

# DIRITTO DELLE RELAZIONI INDUSTRIALI

Rivista semestrale della Associazione Lavoro e Ricerche  
Diretta da Luciano Spagnuolo Vigorita e Marco Biagi

Ricerche  
**Sicurezza e ambiente di lavoro:  
Integrazione comunitaria e diritto del lavoro:  
trasferimenti d'azienda e insolvenza dell'impresa  
Flessibilità e lavoro *ad interim* in Giappone**

Diritto internazionale e comparato  
**Mercato del lavoro e politiche occupazionali in U.S.A.  
Part-time: la nuova normativa O.I.L.**

Casi aziendali  
**Zanussi e Ferrari: grande e piccola impresa a confronto**

Rassegne  
**Giurisprudenza comunitaria  
I licenziamenti del Regno Unito**

Documenti  
**Recenti normative in tema di lavoro *ad interim*  
Convenzione e Raccomandazione O.I.L. in tema di part-time**

Giuffrè Editore

# Indice

Una rivista in evoluzione <i>di Marco Biagi</i>	pag.3	Editoriale
Sicurezza e ambiente di lavoro: il Decreto Legislativo n. 626 del 1994		Ricerche
<b>La sicurezza sul lavoro dopo il Decreto Legislativo n. 626 del 1994</b> <i>di Franco Focareta</i>	pag.5	
<b>Aspetti penali e profili di costituzionalità del Decreto Legislativo n. 626/1994</b> <i>di Mauro Pacilio</i>	pag.13	
Integrazione comunitaria e diritto del lavoro: trasferimenti d'azienda e insolvenza dell'imprenditore		Ricerche
<b>Liquidazione o conservazione dell'impresa nelle procedure concorsuali: insolvenza dell'imprenditore e strumenti di tutela del lavoro subordinato</b> <i>di Stefano Liebman</i>	pag.23	
<b>L'impatto della dimensione comunitaria sul diritto del lavoro austriaco: la Direttiva n. 77/187 e la nuova disciplina dei trasferimenti d'azienda</b> <i>di Andreas Tinhofer</i>	pag.41	
Giappone: flessibilità e lavoro intermittente tramite agenzia		Ricerche
<b>Il mercato interno del lavoro e la sua regolamentazione giuridica in Giappone</b> <i>di Kazuo Sugeno e Yasuo Suwa</i>	pag.55	
<b>Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone: un inventario critico ed alcuni elementi di riflessione per il caso italiano</b> <i>di Michele Tiraboschi</i>	pag.81	
Mercato del lavoro e politiche dell'occupazione		Diritto internazionale e comparato
<b>La nuova disciplina del lavoro a tempo parziale nelle fonti dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro</b> <i>di Vittorio Di Martino</i>	pag.123	
<b>Promozione e regolamentazione delle opportunità di job creation negli Stati Uniti d'America</b> <i>di Charles B. Craver</i>	pag.135	

**Relazioni  
industriali**

---

Grande e piccola impresa a confronto

---

**Orizzonti d'impresa nuova e itinerari di partecipazione: il caso della *civitas* zanussiana** di *Maurizio Castro* pag.147

---

**La gestione delle risorse umane: il caso Ferrari** di *Mario Mairano e Bruno Pacher* pag.155

---

**Rassegne**

Osservatorio sulla giurisprudenza comunitaria

---

**Giurisprudenza comunitaria in materia di politica sociale** di *Alberto Dal Ferro* pag.159

---

Osservatorio sulla giurisprudenza straniera

---

**Licenziamento ingiustificato, continuità dell'impiego e categorie protette di lavoratori: il caso inglese** di *Michele Tiraboschi* pag.171

---

**Documenti**

Osservatorio sulla legislazione straniera e internazionale

---

**Lavoro a tempo parziale: la nuova disciplina dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro** pag.183

---

**Lavoro intermittente tramite «agenzia»: la recente legislazione in Lussemburgo e Spagna** pag.191

---

Abbreviazioni pag.209

---

Notizie sugli autori pag.213

---

---

# Una rivista in evoluzione

*Marco Biagi*

---

Già un colpo d'occhio sarà stato sufficiente al lettore per accorgersi che questo primo fascicolo del 1995 porta con sé qualche cambiamento. La copertina l'ha avvertito che la direzione si è allargata. Il fondatore della rivista, Luciano Spagnuolo Vigorita, mi ha cortesemente offerto di affiancarlo in un'iniziativa di rafforzamento di questo progetto editoriale. Di ciò lo ringrazio, apprezzando in questo gesto un segnale di rinnovamento effettivo anche nell'ambito della vita accademica.

Le novità più significative riguardano tuttavia la struttura delle collaborazioni su cui poggia globalmente la rivista. Anzitutto il Comitato Scientifico, composto da colleghi che hanno assicurato un impegno di progettualità. Accanto alla presenza di giuristi, si trovano ora cultori di altre discipline ugualmente convergenti nello studio delle relazioni industriali. Lo stesso dicasi per il Comitato di Redazione dove colleghi più giovani assicurano un impegno assiduo, pressoché giornaliero, nell'allestimento dei diversi fascicoli.

Ed infine la novità forse più rilevante, il Comitato Editoriale Internazionale, composto da colleghi di diversi Paesi del mondo. Essi sono, per dirla in gergo giornalistico, i nostri corrispondenti. Hanno promesso di inviarci con regolarità informazioni e contributi sulla loro realtà nazionale, ma anche commenti sui maggiori avvenimenti di carattere internazionale nella nostra materia. È un Comitato aperto (come gli altri del resto) che cercherà di riflettere l'effettività delle collaborazioni. A tutti, italiani e stranieri, va il più caldo ringraziamento, anche perché quasi sempre si tratta di amici che da tempo collaborano con la rivista.

Questo profilo internazionale non vuole essere una concessione ad una certa esterofilia oggi di moda. Al contrario intende rappresentare un messaggio per il lettore. *Diritto delle Relazioni Industriali* cercherà di fornire un aggiornamento selettivo e mirato sulle novità di maggior interesse a livello comparato e, naturalmente, comunitario. I diversi "Osservatori" già presenti in questo fascicolo (sulla giurisprudenza comunitaria e straniera, sulla legislazione straniera e internazionale, oltre che, dal prossimo numero, sulla giurisprudenza italiana e sulla contrattazione collettiva) dovrebbero consentire agli studiosi ma anche ai pratici delle relazioni industriali un aggiornamento su scala globale. Una rivista di approfondimento, come intende rimanere questa, deve sempre più sviluppare una lettura moderna della realtà italiana, consentendo un assiduo confronto con altre ad essa comparabili. Si è fatto riferimento agli studiosi ed ai pratici. Anche su questo versante vorremmo far evolvere l'originario progetto editoriale. Già da questo numero ospitiamo contributi di direttori del personale (o responsabili delle risorse umane) che descrivono l'esperienza della propria azienda. Ciò significa certo non perdere di vista la dinamica degli attori collettivi e quindi il confronto che a livello macro caratterizza un sistema di relazioni industriali. Tuttavia proprio una rivista che affronta queste tematiche preferenzialmente da un punto di vista giuridico non può non prestare crescente attenzione alle novità che le più avanzate (e diffuse) tecniche di gestione delle risorse umane stanno ingenerando. In altri termini: diritto delle relazioni industriali è oggi inevitabilmente comprensivo di quello che potremmo

**Una rivista  
in evoluzione**  
Marco Biagi

definire un *diritto delle risorse umane*. Il momento collettivo della rappresentanza di interessi non può far perdere di vista l'analisi delle modalità di gestione del capitale umano e quindi delle stesse regole che istituzionalmente vi sono preposte.

Un progetto editoriale che non si aggiorna, inevitabilmente tende a regredire. Una rivista che non ponga periodicamente in discussione se stessa e che di tanto in tanto non scommetta su nuove ipotesi evolutive è condannata all'obsolescenza culturale, magari senza accorgersene mai. Salvo quando calano i lettori o, sintomo forse ancor più avvertibile, le collaborazioni. Ecco perché *Diritto delle Relazioni Industriali* si propone quest'anno in una fase di transizione che approderà nel 1996 ad un'intensificazione nella produzione dei fascicoli. Rigore nell'approfondimento dei temi, largo spazio a ricerche su questioni centrali, com'è stato fin dall'inizio. Ma anche servizio al lettore sul piano dell'informazione selezionata, del monitoraggio accurato di quanto, dentro o fuori l'Italia, può servirgli.

Una rivista, anche di carattere scientifico come questa, è sempre al servizio del lettore. Certo, occorre un gruppo, una squadra che la produca e che trovi al suo interno forti motivazioni in un comune impegno culturale. Ma non può mai diventare un esercizio chiuso, quasi di autocompiacimento. Come dire: chi ci capisce, ci segue. È il lettore che decide. Ed il successo è quindi misurabile anche dal numero degli abbonamenti. Per questo al termine di un triennio, 1995-97, compiuta l'evoluzione di cui dicevo, si farà un bilancio e si deciderà come proseguire.

Questa considerazione non significa darsi soltanto una prospettiva a termine. Vuol dire prendere semplicemente atto che il settore dei periodici nell'area giuslavoristica è sempre più affollato. Per quanto ne so, l'Italia è fra i Paesi più noti quello che possiede in quest'area disciplinare il maggior numero di riviste. Ciò testimonia una grande vivacità dei vari gruppi di ricerca, delle diverse 'scuole', non necessariamente è solo sintomo di personalismi ed incapacità di collaborare con altri. Tuttavia è un dato di fatto che il mercato dia eloquenti segni di saturazione.

Questa rivista non si rivolge solo ai giuristi del lavoro. Certo anche a loro che costituiscono il solito 'nocciolo duro'. Ma si propone anche ai cultori di altre discipline ed agli operatori per offrire una lettura di carattere istituzionale delle relazioni industriali in un'ottica internazionale e comunitaria. Vedremo se l'aggiornamento dell'originario progetto editoriale aumenterà il successo della rivista, comunque già premiata dai lusinghieri traguardi raggiunti in pochi anni dalla sua fondazione. Nel frattempo ringrazio l'Editore che questo progetto di rilancio condivide ed appoggia con convinzione.

---

# La sicurezza sul lavoro dopo il decreto legislativo n. 626 del 1994

*Franco Focareta* (\*)

Sommario

---

**1.** Introduzione. **2.** L'aumento della complessità del quadro normativo ed i problemi di coordinamento delle diverse discipline. **3.** Cambiamenti di rotta rispetto al decreto n. 277 del 1991. **4.** Il modello di sicurezza sotteso al D.Leg. n. 626. **5.** Gli obblighi fondamentali del datore di lavoro. **6.** Facilitazioni per la piccola impresa. **7.** Reticenze e novità apparenti della nuova disciplina. **8.** Conclusioni.

---

## 1. Introduzione.

Nel voler presentare una descrizione d'insieme del decreto legislativo n. 626 del 1994 sarà inevitabile, nel breve spazio di questo articolo, trascurare innumerevoli disposizioni per cercare di evidenziare in modo adeguato gli aspetti più qualificati. L'obiettivo non è, quindi, quello di una pur veloce esegesi delle innumerevoli disposizioni, bensì quello di far emergere con chiarezza il nuovo modello prevenzionale sotteso alla complessa trama normativa, insieme alle discontinuità, ma anche alle continuità, con la situazione precedente.

Il recepimento di gran parte della normativa comunitaria in materia di sicurezza sul lavoro, della direttiva quadro n. 391/89 e di molteplici direttive particolari ad essa collegate (Biagi 1991; Franco 1993), avvenuto con il decreto in esame non è stato accolto da tutti con entusiasmo. Anzi, le perplessità e le polemiche continuano e non mancano pressioni per l'introduzione di modifiche significative. Soprattutto molto grande è stato l'allarme suscitato nel mondo imprenditoriale dalle novità e dagli obblighi derivanti dalla nuova disciplina.

A tale proposito si impone una prima considerazione. Le pur legittime preoccupazioni degli imprenditori sono in gran parte dovute, come si tenterà di dimostrare nel corso della trattazione, ad un difetto di informazione e di adeguata conoscenza sia della disciplina appena introdotta che del quadro normativo previgente (per un quadro d'insieme v. Loy 1993; Montuschi 1986; Nicolini 1991), soprattutto per come ridisegnato da un'ampia e significativa elaborazione giurisprudenziale (Marando 1992). La difficoltà di presentare e commentare a caldo una normativa così vasta e complessa ha portato i primi commentatori a semplificare, inevitabilmente, alcune questioni e ad enfatizzare in modo eccessivo all'interno della disciplina novità che in alcuni casi sono tali solo in apparenza. È importante, allora, cercare di distinguere le novità reali da quelle solo apparenti: sono infatti proprio quelle che possiamo considerare novità apparenti, paradossalmente, ad aver destato maggiori preoccupazioni negli imprenditori e, forse, troppe aspettative e speranze nei lavoratori e nel sindacato.

---

note

(\*) Il presente scritto costituisce, con qualche adattamento e l'aggiunta di essenziali riferimenti bibliografici e giurisprudenziali, la relazione presentata dall'A. al convegno sul tema "La sicurezza sul lavoro e l'applicazione del decreto legislativo n. 626 del 19/9/94", organizzato da Sinnea International a Bologna il 19 gennaio 1995.

Salute e sicurezza  
il D.Leg. 626/1994  
Franco Focareta

La struttura della normativa in esame è costituita da una prima parte, in cui sono contenuti i principi generali ed in cui sono disegnati gli obblighi dei soggetti e gli strumenti, e da altri articoli, in cui si dà attuazione a direttive particolari, relative, ad esempio, ai luoghi di lavoro o alle attrezzature.

Particolare contenuto di novità è rappresentato dalla disciplina sui lavoratori ai videoterminali, seguiranno a breve altre direttive particolari, come quelle sui cantieri delle costruzioni (Vicenzi 1993). La normativa ha un vastissimo campo di applicazione, sia oggettivo che soggettivo. In particolare, dal punto di vista oggettivo, la disciplina si applica a tutti i settori lavorativi, escluse le forze armate, i lavori a domicilio, e poco altro; dal punto di vista soggettivo può invece richiamare in causa soggetti istituzionali che potrebbero ritenersi esonerati dagli obblighi che essa impone. Questa norma si applica infatti, ad esempio, anche ai corsi ed alla attività di orientamento e formazione professionale, o a persone che sono in azienda anche se non come lavoratori dipendenti, "stagisti" o studenti coinvolti in programmi di tipo "scuola-lavoro".

---

## 2. L'aumento della complessità del quadro normativo ed i problemi di coordinamento delle diverse discipline.

---

Il primo dato con il quale l'interprete è costretto a confrontarsi è rappresentato dal notevole aumento della complessità del quadro normativo in materia di sicurezza sul lavoro, già prima tutt'altro che semplice. L'aumento della complessità deriva non solo dall'aumento quantitativo delle norme, ma anche dal necessario incremento delle relazioni tra i diversi tratti della disciplina, come dalla necessità di individuare con precisione le disposizioni abrogate.

Come noto, il quadro normativo in materia di sicurezza sul lavoro è costituito da diverse discipline, ispirate a logiche disomogenee: da un lato ci sono i decreti prevenzionali degli anni 50 che costituiscono tuttora, per le parti non abrogate dal D.Leg. n. 626 del 1994, il corpo tecnico essenziale della disciplina; dall'altro l'articolo 2087 del codice civile, norma di carattere generale. Vi sono, poi, una serie di materiali legislativi più recenti: aggiornamenti episodici e frammentari dei decreti prevenzionali, discipline specifiche per particolari settori produttivi e per specifiche lavorazioni, decreti che hanno dato attuazione a normative comunitarie, come il già citato D.Leg. n. 277 del 1991 e n. 77 del 1992.

Il quadro è arricchito dalla presenza di una copiosa giurisprudenza che, per molti aspetti qualificanti di questa materia, ha svolto un'opera di creazione extra-legislativa del diritto, creando istituti e modellando problematiche, come l'istituto della delega di funzioni in tema di sicurezza e la responsabilità nell'ambito degli appalti e dei subappalti, non affrontate o trattate solo parzialmente dal legislatore.

Infine, vi è da considerare la contrattazione collettiva (Balandi 1990), che mostra, dopo diversi lustri nei quali non si è certo distinta per la qualità e l' incisività degli interventi sul tema della sicurezza (*contra* Renga 1994, p. 658), qualche significativo segno di rinnovata attenzione, soprattutto in certi settori come quello delle costruzioni dove sono previsti istituti che hanno anticipato alcuni importanti contenuti del decreto n. 626, si pensi alla istituzione dei comitati paritetici territoriali. Lo stesso decreto qui esaminato, peraltro rilancia il ruolo dell'autonomia collettiva e non solo per materie che appaiono di sua naturale pertinenza, come ad esempio la determinazione dei meccanismi di elezione del delegato alla sicurezza, ma anche per materie che potevano tranquillamente essere lasciate alla competenza del legislatore, come la specificazione di gran parte della disciplina relativa alla sicurezza sul lavoro degli addetti ai videoterminali.

L'innesto della nuova disciplina nel tronco normativo sommariamente descritto ovviamente non pone problemi laddove si affrontano materie prima non trattate, come proprio quella del lavoro ai videoterminali, o si prevedono obblighi innovativi; tutt'altra cosa per disposizioni, e sono tante, che hanno ad oggetto aspetti e strumenti della sicurezza sul lavoro già presi in considerazione nella normativa precedente. Qui i problemi sono tanti e complessi (Lepore 1994).

Apparentemente la strada è abbastanza semplice: il criterio di coordinamento tra le diverse discipline, di individuazione della normativa risalente ancora in vigore, è rappresentato dalla *abrogazione esplicita*. In base all'art. 98 del D.Leg. n. 626 "restano in vigore, in quanto non specificamente modificate dal presente decreto, le disposizioni vigenti in materia di prevenzione degli infortuni e igiene del lavoro". Solo che la tecnica del richiamo e dell'abrogazione esplicita di norme previgenti non è sempre utilizzata e comunque non in tutti i casi in cui vengono trattate materie in qualche modo già disciplinate. In molte occasioni, pertanto,

bisognerà seguire la strada, più impervia, della c. d. abrogazione tacita. Strada sempre percorribile (Lepore 1994, p. 7), anche se non esplicitamente richiamata in questo testo normativo, ai sensi dell'art. 15 delle preleggi. Saranno i giudici a dover accertare l'eventuale abrogazione di disposizioni risalenti "o per incompatibilità tra le nuove disposizioni e le precedenti o perché la nuova legge regola l'intera materia già regolata dalla legge anteriore".

In alcuni casi il giudizio sarà abbastanza semplice, si pensi al fondamentale art. 4 del D.P.R. n. 547 del 1955, che individua destinatari e contenuti generali dell'obbligo di sicurezza, articolo sicuramente superato dall'art. 4 del nuovo decreto che si occupa dello stesso tema, chiama in causa gli stessi soggetti, ma delinea in modo molto più ampio i contenuti generali dell'obbligo di sicurezza. Ma lo stesso, forse, si può affermare per l'art. 9 dello statuto dei lavoratori, in relazione all'introduzione del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza. È prevedibile, comunque, per molte materie un periodo non breve di assestamento della disciplina.

È un problema, quello del coordinamento tra nuova e vecchia disciplina, con il quale ci si è dovuti confrontare, con difficoltà, già nella precedente fase di recepimento di direttive comunitarie in materia di sicurezza sul lavoro: basti esaminare la giurisprudenza formatasi in riferimento al contenuto del D.Leg. n. 277 del 1991 (Guariniello 1994). Paradigmatica, in proposito, la posizione espressa dalla Corte di Cassazione (1) in relazione alla normativa sul rumore. La Corte ha affermato la sopravvivenza della normativa previgente, in particolare dell'art. 24 del D.P.R. n. 303, per i danni "extrauditivi" derivanti dal rumore, essendo la normativa limitativa del rumore introdotta con il decreto n. 277 diretta solo alla protezione del lavoratore contro i rischi per l'udito.

### 3. Cambiamenti di rotta rispetto al decreto n. 277 del 1991.

Un aspetto importante della disciplina in esame è rappresentato dagli aggiustamenti di tiro che sono avvenuti rispetto all'ultimo intervento in materia di sicurezza, ovvero il decreto n. 277 del 1991. Anzitutto il decreto n. 626 ha determinato un cambio di rotta rispetto al problema dell'aggiornamento tecnologico delle misure di sicurezza.

Secondo molti, il decreto n. 277 aveva segnato un arretramento rispetto agli standard imposti dalla precedente normativa. L'art. 2087 del codice civile imponeva, infatti, al datore di lavoro di fare *tutto quanto tecnologicamente possibile per garantire un ambiente di lavoro sicuro*; tale obbligo veniva decisamente attenuato dall'emanazione del decreto n. 277 in cui si parlava invece di *aggiornamento tecnologico concretamente realizzabile nella realtà produttiva specifica*. La nuova disciplina segna il ritorno ad un atteggiamento più rigoroso: il datore di lavoro ha l'obbligo di aggiornare al meglio l'apparato di sicurezza seguendo le nuove acquisizioni della tecnologia, senza alcun condizionamento ricollegabile alle eventuali difficoltà organizzative riscontrabili nella singola impresa. Il timore del ritorno ad un eccessivo rigore è uno dei motivi che ha creato maggior allarme nelle associazioni imprenditoriali, allarme, a mio avviso, del tutto infondato. Effettivamente, sebbene il decreto n. 277 apparisse più "morbido" nei riguardi delle imprese, vi era stata una sua rilettura da parte della giurisprudenza in termini estremamente rigorosi; tale rilettura ribadiva, anche in riferimento a tale decreto, l'obbligo da parte del datore di lavoro di fare tutto quanto tecnologicamente possibile per garantire un ambiente di lavoro sicuro (2).

Dunque, sebbene nel nuovo decreto si abbia, rispetto al decreto n. 277, un maggior rigore dal punto di vista formale, dal punto di vista sostanziale abbiamo una modifica solo apparente rispetto alla normativa precedente.

Sempre a proposito del problema dell'aggiornamento tecnologico mi preme invece sottolineare un aspetto positivo contenuto nell'art. 28 del nuovo decreto che sembra lasciare

Salute e sicurezza:  
il D.Leg. n. 626/1994  
Franco Focareta

note

(1) V. Cass. Pen., 11 aprile 1992, Quaini, in *DPL*, 1992, 1769; interessante perché compie la stessa operazione logica anche se in riferimento ad altra normativa, la legge n. 46 del 1990 sulla sicurezza degli impianti elettrici nelle abitazioni, Cass. Pen., 12 luglio 1994, De Rosa, in *DPL*, 1992, 2281.

(2) Tra le tante, ribadisce il principio della "massima sicurezza tecnologicamente possibile" Cass. Pen. 27 settembre 1994, Kuster, in *DPL*, 1994, 2909; la centralità di questo concetto emerge anche in quelle sentenze chiamate a vagliare il ruolo dai valori limite previsti nel decreto n. 277 in relazione ai diversi fattori di rischio: si ritiene, infatti, che anche laddove non siano superati i valori limite sia sanzionabile il comportamento del datore di lavoro che, pur avendone la possibilità, non interviene a ridurre l'esposizione ai fattori di nocività, v. Cass. Pen. 7 giugno 1994, Bottura, in *DPL*, 2276.

Salute e sicurezza  
il D.Leg. 626/1994  
Franco Focareta

completamente sulle spalle del datore di lavoro l'obbligo di aggiornamento tecnologico, sia per quanto riguarda l'attuazione di interventi di innovazione e di ammodernamento degli impianti, sia per quanto riguarda l'informazione e l'aggiornamento rispetto ad i nuovi standard di sicurezza ed alle nuove tecnologie presenti sul mercato; è un onere pesante, soprattutto se il datore di lavoro è lasciato a se stesso.

Nel sistema previgente ed in parte in quello attuale, il datore di lavoro non poteva quasi mai essere certo di avere fatto tutto quanto tecnologicamente possibile per garantire il massimo di sicurezza.

Il problema è che l'informazione non va di pari passo con l'innovazione e quindi c'è sempre uno scostamento tra quello che l'imprenditore ritiene tecnologicamente adeguato e quello che effettivamente lo è.

L'imprenditore, effettivamente in regola con i suoi obblighi in materia di sicurezza, riceve un importante aiuto nello stabilire cosa sia tecnologicamente adeguato dall'art. 28.

Questo articolo prevede infatti un meccanismo veloce e snello, di aggiornamento della normativa a mezzo di decreti ministeriali, per quanto riguarda la parte strettamente tecnica: non ci sarà più bisogno di nuove leggi o di interventi complessivi per stabilire, ad esempio, se le caratteristiche che devono prevedere, ai fini della sicurezza, una particolare macchina o un attrezzo siano variate per l'evoluzione tecnologica, ma sarà compito dei nuovi decreti, che dovrebbero avere una dinamica molto veloce. Ragionevolmente, al datore di lavoro sarà sufficiente seguire la normativa aggiornata di anno in anno o progressivamente per essere aggiornato sull'evoluzione tecnologica, senza eccessivi oneri informativi. Rispetto al decreto n. 277, il decreto n. 626 segna un cambio di rotta anche per quanto riguarda gli aspetti sanzionatori.

Il decreto n. 277 prevedeva da un lato sanzioni molto elevate a carico del datore di lavoro, dall'altro aveva provocato molto scontento nella parte sindacale per l'eliminazione delle pene detentive, anche se queste ultime erano in realtà sempre previste, nel caso di infortunio sul lavoro dalle norme del codice penale riguardanti le lesioni e l'omicidio colposo.

Il decreto n. 626 adotta una soluzione di compromesso: le sanzioni economiche sono state abbassate notevolmente ma sono state reintrodotte delle sanzioni detentive, con una perdita secca della capacità "intimidatoria" della normativa, in omaggio ad un atteggiamento ingenuo che confida troppo nella capacità preventiva delle pene detentive.

---

#### 4. Modello di sicurezza sotteso al decreto n. 626.

---

In generale, per passare ad aspetti effettivamente innovativi, appare molto apprezzabile lo spirito con cui viene affrontato il tema della sicurezza in questa nuova normativa.

Essa richiede un *intervento complessivo* all'interno dell'azienda teso a responsabilizzare tutti i soggetti coinvolti nel processo produttivo e a coordinare tra loro l'intervento preventivo, puramente tecnologico, con l'intervento medico e con la stessa organizzazione aziendale. È un approccio complessivo, consapevole del fatto che la sicurezza non si riesce ad attuare in azienda separandola dagli altri momenti organizzativi, ancor peggio, separando i diversi momenti della politica della sicurezza stessa.

Questo decreto ribadisce inoltre la necessità di eliminare i rischi alla loro fonte, ovvero, non si deve cercare, con difficoltà, di realizzare la sicurezza a processo produttivo già operativa ma bensì nella predisposizione stessa del processo produttivo: nella scelta dei macchinari, dei materiali, delle attrezzature, nella progettazione dei luoghi di lavoro.

L'aspetto culturalmente più importante di questa disciplina è rappresentato, comunque, dallo *spostamento dell'attenzione dalle regole agli strumenti operativi*. Abbiamo già una vastissima disciplina in materia di sicurezza, un articolato sistema sanzionatorio, ma questo non basta, occorre pensare anche agli strumenti per attuare la sicurezza e la nuova disciplina si muove proprio in questa direzione.

Il decreto n. 626 propone, rispetto al tema sicurezza, *un modello partecipativo di relazioni industriali*; la sicurezza non è più una questione riservata al datore di lavoro ed ai dirigenti dell'azienda ma è qualcosa a cui sono chiamati a cooperare gli stessi destinatari della sicurezza, cioè i lavoratori tramite i loro rappresentanti.

La gestione partecipata della sicurezza è il primo germe di un sistema di relazioni industriali partecipativo che si affaccia nel nostro sistema ed è apprezzabile che questo germe di partecipazione passi attraverso uno dei punti più delicati, quale quello della tutela della sicurezza del lavoratore. Vedremo se i tempi sono più maturi rispetto a quelli che hanno

portato alla progressiva eclisse dell'art. 9 dello statuto dei lavoratori che pure apriva la strada ad una gestione non unilaterale del tema della sicurezza.

L'attuale disciplina segna anche il *passaggio da un sistema di prevenzione tecnologico*, basato cioè sugli strumenti tecnici, sulla qualità degli attrezzi, sulle misure e i procedimenti da rispettare nell'attività produttiva, *ad un sistema di prevenzioni incentrato sull'uomo*. Non è retorica; infatti al centro del progetto prevenzionale sotteso al decreto n. 626, troviamo gli obblighi di informazione e di formazione dei lavoratori, fatto non casuale dal momento che uno dei *deficit* più gravi in questo campo è rappresentato dalla mancanza di una cultura di sicurezza.

Questo spostamento dell'attenzione dalla prevenzione puramente tecnica, facile da immaginare, ad un progetto di sicurezza al cui centro sta l'uomo, il lavoratore, è ad avviso di chi scrive molto importante. Da ultimo, vorrei sottolineare alcuni dati che hanno un certo significato, sebbene non centrali.

Nella disciplina in esame si ha una dilatazione del concetto di sicurezza: "sicurezza sul lavoro" non significa più solamente necessità di evitare rischi di infortuni o di malattie professionali; al datore di lavoro si impone anche una ricerca, nella progettazione dell'ambiente di lavoro, delle soluzioni ergonomicamente più idonee per i lavoratori, anche al fine di ridurre, il più possibile, il lavoro monotono e ripetitivo. Viene dunque introdotto un concetto di salubrità nell'ambiente di lavoro che va al di là della semplice "sopravvivenza" fisica del lavoratore.

Il datore di lavoro è tenuto, anche, ad evitare la "esternalizzazione" dei rischi dell'impresa, scaricando sull'ambiente esterno nocività o pericoli dell'attività produttiva, e a prendere appropriati provvedimenti per evitare che le misure tecniche adottate possano causare rischi per la salute della popolazione o deteriorare l'ambiente esterno.

---

##### 5. Obblighi di carattere generale del datore di lavoro.

---

L'obbligo fondamentale per il datore di lavoro è quello della valutazione dei rischi per la salute e per la sicurezza, che deve essere eseguita con la collaborazione del servizio alla sicurezza, quando esso è presente, e del medico competente.

La valutazione dei rischi deve essere inoltre ripetuta in occasione di modifiche del processo produttivo significative ai fini della sicurezza e dalla salute dei lavoratori.

In seguito alla valutazione dei rischi deve essere elaborato un documento, sostanzialmente un piano di sicurezza (Di Salvo 1991), in cui devono essere indicati: i risultati della valutazione dei rischi, i criteri utilizzati per la valutazione, le tappe del programma per l'attuazione di misure finalizzate all'eliminazione di tali rischi.

Un altro obbligo fondamentale è quello della *predisposizione di un servizio di sicurezza e prevenzione* (tranne nei casi di piccole imprese in cui è il datore di lavoro stesso a poter svolgere tali compiti), con la conseguenza che la figura dell'"addetto alla sicurezza", già presente in molte grandi imprese, almeno nei settori più a rischio, diviene una figura obbligatoria per tutte le imprese.

È inoltre compito del datore di lavoro la nomina di un medico competente il quale, non solo dovrà svolgere i regolari controlli sanitari a scadenze prefissate, ma dovrà anche collaborare alla gestione del progetto organizzativo in materia di sicurezza; per questo motivo il medico prescelto dovrà necessariamente possedere una specifica conoscenza e dell'organizzazione e dell'attività lavorativa dell'azienda con cui entrerà in collaborazione. Forse, per evitare il ritorno del medico di fabbrica, sarebbe stato più opportuno introdurre una qualche forma di codeterminazione di questa scelta.

Il datore di lavoro deve provvedere affinché i lavoratori abbiano una adeguata informazione e formazione sulle questioni di sicurezza.

Infine, il datore di lavoro dovrà essere un partner affidabile, serio e corretto per la controparte sindacale, per quanto riguarda la gestione partecipativa della sicurezza: dovrà consentire le ispezioni del delegato di sicurezza, dovrà informare e mettere a disposizione delle rappresentanze sindacali tutta la documentazione a riguardo.

Oltre al datore di lavoro, sono coinvolti nell'attuazione delle misure di sicurezza i dirigenti ed i preposti che hanno obblighi in relazione alle loro competenze e ruoli all'interno dell'azienda. Come già avveniva già in base all'4 del decreto n. 546 del 1955.

Sono inoltre chiamati in causa, tra i soggetti obbligati, anche gli stessi lavoratori, per i quali sono previsti obblighi e persino sanzioni, già previste peraltro nella precedente normativa.

Salute e sicurezza:  
il D.Leg. n. 626/1994  
Franco Focareta

---

**6. Facilitazioni per la piccola impresa.**

---

Tra le critiche rivolte alla normativa in esame è ricorrente quella basata sulla considerazione che l'attuazione del modello di sicurezza previsto è impraticabile per la piccola impresa, alla quale comunque verrebbero imposti obblighi troppo onerosi. Si tratta di una critica che non appare molto fondata.

È indubbio che nelle direttive comunitarie, prima, e nel decreto n. 626, dopo, si sia costruito un percorso avendo in mente soprattutto l'impresa medio grande. Ma si dirà di più: la realtà economica sottesa al disegno normativo è ancora più specifica; sostanzialmente si tratta delle medie grandi imprese, con personale relativamente stabile, con rapporti di lavoro tradizionali ed infine aperte a modelli sindacali partecipativi. Quando si esce da questa realtà, molti tratti della disciplina entrano in sofferenza. Si pensi, per fare un esempio, all'obbligo di formazione laddove ci si trovi di fronte al frequente ricorso, magari per brevi periodi, a contratti di lavoro a tempo determinato, o, addirittura al ricorso al lavoro interinale.

Detto questo, però, non si può negare che l'attenzione riservata da questa disciplina alla piccola-media impresa è notevole e molto maggiore rispetto a quella riservata nelle direttive comunitarie.

Sono numerose le deroghe alla disciplina già operative, per la piccola impresa; una delle più importanti è quella contenuta nell'allegato 1, riguardante il servizio alla sicurezza che deve essere predisposto all'interno dell'azienda e che non è obbligatorio per le piccole imprese, visti gli elevati costi che comporta.

Un'altra deroga direttamente operativa riguarda il delegato alla sicurezza: in imprese con meno di quindici dipendenti è sufficiente la presenza di un cosiddetto "delegato di bacino" che faccia riferimento a più aziende e non ad una singola.

Altre deroghe e facilitazioni per la piccola impresa dovranno essere previste in un decreto interministeriale da emanare entro otto mesi dalla introduzione di questa disciplina.

---

**7. Reticenze e novità apparenti della nuova disciplina.**

---

Come già sottolineato all'inizio, questo decreto ha suscitato molte polemiche per alcune novità, molte delle quali però si possono considerare tali solo in apparenza.

