

Più occupati in Campania e Lombardia

Nel 1998 è aumentata l'occupazione nel Nord-Ovest (più 1,1%) e nel Mezzogiorno (più 0,6%), con Lombardia e Campania in testa (più 2,1%) e Abruzzo (meno 2,5%) in coda. Sono questi alcuni dei dati elaborati dalla Svimez sull'andamento nel 1998 dei principali indicatori del lavoro (occupati, tasso di disoccupazione e cassa integrazione guadagni). Il tasso di disoccupazione a livello nazionale è rimasto invariato nel 1998 (12,3%),

ma nelle regioni l'andamento è molto differenziato: se in quasi tutto il Mezzogiorno il tasso di disoccupazione è aumentato (più 0,6%), è salito pure in Piemonte (più 0,2%) e Valle d'Aosta (più 0,2%). Le maggiori riduzioni del tasso di disoccupazione dopo il Friuli-Venezia Giulia (meno 1,2%) hanno interessato la Campania (meno 0,9%) e la Basilicata (meno 0,8). L'aumento degli occupati (111 mila unità) è legato quasi tutto ai servizi (più 72 mila addetti), anche se l'industria nel centro-nord ha creato 41 mila occupati e nel sud 11 mila, mentre l'agricoltura ha perso 31 mila addetti e le costruzioni ne hanno persi 35 mila. Nel 1998 le ore autorizzate di cassa integrazione guadagni nell'industria manifatturiera sono state il 22,9% in meno rispetto al 1997.



3

PROCESSI IN MATERIA DI LAVORO E PREVIDENZA

(Dati 1997) Sede circondariale	Sopravvenuti in materia di lavoro	Definiti in materia di lavoro	Soprav. in materia di previdenza	Definiti in materia di previdenza	Numero pretori lavoro
BARI	5.368	5.932	13.545	17.733	8
BOLOGNA	1.769	1.871	971	1.941	4
CAGLIARI	1.631	1.825	4.264	4.123	7
FIRENZE	1.947	1.401	1.569	1.542	5
GENOVA	2.445	2.680	3.018	2.552	5
MILANO	10.299	10.784	1.250	1.318	21
NAPOLI	30.883	26.052	18.617	25.269	28
PALERMO	3.608	4.809	2.824	2.293	8
REGGIO CALABRIA	1.211	3.308	3.618	1.933	2
ROMA	19.200	18.913	18.666	16.619	39
TORINO	16.380	16.699	4.508	8.292	11
VENEZIA	1.364	1.450	918	698	4



il caso

CONTRO
LUCE

Le ragioni di una crisi che viene da lontano

GIOVANNI NACCARI *

La crisi del processo di lavoro ha molte ragioni. Vediamole per punti.

A La riforma del processo di lavoro, contenuta nella legge 533 del 1973, puntava su tre capisaldi. A) Decentramento territoriale della giustizia attraverso l'istituto pretorile operante in centri anche piccoli, e la competenza del grado di appello affidata ai tribunali, aventi sede, in genere, nei capoluoghi di provincia. B) La specializzazione del giudice, in relazione alla peculiarità della materia del diritto lavoro e della previdenza sociale. C) Lo snellimento delle procedure per favorire la rapidità delle risposte alle domande di giustizia.

B Questo progetto ha, in parte, dato risultati apprezzabili. Ma nel tempo si è consolidato un funzionamento a pelle di leopardo, dove sempre più si sono evidenziate e allargate sacche di inefficienza e di ritardi, che ne hanno conculcato la crisi, che può essere addebitata ai seguenti motivi.

