entra nella “determinazione dei vari istituti legali e contrattuali né del tfr” stesso. Un riferimento all’inquadramento è effettuato nel ccnl 5 luglio 2000 per gli addetti agli impianti di trasporto a fune, che prevede l’adozione, a parità di abilitazioni, degli “stessi criteri del personale assunto a tempo indeterminato”.

6. E questo comporta che siano spesso previste, anche nei contratti collettivi, differenze di trattamento. Ad esempio, il ccnl 21 settembre 1995 per il personale dipendente dalle agenzie marittime raccomandatarie, agenzie aeree e mediatori marittimi prevede l’applicazione dei soli “minimi di stipendio ... aumentati del 10%”, per “i dipendenti con mansioni impiegatizie assunti con contratti a termine di nuova stipulazione, compresi gli eventuali rinnovi di contratti che vengono a scadere dopo

la disposizione legislativa alla compatibilità aggiunge ora il criterio della 'comparabilità' dei lavoratori.

La disciplina legislativa si è sempre occupata delle conseguenze in caso di proseguimento del contratto oltre la scadenza del termine. Il decreto legislativo riprende i contenuti di quanto aveva già formato oggetto della riforma ad opera della l. 196 del 1997, senza modificazioni di rilievo, tranne per quanto riguarda la disciplina della proroga del contratto a termine, che rimane sottoposta a una serie di condizioni, ma da cui manca quella che la proroga debba essere inevitabile o imposta da esigenze non prevedibili al momento della stipula dell'originario contratto di lavoro.

l'entrata in vigore del ... contratto" collettivo stesso. Inoltre, "le norme relative al Fondo di previdenza non si applicano nei confronti del personale assunto con contratto a termine di durata non superiore a 3 mesi".

L'estensione della previdenza complementare anche ai contratti a tempo determinato di durata continuativa superiore a 6 mesi è stabilita dall'accordo di rinnovo della parte economica 14 dicembre 1999 del ccnl per i dipendenti delle industrie chimiche e chimico farmaceutiche. L'accordo 2 febbraio 2000, per il medesimo settore, ma per la piccola industria rinvia la decisione al rinnovo del 2002. Analoga estensione, a decorrere dal 1° novembre 2001, è prevista dall'accordo della parte economica del 27 settembre 2000 del ccnl per gli addetti alle industrie produttrici di lampade elettriche, valvole termoioniche, cinescopi, ... e, già a decorrere dal luglio 2000, dall'accordo 24 marzo 2000 per il rinnovo del ccnl per i dipendenti delle aziende di coibentazione.

È rinviata, come da tradizione, alla contrattazione di secondo livello, l'applicazione del premio di partecipazione da parte dell'accordo 7 ottobre 1998 per il rinnovo del ccnl per i dipendenti delle aziende di coibentazione. Lo stesso vale per il premio di rendimento, per il ccnl 12 luglio 1991 per Esattorie e tesorerie. Per il ccnl 11 luglio 1999 per il personale dipendente dalle aziende di credito, finanziarie e strumentali il rinvio alle parti aziendali per definire criteri e modalità di determinazione e corresponsione del premio aziendale è limitato solo al lavoro temporaneo, nell'articolo comune dedicato anche al lavoro a termine.

Si occupano delle dimissioni: il ccnl 18 luglio 2000 per i dipendenti della piccola e media industria della plastica e della gomma, prevedendo la medesima durata del "preavviso per i lavoratori assunti a tempo indeterminato dello stesso livello di inquadramento entro il limite massimo di durata del rapporto". Analoga clausola è prevista dal ccnl 19 agosto 2000 per i dipendenti delle aziende esercenti lavorazioni conto terzi 'a façon'. Determina direttamente in 7 giorni il preavviso cui è tenuto il lavoratore in caso di dimissioni il ccnl 20 gennaio 1999 per i dipendenti del settore socio-assistenziale-educativo (Anaste), senza distinguere tra dimissioni per giusta causa e dimissioni volontarie e senza distinguere a seconda della durata del contratto a termine.

Talora sono individuate direttamente alcune esclusioni, come: il preavviso, per il ccnl 2 agosto 1999 per i dipendenti dalle organizzazioni degli allevatori, consorzi ed enti zootecnici; la licenza matrimoniale, per il ccnl 10 febbraio 1999 per i dipendenti delle aziende facenti parte dell'Associazione italiana catene alberghiere e per il ccnl 6 aprile 1995 per i dipendenti delle aziende e cooperative dei settori turismo-pubblici esercizi aventi alle proprie dipendenze fino a 8 dipendenti.

Per quanto riguarda, invece, l'anticipazione dell'assunzione per finalità di sostituzione il decreto legislativo richiama l'art. 10 della l. 53 del 2000, inserendola tra le disposizioni rimaste in vigore (art. 10, comma 6). Si osservi che il riferimento è errato, in quanto tale disposizione è stata sostituita – e abrogata – dall'art. 4 del dlgs 151 del 2001 (testo unico maternità e paternità). Si tratta di una disposizione che, nel consentire l'anticipazione “fino a un mese rispetto al periodo di inizio del congedo” dell'assunzione di personale a tempo determinato, rinvia alla contrattazione collettiva la possibilità di stabilire periodi superiori⁷.

La contrattazione collettiva si occupa, in qualche caso, della conservazione del posto di lavoro e del trattamento retributivo in caso di malattia, con soluzioni diverse. L'ipotesi di accordo del 7 maggio 2001 di rinnovo del ccnl per i dipendenti da centri elaboratori dati prevede l'applicabilità delle disposizioni generali in materia “nei limiti di scadenza del contratto”. Così è anche per il ccnl 2 agosto 1995 per i dipendenti da imprese esercenti servizi di igiene ambientale, che estende il riferimento anche al trattamento contrattuale di infortunio. Il ccnl 26 giugno 1996 per i dipendenti degli enti previdenziali privatizzati fa riferimento alla disciplina legislativa del 1983 e aggiunge la concessione, “per motivate esigenze, permessi non retribuiti fino ad un massimo di 10 giorni complessivi”. Il ccnl 10 febbraio 1999 per gli addetti all'industria olearia e margariniera limita la conservazione del posto entro la scadenza del termine del contratto, con il tetto massimo di 4 mesi. Diverso è anche il trattamento previsto per l'integrazione a carico dell'azienda, che trovano solo parziale applicazione nel ccnl 16 aprile 1999 per i dipendenti da aziende ortofrutticole ed agrumarie. Il ccnl 5 luglio 2000 per gli addetti agli impianti di trasporto a fune esclude “il trattamento integrativo contrattuale di malattia ... prima che siano decorsi almeno 60 giorni di durata del rapporto di lavoro”.

7. Qualche contratto collettivo già se ne occupava. Ad esempio, per il ccnl 14 marzo 2000 per i lavoratori della piccola e media impresa alimentare “la sostituzione di lavoratori assenti per cause prevedibili (es. maternità, servizio militare, ferie, permessi, assenze e aspettative di qualsiasi natura, ecc.) potrà avvenire per un massimo di 20 giorni di effettiva prestazione precedenti e successivi all'assenza, per consentire il cosiddetto passaggio di consegne”. Da osservare la diversa e minore durata (ma la disposizione legislativa è entrata in vigore successivamente alla stipulazione del ccnl); il mancato riferimento alla maggiorazione retributiva per il periodo successiva alla scadenza; l'estensione del riferimento alle ferie.

Anticipa a 2 mesi l'assunzione per la sostituzione “di lavoratori in astensione obbligatoria e facoltativa dal lavoro” per maternità e paternità il ccnl 3 ottobre 2000 per i giornalisti (emittenza locale). Lo stesso nel ccnl 15 aprile 2000 per i dipendenti delle industrie della gomma, cavi elettrici, ..., materie plastiche, facendo esplicito riferimento alla disposizione della l. 53 del 2000 e nel ccnl 28 giugno 2000 per i dipendenti di imprese esercenti servizi di telecomunicazione. Anticipa a 3 mesi l'assunzione con contratto a termine l'accordo di rinnovo 25 maggio 2001 del ccnl per le imprese di pulimento, disinfezione, disinfestazione e derattizzazione. Hanno inserito il riferimento alla l. 53 del 2000, per la parte ovviamente di competenza, anche: l'ipotesi di accordo del 27 novembre 2000 per il rinnovo del ccnl per i dipendenti del settore degli autoferrottranvieri ed internavigatori; l'accordo del 18 gennaio 2001 per il rinnovo del ccnl per i dipendenti da imprese esercenti autorimesse, noleggio autobus, ...

2.2 *I rinvii alla contrattazione collettiva*

Tra le disposizioni di chiusura del decreto legislativo vi è quella della salvaguardia, in attesa della stipulazione dei nuovi contratti collettivi, delle clausole stabilite da quelli vigenti. Viene pertanto disposta la sopravvivenza della contrattazione, sia pure basata su disposizioni legislative che il decreto legislativo ha abrogato. E non poteva essere diversamente, a pena di una ferita troppo profonda nei confronti dell'autonomia collettiva. Ma è anche espressamente prevista la decadenza delle clausole negoziali che non superino la data della scadenza del contratto⁸.

È interessante rilevare il sistema di rinvii alla contrattazione collettiva previsto dal decreto. Nell'ordine cronologico delle disposizioni del decreto legislativo, spetta ai contratti collettivi nazionali di lavoro:

- “prevedere modalità e strumenti diretti ad agevolare l'accesso dei lavoratori a tempo determinato ad opportunità di formazione adeguata, per aumentarne la qualificazione, promuoverne la carriera e migliorarne la mobilità occupazionale” (art. 7, comma 2).

È un ambito che finora ha visto occupata la contrattazione collettiva quasi esclusivamente con riferimento ai lavoratori con contratto di lavoro temporaneo⁹, sulla base delle disposizioni le-

8. Qualche contratto, recentemente stipulato, inserisce tra le Dichiarazioni a verbale l'impegno delle parti a “incontrarsi entro 6 mesi dall'entrata in vigore” delle nuove disposizioni legislative “per armonizzare quanto contenuto nel presente articolo con le stesse”. Così il ccnl 2 maggio 2000 per i dipendenti delle piccole e medie industrie delle calzature. Inserisce una vera e propria clausola negoziale l'accordo di rinnovo del 18 dicembre 2000 del ccnl per i dipendenti da aziende dell'industria cineaudiovisiva: “qualora si pervenga ad una modifica delle vigenti norme di legge sulla materia, anche in attuazione di regolamentazione in sede europea, le parti stesse si incontreranno tempestivamente per valutare eventuali adeguamenti e/o variazioni che si rendessero necessarie”. E ancora l'ipotesi di accordo del 15 giugno 2000 per il rinnovo del ccnl per i lavoratori dipendenti dalle imprese artigiane dell'edilizia ed affini prevede che “le parti si incontreranno entro 30 giorni” in caso di intervento legislativo.

Tali clausole possono essere fatte rientrare fra quelle cosiddette di stile, prive di efficacia concreta, ma che certo segnalano la volontà delle parti di provvedere ad un tempestivo adeguamento della disciplina di fonte negoziale.

9. A quanto risulta gli unici contratti collettivi che se ne occupano già con riferimento al contratto a termine sono: l'accordo 7 ottobre 1998 per il rinnovo del ccnl per i dipendenti delle aziende di coibentazione, secondo cui “i lavoratori con contratto a termine usufruiranno di interventi informativi/formativi sia riguardo alla sicurezza sia con riferimento al processo lavorativo adeguati all'esperienza lavorativa e alla tipologia dell'attività” e l'accordo 23 luglio 1998 di rinnovo del ccnl per i di-

gislative introdotte nel 1997. Si tratta di un analogo e opportuno richiamo, che si spiega alla luce delle modificazioni apportate dalla riforma;

- definire “le modalità per le informazioni da rendere ai lavoratori a tempo determinato circa i posti vacanti che si rendessero disponibili nell’impresa, in modo da garantire loro le stesse possibilità di ottenere posti duraturi che hanno gli altri lavoratori” (art. 9, comma 1).

Finora la contrattazione collettiva non prevede nulla al riguardo, ma è piuttosto orientata ad ampliare l’area del riconoscimento di diritti di precedenza (su cui si rinvia oltre);

- definire “modalità e contenuti delle informazioni da rendere alle rappresentanze dei lavoratori in merito al lavoro a tempo determinato nelle aziende” (art. 9, comma 2).