Novità apparenti e anche reticenze sono presenti nella disciplina in esame, ad esempio, rispetto al problema della delega di funzioni e responsabilità in materia di sicurezza.

Vi sono letture della normativa che sostengono che quest'ultima riduca o addirittura elimini le possibilità di delega in materia di sicurezza.

Tali letture si basano sull'art. 8, comma 10, il quale afferma che il datore di lavoro può rivolgersi a servizi esterni all'impresa per attuare gli obblighi di sicurezza, pur restandone il responsabile, e viene erroneamente tratta la frettolosa conclusione che nella disciplina vi sia un esplicito divieto di delega.

Una analisi più meditata conduce ad una diversa soluzione (Basenghi 1993, p. 69; Focareta 1993, p. 134): la norma in esame non ha infatti inerza con il problema della delega ma riguarda, in primo luogo, l'organizzazione dell'attività di sicurezza all'interno dell'impresa; tuttavia, anche se si volesse forzare un collegamento con quest'ultimo problema, non sarebbe comunque possibile disconoscere l'opportunità di predisporre deleghe all'interno dell'impresa per distribuire competenze e, di conseguenza, responsabilità in materia di sicurezza sul lavoro.

L'art. 2 della norma in esame dice che "datore di lavoro" può essere una persona fisica, giuridica o un soggetto pubblico; in particolare, se il datore di lavoro è una persona giuridica, che non è perseguibile penalmente, cade il ragionamento di coloro che sostengono, in base all'art. 8, l'esclusiva responsabilità penale del datore di lavoro.

Se inoltre fosse vera la lettura per cui al datore di lavoro restassero tutti gli obblighi senza possibilità di delega ci troveremmo dinanzi ad una disciplina inapplicabile. Si immagini, ad esempio, una grande impresa: sembra possibile che il datore di lavoro possa assolvere da solo l'obbligo di dare istruzioni ai singoli lavoratori rispetto all'attuazione delle norme di sicurezza? Inoltre, come già sottolineato, la disciplina in esame riproduce e sottolinea esplicitamente il coinvolgimento di dirigenti e preposti. Dunque, sia la problematica di individuare il datore di lavoro rispetto alla responsabilità penale nelle organizzazioni complesse, sia ragioni di interpretazione letterale o sistematica della disciplina, inducono a

pensare che coloro che vi hanno visto una riduzione della possibilità di delega si sono fatti forzare la mano da quella che è la lettera della norma.

Novità apparenti ci sono anche in materia di appalti; si è sostenuto che la disciplina in esame pone a carico del committente degli obblighi eccessivi, non previsti dalla precedente normativa; tuttavia, basta avere un minimo di conoscenza della giurisprudenza in materia di appalti (Focareta, 1993; Marino 1993), per rendersi conto di quanti siano i casi in cui il committente o l'impresa sub-appaltante vengano considerati responsabili dell'attuazione delle misure di sicurezza.

È dunque apprezzabile che il legislatore abbia esplicitato alcuni importanti principi, ma questi erano oramai acquisiti nella giurisprudenza.

**Salute e sicurezza:  
il D.Leg. n. 626/1994**  
Franco Focareta

## 8. Conclusioni.

Anche fatta la tara delle tante novità apparenti presenti nella normativa esaminata non si può negare il fatto che si tratta, comunque, di un testo ambizioso. Proprio questo rende difficile azzardare delle previsioni sulla sua applicazione e sui possibili risultati prevenzionali.

Al di là della complessità della normativa, rendono problematica la sua immediata ed efficiente applicazione una serie di incertezze e di prevedibili difficoltà pratiche. Solo per fare degli esempi: cosa succede se entro otto mesi non viene emanato il decreto interministeriale per la piccola impresa? Cosa succede se non interviene, laddove prevista, una adeguata contrattazione collettiva? Incertezze che si vanno ad aggiungere al problema maggiore costituito dal coordinamento di questo sostanzioso corpo legislativo con tutta la disciplina previgente.

Dal punto di vista pratico, un problema significativo sarà quello della creazione in tempi ristretti della nuova figura dell'“addetto alla sicurezza”. Sarà, infatti, difficile reperire sul mercato, o formare in tempi brevi, una figura professionale in larga parte nuova. Sarà difficile trovare anche i medici competenti, con le caratteristiche professionali richieste dal decreto n. 626.

Comunque, il giudizio complessivo su questa disciplina non può che essere ampiamente positivo, grazie soprattutto alle novità culturali che apporta e alla impostazione generale del problema della sicurezza. Ci saranno sicuramente problemi e disagi per le imprese che dovranno in tempi brevi adempiere a tutta una serie di obblighi che comportano anche l'impiego di risorse economiche ed umane non indifferenti; d'altronde la posta in gioco è molto elevata: ogni anno in Europa ci sono ottomila morti per infortunio sul lavoro. Per quanto riguarda il sindacato essa va intesa realisticamente, senza farsi suggestionare troppo dalle novità a volte apparenti, ma apprezzando la nuova ispirazione di fondo, come una scommessa che è possibile vincere, nulla di più ma nulla di meno.

Vedremo in futuro se questa legislazione comunitaria e nazionale potrà essere considerata il primo tassello per la costruzione di una Europa sociale, ovvero, di una comunità Europea che non sia solo dei mercati ma che sia anche un modello di civiltà (Cassen 1995, p. 3), dove le esigenze delle imprese e della competitività si riescano ad armonizzare con il rispetto della persona e con la solidarietà sociale.

## Bibliografia

**Balandi G.G.** (1990), *Individuale e collettivo nella tutela della salute nei luoghi di lavoro: l'art. 9 dello statuto*, in *LD*, 219.

**Id.** (1993), *Il contenuto dell'obbligo di sicurezza*, in *QDLRI*, 79.

**Basenghi F.** (1993), *I soggetti dell'obbligo di sicurezza*, in *QDLRI*, 31.

**Biagi M. (a cura di)** (1991), *Tutela dell'ambiente di lavoro e direttive CEE*, Rimini, 123.

**Bianchi D'Urso F.** (1980), *Profili giuridici della sicurezza nei luoghi di lavoro*, Napoli.

**Brignone A.** (1995), *Il rappresentante per la sicurezza e gli organismi paritetici*, in *DPL*, 183.

**Cassen B.** (1995), *L'Europa nell'era della navigazione a vista*, in *Le monde diplomatique - Il manifesto*, gennaio, p. 3.

**Di Salvo R.** (1991), *I piani di sicurezza fisica negli appalti pubblici*, in *RIMP*, 39.

**Fiorella A.** (1985), *Il trasferimento di funzioni nel diritto penale dell'impresa*, Firenze.

**Focareta F.** (1993 a) *Delega di funzioni e responsabilità penale in materia di sicurezza sul lavoro*, in *QDLRI*, 117.

**Salute e sicurezza  
il D.Leg. 626/1994**  
Franco Focareta

- Id.** (1993), *Responsabilità in materia di sicurezza sul lavoro negli appalti*, in *QDLRI*, 139.
- Foglia R.** (1993), *Ordinamento comunitario e ordinamento italiano in materia di infortuni e malattie professionali: rapporti*, in *DL*, I, 41.
- Franco M.** (1993), *Adeguamento al diritto comunitario in materia di sicurezza degli ambienti di lavoro ed evoluzione delle forme di tutela e di responsabilità negli ordinamenti giuridici nazionali*, in *QDLRI*, 209.
- Guariniello R.** (1993), *La sicurezza del lavoro nel decreto legislativo 15 agosto 1991 n. 277*, in *DPL*, inserto al n. 37.
- Lai M.** (1994), *I nuovi diritti e doveri per la sicurezza sul lavoro*, in *LI* n. 13, 21.
- Leaci E.** (1990), *La tutela sociale nei pubblici appalti la luce della nuova normativa antimafia*, *MGL*, 346.
- Lepore M.** (1994), *La rivoluzione copernicana della sicurezza sul lavoro*, in *LI*, n. 22, 5.
- Lo Faro A.** (1990), *Il controllo diretto dei lavoratori sulla sicurezza dell'ambiente di lavoro. Studio comparato sui modelli normativi e di organizzazione nella prospettiva del mercato unico europeo* in *GDLRI*, 643.
- Loy G.** (1993), *Linee di tendenza della normativa italiana in materia di tutela della salute*, in *QDLRI*, 9.
- Marino V.** (1990), *La responsabilità del datore per infortuni e malattie del lavoro*, Milano.
- Id.** (1993), *Appalti e infortuni sul lavoro*, in *RIDL*, II, 567.
- Marando G.** (1992), *La sicurezza del lavoro nel sistema della giurisprudenza*, Milano.
- Monea A.** (1994) *Sicurezza sul lavoro: il nuovo decreto*, in *DPL*, 2931.
- Montuschi L.** (1986), *Diritto alla salute e organizzazione del lavoro*, Milano, III ed.
- Nicolini G.** (1991), *Tutela delle condizioni di lavoro*, Padova.
- Palombi E.** (1993), *Appalti, subappalti e cottimi nella legislazione antimafia*, in *Riv. pen. econ.*, 191.
- Persico G.** (1990), *Sicurezza e igiene del lavoro di fronte alla normativa comunitaria*, in *LPO*, 2277.
- Renga S.** (1991), *La sicurezza del lavoro nelle prospettive nazionali comunitarie*, in *LD*, 241.
- Id.** (1994), *Modello sindacale di tutela della salute nei luoghi di lavoro dal dopoguerra agli anni novanta*, in *LD*, 615.
- Salerno A.** (1991), *Verso l'adeguamento della legislazione italiana di tutela delle condizioni di lavoro alla normativa comunitaria*, in *LPO*, 1224.
- Vicenzi A.** (1993), *Nuove regole per il cantiere sicuro. Commento alla direttiva 92/57 CEE*, in *La sicurezza nell'edilizia e le direttive CEE*, Allegato a *Costruire cantiere*, n. 21, p. 55 e ss.

# Aspetti penali e profili di costituzionalità del decreto legislativo n. 626/1994

*Mauro Pacilio* (\*)

Sommario

**1.** Il quadro normativo di riferimento. **2.** Il contenuto degli obblighi sanzionati. **3.** Le norme di procedura, anche alla luce del D.Leg. 19.12.94 n. 758. **4.** I dubbi di legittimità costituzionale. **5.** Possibili sviluppi nella giurisprudenza in materia di infortuni sul lavoro.

## **1. Il quadro normativo di riferimento.**

Il decreto legislativo n. 626/1994 si inserisce in un quadro normativo e giurisprudenziale ormai consolidato, le cui linee guida sono quelle di una, a volte esasperata, tendenza alla assoluta responsabilità del datore di lavoro in materia di sicurezza, a cui fa da contrappeso una, a volte estrema, assenza di obblighi da parte del lavoratore (1).

Un tale quadro giurisprudenziale si è probabilmente formato a causa ed in funzione di supplenza di una mancata attenzione del legislatore ordinario ai temi della sicurezza e salubrità nei luoghi di lavoro.

Del resto, tale atteggiamento altro non è che un aspetto della relativa assenza di cultura in materia di sicurezza, tipica dei paesi che non hanno conosciuto la riforma luterana, assenza che si evince anche dal fatto che non esiste una parola sinonimo di "safety", quest'ultima diversa nel significato dalla parola "security", entrambe traducibili in italiano sotto la generica dizione di "sicurezza".

In generale, il quadro normativo di riferimento consiste:

A) nell'art. 41 della Carta costituzionale ove, conformemente agli altri principi contenuti nella Costituzione, si afferma che l'iniziativa economica non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla "sicurezza", alla libertà, alla dignità umana; B) nell'art. 2087 del codice civile, il cui titolo: "Tutela delle condizioni di lavoro", inserito nel libro V° che tratta del lavoro, e che recita: "L'imprenditore è tenuto ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro";

C) nell'art. 9 dello Statuto dei Lavoratori, il quale coinvolge i lavoratori stessi, mediante le loro rappresentanze, nella prevenzione degli infortuni mediante il diritto del controllo sulla applicazione delle norme, nonché nella prevenzione, ricerca, elaborazione, attuazione delle misure idonee a tutelare la loro salute ed integrità fisica;

note

(\*) Il presente scritto costituisce la relazione presentata dall'A. al convegno sul tema "La sicurezza sul lavoro e l'applicazione del Decreto Legislativo n. 626 del 19/9/94", organizzato da Sinnea International a Bologna il 19 gennaio 1995.

(1) In dottrina non mancano per la verità opinioni diverse ed anche opposte, in particolar modo da parte dei giuslavoristi. Si veda per tutti L. MONTUSCHI, *Diritto alla salute ed organizzazione del lavoro*, 3ª ed., Milano, 1989, in particolar modo pp. 94-99.

**Aspetti penali  
e costituzionali  
del D.Lg. n. 626/1994**  
Mauro Pacilio

D) nelle diverse sanzioni penali, a partire dagli artt. 437 c.p. (rimozione od omissione dolosa di cautele contro infortuni sul lavoro) e 451 c.p. (omissione di cautele o difese contro disastri o infortuni sul lavoro), finalizzati alla prevenzione e repressione di comportamenti rispettivamente dolosi e colposi, oltre alle norme generali in materia di lesioni, omicidio, disastro. Il complesso normativo, piuttosto disorganico, è infine completato dai D.P.R. 547 del 27 aprile 1955 e 303 del 19 marzo 1956, dal Decreto Legislativo 15 agosto 1991 n. 277 anch'esso in attuazione di direttive comunitarie, ed ora anche dal recentissimo Decreto Legislativo n. 626 del 19 settembre 1994, oggetto del presente lavoro, a cui deve aggiungersi l'altrettanto recentissimo Decreto Legislativo 15 Dicembre 1994 che, in recepimento della delega parlamentare, ha depenalizzato una serie di reati in materia di infortuni sul lavoro, con norme di procedura che saranno oggetto di commento.

Vi infine è da sottolineare che secondo l'art. 60 della Legge 689/81, in materia di depenalizzazione, non sia possibile l'applicazione delle pene sostitutive per la violazione delle leggi penali relative alla prevenzione degli infortuni sul lavoro e all'igiene del lavoro, quando la pena detentiva non sia alternativa a quella pecuniaria.

Inoltre l'articolo 34 della predetta legge ne escludeva la depenalizzazione, mentre l'articolo 127 prevedeva che la oblazione fosse quella prevista dall'articolo 162-bis c.p.

Per quanto concerne il D.P.R. 27 aprile 1955 n. 547 (*Norme per la prevenzione di infortuni sul lavoro*), questo presenta caratteristiche generali applicandosi "a tutte le attività alle quali sono addetti lavoratori subordinati" (art. 1). Esso individua come soggetti responsabili, oltre al datore di lavoro anche i dirigenti ed i preposti, ed in lievissima misura anche i lavoratori. Il dovere di sicurezza si sostanzia in numerosi e diversi comportamenti, ma al contrario del decreto in esame non ha la caratteristica di individuare i criteri generali della ricerca di sicurezza, bensì le singole situazioni antigiuridiche.

Le disposizioni penali, contenute nel titolo XI (artt. 389-392), presentano le seguenti caratteristiche, peraltro comuni anche al D.Lgt. oggetto del presente lavoro:

A) Sono contravvenzioni e mai delitti, puniti normalmente con l'ammenda, e con l'arresto solo nei casi di maggiore gravità, in tal modo oblazionabili ai sensi dell'art. 162-bis del c.p., previa rimozione della situazione antigiuridica.

B) È prevista una distinzione nelle responsabilità tra il datore di lavoro, a cui sono accomunati i dirigenti e i preposti, ed i lavoratori.

Il D.P.R. 19 marzo 1956 n. 303 (*Norme generali per l'igiene del lavoro*), presenta la stessa estensione (artt. 1-3) e le stesse caratteristiche a livello sanzionatorio (artt. 58-59-60).

---

## 2. Il contenuto degli obblighi sanzionati.

---

Già si è detto come il decreto presenti la caratteristica di imporre, sanzionando penalmente la loro omissione, comportamenti di carattere generale, volti anche al raggiungimento di una mentalità della sicurezza durante il lavoro in tutti i settori di attività privati e pubblici, con l'eccezione degli appartenenti delle Forze Armate e di Polizia, oltre ai servizi di protezione civile, e questo appare invero assai strano.

Il decreto è in attuazione di numerose direttive U.E.; secondo l'art. 189 del trattato istitutivo la direttiva vincola lo Stato membro cui è rivolta per quanto riguarda il risultato da raggiungere, salva restando la competenza degli organi nazionali in merito alla forma e ai mezzi.

Il carattere di elasticità proprio delle direttive in relazione agli strumenti di diritto interno da adottare, le rende strumento adatto in modo particolare all'armonizzazione di quelle materie, la cui uniformità nei vari Stati membri è difficile da attuarsi in maniera completa. Indubbiamente ispirarsi a criteri comuni in materia di infortuni sul lavoro contribuisce ad impedire che le regole comunitarie vengano falsate in quanto, nel rispetto della salute del lavoratore, le imprese possono subire condizionamenti diversi dalle varie legislazioni in materia.

Trattandosi tuttavia, nella normativa in esame, di materia sanzionata quasi esclusivamente da norme penali (le sanzioni amministrative sono nettamente minoritarie e riguardano comportamenti di minore gravità), è bene sottolineare come la loro sottoposizione ai principi generali del diritto penale impedisca una equiparazione effettiva tra i vari paesi europei, anche considerando lo stato della giustizia penale del nostro paese.

Il titolo IX del Decreto Legislativo n. 626 agli artt. n. 89,90,91,92 e 93, prevede il quadro sanzionatorio rispettivamente per il datore di lavoro ed il dirigente, il preposto, il commerciante e l'installatore, il medico competente ed infine il lavoratore.

Vi è subito da sottolineare come la sanzione originariamente prevista per il lavoratore era solo quella dell'ammenda, mentre il Decreto Legislativo 19 dicembre 1994 n. 758 in materia di depenalizzazione, ha già modificato la sanzione aggravandola nel prevedere all'art. 27 comma 13 la pena alternativa dell'arresto o ammenda, così come per gli altri soggetti, prevenendo in tale modo possibili eccezioni di incostituzionalità.

Il quadro delle sanzioni va letto alla luce degli artt. n. 4, 5, 6, 7, 9, 10, 12, 15, 17, 21, 22, 30, 31, 32, 35, 37, 39, 43, 44, 49, 52, 54, 55, 56, 57, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, ove sono previsti i comportamenti sanzionati.

L'elencazione che segue, necessariamente lunga e di non agevole lettura, è comunque necessaria per dare il quadro di insieme di ciò che la legge esige.

In particolare quindi, il datore di lavoro ed il dirigente sono puniti, a volte unitamente al preposto (laddove sia previsto il segno (P)), con l'arresto da 3 a 6 mesi o con l'ammenda da 3 a 8 milioni per la violazione degli obblighi più importanti, quali quelli di cui all'art. 4 comma 5 (lettere b, d, e, h, l, n, q), (da osservarsi entro 12 mesi dall'entrata in vigore del decreto) (P).

In particolare gli stessi devono aggiornare le misure di sicurezza e di prevenzione in relazione ai mutamenti organizzativi e produttivi, ed al grado di evoluzione della tecnica, della prevenzione e della protezione; devono altresì fornire ai lavoratori i necessari ed idonei mezzi di protezione e prevenzione, nonché prendere le misure idonee affinché solo i lavoratori che hanno ricevuto adeguate istruzioni accedano alle zone che li espongono ad un rischio grave e specifico.

Devono altresì adottare le misure per il controllo delle situazioni di rischio e per il caso di emergenza e dare istruzioni affinché in caso di pericolo grave, immediato ed inevitabile, i lavoratori abbandonino il posto di lavoro o la zona pericolosa; gli stessi devono astenersi, salvo eccezioni gravi e motivate dal richiedere ai lavoratori di riprendere il lavoro ove sussista un pericolo grave ed immediato; nonché devono prendere appropriati provvedimenti per evitare che le misure tecniche adottate possano causare rischi per la salute della popolazione o deteriorare l'ambiente esterno. Adottano, infine, le misure necessarie ai fini della prevenzione incendi e dell'evacuazione dei lavoratori e per il caso di pericolo grave ed immediato.

L'art. 22 comma 1 (P) prescrive che i predetti si assicurino che i lavoratori ricevano una formazione sufficiente ed adeguata in materia di sicurezza e salute, con riferimento al posto di lavoro e alle mansioni svolte, con una continua attenzione al mutamento delle stesse.

L'art. 30, ai commi 3 (P)-4-5-6 si preoccupa e dispone circa l'osservanza delle prescrizioni di sicurezza di cui all'allegato II, e cioè in ordine alla dotazione dei dispositivi antincendio e, se del caso, anche di rilevatori e sistemi di allarme, dispositivi i quali devono essere (se non automatici) facilmente accessibili ed utilizzabili, ed adeguatamente segnalati. Detta inoltre regole in ordine alla presenza di locali adibiti a pronto soccorso, segnalati, accessibili con barelle e dotati di apparecchi e materiale, qualora lo richiedano l'attività svolta nei locali e la frequenza degli infortuni; con la struttura dei locali, porte, gabinetti ecc. che tenga conto della eventuale presenza di portatori di *handicap*, salvo quanto previsto dall'art. 31 (P), per il quale i luoghi di lavoro, costruiti od utilizzati anteriormente all'entrata in vigore del decreto, devono essere adeguati alle prescrizioni di cui al titolo 2° entro il 1° gennaio 1996. L'art. 54 commi 1, 2, 3, 4 (P) sanziona penalmente l'inosservanza delle pause di lavoro per gli addetti ai videoterminali, che prestino attività per almeno 4 ore consecutive.

L'art. 55 commi 1, 3, 4 (P) prevede l'obbligo di provvedere a sottoporre a visita oftalmologica preventiva gli addetti a videoterminali, e visita di controllo quantomeno biennale per gli ultraquarantacinquenni e coloro che siano stati ritenuti idonei, ma con prescrizioni, e con visita oftalmologica a richiesta del lavoratore, quando lo stesso ritenga che gli si sia alterata la vista.

L'art. 58 (P) prevede l'adeguamento dei locali e delle attrezzature già esistenti per gli addetti ai videoterminali entro il 1° gennaio 1996, e immediatamente per quelli utilizzati dopo l'entrata in vigore del decreto, secondo le prescrizioni dell'allegato VII.

Sempre il datore di lavoro ed il dirigente sono puniti con l'arresto da due a quattro mesi o l'ammenda da uno a cinque milioni per violazione dell'art. 4 comma 5 (lettere a, c, f, g, i, m, p) (dopo 12 mesi dall'entrata in vigore del decreto) (P), qualora non designino i lavoratori incaricati dell'attuazione delle misure prevenzione incendi, evacuazione lavoratori in caso di pericolo grave ed immediato e di pronto soccorso, nonché affidino i compiti ai lavoratori

**Aspetti penali  
e costituzionali  
del D.Lg. n. 626/1994**  
*Mauro Pacilio*

**Aspetti penali  
e costituzionali  
del D.Lg. n. 626/1994**  
*Mauro Pacilio*

non tenendo conto delle condizioni e capacità degli stessi, in rapporto alla loro salute e sicurezza.

Devono altresì richiedere ai lavoratori l'osservanza delle norme in materia di sicurezza e di uso dei dispositivi di sicurezza; devono anche richiedere l'osservanza da parte del medico competente degli obblighi di cui al presente decreto (ci si chiede se a questo punto si debba utilizzare altro medico per controllare l'operato del medico competente!).

I predetti hanno l'obbligo di informare i lavoratori esposti ad un rischio grave ed immediato dell'entità del rischio su cui sono sottoposti, e devono permettere ai lavoratori di verificare, tramite il loro rappresentante, l'applicazione delle norme di sicurezza e prevenzione.

Compete l'obbligo di consultare il rappresentante per la sicurezza preventivamente e tempestivamente in ordine alla valutazione dei rischi, alla individuazione, programmazione, realizzazione e verifica della prevenzione, sulla designazione degli addetti al servizio di prevenzione, all'attività di prevenzione incendi, pronto soccorso ed evacuazione, ed in ordine alla formazione dell'addetto ai servizi suddetti.

Il solo datore di lavoro è altresì punito con l'arresto da tre a sei mesi o con l'ammenda da tre a otto milioni per la violazione degli articoli n. 4, commi 2 e 7 (entro 12 mesi dall'entrata in vigore del decreto), per l'omessa elaborazione del documento contenente una relazione sulla valutazione dei rischi per la sicurezza e la salute durante il lavoro, con indicazione dei criteri adottati per tale valutazione, l'individuazione delle misure di prevenzione e protezione, nonché delle attrezzature utilizzate, ed il programma di attuazione delle misure di cui sopra.

Il datore di lavoro deve altresì provvedere alla modificazione nella valutazione dei rischi e nella elaborazione del documento di cui sopra, in occasione delle modifiche al processo produttivo. Sempre il datore di lavoro è punito per la violazione dell'art. 12 comma 1 lettere d) e e) e comma 4, per omessa programmazione degli interventi, provvedimenti e istruzioni per l'evacuazione in caso di pericolo grave ed immediato; nonché per non aver preso i provvedimenti necessari affinché ogni lavoratore possa, in caso di pericolo grave ed immediato, prendere le misure necessarie per evitare le conseguenze di tale pericolo.

Viene altresì sanzionato penalmente il non essersi astenuto dal richiedere ai lavoratori di riprendere il lavoro, ove persista una situazione di grave ed immediato pericolo, salvo eccezioni motivate.

L'art. 15 comma 1 riguarda le sanzioni previste in ordine ai provvedimenti necessari in materia di pronto soccorso e di assistenza medica di emergenza.

L'art. 32 si preoccupa che il datore di lavoro provveda affinché le uscite di emergenza e di circolazione siano sgombre, ed i luoghi di lavoro, gli impianti e i dispositivi siano sottoposti a manutenzione e puliti.

L'art. 35 commi 1, 2, 4, 5 sanziona penalmente il non aver messo a disposizione dei lavoratori adeguate attrezzature, ed idonee ai fini della prevenzione, ed il non aver attuato le misure tecniche ed organizzative, affinché siano ridotti al minimo i rischi connessi all'uso delle attrezzature, e perché le stesse non siano usate in maniera impropria.

Viene altresì sanzionato penalmente il non aver preso le misure necessarie affinché le attrezzature di lavoro siano installate in conformità alle istruzioni del negoziante, utilizzate correttamente, e correttamente mantenute.

Lo stesso datore di lavoro si deve assicurare che, qualora le attrezzature necessitino conoscenze o responsabilità particolari, il loro uso sia riservato a lavoratori all'uopo incaricati, e in caso di riparazione, trasformazione o manutenzione, il lavoratore interessato sia riqualficato in maniera specifica, così come l'art. 38 prevede che il datore di lavoro si assicuri che i lavoratori ricevano una formazione adeguata sulle attrezzature oltre ad un addestramento adeguato e specifico quando le stesse richiedano conoscenze particolari.

In ordine all'uso dei dispositivi di protezione individuale, l'art. 43 commi 3, 4 lett. a, b, d, g e 5, obbliga lo stesso datore di lavoro a fornirli secondo i requisiti di legge, ed a provvedere che vengano usati in maniera propria.

L'art. 48 obbliga sempre il datore di lavoro ad adottare le misure necessarie per evitare la movimentazione manuale dei carichi e, ove non sia possibile, a prendere le misure necessarie affinché ciò avvenga nel modo più sicuro, previa valutazione dei rischi.

L'art. 49 al comma 2 prevede che il datore di lavoro assicuri ai lavoratori una formazione adeguata sul peso dei carichi da movimentare, il centro di gravità o il lato più pesante, nonché la movimentazione corretta.

L'art. 52 comma 2 impone l'adozione di misure appropriate per ovviare ai rischi cui vanno incontro gli addetti ai videoterminali, mentre l'art. 56 comma 2 prevede che si assicuri ai

lavoratori una formazione adeguata sulle misure applicabili al posto di lavoro, sulle modalità di svolgimento dell'attività e per la protezione degli occhi e della vista (per gli addetti a videoterminali).

L'art. 62 impone di evitare o ridurre l'utilizzazione di un agente cancerogeno, sostituendolo con preparati meno dannosi; qualora ciò non sia possibile, occorre provvedere affinché la produzione o l'utilizzazione avvengano in un sistema chiuso; se nemmeno questo sia possibile, bisognerà provvedere affinché il livello di esposizione dei lavoratori sia ridotto al minimo possibile.

L'art. 63 commi 1, 3, 4, 5 prevede che il datore di lavoro effettui una valutazione dell'esposizione ad agenti cancerogeni, adotti le misure preventive e protettive per la protezione da agenti cancerogeni, in relazione alle situazioni concrete, integri il documento di cui all'art. 4, commi 2 e 3, con tutti i dati relativi all'esposizione ad agenti cancerogeni, effettui nuovamente la valutazione di cui sopra in occasione delle modifiche del processo produttivo e in ogni caso passati tre anni dalla precedente valutazione.

L'art. 64 è volto ad assicurare che siano impiegati agenti cancerogeni in misura non superiore alle necessità, né siano accumulati in attesa di impiego; che sia limitato al minimo il numero dei lavoratori esposti a tali agenti e che sia permesso l'accesso alle aree a rischio solo per i lavoratori addetti alle specifiche mansioni. Inoltre viene penalmente tutelato il fatto che la progettazione, e la sorveglianza delle lavorazioni, sia tale che non vi sia emissione di tali agenti nell'aria e se ciò non sia possibile, sia provveduto con aspirazione localizzata; si deve altresì provvedere alla misura degli agenti cancerogeni, per verificare l'efficacia delle misure di cui sopra.

Il datore di lavoro deve provvedere altresì alla pulitura dei locali, alla elaborazione di procedure di emergenza per esposizioni elevate, ad assicurare la sicurezza nella conservazione, manipolazione e trasporto degli agenti cancerogeni, così come nella raccolta ed immagazzinamento ai fini dello smaltimento degli scarti, ed infine a disporre misure particolari per i lavoratori esposti a rischi di agenti cancerogeni particolarmente elevati.

L'art. 65 comma 1 prevede che il datore di lavoro assicuri che i lavoratori dispongano di servizi igienici appropriati ed adeguati, di indumenti protettivi e che i DPI (dispositivi protezione individuale) siano custoditi in luoghi determinati, puliti e sostituiti.

L'art. 66 comma 2 impone al datore di lavoro di assicurare ai lavoratori una formazione adeguata sui rischi da fattori cancerogeni, sulle precauzioni da prendere, mentre l'art. 68 prevede che durante operazioni lavorative particolari, in cui sia prevedibile un'esposizione rilevante ai fattori cancerogeni, venga disposto che solo gli addetti abbiano accesso alle aree di lavoro e in numero minimo necessario, fornendo ai lavoratori speciali indumenti e DPI. All'art. 69 commi 1, 2 e 5 è previsto che il datore di lavoro debba sottoporre a sorveglianza sanitaria i lavoratori valutati a rischio, adottando misure particolari per singoli lavoratori sulla base degli esami effettuati, a seguito di informazione da parte del medico competente sulla presenza di un'anomalia, oltre a rieffettuare la valutazione dei rischi e misurare la concentrazione dell'agente cancerogeno nell'aria.

Gli artt. 78 comma 2, 79 comma 2, 80 comma 1, 81 commi 2, 3 e 4, 83, 85 comma 2 ed 86, prevedono sanzioni penali analoghe a quelle appena illustrate in materia di protezione da agenti cancerogeni anche in materia di protezione da agenti biologici.

È altresì prevista la pena dell'arresto da due a quattro mesi o dell'ammenda da uno a cinque milioni per la violazione degli artt. 4 commi 4 e 6, per non aver designato gli addetti al servizio di prevenzione e protezione ed il relativo responsabile e per non aver nominato il medico competente. È ugualmente sanzionato il non aver effettuato la valutazione dei rischi per la sicurezza nella scelta delle attrezzature, delle sostanze ed il non aver elaborato il documento con la relazione sulla valutazione dei rischi e l'individuazione delle misure di prevenzione e protezione.

L'art. 7, commi 1, 2 e 3 prevede e sanziona penalmente, nel caso di affidamento di lavori all'interno dell'azienda ad imprese appaltatrici o lavoratori autonomi, il non avere verificato l'idoneità tecnico professionale delle aziende appaltatrici e dei lavoratori autonomi, il non aver fornito loro dettagliate informazioni sui rischi e sulle misure di prevenzione e di emergenza.

In questi casi i datori di lavoro devono cooperare all'attuazione delle misure di prevenzione e protezione dai rischi gravanti sul lavoro appaltato, coordinando gli interventi di protezione e prevenzione, informandosi reciprocamente, con l'obbligo del datore di lavoro della stazione appaltante di promuovere il coordinamento, con esclusione dei rischi specifici dell'attività delle appaltatrici o dei lavori autonomi.

**Aspetti penali  
e costituzionali  
del D.Lg. n. 626/1994**  
*Mauro Pacifico*

**Aspetti penali  
e costituzionali  
del D.Lg. n. 626/1994**  
*Mauro Pacilio*

L'art. 9 prevede che si forniscano ai servizi di prevenzione e protezione informazioni sulla natura dei rischi, l'organizzazione del lavoro, le misure di prevenzione e protezione, gli impianti ed i processi produttivi, i dati del registro degli infortuni, le prescrizioni degli organi di vigilanza, mentre l'art. 10 prevede che qualora il datore di lavoro decida di svolgere direttamente i compiti di prevenzione e protezione, deve darne preventiva notizia al rappresentante per la sicurezza dei lavoratori, deve frequentare apposito corso di formazione e trasmettere all'organo di vigilanza competente per territorio una dichiarazione attestante le capacità di svolgimento di tali compiti, il documento di cui all'art. 4, una relazione sull'andamento degli infortuni e l'attestazione di frequenza al corso di formazione. L'art. 12 comma 1 lett. a, b, c, avuto riguardo alla prevenzione incendi ed evacuazione dei lavoratori, impone al datore di lavoro di organizzare i necessari rapporti con i servizi pubblici competenti; impone altresì di designare i lavoratori incaricati del pronto soccorso, salvataggio, prevenzione incendi, gestione delle emergenze; impone altresì di informare i lavoratori che possono essere esposti ad un pericolo grave ed immediato sulle misure ed i comportamenti da adottare, mentre l'art. 15 comma 2 impone di designare i lavoratori incaricati dell'attuazione dei provvedimenti in materia di pronto soccorso ed assistenza medica.

