



**UNIONE ITALIANA DEL LAVORO**  
Segreteria Confederale

**SEDE NAZIONALE**

00187 ROMA VIA LUCULLO 6  
TELEFONO 47531  
TELEX 622425

TELEFAX 4753208  
E-MAIL [info@uil.it](mailto:info@uil.it)

**SEDE EUROPEA**

R. DU GOUVERNEMENT PROVISoire, 34  
1000 BRUXELLES

TELEFONO 00322 / 2178838  
TELEFAX 00322 / 2199834

Roma, 31 marzo 2010  
Prot.Circ.21 /10 /PP/mam  
Servizio: Contrattazione  
Pubblico Impiego e Industria  
Oggetto:**Arbitrato**

A tutte le Strutture

Carissimi,

Vi invio, per la parte concernente l'Arbitrato, il testo della dichiarazione del Presidente della Repubblica Napolitano di rinvio alle Camere del cosiddetto collegato lavoro.

Vi invio inoltre il testo della dichiarazione fatta dal Ministro del lavoro Sacconi alla Camera sui quesiti posti dal Presidente della Repubblica.

A tale riguardo l'Avviso Comune tra tutte le organizzazioni sociali con l'auto esclusione della CGIL dell'11 marzo u.s., rappresenta un punto di riferimento imprescindibile a cui attenersi affinché il provvedimento legislativo corrisponda in maniera chiara a quella che è l'effettiva volontà delle parti in materia di Arbitrato.

Ancora una volta si dimostra che in materia di lavoro è bene che la sede primaria di regolamentazione sia quella derivante dalla contrattazione e non da iter legislativi pasticciati e da cui le parti sociali sono tenute ai margini.

Cordiali saluti

Paolo Pirani

Allegati /2

*Il Presidente della  
Repubblica*

Roma, 31 marzo 2010

( omissis)

1. L'articolo 31, nei primi nove commi, che ne costituiscono la parte più significativa, modifica in modo rilevante la sezione prima del capo primo del titolo quarto del libro secondo del codice di procedura civile, nella parte in cui reca le disposizioni sul tentativo di conciliazione e sull'arbitrato nelle controversie individuali di lavoro (all'artt. da 409 a 412-*quater* del codice di procedura civile), introducendo varie modalità di composizione delle controversie di lavoro alternative al ricorso al giudice. Apporta inoltre, negli ultimi sette commi, una serie di modifiche al decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, dirette a rafforzare le competenze delle commissioni di certificazione dei contratti di lavoro.

La introduzione nell'ordinamento di strumenti idonei a prevenire l'insorgere di controversie ed a semplificarle ed accelerarne le modalità di definizione può risultare certamente apprezzabile e merita di essere valutata con spirito aperto: ma occorre verificare attentamente che le relative disposizioni siano pienamente coerenti con i principi della volontarietà dell'arbitrato e della necessità di assicurare una adeguata tutela del contraente debole.

Entrambi questi principi sono stati costantemente affermati in numerose pronunce dalla Corte Costituzionale. La Corte infatti ha innanzi tutto dichiarato la illegittimità costituzionale delle norme che prevedono il ricorso obbligatorio all'arbitrato, poiché solo la concorde volontà delle parti può consentire deroghe al fondamentale principio di statualità ed esclusività della giurisdizione (art. 102, primo comma, della Costituzione) e al diritto di tutti i cittadini di agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi (artt. 24 e 25 della Costituzione). Inoltre, con riferimento ai rapporti nei quali sussiste un evidente, marcato squilibrio di potere contrattuale tra le parti, la Corte ha riconosciuto la necessità di garantire la "effettiva" volontarietà delle negoziazioni e delle eventuali rinunce, ancora una volta con speciale riguardo ai rapporti di lavoro ed alla tutela dei diritti del lavoratore in sede giurisdizionale. Questa linea giurisprudenziale, ripresa e sviluppata dalla Corte di Cassazione, ha condotto a far decorrere la prescrizione dei crediti di lavoro nei rapporti privi della garanzia della stabilità dalla cessazione del rapporto. Ciò in analogia con quanto

previsto dall'art. 2113 del Codice civile in ordine alla decorrenza del termine per l'impugnazione di rinunce e transazioni che abbiano avuto ad oggetto diritti del prestatore di lavoro derivanti da disposizioni inderogabili della legge e dei contratti collettivi (si vedano le sentenze della Corte Costituzionale n. 63 del 1966, n. 143 del 1969, n. 174 del 1972, n. 127 del 1977, n. 488 del 1991, nn. 49, 206 e 232 del 1994, nn. 54 e 152 del 1996, n. 381 del 1997, n. 325 del 1998 e n. 221 del 2005).

Sulla base di tali indicazioni, non può non destare serie perplessità la previsione del comma 9 dell'articolo 31, secondo cui la decisione di devolvere ad arbitri la definizione di eventuali controversie può essere assunta non solo in costanza di rapporto allorché insorga la controversia, ma anche nel momento della stipulazione del contratto, attraverso l'inserimento di apposita clausola compromissoria: la fase della costituzione del rapporto è infatti il momento nel quale massima è la condizione di debolezza della parte che offre la prestazione di lavoro.