Quasi tutti gli attuali contratti collettivi in vigore se ne occupano. In genere si tratta di informazione preventiva, da fornire alla rappresentanza sindacale unitaria, “relativamente al numero dei rapporti a termine, alle cause, alle lavorazioni e/o ai reparti interessati ed alla relativa durata”¹⁰;

pendenti del settore energia (Eni), che garantisce “momenti formativi/informativi” relativamente alla materia della salute e sicurezza sul lavoro, in riferimento “alla specifica attività lavorativa”.

10. Così il ccnl 19 maggio 2000 per i dipendenti dalle industrie dell’abbigliamento, ma anche il ccnl 27 settembre 1999 per i dipendenti dalle aziende produttrici di laterizi. In altri casi, è previsto un misto tra informazione quasi contestuale (“il numero ed i motivi del ricorso ai contratti a tempo determinato ... entro i 5 giorni successivi”) e informazione annua (“entro il 20 febbraio di ogni anno, anche per il tramite delle associazioni dei datori di lavoro ... il numero ed i motivi dei contratti ... a tempo determinato stipulati nell’anno precedente, la durata degli stessi, il numero e la qualifica dei lavoratori interessati”). La comunicazione può essere destinata, in mancanza di Rsa/Rsu, al sindacato territoriale e l’ente bilaterale può svolgere un ruolo di alleggerimento dell’“aggravio degli oneri burocratici posti a carico delle aziende”. Così l’ipotesi di accordo del 22 gennaio 1999 per il rinnovo del ccnl per i dipendenti delle agenzie di viaggio e turismo (Confcommercio); quella, di pari data, per i dipendenti delle aziende alberghiere (Confcommercio); nonché, con ancora maggiore grado di dettaglio e con una ripresa della verifica preventiva, l’accordo del 20 settembre 1999 per il rinnovo del ccnl per i dipendenti da aziende del terziario, della distribuzione e dei servizi (Confcommercio), che rende destinataria della “preventiva comunicazione scritta” una “apposita Commissione costituita presso l’Ente bilaterale territoriale”.

Più generica la formulazione del ccnl 8 giugno 1999 per i dipendenti dalle aziende metalmeccaniche private e di installazione di impianti, che si limita a obbligare la direzione aziendale ad una comunicazione preventiva alla Rsu circa “il numero dei lavoratori interessati e le fattispecie utilizzate fra quelle sopra indicate”. Ad una analisi attenta della formulazione utilizzata si potrebbe addirittura ipotizzare che

- individuare, “anche in misura non uniforme”, “limiti quantitativi di utilizzazione dell’istituto del contratto a tempo determinato”, fatte salve specifiche ipotesi di esclusione, come il caso della sostituzione di lavoratori assenti (art. 10, comma 7).
Nei suoi termini generali, è una delle clausole più diffuse nella contrattazione collettiva. Quanto alla possibile mancata uniformità di determinazione nel territorio, l’unico esempio, a quanto risulta, è nel ccnl 28 giugno 2000 per i dipendenti di imprese esercenti servizi di telecomunicazione: il numero di lavoratori a termine non può superare normalmente “il 13% in media annua dei lavoratori occupati a tempo indeterminato nell’azienda alla data del 31 dicembre dell’anno precedente”, percentuale “aumentata al 15% per le aziende operanti nei territori del Mezzogiorno”;
- nonché individuare la durata dei contratti al di sotto della quale si applica, in aggiunta alle precedenti, una ulteriore ipotesi di esclusione dai limiti quantitativi previsti. In ogni caso per il decreto legislativo questa durata corrisponde a “7 mesi, compresa la eventuale proroga”. Tale limite sembra possa essere solo innalzato “dalla contrattazione collettiva (senza individuazione di livello?) con riferimento a situazioni di difficoltà occupazionale per specifiche aree geografiche” (art. 10, comma 8).
Già ora in alcuni contratti collettivi è previsto che “ai fini del computo delle percentuali” per stabilire “il numero massimo di lavoratori che possono contemporaneamente essere assunti con contratto di lavoro a termine” non si calcolino le causali legate alla sostituzione di lavoratori assenti e non solo¹¹. In altri contratti, i limiti percentuali sono previsti anche per la stipulazione del contratto per ragioni di sostituzione¹². Altri contratti escludono l’applicabilità dei limiti anche per assunzioni basate sulla ‘sta-

tale comunicazione vada effettuata solo qualora le fattispecie risultino aggiuntive rispetto alle causali elencate nella disciplina legislativa.

11. Ad esempio, per il ccnl 19 maggio 2000 per i dipendenti dalle industrie dell’abbigliamento è esclusa dal limite non solo l’assunzione a termine per esigenze di sostituzione di lavoratori, ma anche quella dovuta a “esigenze di completamento dell’orario giornaliero, settimanale, mensile o annuale per consentire la trasformazione di contratti da tempo pieno a tempo parziale”. Lo stesso per gli altri contratti del settore, tra cui il ccnl 27 aprile 2000 per gli addetti all’industria delle calzature.

12. Il ccnl 14 marzo 2000 per i lavoratori della piccola e media industria alimentare stabilisce che, in ogni caso, il numero di lavoratori con contratto di durata non possa “superare il numero di lavoratori in forza con contratto a tempo indeterminato”.

gionalità¹³. È anche da rilevare come in alcuni contratti si rinvi la determinazione della percentuale alla contrattazione di secondo livello¹⁴.

Benché il decreto legislativo identifichi solo nel contratto di livello nazionale la fonte della disciplina, è da ritenere possibile, anche in futuro, un rinvio da parte di quest'ultimo a quello decentrato;

- individuare “un diritto di precedenza nella assunzione presso la stessa azienda e con la medesima qualifica”, con conseguente trasferimento di tale diritto dalla fonte legislativa – dove si trovava – a quella negoziale – dove si troverà – (art. 10, comma 9). Nelle more della realizzazione di tale trasferimento di fonti e data la

13. Così il ccnl 17 novembre 1999 per i dipendenti delle aziende esercenti l'attività di lavanderia industriale, ...

14. Così il ccnl 17 novembre 1999 per i dipendenti delle aziende esercenti l'attività di lavanderia industriale, ... Ad esempio, il ccnl 2 agosto 1999 per i dipendenti dalle organizzazioni degli allevatori, consorzi ed enti zootecnici. Il rinvio più consueto è però quello alla possibilità di intervenire a modificare – ampliare – la percentuale indicata a livello nazionale.

In alcuni contratti è previsto l'intervento da parte del secondo livello negoziale per quanto riguarda sia “le percentuali di lavoratori assumibili con contratto a termine”, sia “le ipotesi che consentono le assunzioni”, per tener conto di specifiche esigenze aziendali. Così, ad esempio, il ccnl 27 aprile 2000 per gli addetti all'industria delle calzature. Apre alla possibilità di “confronto anche a livello regionale di categoria”, finalizzato a “garantire la maggiore aderenza della disciplina contrattuale del contratto a termine sia alle condizioni locali del mercato del lavoro, sia alle caratteristiche delle attività produttive sul territorio”, l'ipotesi di accordo 29 gennaio 1998 per il rinnovo del ccnl per i dipendenti delle imprese artigiane della ceramica, terracotta, gres e decorazione di piastrelle.

Sembra spostare quasi completamente sulla contrattazione decentrata, ma con indicazione già nel testo di livello nazionale della tipologia di causali, il ccnl 12 aprile 1999 per il personale delle scuole materne (Fism).

Rinvia al secondo livello di contrattazione la realizzazione di “intese per il superamento dei limiti” percentuali, l'accordo 20 settembre 1999 per il rinnovo del ccnl per i dipendenti da aziende del terziario, della distribuzione e dei servizi (Confcommercio). Rinvia a una “intesa tra le parti a livello di Istituto” il ccnl 30 gennaio 1999 per il personale dipendente dagli istituti socio-assistenziali-educativi gestiti da enti ecclesiastici (Agidae), per l'introduzione di deroghe al limite massimo di personale a tempo determinato rispetto a quello a tempo indeterminato. Lo stesso, ma con riferimento alla contrattazione decentrata, nel ccnl 19 aprile 2000 per i dipendenti del settore socio-assistenziale-educativo (Uneba). Rinvia genericamente ad accordo sindacale il ccnl 8 giugno 1999 per i dipendenti dalle aziende metalmeccaniche private e di installazione di impianti.

Rinvia al secondo livello di contrattazione l'elevazione della quota percentuale, ma “nell'ambito massimo di un ulteriore 3%” il ccnl 11 gennaio 2001 per il personale dipendente dalla Poste italiane Spa. Analogamente il ccnl 28 giugno 2000 per i dipendenti di imprese esercenti servizi di telecomunicazione, che consente di determinare “ulteriori ipotesi e/o maggiori percentuali – in questo caso nel limite massimo aggiuntivo del 5% in media annua”.

abrogazione del contenitore legislativo, è da interrogarsi sulla operatività di tale diritto di precedenza, in assenza di disposto contrattuale.

Il disposto legislativo prevede un vero e proprio diritto, ma collegato al lavoro stagionale. La contrattazione collettiva, finora, ha esteso la precedenza oltre la stagionalità¹⁵ e, quindi, oltre l'obiettivo di ristipulazione di un contratto a termine, anticipando, ma in

15. Il ccnl 3 novembre 1999 per i dipendenti dagli esercizi cinematografici e cinema-teatrali, sia per il "personale già utilizzato a tempo determinato per un periodo complessivo non inferiore a 6 mesi nell'arco di 2 anni", sia per i "lavoratori già utilizzati con almeno 3 contratti a tempo determinato e per un periodo complessivo non inferiore a 12 mesi nell'arco di 3 anni", introduce la precedenza a condizione che i lavoratori "conservino i requisiti per l'espletamento della specifica mansione e che non abbiano dato luogo a rilievi disciplinari".

Simile era la disciplina prevista dal ccnl 26 novembre 1994 per il personale dipendente dell'Ente poste italiane, bastando un periodo di servizio anche non continuativo di 6 mesi negli ultimi 3 anni e "il servizio prestato verrà compreso tra gli elementi di valutazione prescelti per la selezione del personale". Si tratta di una clausola non riprodotta nel ccnl 11 gennaio 2001 per il personale dipendente delle Poste italiane Spa.

Per il ccnl 8 giugno 1999 per i lavoratori dipendenti dalle aziende metalmeccaniche private e di installazione di impianti, "le imprese, in caso di assunzioni a tempo indeterminato, prenderanno in considerazione in via prioritaria, a parità di mansioni, i lavoratori già assunti per due volte con rapporto di lavoro a tempo determinato il cui ultimo contratto sia scaduto nel corso dei 12 mesi precedenti". Per il ccnl 7 luglio 1999 per la disciplina dell'apprendistato e del lavoro interinale per i lavoratori addetti alla piccola e media industria metalmeccanica ed alla installazione di impianti, la precedenza è garantita "qualora l'azienda assuma a tempo indeterminato per la medesima qualifica e mansioni fungibili ... nel corso dei 12 mesi successivi alla data di risoluzione del rapporto di lavoro a tempo determinato", alle condizioni previste dalla legge, id est, una volta esercitata l'opzione da parte del lavoratore.

Più generico il riferimento contenuto nel ccnl 5 novembre 1999 per gli addetti delle piccole e medie industrie di escavazione e lavorazione dei materiali lapidei: "i lavoratori assunti a tempo determinato hanno diritto di precedenza all'assunzione, qualora l'azienda assuma a tempo indeterminato per la medesima qualifica".

E ancor più indeterminata la garanzia offerta dal ccnl 5 luglio 2000 per gli addetti agli impianti di trasporto a fune: "i lavoratori che abbiano avuto più rapporti di lavoro a tempo determinato con la medesima azienda avranno la preferenza ... nelle assunzioni a tempo indeterminato".

Si veda, infine, la introduzione di un esame preventivo con la struttura sindacale aziendale per "l'eventuale passaggio a rapporto a tempo indeterminato dei lavoratori assunti con contratto a termine", da parte del ccnl 2 agosto 1995 per i dipendenti da imprese esercenti servizi di igiene ambientale.