A L'ambizioso programma di riforme si è scontrato con scarsità di risorse, cattiva amministrazione, carenze organizzative. B) Le circoscrizioni giudiziarie non sono state riformate, per cui aree ad alta densità abitativa e forte domanda di giustizia sono rimaste sgarnite di strutture e personale giudiziario, mentre sedi obsolete hanno continuato ad essere inutilmente attrezzate. Il decentramento, pertanto, è risultato un obiettivo malamente realizzato e, quindi, è diventato addirittura causa di inefficienza. C) La scarsità delle risorse, unita alla carenza degli organici, ha fatto sì che molte preture sono rimaste sgarnite di magistrati o sono state solo formalmente coperte da vice pretore onorari, restii ad assumersi eccessive responsabilità. Molti tribunali non sono riusciti a creare la sezione specializzata, con conseguenti gravi ritardi e discutibile professionalità nella celebrazione degli appelli. D) Un sovraccarico previdenziale appesantisce il processo del lavoro e sindacale propriamente detto (si parla di 9/10 delle cause d'appello), specie se si considera che la maggior parte delle cause previdenziali, specie di natura pensionistica (e non contributiva) ha prevalenti caratteristiche non giuravoristiche, ma di accertamento peritale tecnico medio. E) Infine lo stesso modo di fare le cause da parte di giudici. E nota la passione profusa e la competenza dimostrata da gran parte dei giudici, che, in particolare, applicano concretamente il principio della "concentrazione", che prevede la trattazione di una causa per volta, la presenza attiva del giudice e del suo sapiente stimolo nei confronti delle parti, e la concessione di rinvii brevi. In questi casi, i risultati sono soddisfacenti. Di contro, vi sono altri giudici che favoriscono una sorta di «mercato» delle udienze, nel senso di tenere udienze con più cause trattate contemporaneamente, con le parti che, non sollecitate dal magistrato, operano solamente piccoli adempimenti, e con la concessione di rinvii lunghi.

B Il risultato del complesso dei suddetti motivi è che il processo del lavoro, costruito nel progetto del 1973 per esaurirsi in 3-4 mesi (cosa che accade ancora in alcune sedi giudiziarie), si allunga, in altre sedi, purtroppo sempre più numerose, in tempi cinque o sei volte superiori.

* avvocato

DOPO 26 ANNI LA FIGURA DEL PRETORE DEL LAVORO VA IN SOFFITTA. IL PROSSIMO 2 GIUGNO ENTRA INFATTI IN VIGORE LA RIFORMA CHE INTRODUCE IL GIUDICE UNICO. PREVISI MECCANISMI (CONCILIAZIONE E ARBITRATO) PER RIDURRE IL RICORSO ALLA MAGISTRATURA.

La riforma

Fra poco più di due settimane entra in vigore la legge 254 del '97 che riforma radicalmente la macchina della giustizia. Molte le novità per lavoro, previdenza e pubblico impiego

Pretore del lavoro addio Dal 2 giugno arriva il nuovo giudice unico

ANDREA ALLAMPRESE *

A partire dal 2 giugno 1999 entrerà in vigore una delle riforme più attese riguardanti il settore della giustizia: quella relativa all'istituzione del giudice unico di primo grado. La legge delega 254/97 e il conseguente d.lgs. 51/98 hanno soppresso (art. 1, comma 1, lett. b), l. 534 e 1, comma 1, d.lgs. 51) l'ufficio del pretore, salva l'attività necessaria per esaurire alcuni affari pendenti, trasferendo le sue funzioni al tribunale. Il secondo grado di giudizio sarà dunque di competenza delle corti d'appello.

La legge 254 (art. 1, comma 4) ha stabilito inoltre che entro due anni dall'entrata in vigore dei decreti legislativi - quindi dal 21 marzo 1998 - il governo possa emanare disposizioni correttive. Pesa però sulla riforma la mannaia dell'imposizione del «costo zero» per il bilancio dello Stato per effetto dell'art. 1, lett. q), della legge delega medesima.