Analogamente l'art. 21, così come gli artt. 37, 43 comma 4 lettera c), e), f), 49 comma 1, 56 comma 1, e 57 sanziona penalmente il non informare i lavoratori sui rischi per salute e sicurezza, in relazione all'attività svolta, sulle condizioni di impiego delle attrezzature e sull'uso dei DPI, nonché sui rischi nell'utilizzo degli stessi, oltre che sanzionare penalmente l'omessa informazione preventiva dei lavoratori e dei loro rappresentanti sui cambiamenti tecnologici che comportino variazione all'organizzazione del lavoro.

L'art. 63 comma 6 sancisce il diritto del rappresentante per la sicurezza all'accesso dei dati di cui al documento di valutazione del rischio, mentre è sanzionato penalmente il non consentire tale accesso.

Analogamente, l'art. 66 commi 1 e 4 obbliga a fornire ai lavoratori informazioni adeguate sugli agenti cancerogeni, sulle precauzioni da prendere, le misure igieniche da osservare, gli indumenti di lavoro, la prevenzione degli incidenti; obbliga altresì a provvedere affinché i contenitori e gli imballaggi contenenti materie cancerogene siano etichettati a dovere, in conformità alla L. 250/1974.

Ai sensi dell'art. 67, qualora si verificano eventi imprevedibili o incidenti, il datore di lavoro prende le misure appropriate per rimuoverne la causa; i lavoratori devono abbandonare l'area, e vi possono accedere solo gli addetti alla riparazione ed alle altre operazioni necessarie, con idonee protezioni; il datore di lavoro ha l'obbligo di comunicare al più presto all'organo di vigilanza gli eventi verificatisi e le misure adottate.

In materia di tutela da rischi biologici, ai sensi dell'art. 77 commi 1 e 4, il datore di lavoro che intende utilizzare un agente biologico del gruppo 4 di cui all'allegato, deve richiedere l'autorizzazione del Ministero della Sanità ed una volta ottenuta, informare il Ministero stesso di ogni nuovo agente di tale gruppo e di ogni cessazione dell'uso di tali agenti.

Ai sensi dell'art. 78 comma 3 il datore di lavoro è sanzionato penalmente qualora non effettui nuovamente la valutazione dei rischi da agenti biologici ad ogni mutamento significativo nell'attività lavorativa, e non informi, ai sensi dell'art. 84 commi 2 e 4, l'organo di vigilanza, i lavoratori ed il rappresentante per la sicurezza degli eventi di dispersione degli agenti biologici, delle misure adottate e delle cause.

Ai sensi dell'art. 85 comma 1, viene punita l'omessa informazione ai lavoratori sui rischi da agenti biologici, sulle precauzioni e sulle misure, mentre, ai sensi dell'art. 87 commi 1 e 2 è sanzionata l'omessa iscrizione, in apposito registro, dei lavoratori addetti ad attività comportanti l'uso di agenti dei gruppi 3 e 4 dell'allegato, con le attività svolte e i casi di esposizione individuale, e l'omesso aggiornamento della tenuta del registro tramite il medico competente.

I commercianti e gli installatori invece sono puniti con l'arresto fino a 6 mesi o con l'ammenda da 15 a 60 milioni per la violazione dell'art. 6 comma 2, il quale prevede il divieto di vendita, noleggio, concessione in uso e locazione finanziaria di macchine, attrezzature, ed impianti non rispondenti alla legislazione vigente.

Sempre ai sensi dell'art. 91 i medesimi sono puniti con l'arresto fino ad un mese o con l'ammenda da seicentomila a due milioni per la violazione dell'art. 6 commi 1 e 3, il quale prevede che i progettisti dei luoghi o posti di lavoro e degli impianti, rispettino i principi generali di prevenzione in materia di sicurezza e di salute (ma non si trova traccia di sanzioni penali per essi), mentre l'installazione deve avvenire nel rispetto delle norme di sicurezza e

di igiene del lavoro, nonché delle istruzioni fornite dai rispettivi fabbricanti dei macchinari e degli altri mezzi tecnici per la parte di loro competenza.

Il quadro sanzionatorio va completandosi con l'art. 92, il quale prevede che il medico competente è punito con l'arresto fino a due mesi o con l'ammenda da uno a sei milioni per la violazione dell'art. 17 comma 1, lett. b, d, h, l, per non aver effettuato gli accertamenti preventivi e periodici previsti dalla presente legge, nonché per non aver istituito ed aggiornato la cartella sanitaria e di rischio per ogni lavoratore sottoposto a sorveglianza.

È ugualmente sanzionata l'omessa visita degli ambienti di lavoro, almeno 2 volte l'anno, ed il non aver partecipato al controllo della programmazione, oltre alla omessa collaborazione nella predisposizione del servizio di pronto soccorso.

Ai sensi dell'art. 69 comma 4 il predetto medico competente è punito ugualmente per non aver informato il datore di lavoro, quando abbia riscontrato un'anomalia nei lavoratori esposti a rischio di agenti cancerogeni; ai sensi dell'art. 70 commi 1 e 2 è altresì punito in caso di omessa cura della tenuta del registro di esposizione a rischi di agenti cancerogeni ed, addirittura, per l'omessa custodia delle cartelle sanitarie dei lavoratori esposti a tali rischi. Più lievemente, con l'arresto fino ad un mese o con l'ammenda da 500mila a 3 milioni, il medico competente è punito, ai sensi dell'art. 17 comma 1 lett. e, f, g, i e del comma 3, nonché ai sensi dell'art. 69 comma 6, per non aver fornito ai lavoratori informazioni sugli accertamenti sanitari cui sono sottoposti e sulla eventuale necessità di sottoporvisi, anche dopo la cessazione dell'attività; sui risultati degli accertamenti; per l'omessa comunicazione dei risultati anonimi collettivi degli accertamenti clinici ai rappresentanti dei lavoratori; per l'omessa effettuazione delle visite richieste dai lavoratori, se correlate ai rischi professionali; per l'omessa informazione al datore di lavoro ed al lavoratore sull'eventuale inidoneità al lavoro di quest'ultimo; per l'omessa informazione ai lavoratori sulla sorveglianza sanitaria su cui sono sottoposti, per l'esposizione agli agenti cancerogeni e sull'opportunità di sottoporvisi dopo la cessazione dell'attività.

Una tale massa di informazioni produrrà certamente una esplosione di modulistica; è auspicabile che produca anche vera conoscenza.

Da ultimo, i lavoratori sono puniti, sulla base del Decreto Legislativo 19 dicembre 1994 n. 758, con l'arresto fino ad un mese o con l'ammenda da L. 400.000 a L. 1.200.000 per la violazione dell'art. 5 comma 2, il quale prevede che il lavoratore osservi le disposizioni ed istruzioni impartite dal datore di lavoro, dirigenti e preposti; utilizzi correttamente macchinari, utensili, sostanze e preparati pericolosi, nonché i dispositivi di protezione; segnali immediatamente al datore di lavoro, al dirigente o al preposto le deficienze degli strumenti e dei dispositivi di protezione e le altre condizioni di pericolo di cui viene a conoscenza; non rimuova o modifichi i dispositivi di sicurezza o segnalazione; non compia manovre che non sono di sua competenza; non si sottoponga ai controlli sanitari; non contribuisca all'adempimento degli obblighi per la sicurezza e la salute.

Ai sensi dell'art. 39 il lavoratore è ugualmente punito qualora non segua i programmi di formazione ed addestramento; utilizzi le attrezzature non in conformità all'informazione, formazione ed addestramento ricevuti e non ne abbia cura, non apportandovi modifiche, e segnalando immediatamente qualsiasi difetto od inconveniente.

Ai sensi dell'art. 44 è sanzionato penalmente l'obbligo di seguire i corsi di formazione sui DPI; di avere cura dei DPI stessi, di non apportarvi modifiche e di riconsegnarli secondo le procedure aziendali, segnalandone eventuali difetti.

Ugualmente è sanzionato penalmente l'obbligo del lavoratore, ai sensi dell'art. 84 comma 3, di segnalare immediatamente qualsiasi infortunio o incidente relativo all'uso di agenti biologici.

Più lievemente ai sensi della lettera b) dell'art. 93 viene punito con l'arresto fino a quindici giorni o con l'ammenda da 200mila a 600mila il lavoratore che in violazione degli artt. 67 comma 2 ed 84 comma 1, non abbandoni immediatamente l'area, in caso di eventi che comportino un'esposizione anomala ad agenti cancerogeni ed ad agenti biologici dei gruppi 2, 3 e 4.

---

### **3. Le norme di procedura, anche alla luce del Decreto Legislativo 19 dicembre 1994 n. 758.**

---

L'allegato 1 del Decreto Legislativo di cui sopra al n. 25 prevede l'applicabilità del decreto stesso agli artt. 89, commi 1 e 2, 90 comma 1 lett. a) e b), 91, 92, e 93 del Decreto Legislativo 19 settembre n. 626.

Si tratta, in buona sostanza, di quasi tutta la normativa sovra esposta, ed in virtù di tale

**Aspetti penali  
e costituzionali  
del D.Lg. n. 626/1994**  
*Mauro Pacilio*

**Aspetti penali  
e costituzionali  
del D.Lg. n. 626/1994**  
Mauro Pacilio

applicabilità è previsto che gli organi di vigilanza, allo scopo di eliminare la contravvenzione accertata, impartiscano al contravventore apposita prescrizione, con contestuale fissazione di un termine entro il quale la situazione antiggiuridica dovrà essere eliminata.

In casi particolari il termine potrà essere prorogato, ma la successiva proroga eventualmente concessa dovrà essere comunicata al pubblico ministero, il quale peraltro sarà stato precedentemente informato della notizia di reato.

Qualora l'organo di vigilanza accerti che la situazione antiggiuridica è stata eliminata, in via amministrativa ammette il contravventore al pagamento di una somma pari al quarto del massimo dell'ammenda stabilita per la contravvenzione medesima, dando notizia al pubblico ministero sia dell'avvenuta regolarizzazione ed adempimento della prescrizione, sia del pagamento della relativa sanzione amministrativa.

In tale caso il pubblico ministero richiederà l'archiviazione del procedimento.

L'adempimento in un tempo superiore a quello prescritto, o l'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose della contravvenzione con modalità diverse da quelle indicate dall'organo di vigilanza, sono valutate dall'autorità giudiziaria ai fini della concessione dell'applicazione dell'art. 162-bis c.p., recante norme in materia di oblazione nelle contravvenzioni punite con pena alternativa.

Il procedimento penale per la contravvenzione per la quale è stata impartita una prescrizione rimane sospeso per il tempo indicato nella prescrizione stessa; negli altri casi il procedimento penale segue il suo normale *iter*.

Tali norme di procedura, apparentemente volte ad un alleggerimento dei carichi di lavoro degli uffici giudiziari, limiteranno il loro effetto pratico ad un minore introito per l'Erario, in quanto già da ora gli imputati ricorrono usualmente all'oblazione, pagando la metà del massimo dell'ammenda, e preliminarmente facendo cessare la situazione antiggiuridica, provvedendo a quanto gli organi di vigilanza prescrivono; gli altri organi di vigilanza informano l'autorità giudiziaria dell'avvenuta cessazione del comportamento antiggiuridico. La nuova normativa, rendendo estremamente farraginoso il rapporto tra organi di vigilanza, polizia giudiziaria e procura circondariale della repubblica, aggraverà senza dubbio il lavoro degli uffici, mentre per quanto concerne la sanzione amministrativa, essendo prevista nel quarto del massimo della pena editale, la stessa risulterà sicuramente più vantaggiosa rispetto a quanto previsto dall'art. 162-bis c.p.

---

#### 4. I dubbi di legittimità costituzionale.

---

La prima impressione da cui si viene colpiti, nel leggere la disciplina nel suo complesso, è che l'ideale illuministico delle leggi poche, chiare e semplici, quale presupposto essenziale della certezza e tassatività del diritto penale, sia stato completamente frustrato dal legislatore (in questa come in altre occasioni).

L'effettiva conoscenza della legge da parte dei consociati, e quindi il discernimento di ciò che è lecito e di ciò che non lo è, ha qui evidentemente lasciato il posto ad un'astratta conoscibilità (2).

Non è forse sbagliato ipotizzare che nel futuro la Corte Costituzionale verrà investita dai giudici di merito di numerose questioni di costituzionalità, in relazione al principio di tassatività della legge penale.

Peraltro, se da un lato la Corte ha riconosciuto il fondamento costituzionale di questo principio, dall'altro ne ha fatto finora un uso molto cauto (3).

Gli obblighi attivi imposti, la cui violazione costituisce contravvenzione, come si è visto sono numerosissimi; il legislatore, in particolar modo, ha investito il datore di lavoro di una serie di obblighi numericamente impressionante, che si possono sinteticamente riassumere in:

A) valutazione preventiva dei rischi;

B) predisposizione di misure antiinfortunistiche sia collettive che individuali, e loro aggiorn-

---

#### note

(2) Il problema dell'ignoranza della legge penale tormenta gli studiosi da tempo immemorabile.

L'art. 5 c.p. che prevedeva il principio dell'inescusabilità assoluta è stato modificato dall'ormai celebre sentenza 364 del 1988 della Corte Costituzionale che ha introdotto il principio della scusabilità relativa seppure con criteri ancora molto rigorosi.

La complessità della normativa in esame, come di molte altre (si pensi ad es. al diritto penale tributario) non può ovviamente rientrare tra i criteri fissati dalla Corte nella sentenza suddetta, ma la via aperta dalla Corte rimane importante in previsione di possibili sviluppi futuri.

(3) L'unico caso di illegittimità costituzionale a tutt'oggi accolto rimane quello dell'art. 603 c.p. (Plagio).

namento sia in relazione ai mutamenti produttivi dell'azienda, sia in relazione ai progressi della scienza e della tecnica;

C) informazione, formazione ed addestramento dei lavoratori, con riguardo sia ai rischi cui essi vanno incontro, sia alle misure e agli strumenti per prevenirli e neutralizzarli;

D) obblighi di documentazione dei rischi, della effettiva salute dei lavoratori e degli eventi occorsi;

E) rimozione delle eventuali conseguenze dannose.

Delineato in tale modo un sistema di prevenzione e protezione dagli infortuni imponente, il legislatore ha poi scelto rigorosamente ed in modo quasi esclusivo la via della prevenzione, anche sotto il profilo sanzionatorio, prescindendo cioè dal verificarsi di eventi dannosi a carico dei lavoratori, e arretrando così la soglia di punibilità alla semplice messa in pericolo della salute in azienda. Le contravvenzioni di questa normativa concorreranno quindi, nel caso si verificano infortuni, con i più gravi reati previsti dal codice penale (omicidio, tentato omicidio, lesioni ecc.) e dalle altre norme rimaste in vigore.

Dal punto di vista soggettivo, le contravvenzioni di cui alla presente legge ricadono nel disposto generale dell'art. 42 comma 4 c.p. secondo il quale: "Nelle contravvenzioni ciascuno risponde della propria azione od omissione cosciente e volontaria, sia essa dolosa o colposa". In altre parole, secondo l'interpretazione della norma oggi dominante, per la punibilità non è necessaria l'intenzione, ma è sufficiente la colpa, cioè l'aver commesso il fatto per negligenza, imprudenza o imperizia.

Nondimeno la costruzione della norma è priva del requisito della tassatività in molti casi (si pensi a quanto previsto dall'art. 4 comma 5 lett. g) il quale prevede che il datore di lavoro, il dirigente ed il preposto richiedano l'osservanza da parte del medico competente degli obblighi previsti dal decreto); in altri casi l'utilizzo di parole quali "appropriato", "organizzazione produttiva", "aggiornamento tecnologico", rendono estremamente opinabile l'avvenuto rispetto della norma.

---

#### 5. Possibili sviluppi nella giurisprudenza in materia di infortunio sul lavoro.

---

Il soggetto su cui gravano principalmente gli obblighi è il datore di lavoro, sia dal punto di vista numerico, sia come intensità sanzionatoria (4).

A norma del capo II del titolo I della Legge, che prevede l'istituzione del "servizio di prevenzione e protezione", e del relativo responsabile, tale servizio può essere affidato sia a dipendenti "in possesso di attitudini e capacità adeguate" (art. 8/2) sia a persone o servizi esterni all'azienda in possesso delle conoscenze professionali necessarie per integrare l'azione di prevenzione e protezione" (art. 8/4). "Qualora il datore di lavoro ricorra a persone o servizi esterni egli non è per questo liberato dalla propria responsabilità in materia" (art. 8/10).

L'eventuale ricorso a servizi di prevenzione esterni quindi non esonera comunque il datore di lavoro dalla responsabilità penale, per espressa previsione dell'art. 8 comma 10, ma occorre con ciò aggiungere che è pur sempre necessaria una colpa nel datore di lavoro, che dovrebbe essere esclusa qualora egli abbia provveduto con la dovuta diligenza alla scelta del servizio esterno, e abbia vigilato altrettanto diligentemente all'esecuzione delle funzioni di tale servizio.

È prevedibile che la giurisprudenza e la dottrina non tarderanno ad elaborare criteri più

**Aspetti penali  
e costituzionali  
del D.Lg. n. 626/1994**  
Mauro Pacifico

note

---

(4) È chiaro che il problema dei soggetti responsabili va affrontato nel più ampio tema della responsabilità delle persone giuridiche.

Il principio secondo il quale le persone giuridiche non sono passibili di sanzioni penali è stato criticato da più parti e non sono mancati i tentativi di superamento.

Un rimedio sarebbe a dir poco auspicabile anche nella materia che qui ci interessa. Affiancare in campo penale, una responsabilità degli enti datori di lavoro alla responsabilità delle persone fisiche sembra rispondere a criteri di giustizia, oltre al fatto che servirebbe a consentire in maniera più agevole un ristoro monetario a favore delle vittime degli incidenti sul lavoro.

Inoltre la mancanza di indici legislativi sicuri per distribuire la responsabilità penale all'interno degli enti collettivi è stata fonte di problemi di difficile soluzione.

Il ruolo di supplenza svolto sino ad ora dalla dottrina e dalla giurisprudenza ha costituito un parziale rimedio ma il problema rimane di grande attualità anche nella materia in esame.

Sul tema evidentemente troppo ampio per essere trattato in questa sede numerosi sono ormai i saggi pubblicati. Si può vedere per tutti il lavoro di F. BRICOLA, *Il costo del principio "societas delinquere non potest" nell'attuale dimensione del fenomeno societario*, in RIDPP, 1970, 955.

**Aspetti penali  
e costituzionali  
del D.Lg. n. 626/1994**  
Mauro Pacilio

precisi su questo punto. Gli esperti esterni, a loro volta risponderanno a titolo di concorso, qualora sia ravvisabile una loro colpevolezza. Analogo discorso è da farsi riguardo al medico competente.

È da ricordare inoltre che sotto l'impero della normativa previgente, la giurisprudenza è stata sempre molto cauta nell'ammettere esoneri di responsabilità a carico del datore di lavoro, per fatto dei lavoratori, dei dirigenti o dei preposti, incombendo sempre sul primo un obbligo di vigilanza su tutte le attività aziendali. Egli rispondeva a titolo di concorso colposo. La responsabilità del datore veniva esclusa solo in presenza di requisiti molto rigorosi come ad es. vizi occulti delle macchine utensili, oppure "una condotta del lavoratore del tutto anomala, in quanto esorbitante dal procedimento di lavoro", oppure "concretantesi nella inosservanza di precise norme antinfortunistiche" (Cass. pen. 8/11/1989).

Non sussistono elementi per prevedere che alla luce della nuova disciplina, che pure impone obblighi piuttosto importanti ai lavoratori, questo orientamento non verrà mantenuto.

Una prima, e probabilmente veloce lettura della normativa, ha indotto i primi commentatori, soprattutto sulla stampa quotidiana ad escludere la possibilità che il datore di lavoro possa conferire procure che risultino opponibili in questa materia.

Nondimeno poiché l'art. 2 del Decreto Legislativo definisce datore di lavoro "qualsiasi persona fisica o giuridica o soggetto pubblico che è titolare del rapporto di lavoro con il lavoratore e abbia la responsabilità dell'impresa ovvero dello stabilimento".

Alla luce di tale definizione è evidente che potendosi delegare le responsabilità, conferendo i relativi poteri, è fatta salva la possibilità di conferire le usuali procure in materia.

Da ultimo il complesso normativo sovra esposto sicuramente influirà la giurisprudenza in materia di infortunio sul lavoro, poiché per l'esclusione della responsabilità sarà sicuramente richiesta la prova dell'avvenuto rispetto della presente normativa.

## Bibliografia

**Culotta A., Di Lecce M.** (1993), *Norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro*, XXIV ed., Milano.

**Di Lecce M.** (1984), *Depenalizzazione e diritto penale del lavoro*, in *RIDL*, 240.

**Ferrari G., Ferrari G.** (1993), *Infortuni sul lavoro e malattie professionali. Manuali di scienze giuridiche*, Padova.

**Foglia R.** (1993), *Ordinamento comunitario e ordinamento italiano in materia di infortuni e malattie professionali: rapporti*, in *DL*, 1993, I, 41.

**Giarruso S.** (1993), *Il diritto penale del lavoro, gli infortuni e la tecnica di indagine*, Roma.

**Lepore M.-Medina A.** (1984), *Il diritto alla sicurezza sul lavoro*, Roma.

**Montuschi L.** (1986), *Diritto alla salute e organizzazione del lavoro*, III ed., Milano.

Quale Giustizia (1974), Fascicolo speciale, *La salute in fabbrica*, n. 27.28, Firenze.

**Smuraglia C.** (1988), *La tutela della salute del lavoratore tra principi costituzionali, norme vigenti e prospettive di riforma*, in *RIDL*, 4, 414.

---

# Liquidazione o conservazione dell'impresa nelle procedure concorsuali: insolvenza dell'imprenditore e strumenti di tutela del lavoro subordinato

Stefano Liebman (\*)

Sommario

---

**1.** Insolvenza dell'imprenditore e diritto del lavoro. **2.** Conservazione o liquidazione dell'impresa insolvente: la tutela dei dipendenti nella legislazione francese. **3.** Segue: il caso tedesco. **4.** Le prospettive di riforma dell'ordinamento italiano nel segno dell'Unione Europea: il trasferimento dell'azienda sottoposta a procedura concorsuale. **5.** Il coinvolgimento istituzionale degli organismi rappresentativi del personale nella gestione della crisi. **6.** La disciplina di intervento della Cassa integrazione guadagni secondo l'art. 3, L. 223/1991. **7.** Prospettive di risanamento dell'azienda e di (parziale) mantenimento dell'occupazione, garanzia dei crediti di lavoro e costi per il fallimento: l'indennità di mancato preavviso. **8.** Segue: il trattamento di fine rapporto.

---

## 1. Insolvenza dell'imprenditore e diritto del lavoro.

---

Intervenendo al convegno SISCO del 1992 sui *Cinquant'anni della legge fallimentare*, LUCIANO SPAGNUOLO VIGORITA osservava giustamente come il giuslavorista chiamato a fornire un quadro organico degli strumenti predisposti dall'ordinamento per la tutela degli interessi dei lavoratori che sono alle dipendenze di un imprenditore sottoposto ad una procedura concorsuale non potesse che provare una sensazione di disagio in presenza di un apparato normativo che, nelle sue diverse articolazioni, è complessivamente orientato alla liquidazione dell'impresa dissestata e alla successiva ripartizione del ricavato fra tutti i creditori, secondo regole ispirate ad un principio di equa distribuzione degli effetti patrimoniali negativi dell'insolvenza (L. Spagnuolo Vigorita 1994).

Lo studioso di diritto del lavoro è infatti abituato a confrontarsi con l'interpretazione di disposizioni normative complessivamente destinate a regolare un rapporto giuridico obbligatorio la cui specificità è data, in parte, dalla implicazione personale di uno dei soggetti contraenti, che trae dalla permanenza e stabilità del rapporto stesso la principale fonte di sostentamento per sé e per la propria famiglia ed, in misura ancora più significativa, dalla rilevanza tendenzialmente superindividuale degli interessi ad esso connessi, emblematicamente rappresentata dalla funzione che l'ordinamento riconosce agli strumenti di autotutela collettiva degli interessi professionali dei lavoratori nella codeterminazione delle condizioni di svolgimento del lavoro nell'impresa: nel caso di insolvenza dell'impresa e davanti alla ineluttabilità della sua cessazione, con conseguente cessazione anche dei rapporti di lavoro, gli viene dunque meno la quasi totalità del materiale normativo con il quale è abituato a lavorare, così come finiscono con l'essere messe in discussione le stesse più tradizionali coordinate culturali di fondo cui è solito fare ricorso nella costruzione del proprio percorso

---

(\*) Relazione presentata al Convegno Nazionale S.I.S.CO. (Società Italiana di Studi Concorsuali) su "Liquidazione o conservazione dell'impresa nelle procedure concorsuali", tenutosi a Villa Erba, Cernobbio (Como), nei giorni 10 e 11 marzo 1995.

note

**Diritto del lavoro  
e insolvenza  
dell'imprenditore**  
Stefano Liebman

interpretativo. In questo senso, scontata la rituale denuncia di una inadeguatezza della legislazione vigente in materia di procedure concorsuali a garantire quel necessario presupposto per l'operatività della maggior parte delle norme lavoristiche costituito dal proseguimento dell'impresa, non gli restava che passare alla difficile ricostruzione dei frammenti normativi e giurisprudenziali che concorrono a determinare la vigente disciplina dei crediti di lavoro.

La situazione nella quale mi trovo personalmente in questa occasione è però molto diversa, dal momento che l'argomento stesso di questo convegno, imperniato sull'alternativa fra liquidazione o prosecuzione dell'impresa sottoposta ad una procedura concorsuale, colloca la riflessione cui siamo chiamati in questa sede su di un piano diverso da quello più tradizionale: grazie anche al respiro comparatistico dei temi trattati ed ai significativi suggerimenti che ci vengono dalle importanti esperienze straniere di cui ci stiamo occupando, l'interesse dei lavoratori al risanamento e alla conservazione dell'impresa come strumento per garantire la stabilità dell'occupazione assume un rilievo del tutto nuovo, così come rinnovato e vitale si ripropone il contributo di approfondimento e di sperimentazione che può venire dalla utilizzazione di molti degli strumenti di analisi propri del giuslavorista. Fino a tempi abbastanza recenti, in realtà, al problema, spesso drammatico, del ripercuotersi delle crisi dell'impresa sui livelli dell'occupazione il legislatore italiano ha, nel corso degli anni, provato a rispondere con provvedimenti settoriali e disorganici, nella maggior parte dei casi di marcato sapore assistenzialistico ed in ogni caso del tutto estranei ad un sistematico e coerente disegno riformatore. Con la sola, ancorché significativa, eccezione costituita dalla legge 3 aprile 1979, n. 95, sulla *Amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi*, la cui concreta applicazione — se non il suo stesso impianto sistematico — ha peraltro dato luogo a perplessità e critiche a tutti note, le numerose leggi e leggine approvate nel corso dei due passati decenni sono state, di fatto, una serie infinita di provvedimenti "tampone", destinati a risolvere singole situazioni di crisi caratterizzate da una particolare valenza sociale e/o clientelare (A. Maisano, 1989).

Un complesso di interventi normativi, in ogni caso, che si sono mantenuti rigorosamente estranei all'impianto tradizionale del vigente diritto concorsuale, senza riuscire ad — e forse nemmeno proporsi di — intaccare l'equilibrio complessivo, tutto incentrato sulla tendenziale espulsione dal mercato dell'impresa in crisi. La stessa *amministrazione straordinaria* di cui alla legge 95/1979, non dimentichiamolo, ha mantenuto sostanzialmente intatta quella finalità liquidativa che è il segno caratterizzante dell'intero sistema ed in riferimento alla quale il tentativo di risanamento totale o parziale del complesso aziendale è funzionale ad una successiva vendita a terzi dei rami risanati, con inevitabile liquidazione di quelli che risultino privi di prospettive di risanamento (Campobasso, 1992).

In questo senso si può dire che, di fatto, i principali segnali di corrompimento del modello originario di soluzione dell'insolvenza — il fallimento in prima istanza, oppure il ricorso ad una delle procedure concorsuali minori — si sono avuti sul piano della sua gestione concreta nelle aule di giustizia del nostro paese (tribunali fallimentari, ma soprattutto preture del lavoro ove la questione vertesse sulla legittimità di uno o più licenziamenti ovvero in presenza di un ricorso *ex art. 28, L. 300/1970*), ove un'applicazione talvolta forzata e spesso disinvolta della normativa vigente ha dato luogo al cosiddetto "uso alternativo" di quelle stesse procedure, al dichiarato scopo di ottenere, per questa via, il proseguimento dell'attività produttiva e, tra l'altro, il conseguente mantenimento dei posti di lavoro. Quasi tutti concordano, oggi, quantomeno sulla sostanziale inadeguatezza del mezzo rispetto ai reali obiettivi perseguiti, anche se ritengo si debba ammettere come anche questo fenomeno, discutibile nel metodo oltre che nella sostanza delle soluzioni prospettate, abbia finito con il costringere ad una riflessione sulla necessità di ripensare quello stesso modello, alla ricerca di più adatti strumenti e modalità di contemperamento dei contrapposti interessi che sono coinvolti nella crisi di un'impresa.

Un primo segnale in questa direzione è giunto, in anni recenti, da alcuni importanti interventi legislativi, tutti significativamente destinati a dare attuazione, nel nostro ordinamento, a specifiche direttive comunitarie in materia lavoristica, con particolare riferimento al trasferimento d'azienda, ai licenziamenti collettivi per riduzione del personale e alla tutela dei crediti di dipendenti da imprese in stato di insolvenza: un complesso di regole la cui portata innovativa appare destinata ad influenzare in misura tutt'altro che secondaria, quantomeno per ciò che attiene al contributo che può provenire dall'area giuslavoristica, il più generale dibattito sulla struttura stessa dell'impresa contemporanea e sul necessario rinnovamento del suo statuto giuridico (M. Magnani, 1991).

La consapevolezza di una drammatica urgenza del problema è, d'altra parte, patrimonio ormai condiviso della nostra cultura giuridica e non solo giuridica — questo stesso convegno di spiccato carattere interdisciplinare ne è una dimostrazione — ed ulteriori indicazioni ci vengono anche dalla più recente evoluzione legislativa di alcuni dei nostri principali *partners* europei.

Per ciò che riguarda la Francia assistiamo ad una fase di riaggiustamento del complesso normativo vigente da circa un decennio in tema di *redressement de l'entreprise*. In Germania, a conclusione di un dibattito proseguito per anni (G. Piepoli, 1983), si è assistito all'iniziale presentazione di un primo, arditissimo, progetto imperniato sulla centralità del "piano di riorganizzazione" (*Reorganisationsplan*), finalizzato al recupero dell'unità produttiva, la cui liquidazione coattiva era destinata a verificarsi solo nell'ipotesi in cui tale riorganizzazione risultasse impossibile (E. Ricci, 1992): dopo alterne vicende verificatesi nel corso di un accidentato *iter* parlamentare, è finalmente giunta in direttiva d'arrivo una riforma delle precedenti procedure concorsuali che, scontato l'inevitabile stemperamento dell'iniziale carica innovativa, mette pur sempre anche gli interessi dei lavoratori fra quelli dei quali si deve tenere conto nel procedimento di insolvenza.

**Diritto del lavoro  
e insolvenza  
dell'imprenditore**  
Stefano Liebman

---

## 2. Conservazione o liquidazione dell'impresa insolvente: la tutela dei dipendenti nella legislazione francese.

---

Partendo dunque dagli spunti che possono essere colti dall'osservazione, in particolare, di questi due modelli chiarisco subito come il mio compito, a tale riguardo, sia naturalmente solo quello di riassumerne i profili di maggiore interesse per il giuslavorista, cercando soprattutto di cogliere gli eventuali elementi di convergenza con la più recente evoluzione della nostra legislazione in materia.

Comincerò dall'esperienza francese, la quale, grazie al tempo ormai trascorso, si presta ad una maggiore conoscenza del suo funzionamento concreto e a quel bilancio che, pur senza essere privo di lati oscuri, ne ha consentito una parziale, ma significativa conferma, almeno per ciò che riguarda il complesso degli strumenti posti a disposizione degli organismi di rappresentanza dei dipendenti per intervenire nelle fasi cruciali di gestione di una eventuale crisi dell'impresa.

A tale proposito va subito rilevato che, la legge n. 85-98 del 25 gennaio 1985 relativa al *Redressement et à la liquidation judiciaires des entreprises* — quella che è oggi oggetto di revisione — ha rappresentato solo il punto di approdo di una più generale strategia di riforma predisposta dal governo socialista di allora, che trova una tappa importante — particolarmente significativa proprio per quello che costituisce l'oggetto principale del mio intervento — nella precedente legge n. 84-148 del 1° marzo 1984 sulla prevenzione delle difficoltà delle imprese. Un apparato normativo vasto e complesso, cui va ricollegato, per il particolare ruolo da essa svolta come strumento di sostentamento finanziario dell'impresa da risanare, la legge n. 73-1194 del 27 dicembre 1973, con la quale venne istituita una forma di assicurazione dei crediti dei lavoratori minacciati dal fallimento del proprio datore di lavoro, gestita dall'*Association nationale pour la gestion du régime d'assurance des salariés* (A.G.S.) fornendo, non dimentichiamolo, il modello di riferimento cui si è ispirata la Direttiva comunitaria n. 80 del 1987 sulle garanzie patrimoniali dei lavoratori in caso di insolvenza dell'imprenditore (U. Carabelli, 1989): una Direttiva alla quale, pur con alcune significative differenze, si è finalmente data attuazione anche in Italia con il decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 80, a sua volta emanato secondo i criteri dettati per la delega dall'art. 48 delle legge comunitaria n. 428/1990.

Preciando per il momento da quest'ultimo provvedimento, sul quale torneremo seppur brevemente in una fase successiva, l'aspetto di maggiore rilievo, ai miei fini specifici, della complessiva riforma introdotta fra l'84 e l'85 è costituita dal ruolo che entrambe le leggi riservano, nelle diverse fasi di gestione della crisi, ai *Comités d'entreprise* ed ai *Délégués du personnel*: a tali soggetti, infatti, cui già erano riconosciuti delicati compiti di rappresentanza del personale nei confronti delle direzioni aziendali, sono stati attribuiti specifici ed assai rilevanti poteri di intervento in relazione tanto alla procedura di prevenzione delle difficoltà, quanto in quella di risanamento e/o liquidazione giudiziaria dell'impresa insolvente.