Da osservare che alcuni contratti legano all'esaurimento del bacino di lavoratori che hanno il diritto di precedenza la possibilità di stipulare "contratti di lavoro temporaneo di durata superiore ad un mese". Così l'ipotesi di accordo del 22 gennaio 1999 per il rinnovo del ccnl per i dipendenti delle agenzie di viaggio e turismo (Confcommercio) e da quella, di pari data, per i dipendenti delle aziende alberghiere (Confcommercio).

termini ben più pregnanti, quel rinvio ad un diritto di informazione del lavoratore in ordine a occasioni di lavoro a tempo indeterminato, richiamato in precedenza

2.3 *I settori a specifica disciplina*

Per quanto riguarda le discipline specifiche, il decreto legislativo innanzitutto introduce una nuova apposita disciplina per quanto riguarda il trasporto aereo e i servizi aeroportuali (art. 2), destinata a stabilire direttamente, “per lo svolgimento dei servizi operativi di terra e di volo, di assistenza a bordo ai passeggeri e merci”, il periodo massimo di durata del contratto a termine, che è di “6 mesi, compresi tra aprile ed ottobre di ogni anno” e di “4 mesi per periodi diversamente distribuiti e nella percentuale non superiore al 15% dell’organico ...”, percentuale elevabile negli aeroporti minori, previa autorizzazione della direzione provinciale del lavoro. La contrattazione collettiva vigente nel settore non detta disposizioni di carattere peculiare¹⁶.

Per quanto riguarda l’agricoltura, è prevista l’esclusione dalla disciplina del decreto legislativo. L’art. 10, comma 2, provvede a tale esclusione, richiamando l’art. 12, comma 2, del dlgs 375 del 1993, che si limita, peraltro, a stabilire l’equivalenza delle formule “salarinato fisso a contratto annuo” e di “operaio a tempo indeterminato, ferma restando per ogni altra locuzione l’equivalenza a quella di operaio a tempo determinato”. La contrattazione collettiva vigente nel settore detta una scarna disciplina al contratto a termine, con ampio rinvio al quadro legislativo¹⁷.

Per quanto riguarda “le aziende che esercitano il commercio di esportazione, importazione ed all’ingrosso di prodotti ortofrutticoli”, è stabilita l’esclusione dal campo di applicazione del decreto legisla-

16. Si può segnalare che, per il ccnl 28 settembre 1998 per i dipendenti delle aziende e per i dipendenti e soci delle cooperative del trasporto aereo (Cnai), la durata massima è di 6 mesi, tranne nel caso di sostituzione di lavoratori assenti con diritto alla conservazione del posto, seguendo una impostazione già rinvenuta in altri settori.

17. È interessante osservare come tra le cause di apposizione del termine – nel ccnl 2 luglio 1998 per i dipendenti delle cooperative e consorzi agricoli, ma anche nel ccnl 10 luglio 1998 per gli operai agricoli e florovivaisti – vi siano: per gli impiegati, la stagionalità, la sostituzione, l’assunzione per un’opera definita; per gli operai, “il ciclo produttivo annuale delle principali colture agrarie”, oltre ai casi di sostituzione.

tivo (art. 10, comma 5). La contrattazione collettiva vigente fa, peraltro, riferimento alla disciplina legislativa¹⁸.

Per quanto riguarda i settori del turismo e dei pubblici esercizi “è ammessa l’assunzione diretta di manodopera per l’esecuzione di speciali servizi di durata non superiore a 3 giorni”. Detta assunzione va “determinata dai contratti collettivi stipulati con i sindacati locali o nazionali” (art. 10, comma 3). Si incontra qui una ulteriore ipotesi di rinvio alla disciplina contrattuale, questa volta – ed è l’unica espressamente prevista dal decreto legislativo – anche di secondo livello.

Per quanto riguarda il personale artistico e tecnico delle Fondazioni di produzione musicale, sono escluse le disposizioni in materia di proroga, di successione dei contratti, nonché l’apparato sanzionatorio¹⁹.

3. La legge comunitaria 2001

La l. 1 marzo 2001, n. 39, recante disposizioni per l’adempimento di obblighi derivanti dall’appartenenza dell’Italia alle Comunità europee, meglio nota come legge comunitaria 2001, contiene numerose disposizioni in materia di lavoro. Tra queste: il recepimento della direttiva 2001/86/Ce sul coinvolgimento dei lavoratori nella Società Europea, delle direttive in materia di orario di lavoro, della nuova direttiva 2001/23/Ce in materia di trasferimento d’azienda, della direttiva 2000/43/Ce sulla parità di trattamento indipendentemente dalla razza e dall’origine etnica. Sono introdotte innovazioni per quanto riguarda la valutazione dei rischi e il servizio di protezione e prevenzione in materia di sicurezza del lavoro, anche per tener conto della sentenza della Corte di giustizia europea del 15 novembre 2001, c. 49/2000.

La legge comunitaria va segnalata inoltre per le innovazioni introdotte in ordine ai procedimenti relativi all’adempimento degli obblighi comunitari. In particolare, in ossequio alla riforma del titolo V

18. Così il ccnl 16 aprile 1999 per i dipendenti da aziende ortofrutticole ed agrumarie.

19. Da ricordare che l’ipotesi di accordo 27 gennaio 2000 per il rinnovo del ccnl per i lavoratori dipendenti dagli Enti lirici sinfonici prevede che le Fondazioni, per le assunzioni a termine, attingano ad apposite graduatorie, salvo nel caso di “particolari esigenze di ordine artistico”. Lo stesso contratto non si discosta dall’ordinaria disciplina di attuazione di quanto previsto dal quadro legislativo.

della Costituzione, si prevede che saranno le regioni e le province autonome ad attuare le direttive europee per le materie di loro competenza, entro i termini di scadenza indicati nella legge comunitaria, fatto salvo, ma solo in caso di superamento dei termini, l'intervento sostitutivo dello Stato.

3.1 *La delega alla riforma dell'orario di lavoro*

Come è noto, la disciplina legislativa in materia di orario di lavoro è ancorata agli anni '20, con l'eccezione costituita dalla modifica della soglia media settimanale (art. 13 della l. 196 del 1997), del lavoro notturno (art. 17 della l. 25 del 1999, legge comunitaria 1998, e ora anche art. 53 del dlgs 151 del 2001 – testo unico maternità-paternità; nonché dlgs 532 del 1999) e del lavoro straordinario (l. 409 del 1998).

Nella legge comunitaria 2001 è previsto, all'art. 22, l'ennesimo tentativo di affidare al governo la delega per la trasposizione nel nostro ordinamento della disciplina comunitaria in materia di orario di lavoro.

Al nostro Paese, infatti, è già stata inflitta la condanna da parte della Corte di giustizia (sentenza 9 marzo 2000, *Commissione delle Comunità europee c. Repubblica Italiana*, causa c-386/98) per non aver completato il processo di adeguamento. Si ricordi che la scadenza, per gli Stati membri, per mettere in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla direttiva del 1993 era il 23 novembre del lontano 1996.

Perché è corretto parlare di completamento, come del resto fa la stessa Corte di giustizia? Innanzitutto perché le parti hanno già prodotto un Avviso comune, in data 12 novembre 1997, avviso comune sottoscritto da Confindustria e Cgil, Cisl e Uil sul recepimento della direttiva 93/104/Ce in materia di orario di lavoro e che ha costituito la principale base della difesa del nostro paese nei confronti della Commissione europea.

La commissione prima, e la Corte di giustizia poi, hanno però ritenuto insufficiente l'avviso comune, in quanto "trova applicazione generalizzata" solo nel settore industriale. Inoltre è impensabile, nel nostro ordinamento, una riforma attuata per mera via contrattuale con incidenza diretta su disposizioni legislative. Se questo è vero, è però innegabile che l'avviso comune non può che costituire la base

concordata tra le parti della futura disciplina. Non a caso, e lo vedremo di seguito, l'unico vero principio della delega consiste proprio nella trasformazione in disciplina legislativa dei contenuti dell'avviso stesso.

Inoltre, nel frattempo, due istituti, come richiamato più sopra, sono già stati disciplinati: il lavoro notturno e il lavoro straordinario. Proprio alla loro possibile revisione, con modifiche ed integrazioni, per "garantire un corretto ed integrale recepimento delle predette direttive", è dedicata la seconda parte della delega. La revisione anche della disciplina dedicata al lavoro notturno e al lavoro straordinario si spiega se si pone mente al fatto che l'operazione di trasposizione non si ferma più alla direttiva 93/104/Ce, sia perché questa stessa è stata modificata dalla direttiva 2000/34/Ce, sia perché si sono aggiunte anche le direttive 1999/63/Ce, relativa all'accordo sull'organizzazione dell'orario di lavoro della gente di mare, e 2000/79/Ce, relativa all'attuazione dell'accordo sull'organizzazione dell'orario di lavoro del personale di volo nell'aviazione civile. Come si desume già dal titolo, si tratta, per queste ultime, di direttive che costituiscono attuazione di accordi raggiunti direttamente tra le parti sociali europee (nel primo caso Ecsa e Fst e nel secondo caso Aea, Etf, Eca, Era e Iaca), così come è avvenuto in precedenza per le più famose direttive sui congedi parentali (direttiva 96/34/Ce), sul lavoro a tempo parziale (direttiva 97/81/Ce) e sul lavoro a tempo determinato (direttiva 99/70/Ce). Come si vede, l'intreccio tra accordo contrattuale e disciplina primaria è particolarmente forte in questa materia.

Si parlava prima dell'ennesimo tentativo di introdurre una delega al governo. A ben vedere, il medesimo testo ora approvato nella legge comunitaria era stato inserito – e, a quanto risulta, è ora stato ritirato – nell'art. 6 del disegno di legge 848 ("delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro"), attualmente in discussione nelle aule parlamentari. La differenza formale tra le due disposizioni è che quella ora approvata è più completa, avendo inserito l'aggiornamento agli ultimi atti dell'Unione europea.

I contenuti della delega (art. 22) sono presto riassunti: la delega ha la durata di un anno; la proposta proviene dal Ministro per le politiche comunitarie e dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali; può consistere in uno o in più decreti legislativi ed è finalizzata alla "attuazione organica" delle direttive sopra richiamate.

I principi e i criteri direttivi non sono espressamente indicati, facendosi esclusivo riferimento ai contenuti dell'Avviso comune: "recezione dei criteri di attuazione di cui all'avviso comune sottoscritto dalle parti sociali il 12 novembre 1997", con l'aggiunta della garanzia del "riconoscimento degli effetti dei contratti collettivi vigenti alla data di entrata in vigore del provvedimento di attuazione della direttiva".

Questa seconda condizione, molto simile a quella di recente introdotta nella riforma del contratto di lavoro a tempo determinato, appare destinata a fungere da precisazione nei confronti della ultrattività dell'efficacia delle disposizioni contrattuali basate su discipline legislative modificate, ultrattività che viene disposta solo fino alla scadenza del contratto e non fino al suo rinnovo.

Resta, quindi, sotto il profilo dei contenuti, il solo riferimento a quelli dell'avviso comune sottoscritto dalle parti sociali alla fine del 1997. Si tratta di una scelta rispettosa delle modalità di trasposizione nell'ordinamento di direttive, soprattutto se originate da accordo sindacale, che riproduce il medesimo meccanismo: accordo tra le parti, generalizzazione dei suoi contenuti mediante intervento legislativo. Ci si potrebbe chiedere se non sarebbe stata opportuna una breve, seconda fase di verifica dei contenuti dell'avviso comune prima di passare a considerarli unica base di riferimento per il legislatore delegato, alla luce della considerevole distanza temporale rispetto al momento della sua sottoscrizione e di provvedimenti nel frattempo emanati, ad esempio in materia di conciliazione tra vita professionale e vita familiare o personale, per arrivare fino al coordinamento dei tempi delle città.

Un ultimo cenno va dedicato alla possibile revisione della disciplina in materia di lavoro notturno e di lavoro straordinario. Questa risulta vincolata al coordinamento interno della nuova disciplina, forse anche dovendosi tener conto del fatto che la più lunga disposizione dell'avviso comune riguarda proprio il lavoro notturno. Da segnalare il mancato richiamo a quella parte di regolamentazione del lavoro notturno legata alla maternità, alla paternità e al lavoro di cura e che trova ora la sua sede nel testo unico maternità-paternità, che si presume, quindi, dovrebbe rimanere invariata.

L'art. 22 si chiude con il richiamo, diventato ormai tradizionale, al vincolo della esclusione di oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica.

3.2 La delega in materia di parità di trattamento indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica

L'art. 29 della legge comunitaria 2001 affida al governo la delega a emanare, entro un anno, uno o più decreti legislativi per l'attuazione della direttiva 2000/43/Ce del 29 giugno 2000 che detta il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica.