Del resto l'esigenza di verificare che la volontà delle parti di devolvere ad arbitri le controversie sia "effettiva" risulta dalla stessa formulazione del comma 9, che affida tale accertamento agli organi di certificazione di cui all'art. 76 del citato decreto legislativo n. 276 del 2003. Garanzia che peraltro non appare sufficiente, perché tali organi - anche a prescindere dalle incertezze sull'ambito dei relativi poteri, che scontano più generali difficoltà di "acclimatamento" dell'istituto - non potrebbero che prendere atto della volontà dichiarata dal lavoratore, una volta che sia stata confermata in una fase che è pur sempre costitutiva del rapporto e nella quale permane pertanto una ovvia condizione di debolezza.

Ulteriori motivi di perplessità discendono dalla circostanza che, ai sensi della nuova formulazione dell'art. 412 del codice di procedura civile contenuta nel comma 5 dell'art. 31 (disposizione espressamente richiamata dal comma 9 dello stesso articolo) la clausola compromissoria può ricomprendere anche la "richiesta di decidere secondo equità, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento",

Come è noto, nell'arbitrato di equità la controversia può essere risolta in deroga alle disposizioni di legge: si incide in tal modo sulla stessa disciplina sostanziale del rapporto di lavoro, rendendola estremamente flessibile anche al livello del rapporto individuale. Né può costituire garanzia sufficiente il generico richiamo del rispetto dei principi generali dell'ordinamento, che non appare come tale idoneo a ricomprendere tutte le ipotesi di diritti indisponibili, al di là di quelli costituzionalmente garantiti; e comunque un aspetto così delicato non può essere affidato a contrastanti orientamenti dottrinali e giurisprudenziali, suscettibili di alimentare contenziosi che la legge si propone invece di evitare. Perplessità ulteriori suscita la estensione della possibilità di

ricorrere a tale tipo di arbitrato anche in materia di pubblico impiego: in tal caso è particolarmente evidente la necessità di chiarire se ed a quali norme si possa derogare senza ledere i principi di buon andamento, trasparenza ed imparzialità dell'azione amministrativa sanciti dall'art. 97 della Costituzione.

Del resto un arbitrato di equità può svolgere un ruolo apprezzabile ed utile solo a patto di muoversi all'interno di uno spazio significativo ma circoscritto in limiti certi e condivisi. In sostanza l'obiettivo che si intende perseguire è quello di una incisiva modifica della disciplina sostanziale del rapporto di lavoro, che si è finora prevalentemente basata su normative inderogabili o comunque disponibili esclusivamente in sede di contrattazione collettiva. E in effetti l'esigenza di una maggiore flessibilità risponde a sollecitazioni da tempo provenienti dal mondo dell'imprenditoria, alle quali le organizzazioni sindacali hanno mostrato responsabile attenzione guardando anche alla competitività del sistema produttivo nel mercato globale. Si tratta pertanto di un intendimento riformatore certamente percorribile, ma che deve essere esplicitato e precisato, non potendo essere semplicemente presupposto o affidato in misura largamente prevalente a meccanismi di conciliazione e risoluzione equitativa delle controversie, assecondando una discutibile linea di intervento legislativo - basato sugli istituti processuali piuttosto e prima che su quelli sostanziali - di cui l'esperienza applicativa mostra tutti i limiti.

Il problema che si pone è dunque quello di definire - nelle sedi dovute e in primo luogo nel Parlamento - in modo puntuale modalità, tempi e limiti che rendano il ricorso all'arbitrato - nell'ambito del rapporto di lavoro - coerente con la necessità di garantire l'effettiva volontarietà della clausola compromissoria e una adeguata tutela dei diritti più rilevanti del lavoratore (da quelli costituzionalmente garantiti agli altri che si ritengono ugualmente non negoziabili). Si tratta cioè di procedere ad adeguamenti normativi che vanno al di là della questione, pur rilevante, delle garanzie apprestate nei confronti del licenziamento dall'art. 18. dello statuto dei lavoratori.

A quest'ultimo proposito lo scorso 11 marzo la maggior parte delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e delle imprese si è impegnata a definire accordi interconfederali che escludano l'inserimento nella clausola compromissoria delle controversie relative alla risoluzione del rapporto di lavoro ed il Ministro del lavoro e delle politiche sociali si è a sua volta impegnato a conformarsi a tale orientamento negli atti di propria competenza. Ma pur apprezzando il significato e il valore di tali impegni, decisivo resta il tema di un attento equilibrio tra legislazione, contrattazione collettiva e contratto individuale. Solo il legislatore può e deve stabilire le condizioni perché possa considerarsi "effettiva" la volontà delle parti di ricorrere all'arbitrato; e solo esso può e deve stabilire quali siano i diritti del lavoratore da tutelare con norme imperative di legge e quali

normative invece demandare alla contrattazione collettiva. A quest'ultima, nei diversi livelli in cui si articola, può inoltre utilmente affidarsi la chiara individuazione di spazi di regolamentazione integrativa o in deroga per negoziazioni individuali adeguatamente assistite così come per la definizione equitativa delle controversie che insorgono in tali ambiti.