A tali organismi viene prima di tutto garantito — e facilitato tramite la possibilità di nominare un proprio esperto contabile, le cui prestazioni professionali sono poste a carico dell'impresa; tramite l'ulteriore possibilità di convocare il revisore dei conti dell'impresa, giungendo fino a poter richiedere all'autorità giudiziaria la nomina di un esperto che indaghi sulle modalità della precedente gestione — l'accesso ad un'ampia gamma di informazioni

**Diritto del lavoro  
e insolvenza  
dell'imprenditore**  
Stefano Liebman

relative alle modalità di conduzione dell'impresa, nella convinzione che questo consenta di conseguire un duplice, importante, risultato. Da un lato, il massimo di tempestività nella percezione delle difficoltà in cui le aziende possano venire a trovarsi, favorendo, anche su sollecitazione dei lavoratori interessati, l'assunzione delle misure più idonee ad evitare una crisi che possa eventualmente sfociare in una chiusura definitiva; dall'altro una trasparenza nella gestione dell'impresa che contribuisca al raggiungimento di un maggior grado di consenso, da parte dei lavoratori interessati, nel caso in cui l'evoluzione della crisi aziendale conduca al ridimensionamento o alla totale soppressione dei posti di lavoro.

Mantenendoci in questa prima fase, relativa ai tentativi di prevenzione di una possibile crisi, la legge del 1984 disciplina la cosiddetta «procedura d'allerta interna», che si articola in tre momenti successivi di progressiva formalizzazione della denuncia di eventuali manchevolezze nella gestione dell'azienda o di particolari rischi cui si ritiene che l'impresa possa incorrere e la cui apertura è affidata, oltre che, in generale, all'iniziativa del revisore dei conti che agisce nell'ambito delle responsabilità che la legge gli attribuisce a tutela degli interessi dei soci e dei creditori, anche all'impulso eventualmente dato dal *Comité d'entreprise*, il quale, però, in questo caso agisce nell'esclusivo esercizio delle proprie funzioni tipiche, di tutela dell'interesse dei lavoratori e senza perdere dunque i propri caratteri di organismo sindacale.

Accanto alla procedura sopra ricordata, la legge dell'84 prevede anche una analoga «procedura di allerta» di tipo esterno, attivabile questa volta dal Presidente del Tribunale ed una procedura cosiddetta di *réglement amiable*. Quest'ultima ricorda, da lontano, il concordato preventivo disciplinato dalla nostra legge fallimentare ed il suo presupposto è una situazione finanziaria che, senza essere tale da determinare la *cessation des paiements* — la quale provocherebbe l'immediata apertura della procedura di *redressement et liquidation judiciaire* — pone l'impresa nell'impossibilità di far fronte ai propri bisogni attraverso finanziamenti compatibili con le proprie possibilità — si trova in quella che i francesi definiscono nei termini di *“impossibilité de faire face au passif exigible avec son actif disponible”*. Di rilevante per il giuslavorista è solo il fatto che, pur in assenza di un esplicito obbligo dell'imprenditore circa l'informazione agli organismi sindacali in merito alla propria decisione di ricorrere a tale ultima procedura, la medesima legge attribuisce al Presidente del Tribunale la facoltà di ascoltare, prima di ogni decisione sulle richieste dell'imprenditore, i lavoratori o i propri rappresentanti che potranno, in quella sede, formulare le proprie considerazioni in merito alla situazione generale dell'impresa.

Per quanto le si possa sottoporre ai più diversi controlli preventivi, le difficoltà di un'impresa degenerano spesso in una situazione di crisi che può risultare irrimediabile con l'esclusivo ricorso agli strumenti finanziari normalmente a disposizione di un imprenditore. Alla logica meramente liquidativa che ha tradizionalmente ispirato la legislazione dei principali paesi ad economia di mercato, il legislatore francese del 1985 ha sostituito, come è noto, il tentativo di predisporre un apposito meccanismo procedurale al cui interno potesse instaurarsi un effettivo contraddittorio fra le legittime aspettative di tutela del credito e quelle, altrettanto legittime, di tutti quei soggetti — dipendenti dell'impresa stessa, ma anche il complesso dei soggetti coinvolti nelle attività economiche connesse al suo funzionamento, gli stessi istituti bancari maggiormente esposti sul piano creditorio e le cui pretese sono difficilmente suscettibili di soddisfacimento nella logica paritaria del concorso dei creditori — che sono maggiormente interessati alla conservazione e allo sfruttamento di tutte le risorse produttive ancora esprimibili dall'impresa che pur si trova in difficoltà (G. Lyon-Caen).

A tale riguardo la legge in questione prevede espressamente nel suo primo articolo l'instaurazione di “una procedura di risanamento giudiziario al fine di consentire la salvaguardia dell'impresa, la conservazione dell'attività e dell'occupazione e la verifica del passivo”.

Nella prospettiva propria del giuslavorista il dato di maggiore interesse, puntualmente rilevato da tutti i commentatori di allora, è costituito dalla predisposizione di una gerarchia di valori cui la normativa si ispira e nella quale la salvaguardia dei posti di lavoro, sia sul piano individualistico della garanzia del singolo rapporto, sia su quello più generale, del mantenimento dei livelli occupazionali, sembra destinata a precedere la legittima istanza di tutela del credito (A. Lyon-Caen, 1985).

E molto importante mi sembra, a tale riguardo, che nella pur significativa modifica di questo stesso primo articolo, ove si sopprime la precedente e criticatissima obbligatorietà del “periodo di osservazione” ed espressamente si stabilisce che la liquidazione possa essere

decisa fin dall'inizio, in ragione dalla manifesta improbabilità di un risanamento programmabile in tempi ragionevoli oppure nel caso in cui l'impresa abbia già cessato la propria attività, questo non equivoco richiamo al valore primario di una garanzia del posto di lavoro non appare sacrificato alle esigenze di razionalizzazione della procedura stessa.

In questa stessa logica, un ruolo di particolare rilievo è attribuito agli organismi di rappresentanza dei dipendenti — il *comité d'entreprise* prima di tutto — il cui intervento è previsto in tutte le principali fasi di svolgimento della procedura: uno specifico obbligo di consultazione grava sull'*administrateur*, per tutte le iniziative da prendere durante il periodo di osservazione (art. 20), nel caso di licenziamenti di parte dei dipendenti (45 e 63), nella predisposizione del rapporto sulle condizioni dell'impresa che deve essere redatto al termine del periodo di osservazione (art. 25); per ciò che è invece di competenza degli organi giurisdizionali, il *comité* è obbligatoriamente consultato dal Tribunale qualora l'*administrateur* proponga l'interruzione del periodo di osservazione (art. 36), nel caso in cui la prosecuzione del "piano di risanamento" renda necessaria la sostituzione di parte o della totalità del vecchio *management* (art. 23), nelle decisioni in merito alla determinazione e alle eventuali modifiche del piano stesso (art. 61). Nel caso poi in cui il Tribunale, acquisita l'impossibilità del risanamento, abbia ordinato la liquidazione dell'impresa sul liquidatore graverà l'obbligo di consultare il *comité d'entreprise* prima di procedere ai licenziamenti autorizzati con il provvedimento di liquidazione (artt. 148 e 153), e prima di scegliere tra le differenti offerte di acquisto locale o parziale eventualmente pervenutegli (art. 155). L'organismo rappresentativo dei dipendenti è, in ogni caso, parte, a tutti gli effetti, nel giudizio di omologazione del piano stesso davanti agli organi giurisdizionali, con la conseguente legittimazione processuale ad impugnare le relative decisioni (art. 171).

In un primo e celebre commento della legge in questione il professor Jorio è parso lamentare un elemento di sostanziale squilibrio della normativa nella circostanza in base alla quale, accanto all'interesse primario alla conservazione dell'impresa della quale l'*administrateur* è garante e protagonista con rilevanti poteri di iniziativa, l'unico interesse che sembra essere autonomamente considerato come meritevole di tutela diretta attraverso il coinvolgimento dell'organismo di rappresentanza sindacale nelle principali decisioni da assumere nel corso della procedura, è quello, pur subordinato al primo, alla tutela del posto di lavoro, che sembra così destinato a prevalere su quello alla tutela del credito (A. Jorio, 1986).

Pur senza negare tale circostanza, che è senz'altro stata il risultato di una scelta di carattere politico, al giuslavorista compete osservare come essa abbia in realtà un impatto concreto di natura quasi esclusivamente procedurale. L'impianto complessivo della normativa si attegga, con riferimento alla tutela del lavoro, proprio in una particolare valorizzazione dell'intervento *lato sensu* sindacale nella gestione della procedura, con l'intento di garantire il massimo di visibilità ad un interesse, quello dell'insieme dei dipendenti al mantenimento del posto di lavoro, che è in ogni caso esposto a rischi particolarmente significativi: l'eventuale raggiungimento dello scopo primario di garantire il proseguimento dell'impresa passa infatti, direi quasi inevitabilmente, attraverso significative riduzioni del personale occupato. Ed in questa medesima ottica si spiega anche il pur diverso regime cui sono sottoposti gli eventuali licenziamenti nel caso in cui essi siano decisi nel periodo di osservazione — in tale caso essi debbono essere giustificati da una necessità di carattere "urgente, inevitabile ed indispensabile" — rispetto a quelli che vengano previsti nell'ambito del piano di risanamento: in entrambi i casi la legge condiziona la legittimità del provvedimento all'avvenuta informazione e consultazione dell'organismo rappresentativo dei dipendenti. Di particolare interesse, al riguardo, è la circostanza per la quale un diritto di impugnazione è riconosciuto in via esclusiva al *comité* — e non anche ai singoli lavoratori destinatari del licenziamento — a riprova del carattere eminentemente procedurale della tutela in questo modo predisposta.

Alle funzioni di controllo delle varie fasi di gestione della procedure affidate al *comité d'entreprise* o, in sua assenza, dei *délégués du personnel*, il legislatore ha poi voluto affiancare uno speciale rappresentante dei dipendenti il cui compito è quello, specifico, di tutelare al meglio gli interessi di natura finanziaria dei dipendenti di un'impresa sottoposta al *redressement* o alla *liquidation judiciaire*: un rappresentante speciale che, nominato dal *comité* o, in assenza sua ed eventualmente dello stesso *délégué*, eletto direttamente a scrutinio segreto dai dipendenti dell'azienda, partecipa con l'*administrateur* ed il rappresentante dei creditori alle differenti fasi della procedura connesse alla verifica della situazione debitoria dell'impresa ed alle successive decisioni relative alle modalità con cui verrà

**Diritto del lavoro  
e insolvenza  
dell'imprenditore**  
Stefano Liebman

**Diritto del lavoro  
e insolvenza  
dell'imprenditore**  
Stefano Liebman

data soddisfazione alle legittime pretese creditorie, con particolare riferimento ai crediti di lavoro.

La descrizione, seppure sommaria, della disciplina lavoristica in materia di *redressement et liquidation judiciaire* non può considerarsi conclusa senza un riferimento alle modalità di funzionamento di quella assicurazione dei crediti di lavoro gestiti dall'A.G.S. e della quale in apertura del mio intervento si è detto che funge da indiretto strumento di sostentamento finanziario della procedura di risanamento.

È stato giustamente rilevato come il modello di risanamento prefigurato nella legge francese dell'85 sia quello "dell'impresa — isola, che trae le opportunità di conservazione non già dall'esterno della propria sfera di rapporti e quindi da interventi dello Stato o comunque da fondi pubblici che scarichino sulla collettività i costi della ristrutturazione, bensì all'interno di tali rapporti e, segnatamente, nei creditori" (A. Jorio, 1986). Con riferimento ad alcuni crediti di lavoro questo indiscutibile dato di fatto, che distingue l'esperienza francese da quelle che sono state le diverse scelte del nostro legislatore, è in una certa misura attenuata da un accorto impiego, che la legge stessa ha fatto, del preesistente sistema di intervento dell'A.G.S. a copertura dei crediti dei dipendenti di un'impresa insolvente. In particolare, il meccanismo di surrogazione dell'A.G.S. nei diritti dei lavoratori i cui crediti sono soddisfatti attraverso il suo intervento opera solo parzialmente in relazione ai crediti sorti dopo l'apertura della procedura di *redressement*.

Con la sola e del resto ovvia eccezione dei crediti superprivilegiati dei lavoratori, identificabili con le somme dovute a titolo di retribuzione del lavoro effettivamente svolto, in riferimento ai quali essa si surroga ai dipendenti anche per ciò che attiene alle garanzie del loro soddisfacimento — in sostanza l'ente assicurativo può fare valere il proprio credito nei confronti della massa, agendo in prededuzione —, per tutti gli altri — di particolare rilievo sono le indennità di licenziamento per motivi economici intervenuti durante il periodo di osservazione o in applicazione del piano di risanamento — essa vanta nei confronti del fallimento esclusivamente un posizione creditoria che la parifica a quella dei crediti concorsuali, di quei crediti, cioè che sono sorti in data anteriore all'apertura del procedimento.

---

### 3. Segue: il caso tedesco.

---

Se per ciò che riguarda la situazione francese il complesso delle disposizioni normative che riguardano la specifica materia di mia competenza in questa occasione è, di fatto, racchiusa nei due testi legislativi del 1984 e del 1985 recentemente oggetto di revisione, più complessa e di più difficile ricostruzione è il modello tedesco, ove le scarse previsioni contenute nella recente riforma dell'*Insolvenzordnung* vanno necessariamente coordinate ed integrate, per ciò che riguarda i previsti strumenti di tutela del lavoro subordinato, con la legge sull'«ordinamento introaziendale» (*Betriebsverfassungsgesetz*), da un lato, e con la disciplina generale in materia di licenziamento, dall'altro.

Un dato, in ogni caso, accomuna le due speranze pur nelle profonde differenziazioni che esistono fra i due rispettivi modelli di soluzione dell'insolvenza ed è quello relativo alle funzioni di controllo e di partecipazione alle decisioni da assumere attribuite agli organismi di rappresentanza dei dipendenti: nell'ordinamento francese ciò è, come si è visto, minuziosamente disciplinato nella legislazione specificamente applicabile ad una situazione di crisi dell'impresa; in quello tedesco, un tale ruolo rientra invece pienamente, con modificazioni di scarso rilievo complessivo, nella fisiologia dei rapporti endoaziendali ed, in particolare, nell'ormai radicata istituzionalizzazione di una rappresentanza collettiva dei dipendenti quale necessario interlocutore della direzione — nel caso della avvenuta apertura di un procedimento di insolvenza alla figura dell'imprenditore si sostituisce quella del curatore — per tutte le principali decisioni destinate in qualche modo a ripercuotersi sui dipendenti.

Elemento centrale del sistema è il «consiglio d'azienda» (*Betriebsrat*), la cui formazione è prevista dalla legge in ciascuna unità produttiva con più di cinque dipendenti ed al quale è attribuito un ruolo partecipativo nella vita aziendale, attraverso un progressivo riconoscimento di specifiche funzioni che si articolano, con riferimento a singole materie, dai diritti di informazione e di consultazione ad un vero e proprio potere di veto, giungendo ad introdurre significativi elementi di effettiva codeterminazione nelle scelte aziendali. Con la meticolosità tipica del legislatore tedesco i diritti di partecipazione del Consiglio d'azienda

sono suddivisi in tre aree, relative alle cosiddette questioni *sociali*, a quelle economiche ed a quelle relative al gestione del personale (M. Weiss, 1988).

Per le questioni economiche e di gestione del personale in senso stretto il consiglio d'azienda ha un semplice diritto ad essere informato e consultato, con un limitato potere di veto su alcuni provvedimenti di tipo personale. Nel caso, però, in cui le decisioni di tipo economico generale possano ripercuotersi con effetti negativi sulla situazione di una pluralità di dipendenti — è ovviamente il caso di razionalizzazioni dell'organizzazione produttiva che possano portare a significative riduzioni del personale, per non parlare dei casi in cui sia in gioco la chiusura totale dell'azienda — il *Betriebsrat* assume un ruolo di particolare rilievo.

In prima istanza l'imprenditore — e ciò vale per il curatore nel caso si tratti di un procedimento di insolvenza — è in ogni caso tenuto ad informare il consiglio delle decisioni che intende adottare e deve ricercare, trattando lealmente con i rappresentanti dei dipendenti, quello che la legge definisce nei termini di "contemperamento degli interessi" (*Interessenausgleich*) (W. Daubler, 1981). Se risulta impossibile giungere ad un soluzione su base consensuale, l'imprenditore mantiene il diritto di procedere nelle modificazioni organizzative preventivate ed il consiglio d'azienda non ha, in questa fase, il potere di impedirlo. Il suo ruolo torna però ad essere centrale nella regolamentazione delle conseguenze che la decisione unilateralmente assunta dall'imprenditore può avere sui dipendenti. Quando anche non sia riuscito ad impedire un provvedimento di razionalizzazione organizzativa che comporti un peggioramento nelle condizioni di lavoro dei dipendenti o addirittura il loro licenziamento totale o parziale, il consiglio potrà contrattare specifiche misure di risarcimento del danno da essi subito predisponendo, di concerto con l'imprenditore, il cosiddetto «piano sociale»: nel caso di mancato accordo sul punto, la questione è demandata, con effetti obbligatori per le parti, ad un apposito organismo arbitrale composto pariteticamente e presieduto da una personalità estranea ed imparziale.

In questo senso credo si possa senz'altro affermare che, per ciò che riguarda le prospettive di sviluppo della situazione tedesca, l'intera questione relativa alla tutela delle aspettative dei dipendenti in caso di insolvenza dell'imprenditore, soprattutto in riferimento all'alternativa fra proseguimento o liquidazione dell'attività, si gioca quasi esclusivamente sul piano dei rapporti fra *management* e *Betriebsrat*.

*Giustificatazza sociale* del licenziamento — condizione necessaria, sulla quale è previsto un penetrante controllo da parte del consiglio d'azienda, perché in Germania sia possibile porre unilateralmente fine ad un rapporto di lavoro da parte del datore di lavoro —, necessaria ricerca di un *contemperamento di interessi* fra azienda e dipendenti ed impatto del «piano sociale» sulle condizioni economiche e finanziarie dell'impresa e, conseguentemente, della massa dell'insolvenza: questi essenzialmente gli elementi fondamentali del sistema, in una situazione nella quale le decisioni da prendersi nel corso di un procedimento di insolvenza devono, per espresso dettato legislativo, tenere conto anche degli *interessi dei dipendenti*. Il tutto con riferimento all'obbligo, gravante sul curatore nel momento in cui è chiamato a dare conto della situazione economica dell'impresa in crisi, di illustrare le prospettive realisticamente esistenti in merito alla possibilità di mantenere attiva, interamente o in parte, l'impresa.

---

#### 4. Le prospettive di riforma dell'ordinamento italiano nel segno dell'Unione Europea: il trasferimento dell'azienda sottoposta a procedura concorsuale.

---

Tornando alla situazione italiana e nel provare a ricostruire i profili essenziali di quello che può ormai essere individuato come nucleo iniziale di un vero e proprio «diritto del lavoro dell'insolvenza», non si può non rilevare come vada affermandosi, seppure con timidezze e qualche ambiguità, un modello di soluzione della crisi di impresa imperniato su tre direttive di fondo: in primo luogo, il trasferimento totale o parziale dell'azienda è definitivamente individuato come la via d'uscita privilegiata dalla crisi, per la quale la stessa normativa lavoristica prevede facilitazioni e sgravi nei costi posti a carico dell'imprenditore subentrante; a ciò si accompagna la definitiva istituzionalizzazione di un coinvolgimento sindacale nella relativa procedura, visto quale strumento più idoneo a garantire l'instaurarsi di un effettivo contraddittorio fra le esigenze di tutela del credito e quelle dei dipendenti alla difesa dei posti di lavoro; il tutto coordinato con la conferma di un indirizzo politico caratterizzato dalla tendenziale socializzazione dei costi derivanti dall'insolvenza e dai tentativi di una sua soluzione che sia la meno gravosa possibile per l'insieme dei soggetti

**Diritto del lavoro  
e insolvenza  
dell'imprenditore**  
Stefano Liebman

**Diritto del lavoro  
e insolvenza  
dell'imprenditore**  
Stefano Liebman

coinvolti, attraverso forme di (parziale) garanzia del reddito nelle fasi di ristrutturazione dell'impresa, destinate a combinarsi con l'ampliamento di una copertura assicurativa dei crediti di lavoro (M. De Luca, 1992).

Con riferimento al primo punto e limitatamente alla prospettiva giuslavoristica che qui mi compete, posso rilevare come si tenda ormai a generalizzare a tutte le procedure concorsuali la scelta compiuta dal legislatore del 1979 attraverso la regolamentazione dell'amministrazione straordinaria: l'alienazione dell'azienda, cessando di essere esclusivamente uno dei mezzi (eccezionali) di possibile soddisfacimento dei creditori, diventa uno strumento ordinario di soluzione dell'insolvenza (G. Tarzia, 1991) e, laddove possibile, una scelta privilegiata fra quelle a disposizione degli organi della procedura, al preciso scopo di contribuire al mantenimento dei livelli occupazionali.

I segnali in questo senso dati dalla più recente produzione legislativa sono chiarissimi a cominciare dall'art. 47 della l. 29 dicembre 1990, n. 428, con la quale viene finalmente data attuazione anche nel nostro paese alla Direttiva comunitaria n. 189 del 1977, e che facendo proprie e razionalizzando indicazioni che provenivano in modo frammentario e disorganico dalla precedente legislazione, detta una esplicita disciplina per il trasferimento di aziende sottoposte ad una procedura concorsuale. In vista del "mantenimento anche parziale dell'occupazione, ai lavoratori il cui rapporto di lavoro continua con l'acquirente non trova applicazione l'art. 2112 c.c.", sia per ciò che riguarda la garanzia del totale mantenimento dei diritti pregressi, sia con riferimento all'obbligazione solidale di alienante ed acquirente "per tutti i crediti che il lavoratore aveva al tempo del trasferimento", espressamente prevista per il trasferimento di un'azienda *in bonis*.

In stretto coordinamento con questa previsione, l'art. 3, II comma, della L. 23 luglio 1991, n. 223, successivamente emendata ai sensi della L. 19 luglio 1993, n. 236, proprio in vista della possibilità "di continuazione o ripresa dell'attività e di salvaguardia, anche parziale, dei livelli di occupazione tramite la cessione, a qualunque titolo, dell'azienda o di sue parti" — ipotesi che continua coerentemente a presentarsi come l'obiettivo principale del legislatore (G. Santoro Passarelli, 1994) —, prevede la possibilità di una proroga di ulteriori sei mesi del trattamento di integrazione salariale, già eventualmente concesso su richiesta degli organi della procedura, qualora la continuazione dell'attività non sia stata disposta o sia cessata, per un periodo iniziale di dodici mesi.

In sostanza la nuova legislazione in materia, per facilitare un trasferimento che consenta di garantire il mantenimento anche parziale dei posti di lavoro offre, da un lato, sostanziali sgravi per l'acquirente e fornisce, dall'altro, un periodo sufficientemente lungo (fino a 18 mesi) al curatore, liquidatore o commissario per studiare la situazione e cercare eventuali acquirenti sul mercato, senza che i costi derivanti dal mantenimento in vita per tale periodo dei rapporti di lavoro debba gravare sulla massa fallimentare. E a ciò si aggiunge, in deroga alle disposizioni vigenti in materia di vendita di beni mobili ed immobili che fanno parte dell'attivo fallimentare (art. 105 ss., L. fall.), la previsione di un diritto di prelazione nell'eventuale successivo acquisto in favore dell'imprenditore che abbia assunto, a titolo d'affitto, la gestione anche parziale di un'azienda sottoposta a fallimento o ad altra procedura concorsuale.

L'insieme di queste disposizioni, concordemente indirizzate a favorire il trasferimento dell'azienda insolvente o di una sua parte come strumento di salvaguardia dei posti di lavoro, debbono dunque essere interpretate come segnale di una volontà del legislatore di rompere il tradizionale e rigido dualismo degli interessi in gioco nello svolgimento di una procedura concorsuale: all'interesse dei creditori verso il soddisfacimento delle proprie legittime aspettative e a quello, di carattere generale, alla "pulizia" del mercato deve oggi sicuramente affiancarsi, come specifico oggetto di attenzione degli organi preposti alla procedura, un nuovo, autonomo, interesse al mantenimento, seppure parziale, dei livelli occupazionali.

---

##### **5. Il coinvolgimento istituzionale degli organismi rappresentativi del personale nella gestione della crisi.**

---

Per ciò che riguarda il ruolo che viene attribuito al sindacato nella gestione delle procedure di risoluzione dell'insolvenza il primo dato del quale va preso atto è che il nostro sistema di relazioni industriali si differenzia da quello dei nostri principali *partners* europei — Francia e Germania in testa, pur nelle sostanziali sfumature che distinguono tra loro tali esperienze — per la sostanziale assenza di una legislazione organica che preveda forme istituzionalizzate di coinvolgimento degli organismi rappresentativi del personale nelle scelte di politica

aziendale. Il sistema di rappresentanza sindacale in azienda tuttora vigente nel nostro paese è quello delineato nella L. 300/1970, il cosiddetto Statuto dei lavoratori, e riflette un modello volontaristico-conflittuale dei rapporti endoaziendali, ove alle rappresentanze sindacali aziendali, per le stesse modalità della loro costituzione, nonché per i diritti che sono loro riconosciuti, è sostanzialmente attribuito un ruolo di «contropotere» che le rende strutturalmente disomogenee a qualsiasi prospettiva di effettiva partecipazione dei dipendenti alla gestione delle crisi aziendali. La nostra esperienza non conosce infatti nulla di neanche lontanamente paragonabile ai poteri di controllo nella gestione finanziaria di un'azienda attribuiti al *Comité d'entreprise* in Francia, né, tanto meno, ai rilevanti poteri di codecisione attribuiti al *Betriebsrat* tedesco. In caso di crisi aziendale e di insolvenza dell'imprenditore il sindacato si trova in Italia nella posizione di chi è chiamato ad intervenire a cose sostanzialmente già fatte, con il solo compito di ricercare soluzioni il meno dolorose possibile, contrattando con l'imprenditore o con gli organi della procedura il mantenimento dei livelli occupazionali in cambio del necessario via libera al conseguimento di alcuni sgravi contributivi.

Procedendo secondo l'ordine temporale dei due più recenti provvedimenti legislativi che dettano oggi, in modo tendenzialmente organico, le linee dell'attuale disciplina applicabile alle procedure concorsuali, la prima disposizione che deve essere esaminata è il già ricordato art. 47, L. 428/1990 che detta disposizioni in tema di trasferimento d'azienda. Indipendentemente dal suo stato finanziario, nel caso di cessione, a qualunque titolo, di un'azienda, alienante ed acquirente sono tenuti ad una articolata informazione degli organismi sindacali interessati in merito ai motivi del programmato trasferimento, alle sue conseguenze giuridiche, economiche e sociali per i lavoratori, alle eventuali misure previste nei confronti di questi ultimi. A seguito dell'avvenuta informazione, gli organismi sindacali possono chiedere alla controparte l'apertura di una consultazione, il cui rifiuto costituisce condotta antisindacale ex art. 28 dello Statuto e che si intende peraltro esaurita, con il pieno recupero della reciproca autonomia delle parti, qualora, decorso un certo periodo di tempo (dieci giorni), non sia stato raggiunto alcun accordo fra le parti.

Nel caso del trasferimento di un'azienda sana, gli obblighi di informazione e di consultazione sindacale sono imposti come garanzia della trasparenza delle scelte in merito al trasferimento ed il raggiungimento di un accordo è meramente eventuale e sostanzialmente funzionale alla armonizzazione dei trattamenti economici e normativi goduti dai dipendenti nel passaggio dall'uno all'altro imprenditore (S. Liebman, 1992). Nel caso dell'azienda sottoposta ad una procedura concorsuale, invece, l'intervento sindacale è espressamente diretto a verificare la possibilità del raggiungimento di un "accordo circa il mantenimento anche parziale dell'occupazione": di quell'accordo, in sostanza, che costituisce una delle condizioni richieste dalla legge perché si determini l'applicabilità al nuovo datore di lavoro delle facilitazioni espressamente previste allo scopo di incentivare questo tipo di trasferimento.

In qualche modo si può dire che in questo caso il sindacato è chiamato a farsi garante di una situazione nella quale il mantenimento, anche parziale, dei posti di lavoro giustifica un rilevante sgravio economico per l'imprenditore che, subentrando nella titolarità dell'azienda insolvente, promuove il suo risanamento e la salvaguardia di parte almeno dei posti di lavoro.

A seguito dell'entrata in vigore della successiva L. 223/1991, tale procedura di consultazione sindacale è inevitabilmente destinata a coordinarsi con quella prevista in caso di decisioni da assumere in merito a riduzioni del personale: sia nel caso in cui non sia possibile la continuazione dell'attività di impresa e si renda dunque necessaria la sua definitiva messa in liquidazione, con conseguente cessazione di tutti i rapporti di lavoro, sia, invece, quando i livelli occupazionali possono essere salvaguardati solo parzialmente, nella prospettiva di alienare solo una parte del complesso aziendale, l'art. 3, comma III, stabilisce che il curatore, il liquidatore o il commissario possono procedere alla messa in mobilità dei lavoratori eccedenti, dando inizio alla relativa procedura di consultazione sindacale prevista in via generale dall'art. 4 della medesima legge, pur se con tempi ridotti da quarantacinque a trenta giorni, decorsi i quali ai lavoratori interessati deve essere comunicato il recesso, nel rispetto dei termini di preavviso ai sensi dell'art. 2118 c.c.

Nel corso di tale procedura le rappresentanze sindacali sono messe al corrente delle decisioni che gli organi della procedura intendono assumere e si procede, ai sensi dell'art. 4, comma V, ad un esame congiunto tra le parti, allo scopo di esaminare le cause che hanno contribuito a determinare l'eccedenza del personale, con particolare riferimento, nel caso di

**Diritto del lavoro  
e insolvenza  
dell'imprenditore**  
*Stefano Liebman*

**Diritto del lavoro  
e insolvenza  
dell'imprenditore**  
*Stefano Liebman*

liquidazione totale dell'attività, alle ragioni che hanno reso vana la ricerca di un acquirente disposto a rilevare, a condizioni accettabili, l'azienda o una sua parte.

Una tematica, quest'ultima, sulla quale sarà inevitabile l'innestarsi di un contenzioso circa la configurabilità di una condotta antisindacale, ai sensi dell'art. 28 dello Statuto, nel caso in cui il curatore del fallimento — o analogo soggetto nel caso di altra procedura — dimostri, nei fatti, una indisponibilità a verificare con gli organismi sindacali aziendali interessati le ragioni della mancata vendita del complesso aziendale o di una sua parte, sulla falsariga del ragionamento già precedentemente enunciato nel precedente paragrafo.

---

#### **6. La disciplina di intervento della Cassa integrazione guadagni secondo l'art. 3, L. 223/1991.**

---

Come già si è avuto modo di sottolineare, l'obiettivo principale del legislatore nel caso di insolvenza dell'impresa è quello di facilitare la cessione dell'azienda al fine di garantire una prospettiva di mantenimento dei livelli occupazionali: alle incentivazioni previste per l'acquirente dal V comma dell'art. 47 della legge comunitaria del '90, nella sistematica dell'art. 3, L. 223/1991 si affianca l'intervento straordinario della Cassa integrazione guadagni quale strumento di garanzia del salario per i dipendenti di un'impresa sottoposta a fallimento, liquidazione coatta amministrativa o amministrazione straordinaria e per la quale "non sia stata disposta o sia cessata la continuazione d'attività". Il medesimo trattamento di garanzia del salario è altresì esteso anche nel caso di ammissione al concordato preventivo con cessione di beni, e le modifiche introdotte alla versione originaria dalla L. 236/1993 anticipano il termine utile per fruire dell'integrazione salariale al momento dell'ammissione alla procedura, senza che sia necessario attendere l'emissione del provvedimento di omologazione del concordato: nel caso in cui il giudizio di omologazione non giunga ad un esito positivo, con conseguente inizio della procedura fallimentare, la legge prevede che il periodo di integrazione nel frattempo fruito dai dipendenti sarà detratta da quello previsto per il periodo successivo alla dichiarazione di fallimento.

La disciplina al riguardo, con la quale viene espressamente abrogata la precedente legislazione e, segnatamente, l'art. 2, L. 27 luglio 1979, n. 301 — che stabiliva, nel caso di licenziamenti dovuti alla dichiarazione di fallimento, la prosecuzione dei rapporti di lavoro, per un periodo massimo di trentasei mesi, "ai soli fini" della concessione dell'integrazione salariale — nonché l'art. 2 della L. 22 aprile 1985, n. 143 — che consentiva l'intervento di integrazione salariale straordinaria, per un periodo massimo di dodici mesi, allo scopo di consentire l'assorbimento, anche mediante la loro collocazione in attività alternative, dei dipendenti di aziende sottoposte ad amministrazione straordinaria — si presenta articolata in differenti fasi, con esplicito riferimento proprio alle aspettative di alienazione.

Su domanda del curatore, del liquidatore o del commissario, il trattamento di integrazione salariale viene concesso con decreto del Ministro del lavoro per un periodo non superiore a dodici mesi, individuando i lavoratori destinatari del provvedimento di sospensione in Cigs sulla base dei criteri previsti dall'art. 1, comma VII, L. 223/1991. Tale periodo iniziale, come già si è detto precedentemente, può essere prorogato per un ulteriore periodo non superiore a sei mesi, previo accertamento da parte di un competente organo tecnico del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (in sostituzione dell'oggi soppresso CIPI: art. 1, comma 24, L.537/1993) e su presentazione di una motivata relazione, approvata dal giudice delegato o dell'autorità amministrativa che esercita il controllo sulla procedura, qualora tale prolungamento risulti utile all'accertamento della possibilità di alienare in tutto o in parte il complesso aziendale ai sensi del comma V, art. 47, ottenendo in tal modo la salvaguardia anche parziale dell'occupazione.

Nel caso invece in cui manchi ogni realistica prospettiva di risanamento totale o parziale dell'azienda e non sia quindi realizzabile il mantenimento dei posti di lavoro, il III comma dell'art. 3, L. 223/1991 espressamente prevede che il curatore, il liquidatore o il commissario abbiano la facoltà di collocare in mobilità i lavoratori eccedenti, ai sensi dell'articolo 4 ovvero dell'art. 24 della legge medesima, osservando i già ricordati obblighi di informazione e consultazione sindacale, nei termini abbreviati espressamente previste in caso di azienda sottoposta a fallimento, liquidazione coatta amministrativa oppure che sia stata ammessa al concordato preventivo e nel rispetto dei criteri di scelta previsti dall'art. 5 per il caso di licenziamento collettivo.