La direttiva presenta numerosi elementi interessanti: il suo campo di applicazione si estende "a tutte le persone sia del settore pubblico che del settore privato, compresi gli organismi di diritto pubblico" e riguarda, innanzitutto, "le condizioni di accesso all'occupazione e al lavoro ..., compresi i criteri di selezione e le condizioni di assunzione, indipendentemente dal ramo d'attività e a tutti i livelli della gerarchia professionale". Il principio subisce eccezione qualora "per la natura di un'attività lavorativa o per il contesto in cui essa viene espletata", la caratteristica richiesta, comporti una differenza di trattamento ma "costituisca un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa" e "l'obiettivo sia legittimo e il requisito proporzionato". Si segnala che la "direttiva non riguarda le differenze di trattamento basate sulla nazionalità e non pregiudica le disposizioni e le condizioni relative all'ingresso e alla residenza di cittadini di paesi terzi e di apolidi nel territorio degli Stati membri".

La delega prevede innanzitutto il coordinamento delle disposizioni vigenti, "anche attraverso la modifica e l'integrazione delle norme in materia di garanzie contro le discriminazioni, ivi compresi gli articoli 43 e 44 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al dlgs 25 luglio 1998, n. 286" e detta un dettagliatissimo elenco di principi.

Può essere utile, pertanto, ripercorrere i contenuti della delega partendo dal riepilogo della situazione vigente.

Si consideri innanzitutto il profilo della parità di trattamento tra il lavoratore straniero regolarmente soggiornante (compresa la sua famiglia) e il lavoratore italiano, principio la cui introduzione risale alla l. 943 del 1986 (e ora, art. 2, comma 3, del t.u.).

È evidente come la disposizione si rivolga, innanzitutto, alla protezione del lavoro interno dalla possibile 'concorrenzialità' di

quello straniero²⁰. I soggetti negoziali e, quindi, le organizzazioni sindacali, hanno iniziato ad affrontare il tema, benché ancora con scarsa lucidità. Già nel primo Patto per il lavoro, stipulato a Milano il 2 febbraio 2000 e, ora, in quello del 2 maggio 2002, si intende favorire l'integrazione del lavoro immigrato mediante la stipulazione di contratti collettivi d'area 'di tipo etnico', attraverso una negoziazione differenziata, se non necessariamente peggiorativa, rispetto agli *standard* di categoria. Ma su questo torneremo.

Nella disciplina legislativa si verifica una oscillazione continua nella declinazione di specifiche condizioni di parificazione del trattamento, non sembrando bastare l'affermazione generale di parità di trattamento inserita in apertura della disciplina, sia nella l. 943 del 1996, sia nel t.u.²¹, che quella riprende e ripropone.

Il t.u. già introduce, a fianco del principio della parità di trattamento, il divieto di 'discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi' (art. 43) e lo correda da azioni civili sanzionatorie (art. 44), anche in continuità con la tutela penale apprestata dalla l. 25 giugno 1993, n. 205, di conversione, con modificazioni, del dl 26 aprile 1993, n. 122, che detta "misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa".

Si tratta di una disciplina fortemente innovativa, applicabile "anche agli atti xenofobi, razzisti o discriminatori compiuti nei confronti dei cittadini italiani, di apolidi e di cittadini di altri Stati membri dell'Unione europea presenti in Italia", intendendo colpire le conseguenze, consapevoli o meno, del pregiudizio che inquina la convivenza con individui e gruppi di varia provenienza.

20. La lettura di una circolare del Ministero del lavoro del 1993 lo dimostra a tutto tondo: si parla di preferenza dei datori di lavoro ad assumere stranieri, "perché risultati più disponibili sia ad eseguire lavori faticosi e insalubri, sia perché accettano retribuzioni inferiori a quelle fissate dal contratto collettivo di categoria" (circ. 43 del 1993). D'altro canto vi può essere un interesse degli stranieri a ottenere maggiori opportunità di lavoro, benché sottoprotetto.

21. Può bastare qui un solo esempio. Il regolamento di attuazione al t. u. precisa che "quando il lavoratore straniero perde il posto di lavoro ai sensi della normativa in vigore in materia di licenziamenti collettivi, l'impresa che lo ha assunto deve darne comunicazione alla competente direzione provinciale del lavoro, entro 5 giorni dal licenziamento, per consentire il collocamento dello straniero e l'assistenza economica a suo favore" (art. 37 reg.). Eppure questa conseguenza, che ripropone la vecchia disciplina della l. 943 del 1986, dovrebbe essere considerata lineare applicazione del principio di parità di trattamento nelle condizioni di lavoro, oltre che nelle prestazioni previdenziali e assistenziali.

Il divieto riguarda tutti coloro che si trovano sul territorio nazionale, indipendentemente dalla situazione di illegalità o di clandestinità.

Il medesimo approccio è ora seguito nella delega: il rispetto del principio di parità di trattamento garantisce “che le differenze di razza od origine etnica non siano causa di discriminazione”. Ma vi è di più. Si precisa che le forme di razzismo hanno un diverso impatto sulle donne e sugli uomini e si riconosce l’esistenza “di forme di razzismo e di forme di discriminazione a carattere culturale e religioso mirate in modo particolare alle donne”. Ci sono quindi discriminazioni ‘doppie’: “basate sia sul sesso sia sulla razza od origine etnica”.

Già nella disciplina del t.u. è presente la nozione di discriminazione diretta²², ma di portata così ampia da occuparsi di una gamma di situazioni da proteggere anche troppo articolata e scarsamente coordinata con quanto già esistente nel nostro ordinamento giuridico, o a titolo generale (art. 15 dello Statuto dei lavoratori) o a titolo di discriminazione sessuale (art. 4 della l. 125 del 1991 sostituito dall’art. 8 del dlgs 196 del 23 maggio 2000, che reca la “disciplina dell’attività delle consigliere e dei consiglieri di parità e disposizioni in materia di azioni positive, a norma dell’art. 47 della l. 17 maggio 1999, n. 144”).

Il t.u. passa ad elencare, in via esemplificativa e non tassativa, gli atti che costituiscono discriminazione, anche con riferimento ai possibili soggetti²³ ed è solo con riferimento al rapporto di lavoro che è disciplinata – così come per il sesso e specularmente a quella – la discriminazione indiretta²⁴. La delega, invece, ricordando che anche le

22. “Ogni comportamento che, direttamente o indirettamente, comporti una distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l’ascendenza o l’origine nazionale o etnica, le convinzioni o le pratiche religiose, e che abbia lo scopo o l’effetto di distruggere o compromettere il riconoscimento, il godimento o l’esercizio, in condizioni di parità, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale e in ogni altro settore della vita pubblica”.

23. Oltre ad un generico richiamo a “chiunque illegittimamente imponga condizioni più svantaggiose o si rifiuti di fornire l’accesso all’occupazione ... allo straniero legittimamente soggiornante in Italia soltanto in ragione della sua condizione ...”, sono espressamente considerati, per la parte che ci interessa, il datore di lavoro o i suoi preposti, che “compiano qualsiasi atto o comportamento che produca un effetto pregiudizievole discriminando, anche indirettamente, i lavoratori in ragione della loro appartenenza ad una razza, ad un gruppo etnico o linguistico, ad una confessione religiosa, ad una cittadinanza”.

24. “Ogni trattamento pregiudizievole conseguente all’adozione di criteri che svantaggino in modo proporzionalmente maggiore i lavoratori appartenenti ad una

molestie sono discriminazioni, apre ad una nozione generale di discriminazione indiretta. Tanto ampia da dover poi ricordare che “sono comunque fatte salve le disposizioni che disciplinano l’ingresso ed il soggiorno dei cittadini dei Paesi terzi e il loro accesso all’occupazione e all’impiego”. È questo forse l’unico passaggio che collega la riforma della tutela antidiscriminatoria, in funzione di suo rafforzamento, alla disciplina generale in materia di immigrazione, oggetto contestualmente di interventi in funzione del contenimento del fenomeno.

Nel t. u. manca, almeno espressamente, la parte promozionale, consistente in quelle azioni positive tendenti a offrire condizioni di vantaggio per rimuovere gli ostacoli alla realizzazione della parità sostanziale²⁵.

La delega corregge questa carenza sulla scorta di quanto previsto nella direttiva 43/2000, che dedica un articolo espressamente alla ‘azione positiva’, intendendo per tale quella azione che ha “lo scopo di assicurare l’effettiva e completa parità”²⁶. Nella delega è prevista la promozione della eliminazione di ogni discriminazione diretta e indiretta e “l’adozione di misure specifiche, ivi compresi progetti di azioni positive, dirette ad evitare o compensare svantaggi connessi con una determinata razza od origine etnica”.

Al momento è dato rinvenire almeno un esempio di azione positiva contrattata: quel Patto per il lavoro milanese, citato più sopra, che ha inserito gli stranieri inoccupati e disoccupati tra le categorie a rischio di esclusione sociale, assieme ai soggetti in situazione di disagio psicofisico o sociale e ai lavoratori ultraquarantenni espulsi dal mercato del lavoro per licenziamento per motivi organizzativi. Per queste persone è consentita la attivazione di progetti innovativi di

determinata razza, ad un determinato gruppo etnico o linguistico, ad una determinata confessione religiosa o ad una cittadinanza e riguardino requisiti non essenziali allo svolgimento dell’attività lavorativa”.

25. In questo senso, più completa è la ‘vecchia’ formulazione della convenzione Oil 143 del 1975 che chiede alle politiche nazionali di garantire non solo la parità “di trattamento in materia di occupazione e di professione”, ma altresì “la parità di opportunità” (art. 10). E si noti che il t.u., sul punto continua a riconoscere solo la “parità di trattamento” e la “piena uguaglianza di diritti”, con una difformità terminologica che non può essere ritenuta casuale.

26. È per questo che, così come nelle direttive che coinvolgono la parità di trattamento tra i generi, è stabilito che “il principio della parità di trattamento non osta a che uno Stato membro mantenga o adotti misure specifiche dirette a evitare o compensare svantaggi connessi con una determinata razza o origine etnica” (art. 5, dir.).

flessibilità dell'impiego (lavoro a termine, contratti di collaborazione coordinata e continuativa, ...) approvati da una apposita Commissione di concertazione.

L'intesa è stata criticata proprio in punto di applicazione alla categoria di svantaggio costituita dalla cittadinanza, in quanto in netto contrasto con i principi di parità di trattamento e di non discriminazione²⁷. L'obiezione, già discutibile, è destinata a cadere, sicuramente una volta esercitata la delega e forse già alla luce del principio di delega.

La regolamentazione dell'azione civile contro la discriminazione ripercorre nel t.u. quasi fedelmente la disciplina introdotta nel 1991 per le discriminazioni sessuali, ivi comprese: l'inversione parziale dell'onere della prova, una volta fondata la presunzione; la rilevanza del comportamento discriminatorio di carattere collettivo, anche ai fini della adozione di un piano di rimozione delle discriminazioni accertate; la sanzione necessaria della revoca dei benefici, delle agevolazioni e dei contratti di appalto. Compiti sono assegnati, da ultimo, alle autonomie locali, con le associazioni di immigrati e del volontariato sociale, anche al fine di predisporre servizi di assistenza legale.

La delega riscrive anche questa parte, solo in parte riproducendo il modello vigente e con maggiore scostamento rispetto alla tutela antidiscriminatoria in ragione del sesso. In particolare, è prevista la legittimazione ad agire alle associazioni rappresentative (e, sempre nella delega, è prevista anche la elaborazione di "criteri oggettivi che dimostrino l'effettiva rappresentatività") degli interessi lesi dalla discriminazione.

Ed è prevista l'istituzione, "presso il dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri, di un ufficio di controllo e di garanzia della parità di trattamento e dell'operatività degli strumenti di garanzia".

27. Il punto centrale, che qui ci si limita a richiamare, resta però quello della ammissibilità di includere il criterio della cittadinanza tra le situazioni di svantaggio presunto del gruppo. Su questo, il parallelo con la condizione femminile è di grande aiuto, dato che riveste le medesime caratteristiche: di permanenza nel tempo e di impossibilità di cambiamento (salvo rari casi di trans-sessualità), di presunzione di una condizione di svantaggio che ha non marginali eccezioni. Ma, appunto, la legislazione, a partire dal 1991, prevede espressamente le azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro; non altrettanto è espressamente previsto nel t.u. immigrazione.