Si avvierebbe in tal modo un processo concertato, ed insieme ispirato ad un opportuno gradualismo, attraverso il quale ripristinare quella certezza del diritto che è condizione essenziale nella disciplina dei rapporti di lavoro per garantire una efficace tutela del contraente debole e una effettiva riduzione del contenzioso in un contesto generale di serena evoluzione delle relazioni sindacali.

Non sembra invece coerente con i principi generali dell'ordinamento e con la stessa impostazione del comma 9 in esame, che consente di pattuire clausole compromissorie solo ove ciò sia previsto da accordi interconfederali o contratti collettivi di lavoro, il prevedere un intervento suppletivo del Ministro - di cui tra l'altro non si stabilisce espressamente la natura regolamentare né si delimitano i contenuti, che dovrebbe consentire comunque, anche in assenza dei predetti accordi, entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore della legge tale possibilità, stabilendone le modalità di attuazione e di piena operatività.: suscita infatti serie perplessità una così ampia delegificazione con modalità che non risultano in linea con le previsioni dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n.400.

Al di là delle osservazioni fin qui svolte a proposito dell'articolo 31, è da sottolineare l'opportunità di una riflessione anche su disposizioni in qualche modo connesse - presenti negli articoli 30, 32 e 50 - che riguardano gli stessi giudizi in corso e che oltretutto rischiano, così come sono formulate, di prestarsi a seri dubbi interpretativi e a potenziali contenziosi.

(omissis)

Giorgio Napolitano  
Maurizio Jole

## Dichiarazione Sacconi

### ARBITRATO

Il Governo, nel prendere atto del rinvio al Parlamento del “collegato lavoro” alla legge finanziaria 2009 con riferimento ai temi dell’arbitrato e delle responsabilità per le infezioni da amianto, sottolinea che il Presidente della Repubblica ritiene la “introduzione nell’ordinamento di strumenti idonei a prevenire l’insorgere di controversie ed a semplificare ed accelerarne le modalità di definizione” “certamente apprezzabile e merita di essere valutata con spirito aperto”. Cosa che certamente non è avvenuta da parte di quella sinistra politica e sindacale che ancora una volta, di fronte alle idee di Marco Biagi, ha usato un linguaggio pericoloso e inaccettabile.

Con riferimento ai rilievi di merito e opportunità sollevati dal Presidente della Repubblica ci pare che i punti di riflessione siano tre:

- 1) una più precisa definizione dell’arbitrato di equità;
- 2) i limiti entro cui ammettere la possibilità per il lavoratore di concordare il rinvio agli arbitri di futuri contenzioni all’atto della assunzione;
- 3) lo spazio di intervento sostitutivo del Ministro del lavoro in caso di mancato accordo tra le parti sociali alle quali la legge già assegna una decisiva funzione regolatoria dei nuovi istituti.

Il Governo auspica un rapido esame parlamentare circoscritto alle materie segnalate anche al fine di consentire la tempestiva attuazione di importanti deleghe come quella in materia di lavori usuranti.

Nel merito:

1) l'arbitrato di equità si realizza nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento che per il Governo già includevano i principi regolatori della materia del lavoro come richiesto dal messaggio e come tali possono essere esplicitati;

2) il Governo ribadisce la propria fiducia verso la contrattazione collettiva cui la legge assegna il compito di fare entrare in vigore l'arbitrato coniugando le ragioni dei lavoratori e delle imprese in modo che la scelta delle parti sia sempre libera e consapevole. In considerazione di ciò il Parlamento potrebbe recepire in legge i contenuti della dichiarazione comune dello scorso 11 marzo con cui tutte le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori tranne la Cgil – è di questi giorni l'adesione della Lega delle cooperative – hanno già chiaramente delimitato la clausola compromissoria all'atto della assunzione del lavoratore escludendola nel caso di licenziamento;

3) tanto il Governo esprime fiducia nei confronti di un sistema sussidiario, libero e pluralistico, di contrattazione collettiva che esso potrebbe diventare anche formalmente la sede esclusiva di regolamentazione delle clausole compromissioni lasciando al Ministro del lavoro il compito di convocare le parti.

In questo vi è tutta la filosofia della regolazione del lavoro perseguita dal Governo e da quasi tutti gli attori sociali come si è evidenziato negli accordi sul nuovo modello contrattuale e sulla partecipazione. Come ha insegnato Marco Biagi, un moderno Statuto dei lavori si compone di essenziali diritti regolati dalla legge in termini generalizzati e da una più ampia rete di tutele flessibilmente concordate tra le parti sociali nei diversi settori o territori tenendo conto delle effettive condizioni del lavoratore e della impresa.