Tra i dubbi interpretativi che meritano di essere esposti e discussi in questa sede, un breve cenno va fatto a quelli relativi alla individuazione della fattispecie cui la sopra delineata disciplina deve essere applicata. In particolare ci si è chiesti se la mancata menzione

dell'amministrazione controllata e del concordato preventivo con garanzia (art. 160, comma II, n. 1, L. fall.) debba comportare la loro esclusione *in toto* dalla possibilità di accedere al trattamento di integrazione salariale oppure se ciò implichi semplicemente la non applicabilità, in tali ipotesi, della speciale procedura di cui all'art. 3, ma non escluda la possibilità di accedere all'intervento straordinario della Cassa integrazione guadagni secondo le regole generali fissate nell'art. 1 e seguenti L. 223/1991 — fra le quali, non va dimenticato, è inclusa l'approvazione da parte degli organi competenti di un piano di risanamento idoneo a rendere quantomeno ragionevole il successivo riassorbimento della manodopera per la quale viene richiesto l'intervento di integrazione salariale. La risposta è sostanzialmente aperta ed in favore della seconda soluzione si deve probabilmente consentire con l'opinione di chi ha osservato come entrambe le procedure non menzionate nell'art. 3 presuppongano la continuazione dell'attività dell'impresa e come sia dunque ipotizzabile che sul tronco delle due procedure possa innestarsi una fase di necessaria ristrutturazione aziendale cui sarebbe logico accompagnare l'intervento dell'integrazione salariale (G. Santoro Passarelli, 1994).

Diverso è il caso di chi ha ritenuto di sostenere che, stante l'applicabilità della disciplina di cui all'art. 3 esclusivamente ai casi nei quali “la continuazione dell'attività non sia stata disposta o sia cessata”, si dovrebbe ritenere ammissibile il ricorso all'integrazione salariale secondo le regole generali nel caso, invece, in cui, qualunque sia la procedura concorsuale cui l'impresa è sottoposta — anche il fallimento, in ipotesi — la continuazione sia stata disposta per iniziativa degli organi di gestione e controllo a questo preposti (M. De Luca, 1992).

Sicuramente negativa, allo stato attuale della legislazione vigente nel nostro paese, mi sembra debba essere la risposta per quelle, tra le procedure di cui all'art. 3 — fallimento e liquidazione coatta amministrativa —, la cui dichiarata finalità liquidatoria ed il carattere di eccezionalità attribuito alla continuazione provvisoria dell'attività finiscono col risultare incompatibili con la prospettiva di risanamento che costituisce il presupposto della concessione del trattamento di integrazione salariale ai sensi dell'art. 1. Se la via d'uscita dall'insolvenza è quella del trasferimento totale o parziale dell'azienda, con eventuale riduzione del personale da trasferire, la soluzione è indicata dall'art. 47, L. 428/1990 e non vi sono margini per procedere, all'interno del fallimento, a tentativi di risanamento operati dal curatore.

Di diverso tenore è, probabilmente, la risposta che deve essere data per il caso dell'amministrazione straordinaria, ove lo spossessamento del titolare dell'azienda, cui si sostituisce il commissario, è funzionale ad un tentativo di risanamento utile alla successiva alienazione del complesso aziendale: un'operazione che si presenta come pienamente compatibile con le finalità dell'intervento della Cigs, secondo le modalità e seguendo le procedure disciplinate dall'art. 1, L. 223/1991.

Il secondo ordine di problemi che sorgono in relazione all'interpretazione dell'art. 3 riguardano l'identificazione del momento nel quale, se necessario, diventa possibile il licenziamento da parte del curatore, del liquidatore o del commissario.

Sulla base di quella che sembra essere una sostanziale automaticità nella concessione del trattamento di integrazione salariale — che viene concesso, qualora la continuazione dell'attività non sia stata disposta o sia cessata, con decreto del Ministro su domanda dal curatore, del liquidatore o del commissario, senza che debbano essere addotte particolari giustificazioni —, taluno ritiene di poter inferire l'esistenza di una sorta di obbligo preventivo, gravante sul curatore, sul liquidatore o sul commissario, alla richiesta dell'intervento della Cassa: nella sola ipotesi in cui, decorsi gli iniziali dodici mesi non risulti ipotizzabile una soluzione che, attraverso l'alienazione dell'azienda, consenta la salvaguardia dei posti di lavoro, sarebbe possibile dare corso ai licenziamenti collettivi di cui all'art. 24, L. 223/1991. Secondo questa tesi la mancanza di alcuna indicazione circa i requisiti funzionali della prima richiesta di integrazione salariale e la necessità, invece, di dimostrare l'esistenza di ragionevoli possibilità di mantenere almeno parzialmente i livelli occupazionali per poter ottenere la proroga di ulteriori sei mesi dimostrerebbero che il legislatore ha inteso imporre un iniziale periodo obbligatorio di riflessione agli organi della procedura, garantendo per dodici mesi la corresponsione dell'integrazione salariale, con rinvio a quel momento della decisione relativa alla riduzione del personale (M. Miscione, 1991).

Una tale ipotesi interpretativa riecheggia immediatamente il modello francese di *redressement* che, quantomeno nella sua disciplina originaria, prevedeva un periodo obbligatorio di osservazione, alla ricerca di soluzioni alternative alla liquidazione e alla conseguente “messa in libertà” dei dipendenti: a ridimensionare il suggestivo paragone valga la considerazione

**Diritto del lavoro  
e insolvenza  
dell'imprenditore**  
*Stefano Liebman*

**Diritto del lavoro  
e insolvenza  
dell'imprenditore**  
Stefano Liebman

che, nel caso italiano, l'intervento della Cassa integrazione è previsto a seguito della avvenuta cessazione dell'attività, laddove in Francia tale cessazione è, oggi, proprio una delle circostanze che consentono la liquidazione immediata dell'impresa insolvente, senza dover attendere il decorso del periodo d'osservazione.

In proposito c'è chi arriva a ritenere necessario il trascorrere anche degli ulteriori sei mesi previsti dal II comma (G. Tagliagambe, 1993), ma la tesi mi pare assolutamente insostenibile, anche in considerazione dell'espressa previsione di una necessaria delibera del competente organo ministeriale, da assumersi sulla base di una relazione del curatore, approvata dall'autorità giudiziaria, relativa alle possibilità di cessione dell'azienda, con mantenimento almeno parziale dei posti di lavoro.

All'estremo opposto si colloca, invece, l'interpretazione di chi ritiene che la previsione, contenuta nel terzo comma dell'art. 3, della facoltà del curatore di recedere dai rapporti di lavoro "ai sensi dell'art. 4 *ovvero* dell'art. 24" debba intendersi nel senso che, qualora appaia evidente l'improbabilità di una soluzione comunque idonea a salvaguardare i posti di lavoro, il licenziamento del personale eccedentario debba essere decisa fin dall'inizio della procedura: una interpretazione che, oltre ad essere quella che più si conforma allo "spirito" complessivo della normativa introdotta con la L. 223/1991, sarebbe confortata dal dato letterale, giacché il *licenziamento collettivo* di cui all'art. 24 è quello previsto proprio per l'ipotesi in cui la riduzione del personale avvenga senza il preventivo ricorso al trattamento di integrazione salariale (G. Ferraro, 1992).

Un autorevolissimo avvallo all'interpretazione mediana — comunque dodici mesi di integrazione salariale e poi gli eventuali licenziamenti — sembra venire da una recente sentenza delle Sezioni Unite della Cassazione (29 settembre 1994, n. 7914, in *FI*, 1994, I, 3012) ove, in quello che riveste peraltro i caratteri di un *obiter dictum* giacché la controversia oggetto di cognizione del Supremo Collegio è relativa a situazioni regolate dalla oggi abrogata L. 301/1979, a proposito della disciplina successivamente introdotta dall'art. 3, L. 223/1991 si rileva come essa preveda "la prosecuzione dei rapporti (pur sempre con sospensione della prestazione e della retribuzione) e la possibilità di licenziamento soltanto all'esito dell'integrazione salariale, in caso non si sia pervenuti al recupero dell'attività". Convinto, come sono, del fatto che la *ratio* originaria della norma fosse in realtà quella di predisporre meccanismi di garanzia del salario dei lavoratori nelle more di un tentativo di soluzione dell'insolvenza, che riuscisse a combinare il duplice obiettivo di non gravare sulla massa e, al tempo stesso, di non proporsi come mero rinvio, in chiave assistenzialistica, di un provvedimento inevitabile, sarei personalmente indotto a richiamare l'attenzione sul fatto che il sopra citato passaggio della sentenza n.7914/1994 è, in quel contesto, funzionale alla dimostrazione delle differenze esistenti fra la normativa in questione e quella di cui alla L. 301/1979: di discutibile fondamento metodologico sarebbe, dunque, il trarne indicazioni di carattere sistematico circa l'effettivo orientamento della Suprema Corte in merito alla questione di cui ci stiamo occupando. In proposito è interessante osservare come, trattando invece *ex professo* della questione, il Pretore di Milano abbia perentoriamente escluso l'esistenza di un obbligo di richiedere comunque un preventivo periodo di integrazione salariale straordinaria, anche in caso di ritenuta impossibilità di una ripresa dell'attività aziendale e di conseguente ineluttabilità del licenziamento collettivo, argomentando la propria decisione proprio sulla menzione dell'art. 24 e cioè di una norma che "disciplina la materia della riduzione del personale prescindendo dal ricorso alla Cigs" (Est. Cecconi, 29 giugno 1994, in *OGL*, 1994, p. 651; in senso conforme già Pret. Milano (Est. Vitali), 24 gennaio 1994, in *OGL*, 1994, p. 106).

Tanto più che a voler effettivamente ritenere sussistente tale obbligo in capo agli organi di una procedura concorsuale si giungerebbe ad una paradossale ed ingiustificabile differenziazione di trattamento fra i dipendenti di un'impresa sottoposta al fallimento e quelli di un'impresa sostanzialmente sana, ma nella quale sia in corso un processo di ristrutturazione con riduzione degli organici: nel primo caso i lavoratori sarebbero posti in mobilità solo dopo aver goduto per dodici mesi del trattamento di integrazione salariale, mentre nel caso dell'impresa sana i dipendenti sarebbero posti in mobilità appena esaurite le previste procedure di informazione e consultazione sindacale.

Ciò non toglie, naturalmente, che questa decisione sarà ampiamente utilizzata a sostegno della tesi di chi ritiene comunque necessario un periodo iniziale di raffreddamento della questione occupazionale: e dico questo nella consapevolezza del fatto che, pur probabilmente estranea alle intenzioni originarie del legislatore del 1991, una tale interpretazione sarebbe pur sempre quella, conti pubblici permettendo, più coerentemente indirizzata a fare

del tentativo di risanamento dell'azienda la chiave di volta di una riforma complessiva delle procedure concorsuali nel nostro paese, sul modello di quanto era previsto nella legislazione d'oltr'alpe (anche se proprio sull'eliminazione di una obbligatorietà del periodo di osservazione ruota, come già si è detto, l'attuale riforma della procedura di *redressement*).

Del tutto diversa da quella appena considerata è una interpretazione del complesso sistema di integrazione salariale nel caso di aziende sottoposte ad una procedura concorsuale che, se ritenuta plausibile, consentirebbe di coniugare l'apparente automaticità dell'intervento della Cassa con l'espressa menzione dei licenziamenti collettivi *ex art. 24*, di quelle riduzioni del personale, cioè, che non prevedono un preventivo periodo di integrazione salariale. Anche ritenendo che il curatore sia pienamente legittimato a decidere, fin dall'apertura della procedura fallimentare, un licenziamento di tutti i dipendenti per l'evidente impossibilità di uscire dall'insolvenza in modo diverso dalla pura e semplice liquidazione del patrimonio ancora disponibile, la legge prevede pur sempre una procedura di consultazione sindacale destinata a concludersi entro trenta giorni dalla comunicazione dell'intenzione di recedere: solo a partire dall'esaurimento della procedura il recesso diventa possibile ed inizia a decorrere il periodo di preavviso previsto dall'art. 2118 c.c. Nulla, nella lettera della legge, vieta di considerare proprio questo periodo di tempo come quello per il quale, nel caso in cui non sia stata disposta o sia cessata la continuazione dell'attività e non sia quindi materialmente possibile la prestazione del lavoro, si prevede come inevitabile l'intervento di integrazione salariale a carico della Cassa, affinché il doveroso rispetto dei tempi delle procedure non si risolva in un'inaccettabile aggravio dei crediti verso la massa, senza che ciò possa in alcun modo giustificarsi come corrispettivo di un'attività svolta in favore del fallimento.

Sul piano concreto, in realtà, la questione relativa all'obbligatorietà di un preventivo periodo di integrazione salariale si sdrammatizza in vista del fatto che il curatore, il liquidatore o il commissario ricorreranno comunque, in una fase iniziale, all'intervento della Cassa: in primo luogo ciò consentirà di prendere compiuta cognizione della situazione patrimoniale dell'azienda e delle prospettive di uscita dall'insolvenza; in secondo luogo, nel caso in cui sia necessario ricorrere alla mobilità del personale eccedentari, esso permetterà di coprire anche i trenta giorni della procedura di consultazione sindacale, come del resto comunemente avviene nei casi in cui la "messa in mobilità" dei dipendenti venga decisa, da un'impresa impegnata in un programma di ristrutturazione con intervento Cigs, prima dello scadere del periodo di integrazione salariale (art. 4, comma I, L. 223/1991).

---

#### **7. Prospettive di risanamento dell'azienda e di (parziale) mantenimento dell'occupazione, garanzia dei crediti di lavoro e costi per il fallimento: l'indennità di mancato preavviso.**

---

Fatto ovviamente salvo il caso in cui la continuazione dell'attività sia stata disposta dopo l'apertura della procedura, ipotesi al verificarsi della quale i crediti dei dipendenti sorti in ragione del lavoro prestato debbono essere soddisfatti in prededuzione, secondo le regole previste in generale per i costi che l'eventuale proseguimento d'attività determina a carico della massa, la nuova sistemazione introdotta con la L. 223/1991 pone alcuni rilevanti problemi interpretativi in merito al trattamento riservato ad alcuni crediti di lavoro ed alle modalità con le quali essi incidono sul patrimonio del fallimento: segnatamente quelli relativi al preavviso e al T.f.r. dei dipendenti messi in mobilità su iniziativa del curatore, del liquidatore o del commissario, sia che il recesso dai rapporti di lavoro si determini allo scadere dei dodici/diciotto mesi di intervento della Cassa integrazione, sia che il licenziamento sia invece disposto, ai sensi dell'art. 24, al momento dell'apertura della procedura o della successiva revoca del provvedimento con il quale veniva disposta la prosecuzione dell'attività.

Come già si è rilevato, qualora le condizioni rendano inevitabile la riduzione dell'organico o addirittura la totale liquidazione dell'azienda con conseguente cessazione di tutti i rapporti di lavoro, la legge disciplina espressamente la cosiddetta procedura di mobilità, prevedendo in particolare un termine di soli trenta giorni per lo svolgimento della prevista consultazione sindacale prima che sia possibile la comunicazione agli interessati del recesso dal rapporto di lavoro. Solo a partire da allora decorre il periodo di preavviso necessario per l'effettiva cessazione del rapporto, dal momento che l'art. 2119 c.c. espressamente esclude che fallimento e liquidazione coatta amministrativa integrino quella *giusta causa* di licenziamento la cui particolare gravità, rendendo impossibile la prosecuzione *anche temporanea* del rapporto, esime il datore di lavoro dal rispetto dei termini di preavviso.

**Diritto del lavoro  
e insolvenza  
dell'imprenditore**  
*Stefano Liebman*

**Diritto del lavoro  
e insolvenza  
dell'imprenditore**  
*Stefano Liebman*

A norma del II comma dell'art. 2118 c.c., “in mancanza di preavviso, il recedente è tenuto verso l'altra parte a un'indennità equivalente all'importo della retribuzione che sarebbe spettata per il periodo di preavviso”.

Soprattutto a seguito dell'entrata in vigore della disciplina di cui all'art. 3, L. 223/1991, appare difficile negare che la decisione di licenziare sia assunta dal curatore o dal liquidatore nella propria attività di amministrazione dell'insolvenza. Sorge a tale proposito il problema di decidere, qualora l'attività sia cessata e non sia quindi possibile lo svolgimento del lavoro nel suddetto periodo, se il debito relativo alla dovuta indennità debba considerarsi come gravante sulla massa oppure costituisca per i lavoratori licenziati un credito, pur assistito dai normali privilegi, ma sottoposto al regime del concorso e destinato quindi ad insinuarsi al passivo: la sua soluzione dipende, in buona sostanza, dalla qualificazione che a tale esborso si suole dare nell'alternativa fra il riconoscimento di una sua funzione pienamente retributiva o meramente risarcitoria.

A voler propendere per questa seconda ipotesi — natura meramente risarcitoria del mancato percepimento del compenso per una prestazione lavorativa che non ha potuto avere luogo —, che è peraltro minoritaria sia in dottrina, sia in giurisprudenza, sarebbe probabilmente lecito ipotizzare che il relativo debito non sia da considerarsi tra quelli che godono della garanzia di una loro prededucibilità: difficilmente giustificabile sarebbe infatti l'attribuzione alla massa fallimentare di un onere che è imposto dalla legge in favore del lavoratore, ma che non costituisce quel corrispettivo di un'attività prestata in favore dell'insolvenza che giustifica la violazione delle regole del concorso (cfr. Cass. 25 maggio 1994, n. 5102, con riferimento, peraltro, al debito contributivo nei confronti dell'INPS, dovuto ai sensi degli articoli 8 e 9, L. 1115/1968, del quale si esclude la prededucibilità non attenendo a prestazioni svolte successivamente alla dichiarazione di fallimento, bensì costituendo un “effetto ex lege del licenziamento operato dal curatore a causa dell'effettiva cessazione dell'attività”).

Del tutto diversa è la soluzione prospettabile qualora si ritenga di accedere alla più condivisa concezione “reale” del preavviso, inteso a tutti gli effetti quale periodo di tempo nel quale il rapporto continua e per il quale, indipendentemente dall'effettiva attuazione della prestazione, il dipendente ha diritto alla relativa controprestazione economica: un credito retributivo che, in tali condizioni, difficilmente potrebbe ritenersi escluso dal novero degli oneri gravanti sulla massa, in quanto sorti a seguito di una decisione assunta dal curatore nella sua specifica attività di amministrazione del fallimento.

Soprattutto in riferimento ad una ipotizzata cumulabilità fra indennità di mancato preavviso e trattamento di integrazione salariale nel caso di lavoratori licenziati cui fosse applicabile la disciplina di cui alla, oggi abrogata, L. 301/1979, la Cassazione ha avuto modo di pronunciarsi ripetutamente sulla questione, dando peraltro luogo ad un tale alternarsi di giudicati contraddittori da portare al recente intervento delle Sezioni Unite che, con la già ricordata sentenza n. 7914/1994, hanno definitivamente deciso per la non legittimità del cumulo dei due diversi trattamenti. In particolare la sentenza ha osservato come, “per effetto della sospensione del licenziamento, la indennità sostitutiva del preavviso assume un nuovo carattere assimilabile ad un preavviso con dispensa dalla prestazione di lavoro e, conseguentemente, che in relazione a detto periodo si verifichi la condizione dello svolgimento di un'attività remunerata, considerata dalla legge come interdittiva per l'erogazione dell'integrazione straordinaria”.

Pur nella scarsa chiarezza risolutiva delle argomentazioni usate dalla sentenza, dovuta sicuramente anche alla particolare macchinosità della legge 301/1979 che sospendeva l'efficacia dei licenziamenti al solo scopo di consentire l'intervento di integrazione salariale, dalle parole della Cassazione si può evincere una netta scelta in favore del carattere essenzialmente e tipicamente remunerativo dell'indennità sostitutiva del preavviso.

Se ciò è vero, mi chiedo e vi chiedo che cosa, in presenza della nuova disciplina che attribuisce espressamente una funzione particolare e tipica all'intervento di integrazione salariale nel caso di azienda sottoposta ad una procedura concorsuale — strutturalmente diversa da quella prevista per il caso di un'azienda in crisi temporanea, ove il trattamento di integrazione salariale è condizionato all'approvazione di un programma di ristrutturazione finalizzato al recupero di efficienza ed al tendenziale reinserimento dei lavoratori posti in Cigs —, impedisca di approfondire un'ipotesi interpretativa che consenta di porre l'indennità di mancato preavviso a carico della Cassa. Se l'indennità sostitutiva del preavviso altro non è se non una forma di corresponsione del compenso dovuto per una prestazione che non può essere svolta in ragione della cessazione dell'attività e se l'intero

meccanismo di integrazione salariale posto a carico dell'Inps è lo strumento che garantisce una socializzazione dei costi di una temporanea garanzia del salario laddove essa non può avvenire a carico di un'impresa travolta da una crisi irreparabile, mi sfuggono le ragioni di ordine sistematico generale che osterebbero alla assimilazione del periodo di preavviso a parte, almeno, di quel massimo di dodici mesi di mancata prosecuzione dell'attività per i quali è data facoltà al curatore, al liquidatore o al commissario di chiedere l'ammissione alla Cigs.

Pienamente consapevole delle difficoltà tecniche e contabili della sua applicazione concreta, oltre che della stessa opinabilità di principio di una tale proposta interpretativa e delle probabili obiezioni che essa incontrerà, soprattutto in relazione all'accusa di un uso improprio del sistema di integrazione salariale per finanziare indirettamente le imprese insolventi, non posso non rilevare come un meccanismo di sostanziale alleggerimento dal peso dei crediti da lavoro per le imprese sottoposte alla procedura di *redressement*, per qualche verso paragonabile a quello che verrebbe per questa via a configurarsi anche nel nostro paese, opera in Francia ove, come si è ricordato in precedenza, l'assicurazione obbligatoria per i casi di insolvenza (*A.G.S*) garantisce il pagamento immediato e diretto ai lavoratori licenziati nel corso della procedura dell'indennità di licenziamento — qualcosa per certi versi di paragonabile, anche se economicamente molto più cospicua, alla nostra indennità di mancato preavviso —, insinuandosi poi al passivo fallimentare come creditore concorsuale, pur se assistito dai privilegi tipici dei crediti di lavoro.

**Diritto del lavoro  
e insolvenza  
dell'imprenditore**  
*Stefano Liebman*

---

#### 8. Segue: il Trattamento di fine rapporto.

---

Per ciò che riguarda le modalità di corresponsione del trattamento di fine rapporto e le garanzie previste dall'ordinamento nel caso di insolvenza dell'impresa, le questioni di maggiore rilievo riguardano il coordinamento della disciplina relativa all'intervento del Fondo di garanzia di cui alla L. 287/1992 e successive modifiche — in particolare il d. l.vo n. 80 del 1992, emanato in attuazione della delega conferita al governo dall'art. 48 della «legge comunitaria» del 1990 — con i principi che regolano il meccanismo di prededuzione dei crediti che possono essere fatti direttamente valere nei confronti della massa, senza dover sottostare alle regole del concorso. Il tutto coordinato, ove dovessero sorgere particolari problemi interpretativi, con la nuova disciplina dell'intervento di integrazione salariale ai sensi dell'art. 3, L. 223/1991.

Per meglio orientarsi nella molteplicità dei problemi interpretativi che scaturiscono dal non sempre coerente sovrapporsi di discipline occorre aver chiaro il quadro di riferimento generale, per poi procedere all'individuazione di alcune linee di demarcazione.

Il primo punto fermo dal quale partire è quello, ormai sostanzialmente acquisito anche se non del tutto insuscettibile di rilievi critici, stabilito con la celebre presa di posizione delle Sezioni Unite del 1966 (18 ottobre 1966, n. 2501 e 27 ottobre 1966, n. 2537, entrambe in *GI*, 1967, I, 1, 498 ss.): facendo sostanzialmente perno sull'art. 72 L. fall., tali sentenze hanno stabilito il principio in base al quale, nel caso in cui il rapporto di lavoro prosegua oltre la dichiarazione di fallimento, l'indennità di anzianità (oggi T.f.r.) sia da imputarsi a credito della massa solo per quella parte che è maturata successivamente all'apertura della procedura concorsuale, laddove per la quota riferibile al periodo precedente essa debba considerarsi, a tutti gli effetti, come credito concorsuale. Ispirata a ragioni palesemente equitative, tale impostazione del problema prestava il fianco all'osservazione critica di chi ha rilevato come la prededucibilità parziale o totale del credito dipendesse esclusivamente dall'opinione che si volesse fare propria in merito al momento di maturazione del diritto all'indennità di anzianità (P. Alleva, 1975): a tale proposito, d'altra parte, va rilevato come, a partire almeno dall'entrata in vigore della legge che ha sostituito l'indennità di anzianità con l'odierno T.f.r., la soluzione proposta dalle Sezioni Unite finisca con il trovare una sostanziale conferma nella nuova disciplina dell'istituto, che ne ha modificato le modalità di computo, chiarendo definitivamente il suo carattere di retribuzione differita, che matura anno per anno durante lo svolgimento del rapporto, essendone esclusivamente posticipata la normale esigibilità al momento della cessazione del medesimo (G. Santoro Passarelli, 1984).

Posta la questione in questi termini, significative differenze sorgono in relazione alla circostanza relativa alla continuazione o non continuazione dell'attività successivamente all'inizio della procedura concorsuale: in assenza di un immediato provvedimento di messa in mobilità dei dipendenti, in presenza del quale va in ogni caso fatto salvo il rispetto dei

**Diritto del lavoro  
e insolvenza  
dell'imprenditore**  
Stefano Liebman

trenta giorni di consultazione e del preavviso, il rapporto di lavoro continua sia che il proseguimento dell'attività sia stata disposta, sia che essa sia cessata e sia stato richiesto l'intervento del trattamento di integrazione salariale.

Nel secondo caso e qualora i lavoratori siano posti in mobilità ai sensi dell'art. 4, L. 223/1991, la quota di T.f.r. maturata durante il periodo di Cassa integrazione è a carico dello stesso ente previdenziale, secondo quanto disposto dall'art. 2, L. 8 agosto 1972, n. 464, oggi applicabile a seguito dell'avvenuta abrogazione dell'art. 24, L. 675/1977 (Trib. Firenze, 22 febbraio 1991, in *TLG*, 1992, p. 34), laddove il T.f.r. relativo al periodo precedente all'apertura del fallimento o del procedimento di liquidazione coatta amministrativa costituisce un credito concorsuale, coperto peraltro, ai sensi dell'art. 2, L. 287/1982, dal Fondo di garanzia il quale provvederà, nei termini di legge, all'immediato soddisfacimento del credito, insinuandosi poi al passivo fallimentare secondo le normali regole del concorso ed a prescindere dall'idoneità del patrimonio del debitore a garantirne il successivo pagamento. Nel caso, invece, in cui il rapporto di lavoro sia proseguito a seguito di un provvedimento di continuazione dell'attività l'intervento del Fondo di garanzia copre l'intero ammontare del credito vantato dal lavoratore, surrogandosi nella sua posizione creditoria: per la quota relativa al periodo precedente alla dichiarazione di insolvenza esso si insinuerà al passivo fallimentare come nell'ipotesi precedente; per la restante parte agirà in prededuzione. In relazione all'intervento del Fondo di garanzia i problemi più complessi hanno a lungo riguardato l'ambito di applicabilità della garanzia che esso offre, con riferimento al T.f.r. maturato in tempi successivi all'apertura dell'insolvenza, ai dipendenti di aziende non espressamente menzionate dalla legge istitutiva del Fondo e per le quali fosse stata disposta la continuazione dell'attività. In particolare si è a lungo discusso in merito alla estendibilità della garanzia ai dipendenti di aziende in amministrazione straordinaria che costituiscono, peraltro, il caso nel quale la prosecuzione dell'attività oltre il momento di inizio della procedura costituisce la norma.

La questione è oggi risolta in via definitiva dal d. l.vo n. 80/1992, che ha espressamente incluso (art. 1, comma I) l'amministrazione straordinaria, in aggiunta al fallimento, alla liquidazione coatta amministrativa e al concordato preventivo, fra le ipotesi di insolvenza cui trova applicazione la garanzia offerta dal Fondo. In precedenza si era lungamente discusso del problema, soprattutto in relazione alla ripetutamente estesa previsione di integrale prededucibilità del credito per T.f.r. in caso di azienda sottoposta a questo tipo di procedura (art. 4, L.544/1981; art. 2, L.212/1984; art. 2, L.143/1985) e l'opinione, autorevolmente espressa proprio in un convegno SISCO di qualche anno fa, era stata negativa anche sul presupposto di una incompatibilità di principio fra l'intervento del Fondo di garanzia e la garanzia di prededucibilità del relativo credito (L. Spagnuolo Vigorita, 1994).

In realtà, però, già l'art. 5, L. 166/1991, con la quale veniva convertito in legge il d.l. n. 103 del medesimo anno, aveva ricompreso *ex tunc* l'amministrazione straordinaria nell'ambito della garanzia del Fondo per il T.f.r., ribadendone peraltro la prededucibilità, ormai evidentemente a favore non del lavoratore, ma del Fondo medesimo (A. Vallebona, 1993) e confermando, seppure provvisoriamente — fino al 31 maggio dello stesso anno — la regola secondo la quale a carico della massa, in quanto “debiti contratti per la continuazione dell'esercizio dell'impresa agli effetti dell'art. 11, I comma, n. 1, del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267”, dovessero essere considerati, per il loro intero importo, anche i T.f.r. dovuti ai dipendenti il cui rapporto di lavoro fosse già cessato in un periodo precedente (tre anni) all'emanazione del provvedimento che disponeva la continuazione dell'esercizio dell'impresa (cfr. Cass, 16 giugno 1994, n. 5823, in *Mass.*).

## Bibliografia

**Alleva P.** (1975), *Fallimento e tutela dei diritti dei lavoratori*, in *RTDPC*.

**Campobasso G.F.** (1992) *Diritto commerciale*, vol. III, Torino, UTET.

**Carabelli U.** (1989), *Lavoratori e crisi dell'impresa nel diritto francese*, in *GDLRI*, 169.

**Id.** (1990), *Crisi, impresa, lavoro*, ed. provv., Bari, Cacci.

**De Luca M.** (1992), “Nuove” integrazioni salariali straordinarie e procedure concorsuali: prime considerazioni, in *DL*, I.

**Daubler W.** (1981), *Diritto sindacale e cogestione nella Germania Federale*, Milano, F. Angeli.

**Ferraro G.** (1985), *Crisi dell'impresa, procedure concorsuali e tutela dei lavoratori*, in *DRI*, I, 142 ss.

**Id.** (1992), *Le integrazioni salariali*, in G. FERRARO, F.

MAZZIOTTI, F. SANTONI, *Integrazioni salariali, eccedenze di personale e mercato del lavoro*, Jovene, Napoli.

**Genghini M.** (1992), *Intervento straordinario di integrazione salariale e procedure concorsuali*, in *MGL*.

**Jorio A.** (1986), *La nuova legge francese sull'insolvenza: «ça ira, ça ira, ça ira, les créanciers on les pendra!»*, in *GC*, I, 635.

**Liebman S.** (1992), *Trasferimento d'azienda, continuità del rapporto di lavoro e trattamento applicabile ai lavoratori*, in *DRI*.

**Lyon-Caen A.** (1985), *Introduction à la loi du 25 janvier 1985*, in *Entreprises en difficulté et droits des travailleurs*, atti del seminario di Montreuil 11 maggio 1985, in *Droit ouvrier*.

**Lyon-Caen G.** (1988), *Les salariés dans les Procédures de défaillance des entreprises*, in *Modelli di democrazia industriale e sindacale*, a cura di A. ANASTASI, vol. I, Milano, Giuffrè.

**Magnani M.** (1991), *Imprese in crisi nel diritto del lavoro*, in *RIDL*, I, 141 ss.

**Maisano A.** (1989), *La tutela concorsuale dei creditori tra liquidazione e riassetto delle imprese in crisi*, *Quaderno di giurisprudenza commerciale*, n. 106, Milano, Giuffrè.

**Miscione M.** (1991) *I licenziamenti per riduzione del personale e la mobilità*, in F. CARINCI (a cura di), *La disciplina dei licenziamenti*, Jovene, Napoli.

**Piepoli G.** (1983), *Interessi individuali ed interessi collettivi nel risanamento della grande impresa*. *Quaderno di giurisprudenza commerciale* n. 47, Milano, Giuffrè.

**Ricci E.** (1992), *Lezioni sul fallimento*, vol. I, Milano, Giuffrè.

**Romei R.** (1992), *Il trasferimento dell'azienda in crisi*, in *DRI*.

**Id.** (1993a), *La tutela dei crediti di lavoro nelle procedure concorsuali*, in *DRI*.

**Id.** (1993b), *Il trasferimento d'azienda*, Milano, Giuffrè.

**Santoro Passarelli G.** (1994), sub art. 3, in *Commentario alla L. 23 luglio 1991, n. 223*, a cura di M. PERSIANI, in *NLCC*.

**Id.** (1984), *Dall'indennità di anzianità al trattamento di fine rapporto*, Milano, Giuffrè.

**Spagnuolo Vigorita L.** (1994), *I lavoratori*, in *Cinquant'anni della legge fallimentare (1942-1992)*, Atti del convegno S.I.S.C.O. di Milano, nov. 1992, *Quaderno di giurisprudenza commerciale*, n. 151, Milano, Giuffrè.

**Tagliagambe G.** (1993), *La disciplina dei licenziamenti nelle procedure concorsuali liquidatorie dopo la L. 223/1991*, in *D&L*.

**Tarzia G.** (1991), *L'alienazione dell'azienda nelle procedure concorsuali*, in *Gestione e alienazione dell'azienda nelle procedure concorsuali*, Atti del convegno S.I.S.C.O. del 17 novembre 1990, *Quaderno di giurisprudenza commerciale*, n. 126, Milano, Giuffrè.

**Vallebona A.** (1993), *La garanzia dei crediti di lavoro e della posizione previdenziale in caso di insolvenza del datore di lavoro*, in *RIDL*, I.

**Villani G.** (1992), *Il trasferimento d'azienda nell'impresa in crisi e nelle procedure concorsuali*, in *Disposizioni in tema di trasferimento d'azienda*, commento a cura di M. MAGNANI, in *NLCC*.

**Weiss M.** (1988), *Industrial Relations in the Federal Republic of Germany*, in *Modelli di democrazia industriale e sindacale*, a cura di A. ANASTASI, vol. I, Milano, Giuffrè.