Rispetto al modello delle consigliere di parità per la tutela antidiscriminatoria fondata sul sesso, numerosi sono gli scostamenti: non è prevista una rete decentrata sul territorio, ma un ufficio centrale; è sottolineato il carattere 'indipendente' e non 'di parte' sia dell'assistenza prestata sia delle inchieste svolte.

È da auspicare un maggior successo alla nuova disciplina. Per il momento resta solo da riconoscere che anche i principi affermati, con tanta dovizia di particolari, nel t.u. sono finora rimasti sulla carta. Eppure toccano il punto nevralgico della politica della integrazione, consentendo di togliere il velo sia dalla parificazione indesiderata a fronte delle differenze rivendicate, sia dal possibile conseguente conflitto rispetto alla salvaguardia dei diritti e della cultura del paese ospitante.

Pensiamo solo alle questioni della libertà di abbigliamento e al diverso scandire religioso dei tempi della vita. Peccato che manchino ancora, non solo azioni giudiziali, ma analisi approfondite delle loro conseguenze sull'organizzazione del lavoro, che sembra rimanerne impermeabile. Non è rinvenibile nel nostro ordinamento un obbligo positivo del datore di lavoro di tener conto delle differenze culturali, ma semmai solo un obbligo negativo di non derivare da quelle differenze effetti discriminatori.

Forse l'unico segno è il riconoscimento delle festività religiose (l. 22 novembre 1988, n. 516, che detta "norme per la regolazione dei rapporti tra lo stato e l'unione delle chiese cristiane avventiste del 7° giorno"; l. 8 marzo 1989, n. 101, che detta "norme per la regolazione dei rapporti tra lo stato e l'unione delle comunità ebraiche italiane"), ma, come si vede, non riguarda le religioni della maggior parte degli stranieri residenti nel nostro paese.

Ed è vero che 'il diritto alle radici' non solo conforma l'individuo al gruppo, a prescindere dalle sue scelte, ma rischia di essere poco più di una nobile aspirazione, soprattutto quando tale identità deve trovare svolgimento in un sistema produttivo che riconduce le differenze all'unità.

4. Il recepimento della direttiva relativa all'istituzione di un comitato aziendale europeo e alcuni cenni agli aspetti partecipativi derivanti da direttive e regolamenti europei e previsti nella legge comunitaria 2001 e nella delega per la riforma societaria

4.1 Il recepimento della direttiva Cae

La direttiva 94/45/Ce del Consiglio del 22 settembre 1994, riguardante l'istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie, è finalizzata a superare le possibili disuguaglianze di trattamento tra i lavoratori determinate dalla diversità esistente tra le procedure per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle legislazioni e prassi nazionali. È in questa direttiva che si trovano le definizioni di impresa di dimensioni comunitarie (“un’impresa che impiega almeno 1.000 lavoratori negli Stati membri e almeno 150 lavoratori per Stato membro in almeno due Stati membri”) e di gruppo di imprese di dimensioni comunitarie (“un gruppo costituito da una impresa controllante e dalle imprese da questa controllate”, in cui “il gruppo impiega almeno 1.000 lavoratori negli Stati membri, almeno due imprese del gruppo si trovano in Stati membri diversi, e almeno un’impresa del gruppo impiega non meno di 150 lavoratori in uno Stato membro e almeno un’altra impresa del gruppo impiega non meno di 150 lavoratori in un altro Stato membro”).

In queste imprese e gruppi, secondo la direttiva, la direzione centrale deve negoziare con una delegazione speciale in rappresentanza dei lavoratori l'istituzione di un Comitato aziendale europeo (Cae) oppure una procedura di informazione e consultazione.

La direttiva 94/45/Ce per lungo tempo è stata solo parzialmente recepita nel nostro ordinamento. Avvalendosi della possibilità riconosciuta di dare attuazione alle direttive attraverso accordi collettivi, le parti sociali – Cgil, Cisl e Uil da un lato, Confindustria e Assicredito, dall'altro – hanno stipulato il 6 novembre 1996 un accordo interconfederale, che su alcuni punti chiede però l'intervento legislativo: sulle materie coperte da riserva di legge, come le informazioni

riservate e le misure volte a garantire l'osservanza della direttiva; e che su altri ha sollevato dubbi di costituzionalità: sul carattere obbligatorio della procedura arbitrale suggerita dalle parti sociali al fine di risolvere le eventuali controversie. Più in generale, il recepimento della direttiva deve avvenire per legge anche per tener conto del problema della mancanza di efficacia generale della contrattazione collettiva di diritto comune.

La legge comunitaria per il 2000 aveva affidato la relativa delega al Governo a emanare il decreto legislativo di recepimento. A ben vedere anche la legge comunitaria per il 2001 (su cui *supra*) contiene analoga delega.

Il dlgs 2 aprile 2002, n. 74 porta finalmente a compimento il processo di trasposizione, ispirandosi integralmente alla direttiva europea e all'accordo interconfederale.

Tutto il primo titolo è dedicato alle definizioni: di impresa e di gruppo di imprese di dimensioni comunitarie; di informazione e consultazione; di Comitato aziendale europeo; di direzione centrale dell'impresa o del gruppo di imprese di dimensioni comunitarie; di delegazione speciale di negoziazione.

Può essere interessante in questa sede ricordare la scelta già esercitata in sede di accordo interconfederale per quanto riguarda la formazione e la costituzione della delegazione speciale di negoziazione, i cui componenti sono designati, nell'ambito del territorio italiano, dalle Oo. Ss. che hanno stipulato il contratto collettivo nazionale di lavoro applicato nell'impresa o nel gruppo di imprese interessate, congiuntamente con le Rsu dell'impresa o del gruppo di imprese interessate, ovvero, in loro mancanza, con i lavoratori, secondo modalità concordate sindacalmente con la direzione centrale. La delegazione è costituita da una persona per ogni stato membro in cui l'impresa o il gruppo di imprese abbia almeno uno stabilimento o un'impresa e, comunque, nel limite minimo di 3 e massimo di 18 (uno in più rispetto al limite previsto dalla direttiva e dall'accordo interconfederale).

La delegazione speciale di negoziazione ha il compito di determinare con la direzione centrale e mediante accordo scritto: il campo di azione; la composizione, le attribuzioni e la durata del mandato del Cae ovvero le modalità di attuazione della procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori. In caso di accordo per l'istituzione del Cae, questo deve contenere una serie di indicazioni, tra

cui le imprese o gli stabilimenti interessati, le competenze e le procedure, il luogo, le risorse finanziarie, la durata dell'accordo e il contenuto dell'informazione e della consultazione. Se si opta, invece, per un accordo per l'istituzione della sola procedura di informazione e consultazione, occorre stabilire le modalità di esercizio del diritto di riunione dei rappresentanti dei lavoratori.

Per quanto riguarda i componenti italiani del Cae o i titolari italiani della procedura di informazione e consultazione, la designazione avviene per un terzo da parte delle Oo. Ss. che hanno stipulato il contratto collettivo nazionale di lavoro e per due terzi dalle Rsu, riproducendo il medesimo meccanismo costitutivo delle Rsu stesse.

Il decreto legislativo si chiude con le prescrizioni accessorie in caso di mancato accordo per l'istituzione di un Cae, con la disciplina dell'obbligo di riservatezza circa le informazioni apprese, con la tutela protettiva per i rappresentanti dei lavoratori, nonché con la salvaguardia degli accordi già in vigore prima del 1996.

L'ultima disposizione si occupa del trattamento sanzionatorio per i casi di inadempimento degli obblighi di informazione e di consultazione. Sul punto si è discusso a lungo, potendosi optare o per l'applicazione della procedura prevista dall'art. 28 dello Statuto dei diritti dei lavoratori sulla repressione dell'attività antisindacale del datore di lavoro o per la costituzione di una commissione di conciliazione. La scelta è andata a questa seconda alternativa. È pertanto prevista la costituzione di una commissione di conciliazione, a tre componenti, in rappresentanza delle parti e uno designato di comune accordo. In caso di mancata conciliazione, la questione è rimessa al direttore generale della direzione sulla tutela delle condizioni di lavoro del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in veste di arbitro irrituale.

Per completezza di riferimenti si deve ricordare come a livello europeo si stia intensificando l'azione sul versante del coinvolgimento dei lavoratori o, meglio, dei loro rappresentanti secondo modelli di democrazia industriale.

4.2 La partecipazione dei lavoratori, anche alla luce della delega contenuta nella legge comunitaria 2001 oltre che nella delega per la riforma societaria

A livello europeo sono da registrare due interventi di importanza determinante e che comportano ricadute dirette sotto il profilo della

partecipazione dei lavoratori: nella società europea e nelle imprese in generale.

A livello comunitario, dopo lunga attesa – le prime proposte risalgono al 1970, uno degli ultimi interventi è la Risoluzione del 17 gennaio 1997 sulla comunicazione della Commissione europea in materia di informazione e di consultazione dei lavoratori – si è arrivati ad emanare, innanzitutto, una disciplina nel campo della struttura societaria, per le società che hanno sedi in più Paesi europei, a seguito di fusione o di creazione di una *Se Holding* o di creazione di una *Se* affiliata, che vedano almeno due società (per azioni e/o a responsabilità limitata) soggette alla legge di Stati membri differenti o che abbiano da almeno due anni un'afilata soggetta alla legge di un altro Stato membro o una succursale situata in un altro Stato membro.

La regolamentazione è volta a superare le difficoltà di un contesto giuridico differenziato basato su normative nazionali, su cui possono incidere solo in parte le misure di ravvicinamento mediante direttive comunitarie al fine di creare una disciplina comune. Si tratta di un obiettivo presente anche nella direttiva 94/45/Ce sull'istituzione di un comitato aziendale europeo o una procedura di informazione e consultazione nelle imprese e nei gruppi di dimensioni comunitarie (su cui *supra*).

Con il regolamento 2157 del Consiglio dell'8 ottobre 2001, relativo allo Statuto della società europea sono dettate regole che riguardano le Società per azioni europee (*Se*), cioè società costituite “secondo la legge di uno Stato membro e aventi la sede sociale e l'amministrazione centrale nella Comunità”. L'obiettivo è quello di introdurre per regolamento – che, come è noto, detta una disciplina direttamente applicabile in tutti gli Stati membri – disposizioni sulla costituzione e sul funzionamento di società di dimensioni europee, senza gli ostacoli dovuti alla disparità di legislazione nazionale e ai limiti territoriali della loro applicazione.

La disciplina è accompagnata dalla direttiva 86 del Consiglio, di pari data del regolamento, che introduce disposizioni volte a sviluppare la partecipazione dei lavoratori.

La legge comunitaria 2001 (su cui *supra*) delega il governo a emanare entro un anno il decreto legislativo per fornire attuazione a questa direttiva, ma senza fornire precise indicazioni in proposito, se non quelle generali contenute nell'art. 2, quanto a trasposizione pienamente conforme.

Si tenga conto che il considerando 19 del Regolamento precisa che le disposizioni della Direttiva “costituiscono ... un completamente indissociabile ... e devono essere applicate contemporaneamente”. E infatti i tempi per l’entrata in vigore sono fatti convergere. L’entrata in vigore del regolamento viene infatti “differita, affinché ciascuno Stato membro possa prima procedere al recepimento delle disposizioni della direttiva ... nel diritto nazionale” (considerando 22). Il regolamento entra in vigore l’8 ottobre 2004 (art. 70) e la direttiva, che entra in vigore alla pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale e, quindi, il 10 novembre 2001 (art. 16), impone agli Stati membri di conformarsi, anche tramite accordi tra le parti sociali, entro la stessa data del regolamento (art. 14).

È utile ai nostri fini ricordare l’obiettivo della direttiva, che è quello di “assicurare il diritto di coinvolgimento dei lavoratori per quanto riguarda i problemi e le decisioni che incidono sulla vita della Se”. “Le altre questioni inerenti al diritto sociale e al diritto del lavoro, in particolare il diritto all’informazione e alla consultazione dei lavoratori organizzato negli Stati membri, sono disciplinate dalle disposizioni nazionali applicabili, alle medesime condizioni, alle società per azioni” (considerando 21).