NUOVA GIURISDIZIONE IN MATERIA DI PUBBLICO IMPIEGO
A seguito della «privatizzazione» del rapporto di pubblico impiego (legge delega 421/92 e d.lgs. 29/93), e in virtù del d.lgs. 80 si è potuto dare inizio, dal 1° luglio 1998, al passaggio delle controversie sul pubblico impiego alla giurisdizione del giudice ordinario,

nella veste di giudice del lavoro. Restano tuttavia escluse dal trasferimento al giudice del lavoro le controversie riguardanti alcune categorie (magistrati, militari e forze di polizia, dirigenti generali, ecc.) e le materie inerenti agli aspetti organizzativi (ruoli, dotazioni organiche, procedure concorsuali per l'assunzione dei dipendenti, ecc.). Un'autentica novità in materia è rappresentata dall'art. 68 bis del d.lgs. 29, come aggiunto dall'art. 30 del decreto 80: la procedura di interpretazione autentica delle clausole dei contratti collettivi del pubblico impiego del cui significato si controverta in giudizio. Lo scopo di quest'istituto è quello di evitare il riprodursi all'infinito, con soggetti diversi, della stessa controversia, nascente in ipotesi da una con-

trastata interpretazione e valutazione di una clausola contrattuale.

TENTATIVO DI CONCILIAZIONE ARBITRATO

Il d.lgs. 80 ha introdotto anche importanti innovazioni in materia di conciliazione ed arbitrato nelle controversie di lavoro. La prima consiste nella modifica della disciplina del tentativo di conciliazione delle controversie individuali di lavoro privato. A tale tentativo, già facoltativo, è stato - a partire dal 23 aprile 1998 - conferito carattere obbligatorio ed il suo espletamento è diventato condizione di procedibilità della domanda giudiziaria (ma il d.lgs. 387, nel riformulare l'art. 412 bis c.p.c. ha chiarito che tale condizione può considerarsi soddisfatta soltanto se la

richiesta del tentativo di conciliazione è avvenuta 60 giorni prima della presentazione del ricorso nella cancelleria del giudice). Si conferma la possibilità di procedervi sia in sede amministrativa (attraverso le commissioni di conciliazione previste dall'art. 410 c.p.c.) che sindacale (secondo le procedure da stabilire ad opera dei ccnl).

Il secondo intervento riformatore è costituito dall'introduzione - a partire dal 30 giugno 1998 - di un analogo tentativo obbligatorio di conciliazione con riguardo alle controversie relative ai rapporti di lavoro dei dipendenti pubblici. Il tentativo di conciliazione in via amministrativa è qui affidato ad un apposito collegio di conciliazione in via amministrativa da istituirsi presso le Direzioni provinciali del la-

vor, che, al contrario delle suddette commissioni previste per le controversie di lavoro privato, non è un organo permanente ed è sfornito di competenza generale (i suoi componenti non istituzionali sono i rappresentanti delle parti, da queste direttamente nominati). Il terzo intervento consiste nella riforma dell'istituto dell'arbitrato in materia di lavoro, realizzata mediante l'abrogazione dei commi 2 e 3 dell'art. 5 della legge 533/73 e la precostituzione dell'«arbitrato previsto dai contratti collettivi». Una volta esperito inutilmente il tentativo obbligatorio di conciliazione, le parti potranno liberamente farvi ricorso con apposito compromesso, da stipulare nei casi e con le modalità individuati dai ccnl.

* Docente Università di Trieste

L'ANALISI

Riforma da completare, a rischio i soggetti più deboli

FRANCO COCCIA *

Le recenti dichiarazioni del Ministro Diliberto danno per sicuro l'introduzione del Giudice Unico alla data del 2/6/99. Nessun rinvio, né spezzoni: quantomeno per il G.U. nel contenzioso civile. Siamo i primi a valutare positivamente il rispetto del voto del parlamento. Si deve considerare infatti come architrave del processo riformatore giudiziario questo passaggio, che ha come precedente il Pretore del Lavoro istituito dalla legge 533/73. Ogni ulteriore rinvio avrebbe vanificato gli sforzi compiuti e insabbiata la riforma. In particolare si è sempre sostenuto, anche da parte del sindacato, che questa radicale modifica dell'ordinamento giudiziario, nel contesto di altri rilevanti momenti della riforma si dovesse tradurre nella liberazione di ingenti risorse che avrebbero dovuto concorrere alla piena attuazione del processo del lavoro, nel rispetto dei termini e di tutte le previsioni, oggi vanificate dai tempi biblici delle procedure che falcidiano la tutela reale dei diritti e dei crediti dei lavoratori italiani, sempre più spesso costretti a ricorrere alla Corte Europea, allineando il processo del lavoro allo stato comatoso del processo civile. Come è noto, il Giudice Unico comporta rilevanti innovazioni che attengono agli organi