**Id.** (1992a), *Il trasferimento d'azienda in Germania*, in *DRI*.

**Id.** (1992b), *I licenziamenti collettivi per riduzione di personale in Germania*, in *DRI*.

**Diritto del lavoro  
e insolvenza  
dell'imprenditore**  
Stefano Liebman

# L'impatto della dimensione comunitaria sul diritto del lavoro austriaco: la Direttiva n. 77/187, e la nuova disciplina dei trasferimenti d'azienda

*Andreas Tinhofer* (\*)

Sommario

**1.** Introduzione. **2.** Trasferimento d'azienda, di stabilimento o di parte di stabilimento (art. 1, comma 1, Direttiva Cee sui Diritti acquisiti del lavoratore). **3.** L'automatico trasferimento dei diritti ed obblighi che derivano dal contratto di lavoro e la responsabilità di cessionario e cedente. **4.** L'ipotesi del licenziamento a causa del trasferimento d'azienda. **5.** La cessazione del rapporto di lavoro a causa del cambiamento sostanziale delle condizioni di lavoro. **6.** Gli effetti del trasferimento d'azienda sui contratti collettivi di lavoro e sugli accordi di lavoro. **7.** Gli effetti del trasferimento d'azienda sulle rappresentanze dei lavoratori. **8.** Obblighi di informazione e consultazione. **9.** Conclusioni.

## **1. Introduzione.**

L'ingresso dell'Austria nell'Unione Europea — avvenuto il 1° gennaio 1995 — rappresenta sicuramente il passo finale di una complessa evoluzione politico-istituzionale iniziata appena dopo la riconquista dell'indipendenza nel 1955, e precisamente la formalizzazione di una partecipazione attiva dell'Austria nel processo di integrazione europea.

Peraltro, sebbene l'entrata nell'Unione Europea come membro effettivo rappresenti senza dubbio una tappa fondamentale per la storia del Paese, non si deve comunque dimenticare che già con l'Accordo sull'Area Economica Europea (EEA) del 2 marzo 1992 si erano poste delle solide basi per l'instaurazione di uno stretto collegamento tra l'Austria (unitamente agli altri paesi dell'EFTA, con esclusione della Svizzera) e l'Unione Europea. È vero infatti che per i nuovi Stati membri dell'Unione Europea (Austria, Finlandia e Svezia) l'Area Economica Europea (EEA) è rimasta in vita soltanto un anno; tuttavia non si può negare che essa abbia giocato un ruolo decisivo con riferimento all'attuazione della normativa comunitaria in diversi settori e, dunque, alla preparazione dell'entrata di questi Paesi nell'Unione Europea in qualità di membri "a pieno titolo". (Altri autori, comunque, preferiscono leggere le vicende dell'Area Economica Europea semplicemente come una sorta di "sala d'attesa" obbligata per il successivo passaggio nell'Unione Europea).

In ogni caso, con riferimento all'instaurazione dell'Area Economica Europea il diritto del lavoro austriaco ha dovuto subire — a partire dal 1° gennaio 1994 — gli adattamenti necessari per l'armonizzazione del diritto interno con gli standard normativi fissati dalla Unione Europea (con la rilevante eccezione della disciplina in tema di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro). Al riguardo è stato sottolineato che, quantomeno da un punto di vista generale, la normativa di diritto del lavoro della Unione Europea non richiede necessariamente agli Stati membri di cambiare la propria legislazione nel caso in cui il livello di tutela offerto ai lavoratori sia comparabile con quello stabilito a livello comunitario (si pensi, per esempio, all'articolo 5 della Direttiva del 22 febbraio 1975 sui licenziamenti collettivi per

(\*) Traduzione dall'inglese di Silvia Russo.

**Austria: diritto U.E. e trasferimento d'azienda**  
*Andreas Tinhofer*

riduzione del personale, in *OJ* L48, 22/2/1975, 29, o all'articolo 7 della Direttiva del 14 febbraio 1977 sul trasferimento d'azienda, in *OJ* L61, 14/2/1977, 26, o, infine, all'articolo 9 della Direttiva del 28 dicembre 1980 sull'insolvenza dell'imprenditore, in *OJ* L283, 28/10/1980, 23). Tuttavia, per quanto riguarda il caso austriaco, quasi tutta la normativa di diritto interno ha dovuto essere modificata in funzione dell'adeguamento con gli standard fissati dalla Unione Europea in tema di politica sociale: nella maggior parte dei casi si sono rese sufficienti alcune semplici novelle alla normativa previgente, mentre in altri si è addirittura reso necessario un intervento radicale del Legislatore mediante la promulgazione di nuove leggi.

Tra le disposizioni comunitarie che hanno reso necessari i maggiori cambiamenti nel diritto del lavoro austriaco si segnala indubbiamente la Direttiva n. 187 del 14 febbraio 1977 concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento di aziende, di stabilimenti o di parti di stabilimenti.

L'ordinamento austriaco si è infatti adeguato alle previsioni contenute nella Direttiva n. 187 sul trasferimento di aziende, di stabilimenti o di parti di stabilimenti mediante la promulgazione di ben due leggi: l'*Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz* del 1993 (AVRAG: Legge di adeguamento della legislazione di regolamentazione del contratto di lavoro subordinato) e l'*Arbeitsverfassungsgesetz-Novelle* del 1993 (ArbVG-Nov: Legge di modifica della legislazione di regolamentazione dei rapporti collettivi di lavoro). La stessa protezione in caso di trasferimento d'azienda è poi stata estesa nel corso dell'anno successivo (luglio 1994) ai lavoratori agricoli mediante una novella apportata alla *Landarbeitsgesets* del 1948 (LAG: Legge concernente il lavoro agricolo), che corrisponde — quasi parola per parola — all'*Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz* del 1993 ed all'*Arbeitsverfassungsgesetz-Novelle* del 1993.

Scopo di questo articolo è quello di mostrare come la Direttiva n. 187 del 14 febbraio 1977 sia stata introdotta in Austria, e di evidenziare quali problemi essa abbia creato per il diritto del lavoro austriaco. A questo fine si cercherà di impostare una comparazione punto per punto tra la struttura di base della Direttiva e le modalità della sua attuazione in Austria.

---

**2. Trasferimento d'azienda, di stabilimento o di parte di stabilimento (art. 1, comma 1, Direttiva Cee sui Diritti acquisiti del lavoratore).**

---

Lo scopo della Direttiva n. 187 del 1977 è indicato nell'articolo 1. In base a questo articolo la Direttiva si applica:

- i) "ai trasferimenti di azienda, di stabilimento o di parte di stabilimento";
  - ii) ai trasferimenti che siano il risultato di un "trasferimento legale o di una fusione";
  - iii) alle aziende che siano trasferite "ad un altro imprenditore" (persona fisica o giuridica).
- Eventuali mutamenti nella titolarità del pacchetto di controllo di una società non sono dunque contemplati dal campo di applicazione della Direttiva, a meno che non si verifichi un contestuale mutamento nella titolarità giuridica della società stessa.

Il comma 2 della Direttiva precisa poi che "la presente Direttiva di applica se e nella misura in cui l'azienda, lo stabilimento o la parte di stabilimento da trasferire si trovino nel campo di applicazione territoriale del trattato"; mentre il comma 3 aggiunge che "la presente direttiva non si applica al trasferimento delle navi marittime".

*1.1. Trasferimento d'azienda e procedure concorsuali.*

Nelle prime sentenze interpretative sul contenuto della Direttiva n. 187 del 1977 la Corte di Giustizia della Comunità Europea ha precisato che il trasferimento di imprese nel corso di una procedura di liquidazione o fallimento non rientra nel campo di applicazione della Direttiva, sebbene le regole in essa contenute possano essere volontariamente applicate dal cedente e dal cessionario (casi 135/83 - *Abels*, in *ECR*, 1985, p. 469; 179/83 - *Industriebond FNV*, in *ECR*, 1985, p. 511; 186/83 - *Botzen*, in *ECR*, 1985, p. 519). Tuttavia, nell'ambito di procedure che presentano alcune caratteristiche proprie delle procedure concorsuali, ma in cui il controllo giudiziale è meno accentuato e tende piuttosto ad assicurare un proseguimento dell'attività d'impresa attraverso una sospensione collettiva dei pagamenti, la direttiva è da ritenersi senza dubbio applicabile (così infatti Corte di Giustizia Cee, nel caso *d'Urso* del 25 luglio 1991, in causa C-362/89, in *ECR*, I-4105, nonchè nella Rassegna di giurisprudenza comunitaria pubblicata in questa rivista, anno 1992, n. 2, pp. 226-227).

## 1.2. Trasferimento d'azienda, di stabilimento o di parte di stabilimento.

La difficoltà di distinguere con precisione la mera vendita di beni dell'impresa dal trasferimento vero e proprio di azienda, stabilimento o parte di stabilimento è stata segnalata dalla Corte di Giustizia, che nel fondamentale caso *Spijkers* del 1985 (in causa C-24/85, in *ECR*, 1986, p. 1119) ha impostato il problema nei seguenti termini: il criterio distintivo tra un trasferimento d'azienda ed una semplice cessione di beni deve essere ricercato nella circostanza che la transazione abbia o meno per oggetto il trasferimento di una "entità economica" dotata di propria identità. Quello che dunque occorre verificare è se l'attività (o parte dell'attività) precedentemente svolta dall'azienda cedente sia continuata o rilevata da un nuovo imprenditore per svolgere "un'attività economica identica o analoga".

Naturalmente, la decisione circa l'esistenza o meno del trasferimento di un'entità economica dotata di propria autonomia dovrà essere presa con riferimento a tutte le circostanze e peculiarità del caso concreto. Tali circostanze potranno essere, per esempio, il tipo di attività economica esercitata precedentemente e successivamente alla transazione, l'esistenza o meno di beni tangibili come edifici o beni mobili da trasferire, il valore economico e l'importanza dei beni immateriali alla data del trasferimento, il fatto che i clienti dell'impresa alienante siano o meno assorbiti dall'imprenditore acquirente. Maggiori problemi comporta invece la verifica del fatto se le maestranze dell'imprenditore cedente siano o meno assorbite — totalmente o parzialmente — dall'imprenditore cessionario, dato che l'automatico trasferimento dei rapporti di lavoro in capo al cessionario è proprio una delle conseguenze giuridiche previste dall'applicazione della Direttiva (cfr. l'art. 3, comma 1, della Direttiva, nonché il caso *Henssler* del 1994).

La Corte di Giustizia ha peraltro avuto modo di precisare che nessuno di questi fattori preso isolatamente può avere un ruolo decisivo, e che la decisione circa l'esistenza o meno del trasferimento dipende da un apprezzamento globale della singola vicenda traslativa alla luce di tutte le particolarità del caso di specie. Inoltre, la valutazione delle circostanze di fatto è di competenza del giudice nazionale, cui spetta decidere — di volta in volta — se nel caso in esame si sia o meno verificato un trasferimento di un'entità economica dotata di una propria autonomia effettiva, e se pertanto alla transazione economica siano o meno applicabili le disposizioni nazionali di attuazione e recepimento della normativa comunitaria.

L'importanza del trasferimento "di un'entità economica ancora esistente" e che "continua a conservare la propria identità" per poter integrare la fattispecie di cui al comma 1 dell'articolo 1 della Direttiva n. 187 del 1977 è poi stata ribadita nella successiva giurisprudenza della Corte di Giustizia della Comunità Europea. Si pensi, per esempio, al caso *Ny Mølle Kro* (in causa C-287/86, in *ECR*, 1987, p. 5465, punti 18-22 della motivazione), secondo cui la sola chiusura temporanea di un'azienda al tempo della transazione non costituisce un elemento decisivo, specialmente nel caso in cui la transazione avvenga durante l'interruzione stagionale dell'attività d'impresa. E si pensi anche ai casi *Daddy's Dance Hall* del 1986 (in causa C-324/86, in *ECR*, 1988, p. 749, punto 10 della motivazione) e *Bork* del 1987 (in causa C-101/87, in *ECR*, 1988, p. 3057). Nel caso *Redmond Stichting* del 1991, poi, la Corte di Giustizia ha anche precisato che "determinate attività economiche di particolare natura, che costituiscono delle funzioni indipendenti di una certa impresa, possono, laddove le circostanze lo consentano, essere equiparate al concetto di stabilimento o parte di stabilimento" (in causa C-29/91, punti 30-31 della motivazione).

Poco tempo dopo, nel caso *Rask* del 1991 (in causa C-209/1991, in *ECR*, 1992, I-5773), la Corte di Giustizia ha statuito che la Direttiva n. 187 del 1977 può essere applicata anche nel caso in cui un'impresa affidi ad altra impresa — mediante accordo contrattuale — la responsabilità per la realizzazione di un determinato servizio precedentemente offerto dall'impresa cedente, come per esempio la gestione del personale e del servizio di una mensa anteriormente gestita dall'impresa stessa (cosiddetto appalto o subappalto). La circostanza che l'attività oggetto del trasferimento rivestisse semplicemente una funzione "ancillare" rispetto all'attività principale dell'impresa cedente non è stata dunque ritenuta rilevante al fine di sanzionare l'inapplicabilità della Direttiva Cee 77/187, dato che essa si riferisce non soltanto al trasferimento d'azienda, ma anche a quello di stabilimento o di parte di stabilimento. Del pari irrilevante è stata considerata la circostanza che l'imprenditore cessionario gestisse la mensa sulla base di un compenso mensile fisso e *in via esclusiva* a favore dell'imprenditore cedente.

Il punto cruciale, in definitiva, consiste nello stabilire: i) se si sia verificato o meno un mutamento della persona responsabile della gestione di uno stabilimento o di una parte di

**Austria: diritto U.E.  
e trasferimento  
d'azienda**  
Andreas Tinhofer

**Austria: diritto U.E. e trasferimento d'azienda**  
Andreas Tinhofer

stabilimento; ii) e se in virtù di questo fatto sia mutato anche il soggetto titolare dei rapporti di lavoro. (Così v. il caso *Rask* già citato, al punto 15 della motivazione, nonché numerosi altri casi tra cui: *Ny Molle Kro*, cit. al punto 12 della motivazione, *Daddy's Dance Hall*, cit. al punto 9 della motivazione, *Bork*, cit. al punto 13 della motivazione, *Redmond Stichting*, cit. al punto 11 della motivazione e *Berg und Busschers*, casi 144/87 e 145/87, in *ECR*, 1988, p. 2559, al punto 17 della motivazione).

Tuttavia, l'esatto significato di questo criterio fissato dalla Corte di Giustizia rimane incerto e di dubbia utilità qualificatoria, una volta rilevato che — come già detto — è difficile capire se il mutamento della titolarità dei rapporti di lavoro sia causa o effetto del trasferimento ai sensi di quanto stabilito dalla Direttiva e dall'accordo delle parti. In particolare, rimane irrisolto il problema se per l'applicazione della Direttiva n. 77/187 sia richiesto che l'acquirente assuma la titolarità dei rapporti di lavoro di almeno una parte delle maestranze dell'alienante.

In base a quanto stabilito nel caso *Spijker* del 1985 l'assorbimento da parte del cessionario anche della maggior parte delle maestranze dell'impresa cedente è soltanto uno degli elementi attraverso cui valutare se si sia verificato o meno un trasferimento d'azienda, di stabilimento o di parte di stabilimento alla stregua di quanto stabilito nell'articolo 1 della Direttiva; resta inteso che quest'unico elemento di per sé non è decisivo, se si prescinde dal complessivo contesto concreto in cui si è realizzata la transazione economica in questione. Questa presa di posizione della Corte di Giustizia è a nostro avviso più che giustificata, soltanto se si considera che ragionando altrimenti — e cioè considerando quest'unico elemento come decisivo per la qualificazione della fattispecie — lo scopo della Direttiva, che è quello di tutelare i diritti dei lavoratori, sarebbe facilmente eludibile mediante la semplice assunzione di nuove maestranze da far lavorare nell'azienda, nello stabilimento o nella parte di stabilimento trasferiti ad altro imprenditore.

Nelle più recenti sentenze della Corte di Giustizia, con riferimento al fenomeno dell'appalto e del subappalto di attività secondarie o sussidiarie dell'impresa, si segnala poi il caso *Schmidt* del 14 aprile 1994 (in causa C392/92, inedito), relativo ad una fattispecie decisamente particolare. Una banca aveva affidato in appalto il servizio di pulizia dei propri locali — in precedenza svolto da un singolo dipendente — ad un'impresa di pulizia, che peraltro aveva subito offerto allo stesso lavoratore di continuare a svolgere alle proprie dipendenze la stessa attività lavorativa. In seguito all'appalto e all'accettazione del nuovo lavoro alle dipendenze dell'impresa di pulizie, il lavoratore era stato costretto ad aumentare i carichi di lavoro senza che peraltro venisse stabilito un corrispondente aumento del salario mensile. Ciò ha determinato il sorgere di una controversia, giunta sino alla Corte di Giustizia, incentrata sulla richiesta, da parte del lavoratore, dell'applicazione della normativa in tema di trasferimento d'azienda. In proposito, la Corte di Giustizia ha stabilito che la Direttiva n. 77/187 trova applicazione anche nel caso in cui il trasferimento abbia riguardato *un solo* lavoratore.

Quest'ultima decisione in particolare ha subito severe critiche da parte di molti degli Stati membri della Unione Europea, tanto che questa ferma opposizione potrebbe avere un seguito in seno alla Commissione Cee, con riguardo alla Proposta di modifica della Direttiva n. 77/187, con la quale si escluderebbero dal campo di applicazione della Direttiva sui trasferimenti d'azienda le ipotesi di appalto e subappalto (cfr. COM 94 - 300, final, articolo 1, comma 1).

Resta infine da segnalare — come precisato nel caso *Redmond Stichting* (cit., punto 18 della motivazione) — che è invece pacifico il fatto che la Direttiva trova applicazione anche per il caso di trasferimento di imprese senza fini di lucro. Questa posizione è stata recentemente confermata dalla decisione *Commissione contro Regno Unito di Gran Bretagna* dell'8 giugno 1994 (in causa C-382/92, inedita, al punto 47 della motivazione).

### 1.3. Trasferimento d'azienda in seguito a "trasferimento legale o fusione".

La circostanza che il concetto di «*legal transfer*» — utilizzato nel comma 1 dell'articolo 1 della Direttiva n. 77/187 — abbia dato luogo a non poche difficoltà terminologiche e divergenze nella traduzione della Direttiva stessa nelle diverse lingue degli Stati membri è stata riconosciuta dalla stessa Corte di Giustizia nel caso *Abels* (cit., al punto 11 della motivazione). Infatti, a differenza della versione inglese, che parla espressamente di "trasferimento legale", molte altre versioni (tra cui quella tedesca, quella francese e quella italiana) parlano di "cessione contrattuale" di un'azienda.

Questa circostanza ha indotto inoltre la Corte di Giustizia ad interpretare la formula

utilizzata alla luce delle finalità perseguite dalla Direttiva stessa. Così, per esempio, nel caso *Ny Molle Kro* (cit.) la Corte di Giustizia ha stabilito che l'affitto d'azienda rientra nel campo di applicazione della Direttiva. Infatti, come già detto, scopo della Direttiva è quello di tutelare i diritti dei lavoratori in caso di trasferimento della gestione dell'impresa ad altro imprenditore, e questo si verifica anche nel caso di affitto d'azienda, sebbene sia sempre possibile che l'azienda ritorni poi ad essere effettivamente gestita dal cedente. In altri termini, alla luce degli obiettivi perseguiti dal Legislatore comunitario si è ritenuto che la *proprietà* giuridica dell'impresa non fosse l'elemento qualificante, dato che sono meritevoli di tutela anche le situazioni in cui a cambiare non sia tanto la titolarità giuridica, quanto più semplicemente la titolarità della sua effettiva conduzione.

Lo stesso principio ha trovato applicazione anche nel caso in cui un'azienda sia stata in un primo tempo affittata e successivamente, al termine della durata del contratto di affitto, nuovamente affittata ad altro affittuario (cfr. i casi *Daddy' Dance Hall* e *Bork*, cit.). La circostanza che il secondo trasferimento si sia realizzato in due fasi — nel senso che l'azienda fu un in primo tempo affittata ad un affittuario e successivamente riaffittata ad altro affittuario — è stata infatti ritenuta irrilevante dai giudici comunitari, in considerazione del fatto che in ogni caso si era realizzato un trasferimento di un'entità economica dotata di propria autonomia (così: *Daddy' Dance Hall*, cit., al punto 10 della motivazione).

Analoga soluzione è poi stata data alla controversia decisa nella sentenza *Berg und Busschers* (cit., al punto 19 della motivazione), anche se in questo caso il trasferimento di ritorno dall'affittuario al proprietario legale dell'azienda era stato causato da una decisione giudiziale che aveva dato luogo alla risoluzione del contratto di affitto con riscatto della proprietà, dal momento che l'acquirente di un'impresa acquista la proprietà soltanto dopo il pagamento dell'intero prezzo pattuito. Nella decisione in esame la Corte di Giustizia ha precisato che il trasferimento "di ritorno" era avvenuto "nel contesto di una relazione contrattuale", e dunque rientrava perfettamente nel campo di applicazione della Direttiva n. 77/187 alla stregua di quanto contenuto nel comma 1 dell'art. 1. Nel caso *Redmond Stichting* (cit., ai punti 10-21 della motivazione) era invece stata una decisione di un'autorità pubblica a determinare la cessazione dell'erogazione di determinati sussidi ad una fondazione di assistenza ai drogati per destinarli ad un'altra fondazione con finalità analoghe: la Corte di Giustizia ha ritenuto che anche in questo caso si era in presenza di un trasferimento d'azienda ai sensi della Direttiva n. 77/187.

La Proposta di modifica della Direttiva del 1977 tiene ampiamente conto della giurisprudenza della Corte di Giustizia formatasi su questo punto. Il comma 1 dell'articolo 1 della Proposta di modifica della Direttiva parla infatti di "trasferimento (...) riconducibile ad una cessione contrattuale o ad altra disposizione di legge, decisione giudiziale o misura amministrativa (...)".

In Austria il paragrafo 3 dell'*Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz* del 1993 (AVRAG) disciplina il trasferimento di «*Unternehmen*», «*Betriebe*» e «*Betriebsteile*» ad altro «*Inhaber*», e cioè il trasferimento di azienda, stabilimento o parte di stabilimento ad altro imprenditore (persona fisica o giuridica).

Si deve precisare, al riguardo, che mentre il termine *Unternehmen* corrisponde al concetto di impresa o azienda, il termine «*Betriebe*» è invece di difficile traduzione, e non ha equivalenti terminologici e concettuali nel diritto inglese e italiano. (Questo spiega perché si è preferito utilizzare nel testo il termine originale tedesco, piuttosto che cercare un equivalente in lingua inglese). Esso è definito dal paragrafo 34 dell'*ArbVG* come qualsiasi luogo di lavoro che forma un'*unità organizzativa*, mediante la quale una persona fisica o giuridica (il cosiddetto «*Betriebsinhaber*») intende conseguire un determinato risultato produttivo attraverso l'impiego continuativo di lavoro subordinato. Il risultato produttivo perseguito non deve necessariamente tendere alla realizzazione di un profitto.

Va poi ulteriormente precisato che in Austria (come pure nel diritto tedesco) il «*Betriebsinhaber*» non coincide necessariamente, dal punto di vista della qualificazione giuridica della fattispecie, con il titolare dei rapporti di lavoro (il cosiddetto «*Arbeitgeber*»), sebbene *di fatto* siano spesso la stessa persona. In altri termini: l'«*Arbeitgeber*», che appunto è il titolare formale dei contratti di lavoro subordinato, non necessariamente coincide con il «*Betriebsinhaber*», che invece è colui che gestisce l'unità organizzativa.

In ogni caso, il concetto di «*Betriebe*» sembra difficilmente armonizzabile con l'elaborazione della giurisprudenza comunitaria, laddove si stabilisce — per esempio — che la concessione in appalto della gestione di una attività anche solo "ancillare" o sussidiaria dell'impresa ricade nell'ambito di applicazione della Direttiva n. 77/187, senza che sia necessario il trasferimento

**Austria: diritto U.E.  
e trasferimento  
d'azienda**  
Andreas Tinhofer

**Austria: diritto U.E. e trasferimento d'azienda**  
*Andreas Tinhofer*

materiale dell'azienda, di uno stabilimento o di una parte dello stabilimento (v. il caso *Schmidt*, cit.). Per di più, nel diritto austriaco manca una definizione legale del concetto di «*Betriebsteile*», che — come detto — dovrebbe corrispondere al termine «parte di stabilimento» utilizzato nella Direttiva Cee. Sarà dunque compito della giurisprudenza austriaca elaborare un'interpretazione del concetto di «*Betriebsteile*» in grado di armonizzare il diritto interno con quanto stabilito a livello di normativa comunitaria, soprattutto alla luce di quanto precisato dalla Corte di Giustizia in via interpretativa (si vedano, in via esemplificativa, il caso *von Colson und Kamann*, in causa C-14/83, in *ECR*, 1984, p. 1891, il caso *Harz*, in causa C-79/83, in *ECR*, 1984, p. 1921 ed il caso *Johnston*, in causa C-222/84, in *ECR*, 1986, p. 1651).

Alla stregua della legislazione austriaca di adempimento degli obblighi comunitari non esiste alcuna disposizione che circoscriva la disciplina di protezione dei lavoratori ai soli trasferimenti riconducibili ad una cessione contrattuale o ad una fusione. Pertanto, dalla normativa interna (cfr. 1077 BlgNR 18. GP, 11) discende che sono coperti dalla speciale disciplina in tema di trasferimento d'azienda tutte le forme di transazione legale che abbiano per oggetto il trasferimento di «*Unternehmen*», «*Betriebe*» e «*Betriebsteile*» ad altro «*Inhaber*», a prescindere dalla circostanza che esse siano ricollegabili ad una cessione contrattuale, ad una locazione, ad un affitto, ad una fusione, etc.

Inoltre, le fonti normative considerano rientranti nel campo di applicazione della legge pure le riorganizzazioni del settore pubblico. Pertanto, anche le transazioni e le cessioni di società pubbliche, riconducibili da un punto di vista più generale ad un significativo processo di privatizzazione di larghe aree del settore pubblico intrapreso negli ultimi anni dal Governo austriaco, dovranno essere realizzate nel rispetto della normativa sui trasferimenti d'azienda tratteggiata nell'*ArbeitsvertragsrechtsAnpassungsgesetz* del 1993 (in tema, con riferimento alla giurisprudenza della Corte di Giustizia cfr. i casi *Redmond Stichting* e *Commissione Cee* contro *Regno Unito di Gran Bretagna*, citt.).

Va tuttavia precisato che quasi tutte le tipologie di dipendenti pubblici sono escluse dal campo di applicazione dell'*ArbeitsvertragsrechtsAnpassungsgesetz* del 1993 (AVRAG) (cfr. infatti il paragrafo 1, commi 1 e 2), né peraltro esistono disposizioni speciali analoghe di tutela dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento d'azienda per il pubblico impiego. Del pari, ed in armonia con quanto stabilito nella Direttiva Cee, sono esclusi dal campo di applicazione dell'*ArbeitsvertragsrechtsAnpassungsgesetz* i trasferimenti avvenuti in seno ad una procedura di liquidazione o di fallimento.

---

### 3. L'automatico trasferimento dei diritti ed obblighi che derivano dal contratto di lavoro e la responsabilità di cessionario e cedente.

---

Ai sensi del comma 1 dell'articolo 3 della Direttiva i diritti e gli obblighi che derivano da un contratto di lavoro o da un rapporto di lavoro esistente alla data del trasferimento ai sensi del comma 1 dell'articolo 1 passano, in conseguenza di tale trasferimento, dal cedente all'imprenditore cessionario.

Gli Stati membri possono prevedere che il cedente, anche dopo la data del trasferimento ai sensi del comma 1 dell'articolo 1 sia responsabile, solidalmente con il cessionario, degli obblighi risultanti dal contratto o dal rapporto di lavoro. Il comma 3 dell'articolo 3 stabilisce poi che i commi 1 e 2 dello stesso articolo non si applicano con riferimento ai diritti dei lavoratori a prestazioni di vecchiaia, d'invalidità o per i superstiti dei regimi complementari di previdenza professionale o interprofessionale esistenti al di fuori dei regimi legali di sicurezza sociale degli Stati membri. Gli Stati membri possono comunque adottare tutte le misure necessarie per tutelare gli interessi dei lavoratori e di coloro che hanno già lasciato lo stabilimento del cedente al momento del trasferimento ai sensi del comma 2 dell'articolo 1 per quanto concerne i diritti da essi maturati o in corso di maturazione, a prestazioni di vecchiaia, comprese quelle per i superstiti, dei regimi complementari citati al punto precedente.

Nell'interpretare questo articolo della Direttiva la Corte di Giustizia della Comunità Europea ha più volte avuto modo di precisare che esso tende unicamente all'*armonizzazione parziale* delle legislazioni interne dei singoli Stati membri, mediante l'estensione della protezione garantita ai lavoratori dalle varie legislazioni nazionali anche al caso del trasferimento d'azienda (cfr. il caso *Mikkelsen*, in causa C-105/84, in *ECR*, 1985, p. 2639, al punto 26 della motivazione). Peraltro, e a differenza di quanto stabilito con riferimento alla normativa in tema di libertà di movimento dei lavoratori contenuta nel Trattato di Roma del 1957, dove il termine «lavoratore» va inteso nell'accezione fatta propria dalla Comunità

Europea (cfr. il caso *Levin*, in causa C-53/81, in *ECR*, 1985, p. 2639, al punto 26 della decisione), in questo caso il campo d'applicazione della Direttiva *ratione personae* e, dunque, il termine «lavoratore» vanno ricostruiti alla stregua di ciascuna normativa nazionale di protezione del lavoro.

Pertanto, alla stregua di quanto appena precisato, un lavoratore dell'Unione Europea può godere della tutela della Direttiva n. 77/187 soltanto nel caso in cui si possa ritenere che, ai sensi della normativa nazionale, egli fosse vincolato da un contratto o da un rapporto di lavoro subordinato alla data del trasferimento. Tuttavia, come sostenuto dalla Corte di Giustizia nel caso *Wendelboe* (in causa 19/83, in *ECR*, 1985, p. 457, al punto 16 della motivazione) l'articolo 4, comma 1, della Direttiva, che si riferisce alla protezione del lavoratore contro i licenziamenti in caso di trasferimento d'azienda, trova applicazione in ogni caso.

Se ad essere ceduta è unicamente una parte dello stabilimento, allora soltanto i lavoratori che sono assegnati al reparto oggetto del trasferimento godono della tutela della Direttiva, ma non anche i dipendenti di una sezione amministrativa dell'impresa, che semplicemente si limitava ad eseguire alcune attività anche a favore della parte di stabilimento ceduta (così v. il caso *Botzen*, in causa C-186/83, in *ECR*, 1985, p. 519).

Sotto altro punto di vista è poi importante sottolineare la circostanza che il comma 1 dell'articolo 3 della Direttiva stabilisce l'*automatico trasferimento* in capo al cessionario di tutti i rapporti di lavoro esistenti al momento del trasferimento. Non è invece prevista la necessità del consenso preventivo al trasferimento non soltanto del cedente e del cessionario, ma neppure delle rappresentanze dei lavoratori (così, chiaramente, v. il caso *d'Urso* del 25 luglio 1991, punto 11 della motivazione, in causa C-362/89, in *ECR*, I-4105, nonché nella Rassegna di giurisprudenza comunitaria pubblicata in questa rivista, anno 1992, n. 2, pp. 226-227). Si deve comunque ritenere che la Direttiva non influisce sul diritto dei lavoratori di opporsi al trasferimento, e sarà compito di ciascun Stato membro decidere circa le conseguenze legali che possono scaturire dal rifiuto del lavoratore al trasferimento della relazione negoziale ad altro datore di lavoro. La Corte di Giustizia ha infatti precisato che, in questo caso, sarà nella libera scelta di ciascun Legislatore nazionale decidere se il rifiuto costituisca un'ipotesi di cessazione del rapporto di lavoro ovvero se in tal caso il rapporto di lavoro rimanga in vita con il cedente (così v. il caso *Katsikas* del 16 dicembre 1992, inedito, in casua 132/91, 138/91 e 139/91).

Nel caso in cui, invece, i lavoratori non pongano obiezione nei confronti del trasferimento, resta pur sempre stabilito che essi non possono in ogni caso acconsentire al peggioramento o alla riduzione dei loro diritti garantiti ai sensi della Direttiva, e questo nemmeno nell'ipotesi in cui gli svantaggi siano compensati o bilanciati da nuovi benefici che grosso modo possano essere considerati equivalenti o superiori rispetto a quelli precedentemente goduti (cfr. il caso *Daddy's Dance Hall*, cit., al punto 15 della motivazione). Infatti, in stretto riferimento all'obiettivo della Direttiva di estendere i diritti di protezione del lavoro previsti dalla normativa nazionale anche al caso del trasferimento d'azienda, la Corte di Giustizia ha statuito che il rapporto di lavoro instaurato con il nuovo datore di lavoro può essere modificato unicamente nei limiti in cui sarebbe stato possibile farlo nel periodo precedente alla cessione dell'impresa: "in nessun caso il trasferimento dell'azienda in sé e per sé considerato può dunque costituire una ragione giustificativa di questa modificazione del rapporto di lavoro" (così il caso *Daddy's Dance Hall*, cit., al punto 17 della motivazione).

#### 1. *Il trasferimento automatico del contratto o del rapporto di lavoro e il diritto di obiezione del lavoratore al trasferimento della relazione contrattuale.*

Il comma 1 del paragrafo 3 dell'*Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz* del 1993 (AVRAG) dispone l'automatico trasferimento di tutti i rapporti di lavoro esistenti alla data del trasferimento dal cedente al cessionario. Tuttavia, il comma 4 del paragrafo 3 di questa legge stabilisce anche la possibilità per i lavoratori interessati dal provvedimento di porre opposizione all'automaticità del trasferimento in due situazioni particolari:

a) la prima ipotesi si riferisce al fatto che ai sensi del comma 1 dell'articolo 5 dell'*Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz* (AVRAG) il cessionario può rifiutare di assumersi l'obbligo del cedente di erogare un determinato trattamento pensionistico aziendale che deriva dal contratto di lavoro (sebbene vi sia una successione universale nei diritti e negli obblighi del cedente). In questo caso, allora, di fronte al rifiuto del cessionario di assumersi l'obbligo di erogazione di questi schemi pensionistici aziendali, è prevista la possibilità per il lavoratore di presentare entro un certo periodo di tempo obiezione al trasferimento automatico del rapporto di lavoro;

**Austria: diritto U.E.  
e trasferimento  
d'azienda**  
Andreas Tinhofer

**Austria: diritto U.E. e trasferimento d'azienda**  
Andreas Tinhofer

b) la seconda ipotesi si riferisce invece ad una situazione completamente diversa, e cioè al caso in cui il contratto collettivo di lavoro applicato dall'imprenditore alienante sia sostituito da un contratto collettivo di lavoro dell'imprenditore acquirente contenente disposizioni meno favorevoli per il lavoratore in tema di disciplina di protezione contro i licenziamenti. In questa circostanza, una volta verificato che il cessionario non intende adottare le misure di protezione contro i licenziamenti contenute nel contratto collettivo applicabile all'impresa del cedente, e che in ogni caso non intende incorporarle nel contratto individuale di lavoro, è prevista la possibilità per il lavoratore di presentare, come nel caso precedente, obiezione al trasferimento automatico del rapporto di lavoro entro un certo periodo di tempo. Tuttavia, il lavoratore può usufruire di questa possibilità soltanto nell'ipotesi in cui il cedente ancora operi come imprenditore, di modo che il lavoratore possa continuare ad essere impiegato; altrimenti, l'incorporazione delle disposizioni del contratto collettivo è stabilita per legge, di modo che il trasferimento non dia luogo ad un peggioramento delle condizioni di lavoro sotto questo profilo.