Il tema incrocia, quindi, quello della riforma societaria interna. Come è noto, con la l. 3 ottobre 2001, n. 366 è stata conferita la delega al Governo a emanare “uno o più decreti legislativi” che dovranno scrivere la “disciplina organica” delle società di capitali e cooperative.

Si tratta di una riedizione – con alcune modifiche di rilievo, su parti che però non interessano la presente rassegna – della riforma già avviata nel corso della precedente legislatura, con la costituzione della Commissione Mirone, i cui risultati sono stati tradotti in un disegno di legge governativo, che non è riuscito ad ottenere l’approvazione da parte di entrambi i rami del Parlamento.

Né nel progetto Mirone, né nel disegno di legge della scorsa legislatura, né in questa legge delega sono previsti riferimenti al tema della partecipazione dei lavoratori, a conferma della tradizionale scelta astensionista del legislatore nei confronti di interventi nella materia delle relazioni sindacali, a partire da quella degli organismi rappresentativi nei luoghi di lavoro.

Si può solo ricordare come, all’art. 4 (*società per azioni*), si apra la possibilità di scelta tra più modelli, uno dei quali prevede “la pre-

senza di un consiglio di gestione e di un consiglio di sorveglianza eletto dall'assemblea; al consiglio di sorveglianza spettano competenze in materia di controllo sulla gestione sociale, di approvazione del bilancio, di nomina e revoca dei consiglieri di gestione, nonché deliberazione ed esercizio dell'azione di responsabilità nei confronti di questi" (comma 8, lettera d), punto 2). Si tratta della struttura duale corrispondente a quel modello tedesco che ha consentito il radicamento della cogestione e che ne costituisce il presupposto.

Si può ancora segnalare come, all'art. 7 (*trasformazione, fusione, scissione*), siano individuati principi e criteri direttivi della riforma, compresa la semplificazione e la 'precisazione' del "procedimento, nel rispetto, per quanto concerne le società di capitali, delle direttive comunitarie" (comma 1, lettera a). Si tratta di un procedimento in cui un segmento è riservato alle informazioni e alla trattativa sindacale sulle eventuali ricadute sui lavoratori. A ben vedere, su questo aspetto, l'ordinamento interno si è già adeguato: una prima volta con l'art. 47 della l. 428 del 1990 e una seconda volta con il dlgs 2 febbraio 2001, n. 18, in recepimento appunto delle due direttive comunitarie in materia. Ma si tratta di quell'unica e blanda forma partecipativa inserita nella legislazione del lavoro in coincidenza con situazioni di crisi o di 'allarme occupazionale': quella costituita dall'obbligo di informazione a organismi rappresentativi o sindacali dei lavoratori con conseguente accesso a 'esame congiunto' o 'trattativa'.

Il passaggio alla Società europea implicherà la regolazione del coinvolgimento dei lavoratori. E, infatti, i riferimenti contenuti sia nel regolamento sia nella direttiva alla legislazione interna delle società 'nazionali' presuppongono la presenza di disciplina ordinaria di questo aspetto²⁸.

28. Si veda, ad esempio, la parte della direttiva che si occupa delle "disposizioni di riferimento" (art. 7). In questo articolo sono continuamente richiamate "le norme vigenti in uno Stato membro in materia di partecipazione dei lavoratori", che possono essere "forme di partecipazione dei lavoratori all'organo di direzione o di vigilanza" o comunque quella "una o più" forme di partecipazione comprendenti una determinata percentuale (il 25% o il 50%) "del numero complessivo di lavoratori". La realtà diversificata esistente all'interno dei Paesi membri è però, ovviamente, ben conosciuta. In effetti, in una disposizione del regolamento si prende atto che può esistere "il caso in cui nessuna delle società partecipanti sia stata soggetta a norme di partecipazione prima dell'iscrizione della Se" (art. 12, 3). Del resto è vero che "l'iscrizione di una Se può aver luogo soltanto previa conclusione di un accordo sulle modalità relative al coinvolgimento dei lavoratori ... ovvero soltanto previa decisione" di avvalersi delle norme in materia di informazione e consultazione dei lavoratori che vigono negli Stati membri in cui la Se annovera

È interessante osservare come la direttiva 2001/86/Ce sul coinvolgimento dei lavoratori nella Se presenti molti punti di somiglianza con la direttiva 94/45/Ce sul Comitato aziendale europeo o sulla procedura di informazione e consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi comunitari, ovviamente per la parte relativa alla delegazione speciale di negoziazione, comprese le disposizioni sulle informazioni riservate e quelle sulla protezione dei rappresentanti dei lavoratori, riprodotte con mere modifiche formali di adeguamento.

lavoratori, ma è possibile il mancato raggiungimento di accordo, bastando il decorso del tempo, che è al massimo di un anno dall'istituzione della delegazione speciale di negoziazione (art. 12, 2, del regolamento, in riferimento all'art. 4, all'art. 3, 6 e all'art. 5 della direttiva).

Ma è evidente che l'ipotesi è considerata marginale. E questo intanto perché è del tutto ovvio che la costruzione comunitaria presupponga uno statuto societario che preveda modalità di coinvolgimento dei lavoratori.

Si ricordi, ad esempio che, nel processo di trasformazione di una società per azioni esistente in Se, è previsto che "l'organo di direzione o di amministrazione della società in questione redige un progetto di trasformazione e una relazione che chiarisca e giustifichi gli aspetti giuridici ed economici della trasformazione indicando quali siano per gli azionisti e per i lavoratori le conseguenze derivanti dall'adozione della forma di Se" (art. 37, 4, regol.). Ai nostri fini è significativo ricordare che è previsto che gli Stati membri possano "subordinare la trasformazione al voto favorevole della maggioranza qualificata o all'unanimità dei membri dell'organo della società da trasformare presso cui è organizzata la partecipazione dei lavoratori" (art. 37, 8).

In ogni caso, quanto meno in riferimento alla costituzione di una Se, non vi è dubbio che occorra prevedere il coinvolgimento dei lavoratori. Questo sulla base del principio secondo cui "lo statuto della Se non deve mai essere in conflitto con le modalità relative al coinvolgimento dei lavoratori" (art. 12, 4, regol.). Ma anche perché l'ipotesi di silenzio nell'ordinamento nazionale implica conseguenze negative, in quanto autorizza l'applicazione delle regole vigenti in altro ordinamento nazionale, finalizzata a colmare il vuoto esistente in quelli privi di regole sul coinvolgimento dei lavoratori.

E ancora, nel caso di fusione, il progetto di fusione, redatto dagli organi di direzione o di amministrazione delle società che si fondono, deve contenere, tra l'altro, "informazioni circa le procedure secondo cui le modalità del coinvolgimento dei lavoratori sono determinate conformemente alla direttiva 2001/86/Ce" (art. 20, 1, lett. i).

È sempre questa direttiva quella cui riferirsi per stabilire le modalità del coinvolgimento dei lavoratori nella Se. "Le assemblee generali di ciascuna delle società che si fondono possono riservarsi il diritto di subordinare l'iscrizione della Se all'esplicita ratifica da parte di quest'ultima delle modalità così decise" (art. 23, 2).

In funzione di esplicito rafforzativo è stabilito che l'autorità che effettua il controllo di legittimità della fusione rivolga la sua attenzione al progetto di fusione, nonché alla definizione delle modalità relative al coinvolgimento dei lavoratori" (art. 26, 3).

Anche con riferimento alla costituzione di una Se Holding è riprodotta la disposizione sulla necessità che il coinvolgimento dei lavoratori nella Se sia deciso conformemente alla direttiva 2001/86/Ce e sull'eventuale vincolo di esplicita ratifica da parte delle assemblee generali (art. 32, 6).

Una volta costituita una Se, la sua struttura vedrà, oltre all'assemblea generale degli azionisti, nel sistema dualistico, "un organo di direzione affiancato da un organo di vigilanza". Quanto all'organo di vigilanza, il regolamento lascia impregiudicate "le

Nel nostro ordinamento, come è noto caratterizzato da una situazione di anomia nelle relazioni sindacali, può incidere positivamente la distinzione effettuata nelle definizioni della direttiva (art. 2) tra i diversi stadi del coinvolgimento dei lavoratori, intendendo per questi ultimi, sempre, i loro rappresentanti:

- coinvolgimento dei lavoratori: “qualsiasi meccanismo”, che consenta di esercitare “influenza sulle decisioni che devono essere adottate nell’ambito della società”;
- informazione: “l’informazione ... sui problemi che riguardano la società ..., con tempi, modalità e contenuti che consentano ai rappresentanti dei lavoratori di procedere ad una valutazione approfondita dell’eventuale impatto e, se del caso, di preparare consultazioni con l’organo competente della Se”;
- consultazione: “l’apertura di un dialogo e di uno scambio di opinioni ..., con tempi, modalità e contenuti che consentano ai rappresentanti dei lavoratori, sulla base delle informazioni da essi ricevute, di esprimere ... un parere di cui si può tener conto nel processo decisionale all’interno della Se”;
- partecipazione: “l’influenza ... nelle attività di una società mediante: il diritto di eleggere o designare alcuni dei membri dell’organo di vigilanza o di amministrazione della società o il diritto di raccomandare la designazione di alcuni o di tutti i membri dell’organo di vigilanza o di amministrazione della società e/o di opporvisi”.

L’elenco non ha bisogno di commenti: si noti la differenza tra una influenza sulle decisioni da prendere e una influenza istituzionale e di

modalità relative al coinvolgimento dei lavoratori determinate conformemente alla direttiva 2001/86/Ce” (art. 40, 2), ma è previsto che “quando la metà dei membri è stata designata dai lavoratori, solo un membro designato dall’assemblea generale degli azionisti può essere eletto presidente” (art. 42).

Anche nel sistema monistico, vale la stessa regola, in riferimento all’organo di amministrazione (art. 45).

La direttiva sul coinvolgimento dei lavoratori, in sintesi, prevede che venga istituita una delegazione speciale di negoziazione. Il momento di inizio è il primo “possibile dopo la pubblicazione del progetto di fusione o creazione di una holding o dopo l’approvazione di un progetto di costituzione di un’affiliata o di trasformazione in una Se”, in parte riprendendo quanto già previsto nella direttiva sul trasferimento di impresa.

Compito degli “organi competenti delle società partecipanti” e della “delegazione speciale di negoziazione” è quella di negoziare “con spirito di cooperazione per raggiungere un accordo sulle modalità del coinvolgimento dei lavoratori nella Se” (art. 4).

come solo quest'ultima è chiamata partecipazione; si vede anche che è chiarito come l'informazione possa preludere alla consultazione e come questa si spinga fino alla espressione di un parere non obbligatorio.

Sempre nei primi mesi del 2002 è stato approvato un secondo e più generale provvedimento. Il parlamento e il consiglio hanno adottato la direttiva 2002/14/Ce che istituisce un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori nella comunità europea. Molte disposizioni già analizzate in precedenza sono qui riprodotte, come quella relativa alle 'informazioni riservate', quella sulla 'protezione dei rappresentanti dei lavoratori', quella sulla 'difesa dei diritti'.

La direttiva si applica alle imprese pubbliche o private che esercitano un'attività economica, con o senza scopo di lucro, e che occupano almeno 50 addetti. La direttiva si applica altresì agli stabilimenti che occupano almeno 20 addetti.

La parte più interessante della direttiva è quella in cui sono identificati gli obiettivi previsti per l'informazione e la consultazione che, secondo l'art. 4, riguardano:

- l'informazione sull'evoluzione recente e quella probabile delle attività dell'impresa o dello stabilimento e della situazione economica;
- l'informazione e la consultazione sulla situazione, la struttura e l'evoluzione probabile dell'occupazione nell'ambito dell'impresa o dello stabilimento, nonché sulle eventuali misure anticipatrici previste, segnatamente in caso di minaccia per l'occupazione;
- l'informazione e la consultazione sulle decisioni suscettibili di comportare cambiamenti di rilievo in materia di organizzazione del lavoro, nonché di contratti di lavoro.

La consultazione ha la finalità di "ricercare un accordo sulle decisioni che dipendono dal potere di direzione del datore di lavoro".