del processo del lavoro con rilevanti conseguenze. Non possiamo tuttavia, come giuristi del sindacato, non esprimere preoccupazione ed inquietudine circa il quadro attuativo di questa riforma per quanto attiene, proprio al processo del lavoro. Non solo perché, più in generale, il mutamento, in sé innovatore, è privo di quelle misure di accompagnamento e di quelle condizioni che solo ne possono garantire il pieno successo. Infatti il G.U. avrebbero dovuto inserirsi nel quadro di una moderna riforma delle circoscrizioni giudiziarie, concentrando le risorse nei centri di più alta densità della domanda (per esempio nelle grandi aree metropolitane); da una adeguata e funzionale spesa giudiziaria, da un aumento degli organici della magistratura e da una articolata ed efficiente rete di filtri di definizione delle controversie, in sede precontenziosa e dal circuito alternativo della magistratura onoraria. Gran parte di queste condizioni per ragioni che vanno dal campanilismo, al corporativismo, all'efficienza della Amministrazione pubblica, sono lungi dall'essere in via di realizzazione. L'impatto pertanto al 2 giugno non sarà indolore e si avvertono segnali non rassicuranti. Infatti mentre alcune misure di decongestione si vanno affermando, quali la depenalizzazione, in se-

de penale e per quel che riguarda il civile, dalle istituzioni dei giudici onorari aggregati, alle sezioni stralcio, all'assegnazione al Giudice di Pace delle cause pendenti in Pretura sino al 1995 (misure che già hanno prodotto un alleggerimento del carico del contenzioso giudiziario). Nessuna previsione è stata prevista per il processo del lavoro. Di contro la devoluzione delle controversie dal pubblico impiego al Giudice del Lavoro - frutto di un forte impegno del sindacato - porrà a dura prova le già fragili strutture delle Sezioni Lavoro dei tribunali e più ancora delle Corti d'Appello, in cui si accentreranno le impugnazioni soprattutto nelle grandi aree (Roma-Napoli-Palermo-Milano-Torino ecc.). La spiegazione di questo stato di cose risiede anche, come è stato da più parti denunciato, nell'illuministica prefigurazione, che il tentativo obbligatorio di conciliazione e le procedure arbitrali avrebbero di per sé prodotto un potente processo deflattivo, tale da non richiedere misure di sostegno delle strutture giudiziarie lavoristiche. L'esperienza di un anno ha messo in luce come la previsione, di cui al decreto 80 dell'8 marzo 98, dell'esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione, entro i 90 giorni, viene già vanificato per l'inefficienza degli uffici del Lavoro e per la mancata predisposizione degli

strumenti attuativi anche per le procedure arbitrali. In questo quadro il ricorso al giudice del lavoro diviene inevitabile con un allungamento inesorabile dei tempi e l'intasamento degli uffici. Di contro il sindacato mostra di aver scommesso sul processo riformatore sostenendo la nuova strategia conciliativa e deflattiva (ma non per questo di reale tutela dei diritti dei lavoratori). In particolare esso sta dimostrando di voler fare la sua parte respingendo le pulsioni corporative forensi e non. Conseguentemente si è avanzata l'ipotesi di un accordo interconfederale sulle procedure precontenziose e si lavora a soluzioni complementari in sede di contrattazione collettiva. Tuttavia la risposta datoriale è, ad oggi, elusiva e non incoraggiante. L'impegno dei giuristi del lavoro continuerà. In ogni caso si impone una rivisitazione dei decreti attuativi n. 51 e 80, accogliendo le proposte di misure di sostegno che anche il sindacato ha avanzato di natura legislativa ed amministrativa. Diversamente questa positiva riforma rischierà di penalizzare, paradossalmente, proprio il processo del lavoro e le parti contrattualmente più deboli, in un quadro sociale di per sé degradato.

* avvocato, già componente del Csm