In entrambi questi casi, l'obiezione del lavoratore al trasferimento automatico comporta — in linea di principio — il diritto del lavoratore di mantenere il rapporto di lavoro con il cedente.

### 2. *Gli schemi pensionistici dell'impresa.*

Il comma 1 del paragrafo 5 dell'*Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz* del 1993 (AVRAG) prevede, come detto, la possibilità per il cessionario di rifiutarsi di assumere l'obbligo del cedente di erogare un determinato trattamento pensionistico aziendale che deriva dal contratto di lavoro. In questo caso il lavoratore ha diritto di continuare a lavorare con il cedente.

Se, per altro verso, il godimento di uno schema pensionistico aziendale futuro nasce da un contratto collettivo di lavoro o da un accordo aziendale esso segue, in linea di principio, le sorti della fonte collettiva (v. *infra*, paragrafo 6, lett. B).

In ogni situazione in cui il trasferimento di azienda dia luogo ad una perdita per il lavoratore del godimento di uno schema pensionistico aziendale futuro, il lavoratore ha diritto ad ottenere un indennizzo dal cedente di entità corrispondente al valore della pensione al momento del trasferimento (comma 2, paragrafo, 5 dell'*Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz*).

### 3. *La responsabilità dell'imprenditore.*

Il comma 1 del paragrafo 6 dell'*Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz* del 1993 (AVRAG) fissa il principio della responsabilità solidale in capo a cedente e cessionario con riferimento all'adempimento delle obbligazioni che sono nate dal contratto di lavoro prima del trasferimento.

Il riferimento in materia contenuto nel paragrafo 1409 del Codice Civile Generale austriaco (*Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch - ABGB*) dà tuttavia adito a seri dubbi circa la conformità di quanto previsto dal diritto austriaco con la Direttiva n. 77/187; infatti, il paragrafo 1409 del Codice Civile stabilisce che la responsabilità solidale nel caso di acquisto di azienda si estende soltanto per quelle obbligazioni dell'alienante che erano conosciute o conoscibili dall'acquirente al momento del trasferimento. Inoltre, il paragrafo 1409 del Codice Civile non copre quelle situazioni — che pure sono qualificabili come trasferimento d'azienda ai sensi della direttiva, così come interpretata dalla Corte di Giustizia Cee — in cui manchi il trasferimento della proprietà, come per esempio il caso del leasing (in dottrina, per ulteriori spunti e commenti critici su questo specifico punto v. Grillberger, 1993, p. 315; Id., 1994, p. 696).

---

### 4. *L'ipotesi del licenziamento a causa del trasferimento d'azienda.*

---

Il comma 1 dell'articolo 4 della Direttiva stabilisce che il trasferimento di un'azienda, di uno stabilimento o di una parte di stabilimento non è di per sé motivo di licenziamento da parte del cedente o del cessionario.

Tale previsione — continua lo stesso comma — non pregiudica i licenziamenti che possono avere luogo per motivi economici, tecnici o d'organizzazione che comportano variazioni nella forza lavoro. Inoltre, gli Stati membri possono prevedere che questa disposizione non si applichi a talune categorie delimitate di lavoratori non coperti dalla legislazione o dalla

prassi degli Stati membri in materia di protezione contro i licenziamenti illegittimi. Al riguardo la Corte di Giustizia Cee ha comunque avuto modo di precisare che questa possibilità di deroga va intesa in senso ristretto, e che pertanto anche quei lavoratori cui deve essere semplicemente riconosciuto — ai sensi della normativa nazionale — un periodo minimo di preavviso non sono esclusi dal campo di applicazione della Direttiva (così v. il caso *Commissione contro Belgio*, in causa C-237/84, in *ECR*, 1986, p. 1247).

La funzione del comma 1 dell'articolo 4 è naturalmente quella di evitare che l'imprenditore possa aggirare le disposizioni di protezione del lavoro in caso di trasferimento d'azienda contenute nella Direttiva mediante il licenziamento puro e semplice dei lavoratori del cedente. In proposito, la Corte di Giustizia Cee ha più volte precisato che l'esistenza al tempo del trasferimento di un contratto o di un rapporto di lavoro subordinato deve essere provata in base ai criteri contenuti nella Legislazione nazionale (per la prima pronuncia sul punto cfr. il caso *Wendelboe*, cit., al punto 16 della motivazione). Inoltre, se il cedente licenzia i propri lavoratori in violazione di quanto stabilito dal primo comma dell'articolo 4 della Direttiva, il rapporto di lavoro tra cedente e lavoratore si considera come se non fosse mai stato risolto e pertanto le obbligazioni che sorgono dal contratto sono automaticamente trasferite al cessionario ai sensi di quanto stabilito dal primo comma dell'articolo 3 (così il caso *Bork*, cit., al punto 18 della motivazione).

Tuttavia, non sembra molto chiaro se, in tali casi, il licenziamento del lavoratore sia da considerarsi valido, di modo che il lavoratore in questione sia semplicemente da considerarsi come assunto dall'imprenditore cessionario, o se, invece, ciascuno Stato membro possa stabilire altre sanzioni da ricondurre al licenziamento ingiustificato. In effetti, la Proposta originaria di Direttiva prevedeva espressamente che ciascuno Stato membro avrebbe dovuto decidere le conseguenze da ricollegare a tale licenziamento ingiustificato, ma di questa previsione non v'è più traccia nel testo finale della Direttiva n. 77/187. E ad analoghi problemi interpretativi dà luogo l'identificazione del concetto di "motivi economici, tecnici o d'organizzazione" che possono giustificare il licenziamento ai sensi del comma 1 dell'articolo 4 della Direttiva.

Nonostante quanto stabilito dalla Direttiva, la legislazione austriaca non contiene alcuna esplicita previsione con riferimento al divieto di licenziare i lavoratori per il solo motivo del trasferimento dell'azienda.

La dottrina, tuttavia, ritiene che questi licenziamenti siano da considerarsi inefficaci ai sensi del paragrafo 3 dell'*ArbeitsvertragsrechtsAnpassungsgesetz* del 1993 (AVRAG) che infatti prevede l'*obbligatorietà* del trasferimento del rapporto di lavoro dal cedente al cessionario (così v. Grillberger, 1993, p. 307; Tinhofer, 1994, p. 329. Quest'ultimo autore richiama comunque l'attenzione sulla necessità di garantire espressamente anche nel diritto austriaco che la continuazione del rapporto di lavoro in caso di trasferimento d'azienda comporti anche il divieto di procedere ad un licenziamento a causa del trasferimento stesso).

---

##### 5. La cessazione del rapporto di lavoro a causa del cambiamento sostanziale delle condizioni di lavoro.

---

Il comma 2 dell'articolo 4 stabilisce che se il contratto di lavoro o il rapporto di lavoro è risolto, in quanto il trasferimento d'azienda ha determinato a scapito del lavoratore una sostanziale modificazione delle condizioni e dei termini d'impiego, la risoluzione del contratto di lavoro o del rapporto di lavoro è considerata come dovuta alla responsabilità del datore di lavoro.

Si tratta di una disposizione modellata attorno al concetto britannico di *constructive dismissal*, che peraltro ha un equivalente nel diritto francese (cfr. von Alvensleben, 1992, p. 253 e ss.). L'obiettivo di questa disposizione è quello di evitare che l'imprenditore possa aggirare le disposizioni di protezione del lavoro in caso di trasferimento d'azienda contenute nella Direttiva, "costringendo" il lavoratore a dimettersi mediante un peggioramento sostanziale delle condizioni e dei termini di lavoro (cfr. Smith, I.T., Wood J.C., 1993, p. 335). Ovviamente la questione chiave consiste nello stabilire che cosa si deve intendere per "peggioramento sostanziale delle condizioni di lavoro e dei termini di lavoro". Nel diritto britannico su cui appunto è modellato il concetto di *constructive dismissal* — la condotta dell'imprenditore deve costituire un grave inadempimento degli obblighi contrattuali; e lo stesso si può ritenere debba intendersi ai sensi di quanto stabilito dalla Direttiva n. 77/187, dato che il suo obiettivo è quello di salvaguardare le condizioni di lavoro dei dipendenti ma non di migliorarle. (Tuttavia, la legislazione austriaca sembra aver adottato un indirizzo differente nell'attuazione di questa direttiva specifica: v. *infra*, paragrafo 5, lett. B).

**Austria: diritto U.E.  
e trasferimento  
d'azienda**  
Andreas Tinhofer

**Austria: diritto U.E. e trasferimento d'azienda**  
Andreas Tinhofer

In base alla legislazione austriaca, se un datore di lavoro è responsabile di un grave inadempimento degli obblighi contrattuali il lavoratore può immediatamente risolvere il contratto di lavoro dando le dimissioni per giusta causa; in questo caso il lavoratore ha diritto ad ottenere la stessa indennità che gli sarebbe spettata se fosse stato illegittimamente licenziato senza preavviso (*Vorzeitiger Austritt*). Al riguardo sembra che questa previsione legale rappresenti un po' l'equivalente del concetto di *constructive dismissal* cui si è ispirato l'articolo 4, comma 2, della Direttiva.

In ogni caso, il comma 5 del paragrafo 3 dell'*ArbeitsvertragsrechtsAnpassungsgesetz* del 1993 (AVRAG) innalza il livello di protezione dei lavoratori, stabilendo che il lavoratore può risolvere il rapporto di lavoro con il cessionario se il mutamento dei contratti collettivi o degli accordi di lavoro comporta un peggioramento sostanziale delle condizioni e dei termini di lavoro.

In questa ipotesi il recesso del lavoratore deve avvenire entro un mese dalla data in cui il lavoratore stesso si è reso conto — o comunque avrebbe dovuto rendersi conto — dell'avvenuto peggioramento; in ogni caso devono essere rispettati i periodi di preavviso e i termini per la risoluzione del contratto di lavoro previsti dalle leggi speciali o dai contratti collettivi. Sempre in questa ipotesi il lavoratore ha diritto di ricorrere in giudizio per ottenere un'accertamento giudiziale in ordine all'esistenza o meno di un mutamento "sostanziale" nelle condizioni e nei termini d'impiego (cfr. il comma 6 del paragrafo 3 dell'*Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz*). Come nel caso del grave inadempimento degli obblighi contrattuali del datore di lavoro, una volta accertata l'esistenza di un mutamento "sostanziale" il lavoratore che recede dal contratto di lavoro ha diritto ad ottenere la stessa tutela che gli sarebbe spettata nel caso di recesso imputabile a colpa del datore di lavoro. Con riferimento a questa particolarità del diritto austriaco è peraltro difficile stabilire se effettivamente il Legislatore abbia o meno voluto derogare a quanto stabilito nella Direttiva, dal momento che la legge si riferisce al comma 2 dell'articolo 4 della Direttiva n. 77/187 senza alcuna altra specificazione; quel che è certo è che il Legislatore ha adottato una interpretazione di questo comma diversa da quella adottata dalle istituzioni comunitarie.

---

#### 6. Gli effetti del trasferimento d'azienda sui contratti collettivi di lavoro e sugli accordi di lavoro.

---

Ai sensi del comma 2 dell'articolo 3 della Direttiva dopo il trasferimento il cessionario deve mantenere le condizioni ed i termini di lavoro stabiliti nei contratti collettivi nei termini previsti da quest'ultimo per il cedente, fino alla data della risoluzione o della scadenza del contratto collettivo o dell'entrata in vigore o dell'applicazione di un altro contratto collettivo. Gli Stati membri possono limitare il periodo del mantenimento delle condizioni di lavoro purché esso non sia inferiore ad un anno.

In aderenza con quelli che sono gli obiettivi di questa norma, la Direttiva non obbliga il cessionario ad osservare le disposizioni contenute nel contratto collettivo con riferimento a quei lavoratori che non erano già stati assunti dal cedente alla data del trasferimento (cfr. il caso *Ny Molle Kro*, cit., al punto 26 della motivazione). Con riguardo poi al problema di stabilire se esista o meno una determinata obbligazione del datore di lavoro ai sensi di quanto contenuto nel contratto collettivo (se cioè una eventuale clausola sia o meno vincolante per il datore di lavoro nei confronti dei singoli lavoratori) questo dipenderà dalla legislazione di ciascun Stato membro: quella delle efficacia dei contratti collettivi è infatti una tematica su cui la Direttiva non ha voluto armonizzare i diversi sistemi nazionali (cfr. il caso *Rask*, cit., al punto 30 della motivazione).

Inoltre, sebbene il comma 2 dell'articolo 3 menzioni unicamente le disposizioni contenute nei "contratti collettivi di lavoro" il campo di applicazione della Direttiva copre anche gli "accordi di lavoro", che sono una delle caratteristiche del sistema di relazioni industriali austriaco (v. *infra*, paragrafo 6, lett. B).

In Austria la maggior parte dei contratti collettivi di lavoro che disciplinano il trattamento economico e normativo del rapporto di lavoro sono conclusi tra le Camere del Commercio e dell'Industria (*Wirtschaftskammern*) dal lato degli imprenditori, e dalla Confederazione dei Sindacati (*Österreichischer Gewerkschaftsbund, ÖGB*) dal lato dei lavoratori. Il loro campo di applicazione si estende a livello regionale o anche a livello nazionale con riferimento ad un settore produttivo.

In linea di principio un singolo imprenditore non può invece stipulare un contratto collettivo di lavoro in senso stretto; le condizioni di lavoro applicabili nell'unità organizzativa (*Betriebe*) sono infatti concordate tra il *Betriebsinhaber* (il gestore dell'impresa, che non

necessariamente è il datore di lavoro. V. supra, paragrafo 2, lett. B) e il personale rappresentato nei consigli d'azienda mediante i cosiddetti "accordi di lavoro". Questi due tipi di contratti — sebbene operino come una sorta di legge, nel senso che sono direttamente vincolanti per le parti del rapporto di lavoro senza necessità di una loro successiva "incorporazione" nel contratto collettivo — sono disciplinati in modo diverso dalla legislazione austriaca, e pertanto vanno tenuti ben distinti.

**Austria: diritto U.E.  
e trasferimento  
d'azienda**  
Andreas Tinhofer

### 1. Effetti del trasferimento sui contratti collettivi di lavoro.

Con riguardo alle conseguenze del trasferimento d'azienda sui diritti e sui doveri del lavoratore che discendono dalle disposizioni contenute nei contratti collettivi di lavoro occorre distinguere due diverse situazioni di fatto:

1.1. Prima ipotesi: il cessionario è già vincolato da un diverso contratto collettivo di lavoro al tempo del trasferimento. In questo caso, secondo la dottrina maggioritaria sviluppata sul punto prima del recepimento della Direttiva il contratto collettivo di lavoro del cessionario avrebbe dovuto prevalere rispetto a quello dell'impresa cedente, e questo anche nell'eventualità che contenesse disposizioni meno favorevoli per i lavoratori (così: Marhold, 1991, p. 67; Strasser, 1990, p. 126; Tomandl, 1993, p. 139). Questa soluzione non pare tuttavia compatibile con quanto ha probabilmente voluto prevedere la Direttiva, anche se rimane vero che in sé e per sé la Direttiva nulla dice al riguardo. Né maggiori chiarimenti derivano in proposito dal comma 1 del paragrafo 4 dell'*ArbeitsvertragsrechtsAnpassungsgesetz* del 1993 (AVRAG), che difatti si è limitato a riprodurre parola per parola il comma 2 dell'articolo 4 della Direttiva.

In ogni caso il comma 2 del paragrafo 4 dell'*ArbeitsvertragsrechtsAnpassungsgesetz* sancisce il diritto al mantenimento delle disposizioni contenute nel contratto collettivo di lavoro dell'impresa cedente in due ipotesi. In primo luogo questo comma stabilisce che il trattamento economico previsto nel contratto collettivo del cedente deve essere rispettato dal cessionario, anche nell'ipotesi in cui il "suo" contratto collettivo stabilisca livelli retributivi inferiori; inoltre, il lavoratore mantiene il diritto ad un più alto livello di salario minimo se questo è stabilito dal contratto collettivo dell'impresa cedente al momento del trasferimento. In secondo luogo le disposizioni che garantiscono al lavoratore un certo livello di tutela contro i licenziamenti contenute nel contratto collettivo del cedente (per esempio un periodo minimo di preavviso o restrizione delle cause che possono legittimare il licenziamento) sono per legge incorporate nel contratto di lavoro nel rispetto di determinate condizioni (v. supra paragrafo 3, lett. B), punto 1).

1.2. Seconda ipotesi: il cessionario non è vincolato da un diverso contratto collettivo di lavoro al tempo del trasferimento. In questo caso, il paragrafo 8 dell'*Arbeitsverfassungsgesetz* (ArbVG Legge regolamentazione dei rapporti collettivi di lavoro) ha sancito espressamente — ed ancor prima del recepimento della Direttiva — la "estensione" del contratto collettivo del cedente al cessionario. In seguito al trasferimento i lavoratori manterranno lo *status quo* fino alla data della scadenza o della risoluzione del contratto collettivo di lavoro ovvero fino alla data dell'entrata in vigore o dell'applicazione di un altro contratto collettivo.

### 2. Effetti del trasferimento sugli accordi di lavoro.

In linea di principio gli accordi di lavoro sono stipulati con riferimento ad un'unità organizzativa dell'impresa (*Betrieb*). Oggetto di questi accordi possono essere i diversi sistemi di organizzazione del lavoro, come l'introduzione di piani di retribuzione incentivante o programmi di supervisione; non possono invece essere disciplinati con un accordo di lavoro le retribuzioni minime e l'orario di lavoro (a meno che una disposizione di legge od un contratto collettivo di lavoro non prevedano espressamente tale possibilità). Al riguardo esistono numerosi motivi per cui tali accordi cessano di essere vincolanti, due di questi sono appunto il mutamento organizzativo verificatosi in seno al *Betrieb*. Tuttavia, già il vecchio testo dell'*Arbeitsverfassungsgesetz* (ArbVG Legge regolamentazione dei rapporti collettivi di lavoro), prima della novella del 1993, stabiliva che il cambiamento del gestore dell'impresa non comportasse una caducazione degli effetti dell'accordo di lavoro, a meno che ad essere trasferita non fosse l'intera unità organizzativa, ma soltanto una sua parte. Solo in quest'ultimo caso era possibile determinare la cessazione dell'efficacia dell'accordo di lavoro per i lavoratori trasferiti. Del pari gli effetti dell'accordo di lavoro erano destinati a venir meno nel caso di fusione di due diverse unità organizzative per costituire un nuovo

**Austria: diritto U.E. e trasferimento d'azienda**  
Andreas Tinhofer

*Betrieb*. Al momento, comunque, in seguito all'entrata in vigore dell'*Arbeitsverfassungsgesetz-Novelle* del 1993 (ArbVG-Nov: Legge di modifica della legislazione di regolamentazione dei rapporti collettivi di lavoro) è stata espressamente esclusa la possibilità di far cessare l'efficacia degli accordi di lavoro in caso di trasferimento di parte dell'unità organizzativa (paragrafo 31, comma 5, ArbVG). E lo stesso si verifica nel caso in cui l'unità organizzativa trasferita si fonda con un'altra unità organizzativa per formare un *Betrieb* autonomo (paragrafo 31, comma 6, ArbVG). Invece, nell'ipotesi in cui un'unità organizzativa venga incorporata in altra unità organizzativa, soltanto l'accordo di lavoro del *Betrieb* incorporante rimane in vigore (paragrafo 31, comma 7, ArbVG); se però l'accordo di lavoro in vigore nel *Betrieb* incorporante non disciplina determinate materie previste nell'accordo di lavoro del *Betrieb* incorporato (o se addirittura non esiste un accordo di lavoro), queste ultime rimangono in vigore per i lavoratori del *Betrieb* incorporato.

---

#### 7. Gli effetti del trasferimento d'azienda sulle rappresentanze dei lavoratori.

---

L'articolo 5 della Direttiva stabilisce che qualora lo stabilimento conservi la propria autonomia devono essere mantenuti lo status e la funzione dei rappresentati o della rappresentanza dei lavoratori interessati dal trasferimento previsti dalle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri.

Questa disposizione non si applica se, in virtù delle norme di legge, regolamentari e amministrative o delle prassi degli Stati membri, esistono le condizioni necessarie alla nuova designazione dei rappresentanti dei lavoratori o alla nuova formazione della rappresentanza dei lavoratori. In ogni caso, qualora il mandato dei rappresentanti dei lavoratori interessati dal trasferimento scada a causa del trasferimento, questi rappresentanti continuano a beneficiare delle misure di protezione previste dalle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative o dalla prassi degli Stati membri.

In Austria la rappresentanza dei lavoratori nell'azienda rispecchia l'organizzazione nell'impresa. Di conseguenza, il trasferimento complessivo di uno stabilimento non incide sullo status e sulle prerogative del consiglio d'azienda (e questo anche prima del recepimento della Direttiva).

Peraltro, prima della riforma del 1993, anche quando una parte di un'unità organizzativa diventava essa stessa un *Betrieb* dotato di propria autonomia (a prescindere dal mutamento o meno del datore di lavoro) il consiglio d'azienda della precedente parte di unità organizzativa continuava a rappresentare per un certo periodo di tempo gli interessi dei lavoratori confluiti in questo nuovo *Betrieb*, a condizione che si trattasse comunque di un'unità organizzative appartenenti allo stesso gruppo. L'*Arbeitsverfassungsgesetz-Novelle* del 1993 (ArbVG-Nov) ha tuttavia abolito quest'ultima disposizione (paragrafo 62, comma 1, lett. b), ArbVG).

Inoltre, nel caso di fusione di due distinte unità organizzative in un unico *Betrieb* dotato di propria autonomia, i due precedenti consigli aziendali vengono a confluire in un unico consiglio aziendale "provvisorio", che rimane in carica fino all'elezione delle nuove rappresentanze dei lavoratori (e comunque al massimo per la durata di un anno) (paragrafo 62, lett. c) ArbVG).

Infine, i paragrafi 120, 121 e 122 del *Arbeitsverfassungsgesetz* (ArbVG) stabiliscono speciali norme a tutela dei rappresentanti dei lavoratori una volta che abbiano terminato il loro mandato.

---

#### 8. Obblighi di informazione e consultazione.

---

Ai sensi del comma 1 dell'articolo 6 della Direttiva il cedente ed il cessionario sono tenuti ad informare i rappresentanti dei rispettivi lavoratori interessati da un trasferimento circa i motivi del trasferimento, le conseguenze giuridiche, economiche e sociali del trasferimento per i lavoratori, nonché le misure previste nei confronti dei lavoratori. Il cedente ed il cessionario sono tenuti ad informare i rappresentati dei rispettivi lavoratori in "tempo utile" prima dell'attuazione del trasferimento (per il cedente) e in ogni caso prima che i lavoratori siano direttamente lesi nelle loro condizioni di lavoro e di impiego dal trasferimento (per il cessionario).

Se il cedente o il cessionario prevedono di adottare misure nei confronti dei rispettivi lavoratori, essi sono tenuti ad avviare "in tempo utile" — ai sensi del comma 2 dell'articolo

6 della Direttiva — consultazioni in merito a tali misure con i rappresentanti dei rispettivi lavoratori al fine di ricercare un'intesa. Gli Stati membri le cui disposizioni legislative, regolamentari e amministrative prevedono la possibilità per i rappresentanti dei lavoratori di ricorrere ad un'istanza di arbitrato per ottenere una decisione sulle misure da adottare nei confronti dei lavoratori possono limitare gli obblighi previsti dai commi 1 e 2 della Direttiva ai casi in cui il trasferimento realizzato comporti una modificazione a livello di stabilimento che possa comportare svantaggi sostanziali per una parte consistente dei lavoratori. In questi casi, l'informazione e la consultazione devono almeno riferirsi alle misure previste nei confronti dei lavoratori e devono avere luogo in "tempo utile" prima dell'attuazione della modifica a livello dello stabilimento (articolo 6, comma 3).

Gli Stati membri possono limitare gli obblighi previsti dai commi 1, 2 e 3 della Direttiva alle imprese o agli stabilimenti che soddisfano, per quanto riguarda il numero dei lavoratori occupati, le condizioni per l'elezione o la designazione di un organo collegiale che rappresenti i lavoratori (articolo 6, comma 4). Possono inoltre prevedere che, qualora in un'impresa o in uno stabilimento non vi siano rappresentanti dei lavoratori, i lavoratori interessati debbano essere informati in precedenza dell'imminenza del trasferimento (articolo 6, comma 5).

In aggiunta al generale obbligo di informare e consultare il consiglio aziendale circa tutte le materie di interesse per i lavoratori (paragrafi 91 e 92 dell'*Arbeitsverfassungsgesetz - ArbVG*), il paragrafo 108, lett. 2a) dell'*Arbvg* come novellato dall'*Arbeitsverfassungsgesetz-Novelle* del 1993 (*ArbVG-Nov*) ha stabilito in capo al gestore del *Betrieb* (il *Betriebsinhaber*) un obbligo di fornire dettagliate informazioni al consiglio aziendale circa i motivi del trasferimento, le conseguenze giuridiche, economiche e sociali e le misure previste nei confronti dei lavoratori. L'informazione deve essere fornita "in tempo utile", mentre non esiste espressamente un obbligo di "cercare di raggiungere un'intesa" con le rappresentanze dei lavoratori. Di conseguenza, sotto questo profilo il diritto austriaco non soddisfa pienamente gli obblighi comunitari (cfr. il caso *Commissione contro Regno Unito*, caso C-382/92, ai punti 48-41 della motivazione).

Peraltro, se il gestore del *Betrieb* non ottempera a questo obbligo di informazione e consultazione delle rappresentanze dei lavoratori sono previste delle sanzioni — in genere di tipo risarcitorio — di dubbia effettività, in quanto non paiono in ogni caso sufficienti sotto questo profilo ad assicurare una piena attuazione della Direttiva (cfr. ancora il caso *Commissione contro Regno Unito*, caso C-382/92, ai punti 52-59 della motivazione).

Infine si deve rilevare che Austria le unità organizzative con meno di cinque dipendenti non rientrano nel campo di applicazione della Legge sulle rappresentanze dei lavoratori (*Betriebsverfassungsrecht*); in questi casi non è dunque operativo l'obbligo di informazione e consultazione del consiglio aziendale.

---

## 9. Conclusioni.

---

A conclusione di questo scritto si può brevemente rilevare che la recente legislazione austriaca soddisfa tutto sommato gli obblighi stabiliti in capo agli Stati membri dalla Direttiva n. 77/187 sul trasferimento di azienda, stabilimento o parte di stabilimento. Rimangono alcuni problemi per quanto concerne le disposizioni in tema di responsabilità dell'imprenditore e di informazione e consultazione delle rappresentanze sindacali; tuttavia, con riferimento agli altri profili di disciplina della materia la legge austriaca sembra fornire una tutela più favorevole per i lavoratori rispetto a quella stabilita nella normativa comunitaria. Peraltro, non pochi punti in tema di tutela dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento d'azienda non hanno ancora trovato una chiara risposta nel diritto comunitario e molto dipenderà dagli orientamenti futuri che verranno adottati sia dalla Corte di Giustizia della Comunità Europea sia dalla Corte Suprema austriaca.

**Austria: diritto U.E.  
e trasferimento  
d'azienda**  
Andreas Tinhofer

---

**Gahleitner S.** (1994), *Arbeitgeberhaftung bei Betriebsübergang*, *ecolex*, pp. 694-698.

**Grillberger K.** (1993), *Betriebsübergang und Arbeitsverhältnis - Neuregelung durch das Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz (AVRAG)*, *WBI*, pp. 306-315.

**Grillberger K.** (1995), *Betriebs(teil)übergang und Belegschaftsvertretung, Betriebsratsfonds sowie Betriebsvereinbarungen*, in corso di pubblicazione.

**Henssler M.** (1994), *Aktuelle Rechtsprobleme des Betriebsübergang*, *NZA*, pp. 913-924.

**Austria: diritto U.E. e trasferimento d'azienda**  
*Andreas Tinhofer*

**Marhold F.** (1991), *Österreichisches Arbeitsrecht II.*

**Schrank F.** (1993), *Betriebsvereinbarungen bei Betriebsübergang*, *ecolex*, pp. 614-618.

**Smith I.T., Wood J.C.** (1993), *Industrial Law.*

**Strasser R.** (1990), *Arbeitsrecht II.*

**Tinhöfer A.** (1994), *Betriebsübergang und Kündigung - Keine Neuregelung durch das Arbeitsvertragsrechts-Anpassungsgesetz (AVRAG)?*, *WBI*, pp. 321-329.

**Tomandl T.** (1993), *Arbeitsrecht I.*

**Von Alvensleben** (1992), *Die Rechte der Arbeitnehmer bei Betriebsübergang im EG-Recht.*

# Il mercato interno del lavoro e la sua regolamentazione giuridica in Giappone

*Kazuo Sugeno e Yasuo Suwa (\*)*

Sommario

**1.** Introduzione. — **1.1.** La distinzione tra mercato interno e mercato esterno del lavoro. — **1.2.** La distinzione tra lavoratori interni e lavoratori periferici. — **2.** Il sistema dell'impiego a vita presso una stessa azienda per i lavoratori interni. — **2.1.** Le tecniche di selezione ed assunzione dei lavoratori. — **2.2.** Il coinvolgimento totale e l'affidamento reciproco tra le parti del rapporto di lavoro. — **2.3.** Lo sviluppo sistematico delle carriere. — **2.4.** La gestione delle risorse umane nei gruppi d'impresa. — **2.5.** La promozione dei lavoratori. — **2.6.** La disciplina del lavoro delle donne: la distinzione tra il concetto di lavoratore «interno» in senso stretto e quello di lavoratore «regolare» in senso ampio. — **3.** La flessibilità nel mercato interno del lavoro. — **3.1.** La mobilità dei lavoratori con molteplici competenze professionali. — **3.2.** L'ampia identificazione delle posizioni lavorative. — **3.3.** I diversi strumenti attraverso cui si procede ad un «aggiustamento occupazionale»: la condivisione delle difficoltà interne all'impresa. — **4.** La regolamentazione legale del mercato interno del lavoro: le teorie giuridiche del sistema dell'impiego a vita presso una stessa azienda. — **4.1.** La formazione del contratto di lavoro subordinato e la modificazione delle condizioni d'impiego. — **4.2.** La cessazione del rapporto di lavoro: la disciplina dei licenziamenti predisposta dalla giurisprudenza giapponese. In particolare: il licenziamento per incapacità, il licenziamento disciplinare ed il licenziamento collettivo. — **4.3.** Le prerogative manageriali in tema di gestione del personale e la loro limitazione stabilita nella casistica giurisprudenziale. — **4.4.** La disciplina dell'attività lavorativa nei luoghi di lavoro attraverso il regolamento aziendale. — **5.** La promozione delle pari opportunità in relazione alla prassi dell'impiego a vita presso una stessa azienda. — **6.** Conclusioni.

## **1. Introduzione.**

### **1.1. La distinzione tra mercato interno e mercato esterno del lavoro.**

Tra gli studiosi contemporanei di relazioni industriali la distinzione tra «mercato interno» e «mercato esterno del lavoro» rappresenta uno strumento concettuale largamente utilizzato. Il mercato esterno del lavoro non è altro che l'insieme dei mercati costituiti dalle diverse imprese e dai lavoratori, dove si realizza l'incontro — e lo scambio — tra domanda ed offerta di lavoro.

In Giappone il mercato esterno del lavoro è costituito dai diversi mercati per i neo-laureati, per i lavoratori a tempo parziale, per gli studenti-lavoratori, per i lavoratori a metà della loro carriera, etc. Dall'altro lato, invece, il mercato interno del lavoro è rappresentato da più sfere segmentate incarnate nella struttura organizzativa interna di ciascuna impresa, dove i

(\*) Traduzione dall'inglese di Silvia Russo e Michele Tiraboschi.

**Il mercato interno del lavoro e la sua regolamentazione giuridica in Giappone**  
Kazuo Sugeno  
e Yasuo Suwa

lavoratori, una volta assunti, vengono integrati nell'organizzazione e gestione delle risorse umane.

Dietro questa distinzione si pone una semplice constatazione: nell'organizzazione dell'impresa la direzione cerca in primo luogo di coprire i posti vacanti attraverso la forza lavoro interna, mediante promozioni ed opportuni trasferimenti. Le assunzioni di nuovi dipendenti provenienti dal mercato esterno avvengono invece soltanto quando tale riorganizzazione interna è difficile o del tutto impossibile. Di conseguenza lo scambio tra domanda ed offerta di lavoro avviene sistematicamente — in prima istanza — all'interno dell'impresa o di un gruppo di imprese collegate. Questi tipi di mercati sono notevolmente sviluppati nell'economia giapponese, e rappresentano indubbiamente il cuore del sistema di relazioni industriali nipponico.

---

### 1.2. La distinzione tra lavoratori interni e lavoratori periferici.

---

Nel sistema di relazioni industriali giapponese gli imprenditori fanno tradizionalmente ricorso ad uno strumento fondamentale di gestione sistematica delle risorse umane all'interno dell'organizzazione d'impresa, e cioè all'istituzionalizzazione di una netta contrapposizione tra due diverse categorie di lavoratori: i lavoratori cosiddetti «interni», da un lato, ed i lavoratori «periferici», dall'altro lato.

I lavoratori interni che appartengono al nucleo centrale della forza lavoro giapponese (i cosiddetti «*core employees*») sono quei dipendenti regolari — assunti a tempo pieno e destinati a lavorare a vita presso la stessa azienda — la cui presenza è considerata assolutamente indispensabile per lo svolgimento dell'attività d'impresa. Questi lavoratori godono dello *status* di «lavoratori permanenti» della struttura organizzativa d'impresa, e proprio a partire da questa premessa usufruiscono di elevati livelli di sicurezza dell'occupazione, nonché di articolati programmi di formazione professionale e di sviluppo delle carriere, i quali consentono di far fronte in modo adeguato alle molteplici esigenze aziendali con riferimento alle cosiddette risorse umane.