5. Cenni a una serie di provvedimenti in materie varie

Come nella rassegna dell'anno precedente, è utile riepilogare una serie di provvedimenti di varia portata e natura, ma che incidono più o meno profondamente sulla disciplina del lavoro. In alcuni casi si tratta di limitate o specifiche modifiche alla disciplina vigente, in altri di atti regolamentari che presentano però particolare interesse, in altri ancora di provvedimenti di recepimento di direttive europee su

materie specifiche. Alcuni di questi provvedimenti sono da ascrivere ancora all'attività della tredicesima legislatura, o perché pubblicati dopo lungo tempo dalla approvazione da parte della Gazzetta ufficiale o perché adottati in ottemperanza a deleghe precedentemente assegnate all'esecutivo.

Nell'elencazione e nel breve commento si rispetterà l'ordine cronologico dei provvedimenti analizzati.

a. I permessi dei volontari

Il dpr 8 febbraio 2001, n. 194, pubblicato sulla Gu del maggio 2001, è il regolamento che reca la nuova disciplina della partecipazione delle organizzazioni di volontariato alle attività di protezione civile, con abrogazione del regolamento precedente, risalente al 1994.

I lavoratori destinatari del regolamento e che hanno diritto ai permessi sono quelli impegnati in attività di soccorso e di assistenza, in vista o in occasione di calamità naturali, e che operano nell'ambito degli organismi di volontariato iscritti nei registri regionali, oltre ai volontari iscritti nei ruoli delle prefetture se impiegati direttamente dai prefetti.

I permessi cui i volontari hanno diritto sono pari a 30 giorni continuativi e a 90 giorni nell'arco dell'anno, che diventano 60 giorni continuativi e 180 nell'anno in situazioni in cui è stato dichiarato lo stato di emergenza. I volontari hanno anche diritto fino a 10 giorni continuativi e 30 nell'anno per attività di addestramento e di simulazione. La richiesta di permesso deve essere presentata di norma con 15 giorni di preavviso e il lavoratore richiedente ha diritto al mantenimento del posto di lavoro; al mantenimento del trattamento economico e previdenziale da parte del datore di lavoro, con rimborso a carico della autorità della protezione civile; alla copertura assicurativa contro gli infortuni e le malattie professionali da parte dell'organizzazione di volontariato.

Il regolamento si occupa dei volontari che rivestano la condizione di lavoratori autonomi, per i quali è previsto il rimborso per il mancato guadagno, determinato sulla base dei redditi dichiarati nell'anno precedente ed entro un limite pari a lire 200.000 lorde giornaliere.

b. Provvedimenti di orientamento e modernizzazione di particolari settori produttivi

In attuazione della l. 5 marzo 2001, n. 57, recante disposizioni in materia di apertura e regolazione dei mercati e che introduce norme che interessano il mondo del lavoro, tra cui la possibilità per le imprese artigiane di costituire società a responsabilità limitata, sono stati emanati due decreti legislativi: il dlgs 8 maggio 2001, n. 228 nel settore agricolo e il dlgs 18 maggio 2001, n. 2666 nel settore della pesca e dell'acquacoltura.

Nel primo decreto legislativo viene rivista la nozione di imprenditore agricolo. Il nuovo art. 2135 del codice civile, pur lasciando immutata la nozione di agricoltore, definisce ciascuna delle attività (coltivazione, selvicoltura, allevamento e attività connesse, tra cui quelle ricreative, culturali, escursionistiche e di ippoturismo) e comprende nel suo campo di applicazione le cooperative di imprenditori agricoli e i loro consorzi quando utilizzino in prevalenza prodotti dei soci.

Nel secondo decreto legislativo è definito l'imprenditore ittico come colui che esercita l'attività di cattura di organismi acquatici in ambienti marini e dolci e le attività connesse. L'imprenditore ittico è equiparato a quello agricolo. È prevista espressamente la possibilità di assumere apprendisti e di erogare il prestito d'onore anche in questo settore.

c. La rendita Inail per danno biologico

Il dlgs 19 aprile 2001, n. 202, detta disposizioni correttive del dlgs 23 febbraio 2000, n. 38, in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali e si compone di un unico articolo.

Ne deriva un nuovo sistema di calcolo della rendita per danno biologico derivante da infortunio sul lavoro o da malattia professionale, con grado di menomazione superiore al 16%, da applicare alle denunce successive al 25 luglio 2000. La quota di rendita aggiuntiva per indennizzare le conseguenze patrimoniale va calcolata prendendo a riferimento la retribuzione, "determinata con le modalità e i criteri previsti dal testo unico," moltiplicata per il coefficiente previsto nella apposita tabella.

d. *Il finanziamento della formazione per gli italiani residenti all'estero*

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con l'avviso 8 del 23 luglio 2001, ha dettato modalità e termini per la presentazione, per l'anno 2001, dei progetti volti alla formazione degli italiani residenti in Paesi non appartenenti all'Unione europea, per i quali sono stati stanziati 40 miliardi di lire a carico del fondo di rotazione.

Si tratta di una delle residue competenze rimaste in capo allo Stato – Ministero del lavoro e Ministero degli esteri per la parte relativa ai consolati – in materia di formazione professionale. Come è noto il dlgs 31 marzo 1998, n. 122 di “conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della l. 15 marzo 1997, n. 59”, nel disciplinare, al Capo IV, la formazione professionale, mantiene di competenza statale le funzioni e i compiti amministrativi inerenti ai rapporti internazionali. In particolare la lettera h) dell'art. 142 conserva allo Stato la competenza a istituire e finanziare “iniziative di formazione professionale dei lavoratori italiani all'estero”, laddove per ‘estero’ si intendono i territori esterni all'Unione europea.

Già in precedenza era prevista tale competenza. La legge quadro in materia di formazione professionale (l. 21 dicembre 1978, n. 845) stabiliva, alla lettera d) dell'art. 18, analoga previsione, con l'aggiunta che la vigilanza e la gestione di queste iniziative era rimessa agli uffici del Ministero degli affari esteri.

Nel comunicato qui in commento, invece, le verifiche *in itinere* ed *ex post* sono affidate al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sia per la regolarità sia per l'efficacia dell'intervento formativo, con devoluzione a questi fini di una quota pari all'1% dello stanziamento complessivo.

Se generici sono gli obiettivi – formazione al completamento dell'obbligo scolastico e miglioramento delle competenze per l'inserimento lavorativo nel Paese ospitante o per un eventuale rientro in Italia – anche le tre azioni previste non brillano per eccessiva determinatezza, lasciando probabilmente al sistema di autoregolarsi:

- qualificazione, aggiornamento e riqualificazione, in particolare nelle situazioni in cui non sono disponibili o fruibili da parte dei lavoratori italiani iniziative formative nell'ambito dei locali sistemi di formazione professionale”;

- “promozione di lavoro autonomo ed, in particolare, ... sostegno della microimprenditorialità”;
- “formazione e aggiornamento per formatori”.

Molto più stringenti appaiono i criteri destinati alla selezione dei progetti presentati, effettuata da parte di un apposito comitato tecnico. Per essere ammessi al finanziamento i progetti devono ottenere un punteggio non inferiore a 450 punti. Gli altri punteggi sono relativi a quattro Macroaree, che riguardano le caratteristiche del soggetto proponente (massimo 200 punti), le caratteristiche di merito del progetto (massimo 300 punti), la coerenza del progetto con le politiche dell’occupazione e del lavoro (massimo 300 punti), nonché le caratteristiche economiche e finanziarie del progetto (massimo 200 punti).

È interessante osservare come siano individuati i Paesi all’interno dei quali privilegiare, con l’attribuzione di un punteggio aggiuntivo, la formazione. Ovviamente si tratta dei Paesi dove sono presenti un elevato numero di cittadini italiani. Ne deriva che sono assegnati automaticamente 100 punti per i progetti volti alla formazione degli italiani in Argentina (570.055 presenze) e in Svizzera (527.720 presenze) e, via via, punteggi minori per Brasile, Stati Uniti, Canada, Venezuela, Australia, Uruguay, Sud Africa e Cile. Si tratta, quindi, del riconoscimento diretto, ai fini della distribuzione delle risorse, del bacino di possibili utenti. Si noti come rimanga possibile il finanziamento (collocato anzi al livello massimo) dei nostri cittadini in Svizzera, in quanto Paese esterno all’Unione; mentre è escluso per quelli residenti in Germania, pur essendo questo in assoluto il paese che registra il numero maggiore di presenze: 688.120²⁹.

Nel Comunicato interministeriale si precisano altresì la durata degli interventi, distinti per tipologia: formazione di base, formazione al lavoro autonomo, formazione per specializzazione, formazione per occupati, formazione per formatori; nonché le condizioni per la regolarità dell’intervento formativo e le modalità di accertamento finale. Sono altresì elencati i costi ammissibili; predisposto il modello per il piano finanziario; precisato che il finanziamento avverrà in quattro *tranches* (tre anticipi e il saldo finale, pari rispettivamente a un quarto del totale riconosciuto).

Tra i soggetti proponenti e, quindi, finanziabili, non vi sono solo gli enti e gli organismi di formazione e le associazioni e gli enti che

29. I dati sono reperibili anche nel sito <http://conferenzaitalianinelmondo.ansa.it>.

operano in favore degli italiani all'estero, ma anche le imprese, a condizione che: siano costituite da almeno un anno, abbiano sede legale in Italia e operino nel Paese ospitante.

In ogni caso, tutti i soggetti devono documentare di "avere tra i propri fini la formazione professionale", di "disporre di strutture e capacità organizzative idonee", di "avere attivato validi collegamenti con istituzioni ed organizzazioni del Paese in cui si intende attuare l'intervento formativo". Peraltro, per l'attuazione della formazione i soggetti non devono necessariamente disporre di apposita sede operativa, potendo avvalersi di un supporto logistico mediante una struttura o un organismo locale.

Speculare all'inserimento tra i soggetti finanziabili delle imprese operanti nei Paesi stranieri vi è l'inclusione tra i destinatari non solo dei cittadini italiani inoccupati o disoccupati residenti all'estero, ma anche dei "cittadini italiani occupati presso aziende presenti nel territorio del Paese ospitante" ai fini del loro aggiornamento o della loro riqualificazione e riconversione professionale. In questo caso subentra la condizione "che il contratto di lavoro preveda come sede, per l'attività del lavoratore, una località del Paese ospitante per almeno due anni".

Per certi aspetti, questo intervento di sostegno alla formazione professionale sembra rivolto a destinare provvidenze in un'area particolare, fornendo una lettura delle esigenze del mercato del lavoro ben diversa dalla consueta. È, infatti, almeno a partire dal 1987 – data di entrata in vigore della l. 398 del 1987, di conversione del dl 317 dello stesso anno, recante "Norme in materia di tutela dei lavoratori italiani operanti nei Paesi extracomunitari" e in connessione anche con l'inversione netta dei flussi migratori (da prevalentemente in uscita a prevalentemente in entrata) – che la disciplina legislativa sembra rivolta a risolvere problematiche per gli italiani che lavorano all'estero visti come soggetti forti sotto il profilo della loro formazione e qualificazione professionale e bisognevoli di tutela solo nell'area non disponibile alle parti come è quella previdenziale.

e. L'affidamento di competenze in materia di sciopero nei servizi pubblici essenziali

Il dpr 9 agosto 2001, pubblicato sulla Gu del 20 ottobre, contiene la "delega delle funzioni e dei poteri demandati al Presidente del

Consiglio dei Ministri e relativi all'attuazione del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali ai Ministri competenti per materia".

È noto che la disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali è prevista nella l. 12 giugno 1990, n. 146, di recente riformata dalla l. 11 aprile 2000, n. 83.

Il decreto completa quello di pari data contenente la delega principale, quella attribuita al Ministro per la funzione pubblica ed il coordinamento dei servizi di informazione e sicurezza. È a questo ministro che sono attribuite funzioni per i casi di sciopero del personale contrattualizzato delle amministrazioni pubbliche e del personale non contrattualizzato. Per quanto riguarda quest'ultimo personale è da segnalare la rettifica contenuta nel decreto in commento: al Ministro per la funzione pubblica è attribuita competenza non per tutto il personale delle magistrature, ma solo di quella amministrativa e contabile, data la concorrente competenza del Ministro della giustizia.

I Ministri elencati nel decreto sono quelli: dell'interno, della giustizia; dell'economica e delle finanze, delle attività produttive, delle comunicazioni; delle politiche agricole e forestali, dell'ambiente e della tutela del territorio, delle infrastrutture e dei trasporti, del lavoro e delle politiche sociali, della sanità; dell'istruzione, dell'università e della ricerca, per i beni e le attività culturali.

Nel preambolo il decreto indica gli ambiti di riferimento della legge affidati a questi Ministri, che sono essenzialmente il lavoro privato e il lavoro autonomo, le libere professioni e i piccoli imprenditori.

Quanto al lavoro privato, si ricordi che la legge, fin dall'origine, copriva i servizi pubblici essenziali, intendendo per tali non solo quelli a datore di lavoro pubblico, ma anche quelli il cui datore di lavoro è privato, ma il servizio reso si rivolge a particolari categorie di utenza o coinvolge altri diritti costituzionalmente tutelati. Si consideri, per esempio, il servizio bancario o la sanità privata.

L'inserimento invece del lavoro autonomo (lavoro autonomo, liberi professionisti, piccoli imprenditori) è stato realizzato dalla l. 83 del 2000.

Il decreto individua tra le funzioni anche quella di vigilanza. È noto peraltro che è la Commissione di garanzia dell'attuazione della legge a svolgere il ruolo principale in questa direzione, così come rafforzato dalla stessa legge di riforma del 2000.

È indubbio che la funzione principale attribuita ai Ministri riguarda la disciplina della precettazione. L'art. 8 della legge, come è noto, stabilisce che, “quando sussista il fondato pericolo di un pregiudizio grave e imminente ai diritti della persona costituzionalmente tutelati ... il Presidente del Consiglio dei ministri o un Ministro da lui delegato, se il conflitto ha rilevanza nazionale o interregionale, ovvero, negli altri casi, il prefetto ...” attiva la procedura di precettazione, che preliminarmente riguarda il tentativo di conciliazione.

La delega al Ministro interessato è, appunto, esercitata con il decreto in commento.

Si ricordi che la riforma del 2000 ha integrato questo riferimento nell'art. 2, dove è stato aggiunto un onere procedimentale ordinario: i soggetti che proclamano lo sciopero hanno l'obbligo di comunicare per iscritto la durata, le modalità di attuazione e le motivazioni dell'astensione collettiva dal lavoro. Tale comunicazione va ora inviata “sia alle amministrazioni o imprese che erogano il servizio, sia all'apposito ufficio costituito presso l'autorità competente ad adottare l'ordinanza” di precettazione. E tra queste autorità, come ricordato sopra, vi sono i Ministri delegati.

Tale ufficio deve inoltrare immediatamente tale comunicazione alla Commissione di garanzia. È così inserito un complesso *iter* burocratico, spesso criticato anche da parte degli interpreti, che rallenta la trasmissione dell'atto di proclamazione.

Ovviamente si tratta di competenza diversa da quella specifica del Ministero del lavoro nei casi in cui le parti, anziché adottare le procedure contrattuali, richiedano l'effettuazione del tentativo preventivo obbligatorio di conciliazione presso la competente struttura, attivata da questo ministero per gli scioperi di rilevanza nazionale.

f. Il lavoro supplementare nel part time

Il dl 28 settembre 2001, n. 355, recante disposizioni urgenti in materia di lavoro supplementare nei rapporti di lavoro a tempo parziale e di opzione sui sistemi di liquidazione delle pensioni, nonché regolarizzazione di adempimenti tributari e contributivi per i soggetti colpiti dal sisma del 13 e del 16 dicembre 1990 in talune province della regione siciliana, è stato convertito con modificazioni dalla l. 27 novembre 2001, n. 417. Consta di tre soli e brevi articoli, che apportano alcune modificazioni di carattere prevalentemente tecnico.

In particolare, per quanto riguarda il lavoro supplementare nel *part time*, è confermata la proroga al 30 settembre 2002 del termine entro il quale continuano a produrre effetti le clausole dei contratti collettivi vigenti al momento della riforma legislativa (dlgs 61 del 2000, modificato dal dlgs 100 del 2001) e, quindi, scritte sulla base di quella nel frattempo abrogata.

g. *L'emersione del lavoro irregolare*

I primi interventi per il rilancio dell'economia, previsti nella l. 18 ottobre 2001, n. 383, si aprono con un pacchetto di disposizioni destinate a incentivare l'emersione dall'economia sommersa. È evidente l'importanza che viene assegnata a questo provvedimento, cui si affiancano, nella stessa legge, nuove agevolazioni per gli investimenti, anche nel campo della formazione.

Per quanto riguarda le disposizioni che agevolano l'investimento in capitale umano – formazione del personale e asili nido – è prevista una detassazione del reddito pari al 50% della spesa sostenuta.

Gli strumenti per l'emersione del lavoro in tutto o in parte irregolare assumono la forma di incentivi di natura previdenziale e di natura fiscale.

Dopo alcune modifiche apportate da subito in sede di decretazione d'urgenza (dl 26 settembre 2001, n. 350, convertito in l. 23 novembre 2001, n. 409) e in sede di legge finanziaria per il 2002 (su cui *supra*), una serie di proroghe per la presentazione della dichiarazione di emersione, nonché interpretazioni e chiarimenti da parte di circolari della Agenzia delle entrate, si è arrivati al dl 22 febbraio 2002, n. 12, convertito con modificazioni dalla l. 23 aprile 2002, n. 73 che, nel ridisegnare la disciplina, dovrebbe rendere effettivamente conveniente per le aziende l'emersione di lavoratori irregolari.

Gli interpreti e, soprattutto, i consulenti del lavoro si sono dichiarati finalmente ottimisti: le modifiche dovrebbero produrre gli effetti sperati.

Si tratta di uno degli ambiti su cui si sono cimentati anche i governi precedenti, ad esempio, con i contratti di riallineamento, ma su cui si scontrano opposte convenienze e dati tanto imponenti da rendere quanto mai difficile una soluzione veloce ed agevole.

h. L'esenzione fiscale per le controversie di lavoro

La l. 6 dicembre 2001, n. 437, modifica una disposizione della l. 29 marzo 2001, n. 134 (l'art. 23, comma 2), in materia di patrocinio a spese dello Stato.

La modifica si era resa necessaria per confermare l'esenzione fiscale per le controversie di lavoro dei dipendenti pubblici e privati, per quelle previdenziali e per quelle relative all'esecuzione immobiliare o mobiliare e per le cause che hanno ad oggetto il recupero di crediti derivanti dalla prestazione di lavoro. La l. 134 del 2001, infatti, nell'introdurre il patrocinio gratuito per i non abbienti aveva finito per abrogare anche la disposizione che prevedeva tale esenzione fiscale.

i. La legge finanziaria per il 2002

La legge finanziaria per il 2002 (l. 448 del 28 dicembre 2001) si presenta, come di consueto, come un *collage* di disposizioni varie che variano dall'ambito fiscale a quello previdenziale. A differenza degli anni precedenti non contiene, in materia di lavoro, interventi di rilievo, avendo affidato ai disegni di legge delega di riforma del sistema fiscale, previdenziale e del mercato del lavoro la maggior parte delle previste iniziative.

In materia di lavoro si segnalano:

- il contenimento dell'Irap nel settore agricolo (art. 9);
- alcune modifiche alla l. 383 del 2001, su cui *infra*, con l'intento di agevolare l'emersione dei rapporti di lavoro irregolari (art. 9);
- disposizioni in materia di lavoro pubblico, tra cui: lo stanziamento di risorse per i futuri rinnovi contrattuali (art. 16); la sottoposizione della contrattazione integrativa per le autonomie locali, le Università e il servizio sanitario nazionale alla verifica da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri, con vincolo legato all'assenza di insorgenza di oneri a carico dello Stato e conseguente trasferimento alle amministrazioni di competenza degli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali del personale (art. 17), e il blocco delle assunzioni di personale a tempo indeterminato nelle amministrazioni pubbliche (art. 18);
- l'identificazione di Italia Lavoro quale ente strumentale per il Ministero del lavoro per la promozione e la gestione di azioni nel

- campo delle politiche attive del lavoro e dell'assistenza tecnica ai servizi per l'impiego (art. 30);
- la conferma di precedenti disposizioni in materia di riduzione del costo del lavoro, tra cui quella, inutilmente ribadita, dei contributi a carico dei datori di lavoro per maternità (art. 43);
 - sgravi totali contributivi per le aziende del sud e dei territori svantaggiati in caso di nuove e aggiuntive assunzioni a tempo indeterminato (art. 44);
 - il prolungamento di validità per l'anno 2002 della carta di credito formativo per i neo-maggiorenni (art. 52);
 - la proroga, in attesa della riforma organica degli ammortizzatori sociali, di trattamenti di Cigs, mobilità, indennità di disoccupazione, contratti di solidarietà, lavori socialmente utili, piani di inserimento professionale, ... (art. 52).

Una novità di rilievo riguarda la possibilità di istituire e di finanziare, a carico di un apposito fondo di nuova istituzione, i cosiddetti 'micro-nidi' o nidi aziendali (art. 70). Si tratta di una disciplina che riprende alcuni contenuti di disegni di legge già presentati alle camere e che ha sollevato giudizi contrastanti. Si può solo osservare come si stia superando lentamente il pregiudizio rispetto ai nidi all'interno dei luoghi di lavoro, dopo la netta chiusura degli anni precedenti.

Molti progetti di azioni positive prevedono, infatti, questa misura volta a favorire la conciliazione tra vita professionale e vita familiare, non solo delle madri, ma anche dei padri, soprattutto se i nidi aziendali sono destinati ad accogliere figli di dipendenti e non solo figli di lavoratrici. D'altro canto desta preoccupazione la disposizione che consente di modulare queste strutture in modo flessibile rispetto ai nidi tradizionali. Si è ancora in attesa di conoscere gli "standard minimi organizzativi" che la disposizione prevede e che affida alla determinazione in sede di conferenza unificata.

l. Il testo unico delle disposizioni sulla libera circolazione dei cittadini europei

Il dpr 18 gennaio 2002, n. 54 raccoglie in testo unico le disposizioni legislative e regolamentari (già contenute nei due dpr di pari data, rispettivamente n. 52 e n. 53) in materia di circolazione e soggiorno dei cittadini degli Stati membri dell'Unione europea.

È un breve testo unico, composto da soli 15 articoli, che disciplina il diritto di ingresso e di soggiorno e i documenti richiesti per il soggiorno.

Il testo unico si apre con la dichiarazione di principio in base alla quale i cittadini di altri paesi europei hanno diritto di ingresso nel nostro territorio, bastando il possesso di documento di identificazione valido. Ovviamente sono “fatte salve le limitazioni derivanti dalle disposizioni in materia penale e da quelle a tutela dell’ordine pubblico, della sicurezza interna e della sanità pubblica” vigenti nel nostro paese.

Ne consegue il diritto di soggiorno, senza particolari adempimenti, per le permanenze inferiori a 3 mesi; con obbligo di chiedere la carta di soggiorno, per le permanenze di durata superiore.

m. L’attuazione della direttiva per le firme elettroniche

Con il dlgs 23 gennaio 2002, n. 10 è stata recepita la direttiva 1999/93/Ce sulle firme digitali, che contiene il rinvio a un regolamento che dovrà coordinare la disciplina legislativa vigente e fissare i requisiti necessari per lo svolgimento dell’attività dei certificatori.

La firma digitale è il risultato di una procedura informatica basata su un sistema di codifica crittografica del documento, che garantisce la corrispondenza tra il soggetto titolare della firma e il documento a cui essa è apposta o associata e soddisfa requisiti di sicurezza, quali l’autenticazione (per la verifica dell’identità del soggetto che appone la firma), l’integrità (per la garanzia che l’informazione contenuta nel documento non sia stata alterata) e la riservatezza (per la segretezza dell’informazione stessa).

Il decreto legislativo stabilisce lo sviluppo dei servizi di certificazione, prevedendo la figura del certificatore che sarà responsabile non solo dell’esattezza di tutte le informazioni contenute ma anche della completezza.

Si è ottenuto così, dopo numerose anticipazioni, il riconoscimento giuridico della firma elettronica, che sarà equivalente a quella autografa. Il documento informatico avrà finalmente completa efficacia probatoria. Il documento informatico, sottoscritto con firma digitale o con altro tipo di firma elettronica avanzata e protetta da certificazione, è entrato a far parte del nostro ordinamento giuridico.

Si tratta di un provvedimento da tempo atteso e che diventa determinante soprattutto per lo sviluppo dei sistemi di trasmissione telematica dei dati e delle informazioni. Si pensi all'impatto positivo nei confronti delle esperienze di telelavoro, soprattutto all'interno delle pubbliche amministrazioni.