I lavoratori periferici — al contrario — rappresentano una categoria costituita da diverse tipologie di lavoratori, accomunati dalla circostanza di non godere dello *status* di «lavoratori permanenti» della struttura organizzativa d'impresa. Da un punto di vista generale, si può dire che l'occupazione di questi lavoratori è precaria (temporanea); usufruiscono inoltre di scarse opportunità di formazione professionale e/o promozione, mentre i loro salari e i *fringe benefits* sono inferiori rispetto a quelli dei lavoratori regolari interni.

Ora, se integriamo la contrapposizione tra mercato interno e mercato esterno del lavoro con quella tra lavoratori interni e lavoratori periferici, una fondamentale caratteristica del mercato del lavoro e delle tecniche di gestione delle risorse umane in Giappone si può individuare nella circostanza che il nucleo centrale della forza lavoro è sostanzialmente rivolto verso il mercato interno, al contrario della forza lavoro periferica che è orientata soprattutto verso il mercato esterno del lavoro. Più precisamente: i lavoratori periferici non sono solitamente integrati nella struttura interna dell'impresa, ma sono piuttosto direttamente collegati ai mercati esterni per quanto concerne l'instaurazione del rapporto di lavoro e la determinazione delle condizioni e dei termini del loro impiego.

A prescindere dal meccanismo dell'impiego a vita presso una stessa impresa, le organizzazioni aziendali tendono a privilegiare i rapporti di lavoro instaurati con i lavoratori regolari interni, dal momento che tutta la struttura produttiva è imperniata sull'apporto di questo fondamentale segmento della forza lavoro: in altri termini, si deve cioè rilevare che gli imprenditori giapponesi investono massicciamente su quei lavoratori che appartengono al cuore della forza lavoro, dato che di essi si fidano e su di essi fanno affidamento per il futuro e lo sviluppo della loro organizzazione produttiva d'impresa. Per questo motivo — e cioè per l'affidamento reciproco su cui è costruito il rapporto di lavoro — non è facile licenziare i lavoratori regolari interni persino nei momenti di recessione e crisi economica; piuttosto, le imprese devono salvaguardare il patrimonio costituito dal cuore della forza lavoro il più a lungo possibile se vogliono perseguire per il futuro un rilancio economico di lungo periodo. Naturalmente, per rendere possibile tutto questo, anche i lavoratori regolari interni dell'impresa compiono ogni sforzo per incrementare la loro professionalità ed il loro sapere nell'interesse della struttura organizzativa d'impresa cui appartengono. Così come, peraltro, anche i forti legami con l'impresa sono particolarmente ben visti da questi lavoratori, dato

che è proprio su questo specifico rapporto fiduciario che si reggono le prospettive del posto stabile nel futuro.

Si deve tuttavia precisare che, anche a causa delle recenti modificazioni intervenute tanto nel mercato interno che nel mercato esterno del lavoro giapponese, la distinzione tra il nucleo centrale della forza lavoro e i cosiddetti lavoratori periferici è via via diventata più sfumata. Per fronteggiare i vincoli imposti dall'internazionalizzazione dei mercati e dal costante invecchiamento della popolazione le imprese stanno infatti ridimensionando gli organici e si rivolgono sempre più costantemente al mercato esterno del lavoro. In particolare, le imprese stanno via via sempre più ricorrendo alle prestazioni fornite dai lavoratori a tempo parziale e da altre tipologie di lavoratori periferici e temporanei, ed una significativa porzione di questi lavoratori è poi persino integrata nel mercato interno del lavoro dell'impresa che li utilizza. In questo senso si può allora aggiungere che tra le due tipologie tradizionali di lavoratori, i lavoratori regolari interni e i lavoratori periferici, si pone una categoria intermedia: quella dei lavoratori parzialmente appartenenti al nucleo centrale della forza lavoro e parzialmente interni.

Si deve peraltro notare che le principali differenze che si registrano con riferimento alle tipologie di lavoratori impiegati si ricollegano alle dimensioni dell'impresa. In particolare, nelle imprese di grandi dimensioni i lavoratori regolari interni costituiscono una significativa porzione della forza lavoro complessiva, e la distinzione tra le diverse categorie di lavoratori è solidamente istituzionalizzata e rigorosamente gestita. Nelle piccole e medie imprese — invece — il numero della forza lavoro regolare interna è relativamente esiguo, e non si registrano distinzioni così marcate nello *status* e nelle condizioni d'impiego tra i diversi lavoratori.

Scopo di questo saggio è quello di analizzare e descrivere il meccanismo di funzionamento del mercato interno del lavoro per quanto riguarda il nucleo centrale della forza lavoro, nonché le regole legali che disciplinano gli interessi dei lavoratori e degli imprenditori nel processo di "aggiustamento" del meccanismo stesso.

---

## 2. Il sistema dell'impiego a vita presso una stessa azienda per i lavoratori interni.

---

### 2.1. Le tecniche di selezione ed assunzione dei lavoratori.

---

La prima significativa caratteristica che contraddistingue il particolare sistema di impiego dei lavoratori appartenenti al nucleo della forza lavoro stabile si può già intravedere nel processo di ingresso di questi lavoratori nel mercato interno del lavoro di ciascuna singola impresa.

Nelle fasi di selezione ed assunzione, i lavoratori destinati a far parte della forza lavoro regolare interna sono scelti con particolare attenzione, e questo a prescindere dalla circostanza che si tratti di impiegati o di operai. È infatti vero che mentre gli impiegati sono generalmente selezionati ed assunti direttamente dalla direzione del personale del quartiere generale dell'impresa gli operai sono invece assunti, quantomeno in via di principio, dalle divisioni locali dell'impresa. Tuttavia, anche in quest'ultimo caso la loro selezione è attentamente controllata dalla direzione del personale del quartiere generale.

In presenza della prassi dell'impiego a vita presso una stessa azienda, il principale interesse delle imprese con riferimento alla selezione del personale non è tanto riposto nell'assunzione di candidati con un bagaglio professionale già acquisito in riferimento ad un determinato (e limitato) compito lavorativo, quanto piuttosto nella scelta di persone potenzialmente idonee a diventare lavoratori affidabili e con capacità professionali da utilizzare nell'arco di un'intera carriera. In particolare, nell'assunzione dei futuri quadri manageriali, le imprese soppesano attentamente il carattere e l'attitudine professionale potenziale del candidato.

Il processo di selezione ed assunzione è pertanto molto complesso: i risultati scolastici e le caratteristiche personali del candidato vengono attentamente valutati nell'arco di diversi colloqui a vario livello. Non di rado sono poi previsti degli esami scritti per valutare ancora più approfonditamente le attitudini del candidato.

Non si deve peraltro sottovalutare la circostanza che per un'impresa, alla stregua delle tecniche di impiego vigenti in Giappone per i lavoratori interni, è rischioso non soltanto assumere candidati incapaci, ma anche un numero elevato di dipendenti ambiziosi e capaci. Infatti, se è vero che i lavoratori incapaci non garantiscono una sufficiente dose di

**Il mercato interno  
del lavoro e la sua  
regolamentazione  
giuridica in Giappone**  
*Kazuo Sugeno  
e Yasuo Suwa*

**Il mercato interno del lavoro e la sua regolamentazione giuridica in Giappone***Kazuo Sugeno  
e Yasuo Suwa*

adattabilità in vista dello svolgimento dei compiti che gli potrebbero venire affidati in futuro, è anche vero che troppi lavoratori di talento e capacità, in un mercato interno del lavoro che per forza di cose è ristretto, possono rendere l'ambiente di lavoro eccessivamente competitivo, sino al punto di compromettere il lavoro di gruppo e la collaborazione tra i lavoratori. In ogni caso, e al di là di quanto appena specificato, la tendenza delle imprese giapponesi di grandi dimensioni è comunque quella di assumere il più possibile giovani brillanti e di talento, proprio in vista della loro adattabilità a svolgere in futuro molteplici compiti.

Del resto è una visione largamente condivisa quella secondo cui le risorse umane sono più accuratamente selezionate e maggiormente qualificate nelle imprese di grandi dimensioni rispetto a quelle piccole e medie; non a caso sono proprio le imprese di dimensioni più consistenti ad essere dotate di un mercato del lavoro interno sufficientemente articolato e sofisticato in grado di sopportare i notevoli costi dell'impiego a vita (in termini di condizioni di impiego e di possibilità di carriera) e — allo stesso tempo — di garantire la stabilità dell'occupazione ai lavoratori regolari interni.

La principale tecnica di selezione del personale regolare per le imprese giapponesi di grandi dimensioni consiste — come noto — nell'assunzione massiccia di giovani neo-diplomati. Si tratta di una prassi instaurata durante le prime fasi della crescita economica del Giappone (metà degli anni Cinquanta ed inizi degli anni Sessanta), quando sullo slancio del boom economico le imprese cominciarono ad assumere in massa i giovani da poco diplomati e a predisporre gli opportuni programmi di formazione professionale al fine di gestire i mutamenti intervenuti in seguito al riassetto tecnologico del processo produttivo.

Alla stregua di questa prassi di assunzioni periodiche e di massa di giovani neo-diplomati, le imprese iniziano la loro ricerca di nuovi dipendenti a metà dell'anno scolastico, rivolgendosi sostanzialmente a quegli studenti che si devono diplomare proprio al termine dell'anno scolastico in corso. Lo stesso discorso vale per gli studenti che sono in cerca di un'occupazione: a metà dell'anno scolastico in cui prevedono di diplomarsi cominciano ad inoltrare le loro domande di assunzione alle imprese in cui vorrebbero essere assunti.

Nel caso delle scuole inferiori le imprese inviano direttamente le loro offerte di lavoro a ciascuna scuola, che, dopo aver valutato le attitudini e le aspirazioni professionali dei propri studenti, indirizzerà i singoli scolari verso la richiesta di una delle diverse tipologie di occupazione proposte. In questi casi, se lo studente seguirà questa indicazione, la scuola provvederà anche ad inviare all'impresa richiedente una lettera formale di raccomandazione; lettera decisamente importante, solo se si considera la circostanza che le imprese normalmente accettano la raccomandazione assumendo gli studenti segnalati alla loro attenzione. Pertanto, nel caso delle scuole inferiori gli studenti sono normalmente orientati a decidere del loro immediato futuro lavorativo attraverso l'intermediazione delle istituzioni scolastiche. Va comunque detto che la maggioranza di questi giovani lavoratori abbandonano la loro occupazione iniziale nel giro di pochi anni, e svolgono altri brevi lavori prima di acquisire lo *status* di lavoratori permanenti di una determinata impresa (cfr. Yano M., 1993, p. 14, nonché Rosenbaum J.E., Kariya T., pp. 1334-1365).

Nel caso dei *colleges* e delle università, invece, le offerte di lavoro sono indirizzate direttamente ai singoli studenti oppure agli uffici di informazione del lavoro istituiti presso queste scuole. Prima di scegliere un lavoro questi studenti visitano numerose imprese per valutare le offerte di lavoro e raccogliere informazioni. Attraverso queste laboriose attività preparatorie di accesso al lavoro essi cominciano a restringere il numero delle imprese di potenziale interesse e a focalizzare l'attenzione verso le offerte di lavoro più attraenti. Gli studenti dei *colleges*, naturalmente, valutano attentamente la circostanza che, una volta assunti, potranno continuare a lavorare per la stessa impresa sino al raggiungimento dell'età di pensionamento, nonché il fatto che la loro intera carriera lavorativa ed i loro futuri guadagni dipenderanno interamente dalla solidità e dalla crescita dell'impresa per cui andranno a lavorare. Da un punto di vista statistico, si rileva infine che questi studenti, una volta accettata un'occupazione, sono maggiormente orientati — rispetto a quelli delle scuole inferiori — a mantenerla definitivamente e a non cambiare più lavoro. (In particolare, secondo Yano M., 1993, p. 14 e p. 15, mentre circa il 60 per cento dei lavoratori provenienti dalle scuole inferiori cambia il lavoro iniziale entro cinque anni, soltanto il 40 per cento dei lavoratori provenienti dalle scuole superiori o dalle università cambia il lavoro iniziale dopo soli pochi anni di lavoro. Tuttavia, si deve rilevare che i lavoratori assunti nelle grandi imprese rimangono più a lungo nella stessa occupazione iniziale rispetto a quanto risulta da queste cifre proposte da Yano utilizzando le statistiche del 1991 sui salari: secondo un istituto di ricerca privato — il *Romu Gyosei Kenkyus* —, che ha condotto nel 1991 una

ricerca su 172 grandi imprese, soltanto il 15,5 per cento dei lavoratori di sesso maschile provenienti dai *colleges* o dalle università cambia l'occupazione iniziale dopo i primi cinque anni; la percentuale passa invece al 49,6 per cento per le giovani neo-assunte).

Quando le imprese cominciano a circoscrivere il numero dei potenziali candidati (attraverso il processo sopra descritto), allora iniziano a compiere alcuni tentativi di assunzione e comunicano l'intenzione al candidato in questione. Questi tentativi vengono intrapresi molti mesi prima dell'inizio effettivo del rapporto di lavoro, che sostanzialmente coincide con l'inizio dell'anno fiscale (1° di aprile), e cioè appena dopo l'acquisizione della laurea o del diploma da parte dei diversi candidati (fine marzo); essi non rappresentano altro che una strategia diretta ad assicurarsi i giovani di maggiore talento in un mercato del lavoro decisamente agguerrito e competitivo.

Da un punto di vista giuridico si deve peraltro evidenziare che, secondo un orientamento giurisprudenziale consolidato, queste offerte di assunzione, una volta accettate dal candidato, costituiscono il processo di formazione del rapporto di lavoro ovvero la conclusione di un vero e proprio contratto di lavoro subordinato. Sulla base di questa premessa, la giurisprudenza giapponese ha così potuto proteggere i potenziali candidati nei confronti di revoche ingiustificate dall'offerta di lavoro (sul punto cfr. Sugeno K., 1992, p. 115 e ss., e i riferimenti alla casistica giurisprudenziale).

Nel caso delle imprese di medie e piccole dimensioni — che, come noto, si trovano in una posizione per forza di cose svantaggiata in un mercato del lavoro competitivo come quello giapponese e che, soprattutto, non possono affrontare gli enormi costi della formazione professionale continua — è invece assai difficile trovare forza lavoro sufficiente attraverso la sola strategia dell'assunzione di neo-diplomati. Per queste imprese l'alternativa è allora quella di assumere — attingendo nel mercato esterno del lavoro — lavoratori con già un certo livello di anzianità e addestramento. Questa prassi rappresenta peraltro — in genere nei periodi di rapida crescita economica, allorché le risorse umane disponibili diventano via via sempre più scarse e la competizione per accaparrarsi i lavoratori più serrata — un metodo supplementare di assunzione anche per le imprese di grandi dimensioni. In questa ipotesi le imprese assumono i lavoratori mediante raccomandazioni o referenze private, inserzioni pubblicitarie, uffici pubblici dell'occupazione, etc.; e anche in questo caso le selezioni sono fatte con particolare attenzione in vista dell'inserimento definitivo e per il resto della carriera del lavoratore negli organici aziendali.

---

## 2.2. Il coinvolgimento totale e l'affidamento reciproco tra le parti del rapporto di lavoro.

---

Una volta assunti, i lavoratori regolari interni passano attraverso un breve periodo di prova, che in genere non supera i tre mesi.

Durante il periodo di prova, secondo quanto stabilito nel regolamento aziendale, l'impresa mantiene il diritto di recedere liberamente dal rapporto di lavoro, nel caso in cui ritenga che il lavoratore sia inadatto per lavorare in quella determinata impresa. Dal punto di vista pratico — comunque — questo diritto è raramente esercitato, rimanendo sostanzialmente circoscritto alle sole ipotesi di colpa grave o di insuccesso completo del lavoratore. La finalità del periodo di prova, infatti, non è tanto quella di valutare le attitudini professionali del lavoratore con riferimento ad uno specifico compito lavorativo, quanto piuttosto di consentire un primo orientamento ed una prima generica formazione di base, attraverso cui poi instaurare una relazione di lavoro con l'impresa nell'arco di un'intera carriera.

Terminato il periodo di prova, i lavoratori che appartengono al nucleo centrale della forza lavoro acquisiscono lo *status* di lavoratori permanenti della struttura organizzativa dell'impresa. Con riferimento a questi lavoratori, si instaura una tacita intesa tra le parti del rapporto di lavoro secondo cui l'impresa non ricorrerà al licenziamento, se non nei casi estremi di colpa grave del lavoratore o di crisi economica che possa comportare un gravissimo pericolo per la sopravvivenza dell'impresa stessa. Nei confronti di questi lavoratori sono poi previsti dei piani sistematici di sviluppo delle carriere, realizzati sotto la supervisione della direzione del personale. Inoltre, le imprese si fanno carico della situazione economica di questi lavoratori per tutto l'arco della loro carriera, e persino anche dopo la cessazione del rapporto di lavoro, attraverso indennità di pensionamento e/o schemi privati di pensioni integrative aziendali con cui integrare le pensioni statali.

Quale contropartita di questa stabilità economica e lavorativa omnicomprensiva i lavoratori permanenti garantiscono un coinvolgimento totale ed un forte impegno per concorrere al conseguimento della prosperità dell'impresa a cui appartengono. Tanto per fare un esem-

**Il mercato interno  
del lavoro e la sua  
regolamentazione  
giuridica in Giappone**  
*Kazuo Sugeno  
e Yasuo Suwa*

**Il mercato interno del lavoro e la sua regolamentazione giuridica in Giappone**Kazuo Sugeno  
e Yasuo Suwa

pio, questi lavoratori svolgono un notevole numero di ore di lavoro straordinario per assolvere lealmente ed interamente alle loro responsabilità; inoltre partecipano attivamente, anche al di fuori dell'orario di lavoro, alle attività di piccoli gruppi "volontari" ed al sistema dei suggerimenti. Per altro verso, poi, l'impresa, una volta garantita la stabilità dell'impiego, si riserva la più ampia autonomia e discrezione nel gestire il personale, mediante la mobilità ed i trasferimenti, la formazione e riqualificazione professionale, le promozioni, e la valutazione delle prestazioni lavorative. Una così ampia ed estesa possibilità di incidere profondamente su tutto il percorso lavorativo dei propri dipendenti è considerata come essenziale per le singole imprese, al fine di poter garantire — in un sistema d'impiego in linea di principio rigido — quella flessibilità e quella sistematicità necessarie per un'ottimale utilizzazione ed un pieno sviluppo delle risorse umane del mercato interno del lavoro.

**2.3. Lo sviluppo sistematico delle carriere.**

Come brevemente accennato in precedenza, i neo-assunti ricevono inizialmente, per un certo periodo di tempo, una formazione di base e collettiva: si tratta di una formazione che dura soltanto alcuni mesi, incluso il periodo di prova.

Durante questo lasso di tempo, i neo-assunti ricevono soprattutto un addestramento generale (*off the job training*), e successivamente, una volta indirizzati nei diversi lavori, un addestramento sul lavoro (*on the job training*) su base quotidiana. A livello di stabilimento, sono il caposezione, il caporeparto, il supervisore ed i colleghi più anziani a istruire il neo-assunto circa i compiti lavorativi, nonché su come affrontare le difficoltà ed assumere le responsabilità correlate al loro lavoro. Attraverso questa istruzione e formazione preliminare i lavoratori cominciano a familiarizzare con gli aspetti fondamentali del lavoro nell'impresa: la filosofia d'impresa, la sua storia, le attività che vengono svolte, il regolamento interno, gli usi e le consuetudini aziendali, nonché le regole fondamentali del comportamento nella comunità aziendale. Questo periodo è importante anche per le imprese, che infatti possono così meglio studiare le attitudini e le caratteristiche di ciascun lavoratore, in modo da collocare il neo-dipendente nella posizione lavorativa più appropriata e completare in modo adeguato il programma di formazione.

A parte il periodo iniziale di istruzione e formazione, l'addestramento sul lavoro (*on the job training*) è intensamente utilizzato dalle imprese giapponesi nei diversi progetti di pianificazione delle carriere: si fa infatti ricorso a questa strategia nel caso delle promozioni e dei trasferimenti in diversi lavori, nonché nell'ipotesi di riassetto tecnologico, etc.

In proposito si deve peraltro ricordare che, al fine di sviluppare pienamente le professionalità della forza lavoro permanente, le imprese giapponesi ricorrono sistematicamente ai trasferimenti e alla rotazione dei compiti lavorativi, e questo sia periodicamente che solo occasionalmente. Con riferimento al lavoro d'ufficio, gli impiegati sono adibiti a differenti mansioni attraverso una rotazione sistematica che si realizza in un periodo di tempo che in genere va dai tre ai cinque anni. Persino con riferimento al lavoro operaio, a livello di impianto o stabilimento, i lavoratori ruotano periodicamente da una posizione lavorativa all'altra: l'obiettivo è sempre quello di far acquisire loro esperienza ed una professionalità eclettica, nella prospettiva di una futura promozione a supervisore.

Il trasferimento tra diversi stabilimenti situati in varie località è piuttosto comune per gli impiegati, e specialmente per quelli che sono affiancati ai dirigenti. Per contro, queste forme di trasferimento sono piuttosto eccezionali per gli operai, nonostante anche per loro si prevedano piani di sviluppo delle carriere basati sulla polifunzionalità. In effetti l'ampiezza e la profondità della formazione prevista per gli operai sono relativamente limitate rispetto a quanto avviene per gli impiegati. Al di là di queste puntualizzazioni, resta comunque vero che gli imprenditori non esitano a ricollocare anche gli operai presso altri stabilimenti in caso di ristrutturazione aziendale, come per esempio nell'ipotesi di chiusura di un "vecchio" impianto superato in vista dell'apertura di uno più moderno in una diversa località geografica. Lo strumento del trasferimento, infatti, assolve efficacemente e con flessibilità alla finalità di fondo dell'intesa tra le parti del rapporto di lavoro, consentendo cioè di evitare il licenziamento anche in situazioni di crisi economica dell'impresa.

Sotto diverso profilo si deve poi precisare che è largamente condivisa l'idea secondo cui il sistema dei trasferimenti e la rotazione delle mansioni siano strumenti indispensabili non solo per sviluppare le professionalità dei lavoratori nell'intero arco delle loro carriere, ma anche per stimolare una sorta di «etica del lavoro».

È nella natura di ciascun uomo annoiarsi se si continuano a svolgere gli stessi compiti per

più di un certo periodo di tempo; relegato in via continuativa e permanente ad un particolare tipo di lavoro, il lavoratore tende infatti a perdere entusiasmo e intensità nel lavoro. Il risultato della perdita di stimoli ed incentivi si traduce nell'incapacità di sopportare nuove sfide e — in definitiva — nella riduzione della qualità del lavoro. Questi fenomeni provocano non pochi inconvenienti alle imprese, specialmente in un più ampio contesto di internazionalizzazione dei mercati e di rapidi mutamenti tecnologici e produttivi: la sopravvivenza e lo sviluppo dell'impresa richiedono una costante sfida ed un costante adattamento al cambiamento.

Svolgendo diversi lavori — attraverso una costante rotazione delle mansioni — i lavoratori possono invece acquisire in continuazione nuove competenze e capacità, accumulando una vasta esperienza lavorativa; così i lavoratori imparano ad adattarsi al cambiamento imposto dall'introduzione di nuove tecnologie e/o dalla particolare congiuntura che attraversa l'impresa. Si tratta infatti di fenomeni indubbiamente inevitabili nell'arco di una carriera di circa quarant'anni trascorsa presso lo stesso datore di lavoro, e questa flessibilità è il più delle volte un imperativo — tanto per i lavoratori che per i datori di lavoro — se si vogliono salvaguardare i livelli occupazionali a fronte del mutamento tecnologico ed economico.

**Il mercato interno  
del lavoro e la sua  
regolamentazione  
giuridica in Giappone**  
Kazuo Sugeno  
e Yasuo Suwa

---

#### 2.4. La gestione delle risorse umane nei gruppi d'impresa.

---

Da qualche anno a questa parte le grandi imprese (incluse quelle di dimensioni medio-grandi) stanno via via sempre più frequentemente ricorrendo allo strumento del trasferimento dei loro dipendenti presso imprese collegate (cfr. Sugeno K., 1989).

Questa pratica manageriale si è rapidamente diffusa nel contesto della crescita costante dei gruppi d'impresa, e cioè con riferimento a quei gruppi di società (impresa madre, sussidiarie, subappaltatrici, etc.) che coordinano strettamente la loro strategia organizzativa sotto la *leadership* ed il controllo di un'impresa madre. In questi casi — ovviamente — la gestione delle risorse umane viene realizzata all'interno di tutto il gruppo. La conseguenza di questa strategia gestionale consiste in una significativa espansione del mercato interno del lavoro, che viene così ad essere costituito non più da una sola impresa, ma da un insieme di imprese tra di loro collegate secondo diversi tipi di subordinazione economica e giuridica.

Normalmente il trasferimento da un'impresa all'altra si realizza mediante l'invio temporaneo di un lavoratore presso un'altra impresa, che pure rimane formalmente estranea al rapporto di lavoro instaurato tra l'impresa distaccante ed il lavoratore («*shukko*» o *farming-out*). Le finalità di questa pratica manageriale sono: 1) far fare esperienza al lavoratore in vista dello sviluppo della sua carriera; 2) fornire manodopera qualificata e ben addestrata alle imprese sussidiarie e alle altre imprese collegate; 3) trasferire la tecnologia in uso nell'impresa madre anche alle imprese collegate più piccole; 4) controllare la gestione del personale in uso nelle imprese affiliate; 5) garantire un lavoro ai dipendenti in esubero dell'impresa madre; etc.

La tipologia ricorrente di trasferimento interaziendale consiste in una sorta di “viaggio di andata e ritorno” tra l'impresa distaccante e quella distaccataria, mediante una sorta di effetto boomerang che trova il suo punto di riferimento iniziale nell'impresa madre; vale a dire che, nella maggior parte dei casi, è l'impresa madre a trasferire i propri dipendenti presso le imprese sussidiarie o le altre imprese collegate, e a decidere poi, dopo qualche anno, il ri-trasferimento del lavoratore nella casa madre (in genere dopo un periodo che va dai tre ai cinque anni). È invece decisamente meno comune l'ipotesi del trasferimento di un lavoratore dalle imprese collegate verso l'impresa madre.

Sempre tra le ipotesi meno frequenti si colloca poi la tipologia del trasferimento su base permanente («*tenseki*»). È infatti raro che si realizzi un trasferimento definitivo di un lavoratore dall'impresa madre alle imprese sussidiarie, con conseguente modificazione del rapporto di lavoro (che in questi casi si viene ad instaurare formalmente tra l'impresa distaccataria ed il lavoratore). In questi casi, comunque, ad essere interessati sono i lavoratori con maggiore anzianità, sostanzialmente quelli vicini all'età del pensionamento (che in genere è fissato al sessantesimo anno di età del lavoratore). Le ipotesi più frequenti sono quelle di impiegati che pur avendo intrapreso una carriera destinata a sfociare nella posizione dirigenziale non sono riusciti a raggiungere questo obiettivo; il trasferimento consente allora di assegnare a questi lavoratori una posizione dirigenziale presso l'impresa sussidiaria per i pochi anni che ancora restano al raggiungimento dell'età pensionabile.

Questo sistema funziona peraltro anche come meccanismo di gestione delle situazioni di

**Il mercato interno del lavoro e la sua regolamentazione giuridica in Giappone***Kazuo Sugeno  
e Yasuo Suwa*

esuberano del personale più anziano, che, soprattutto in un sistema basato sulla retribuzione proporzionale all'anzianità di servizio, creano non pochi problemi per le imprese più grandi in conseguenza del generale invecchiamento della forza lavoro. Si tratta in altri termini di un meccanismo utilizzato dalle imprese al fine di assumere giovani lavoratori con maggiori possibilità di promozione e carriera, e simultaneamente di assicurare un'occupazione ai lavoratori più anziani fino — e talvolta anche dopo — l'età del pensionamento obbligatorio. Infine, durante la fase recente di prolungata recessione, questo tipo di trasferimento è stato anche utilizzato come strumento per diminuire il numero dei lavoratori eccedenti.

**2.5. La promozione dei lavoratori.**

Alla stregua della prassi dell'impiego a vita presso una stessa impresa, i lavoratori sviluppano la propria capacità professionale, le competenze, l'esperienza e l'abilità di giudizio man mano che procede la durata del servizio. Conseguentemente a questi lavoratori vengono affidate maggiori responsabilità proporzionalmente agli anni di durata del servizio. Così, per esempio, la promozione da una posizione di supervisore ad una dirigenziale è soprattutto determinata dall'anzianità di servizio acquisita.

Naturalmente, esiste una competizione ed una differenziazione tra persone di pari anzianità, con il risultato che alcuni lavoratori hanno una carriera molto più rapida di altri; questa differenziazione è limitata ai livelli più bassi delle posizioni di supervisore, nel senso che molti di tali lavoratori ottengono un avanzamento di carriera con qualche anno di ritardo. Tuttavia essa diventa più rilevante con riferimento alle posizioni dirigenziali intermedie, per le quali infatti le differenze di progressione in carriera sono maggiormente evidenti. Inoltre, ai livelli più alti, esiste una netta distinzione, anche tra pari grado, basata sull'appartenenza o meno alla qualifica di *senior manager*. Un'ulteriore caratteristica del sistema di promozione in vigenza della prassi dell'impiego a vita è che, quale che sia il grado di estensione di queste differenziazioni, la comparazione tra le promozioni è fatta con riferimento ai pari grado entrati in azienda nello stesso anno.

Tradizionalmente, le imprese giapponesi sono organizzate su base piramidale, secondo una linea crescente in senso verticale e formata da più strati di posizioni di supervisione e manageriali che vanno (a partire dal basso) dal capo-ufficio («*shunin*») o capo-squadra («*shokuchō*»), al capo-reparto («*kakaricho*»), al manager di sezione («*kacho*»), al direttore di dipartimento («*buchō*»), agli amministratori delegati («*torishimari-yaku*»), etc. Questa struttura organizzativa è stata posta in essere per la prima volta durante il periodo di costante crescita economica degli ultimi tre decenni, allorché le imprese si trovavano ad affrontare una fase di espansione continua mediante il sistema dell'assunzione in massa di giovani lavoratori. Più recentemente, comunque, a causa dell'invecchiamento della forza lavoro e di una crescita economica più lenta, in presenza di una competizione più globale, le imprese hanno cercato di sviluppare le loro strutture organizzative in linea orizzontale, in modo da renderle più funzionali eliminando alcune posizioni di dirigenza media e riorganizzando le sezioni e i dipartimenti attorno a specifici gruppi di lavoro.

Accanto a questa riforma delle strutture organizzative, le imprese stanno anche cercando di elaborare alcuni particolari progetti di sviluppo delle carriere, al fine di fronteggiare un cospicuo aumento del numero dei lavoratori con particolari esperienze o competenze, che pur possedendo importanti qualifiche professionali non possono essere promossi al livello dirigenziale. Pertanto il tradizionale sistema di promozioni instauratosi in vigenza della prassi dell'impiego a vita è in una fase di cambiamento.

All'apice della carriera dei lavoratori permanenti si verifica la promozione alle posizioni dirigenziali (amministratore delegato o membro del consiglio di amministrazione); naturalmente questa posizione dirigenziale è molto ristretta, e aperta solamente a quei lavoratori che siano stati sistematicamente formati nel corso della loro intera carriera a questi fini. Le imprese private giapponesi, da un punto di vista istituzionale, non prevedono comunque particolari corsi per conseguire le massime posizioni dirigenziali: la possibilità di entrare nella stretta cerchia degli amministratori esecutivi si presume sia aperta alla stragrande maggioranza dei lavoratori.

Da un punto di vista comparatistico, uno dei principali elementi caratterizzanti della grande impresa giapponese è l'elevato numero di amministratori. Mentre nelle grandi imprese americane il consiglio di amministrazione è mediamente composto da quattordici membri, nelle imprese giapponesi il numero degli amministratori è di circa quaranta-cinquanta. Non si deve peraltro dimenticare che, alla stregua della prassi dell'impiego a vita, il conseguimento

mento della posizione di membro del consiglio di amministrazione rappresenta l'obiettivo finale della forza lavoro permanente; inoltre la possibilità di essere promossi ai livelli esecutivi rappresenta indubbiamente uno strumento per motivare ed incentivare i lavoratori. Questo spiega anche perché non sia usuale nelle imprese giapponesi procedere all'assunzione di amministrazioni dal mercato esterno del lavoro: la promozione interna, che ben si armonizza con le tradizionali pratiche di gestione del personale, è assolutamente prevalente.

**Il mercato interno  
del lavoro e la sua  
regolamentazione  
giuridica in Giappone**  
Kazuo Sugeno  
e Yasuo Suwa

---

**2.6. La disciplina del lavoro delle donne: la distinzione tra il concetto di lavoratore «interno» in senso stretto e quello di lavoratore «regolare» in senso ampio.**

---

Come ormai più volte precisato, la prassi dell'impiego a vita presso una stessa azienda ruota attorno alla forza lavoro interna. Il concetto di «*core employee*» corrisponde all'incirca alla più generale nozione di «lavoratore regolare» («*sei-shain*»); il riferimento empirico è a quei lavoratori che sono assunti a tempo indeterminato e che ricevono un trattamento economico differenziato rispetto a quello dei lavoratori a tempo parziale e degli altri lavoratori non regolari. Tuttavia, i lavoratori regolari delle imprese giapponesi non necessariamente ricevono lo stesso trattamento della forza lavoro centrale. Questo è stato, in particolare, il caso delle donne lavoratrici che — per quanto oggi la situazione sia in fase di cambiamento — pur essendo assunte direttamente dalle scuole dopo il diploma erano generalmente destinate a lasciare l'impresa al momento del matrimonio per la nascita e l'educazione dei figli.

Nel 1992 le donne lavoratrici costituivano circa il 38,6 per cento del totale della forza lavoro giapponese, contro il 32 per cento del 1975 (Ministry of General Affairs); di queste, sempre nel corso del 1992, circa il 30,7 per cento era stato assunto mediante un contratto di lavoro a tempo parziale, contro il 17,4 per cento del 1975 (Ministry of General Affairs). Questi dati elementari inducono a ritenere che la maggior parte delle donne lavoratrici è stata assunta come regolare, sebbene il recente aumento della forza lavoro femminile sia soprattutto imputabile all'incremento delle lavoratrici a tempo parziale.

Sempre con riferimento alle statistiche, si deve poi rilevare che la partecipazione delle donne al mercato del lavoro nel corso del 1992 è stata del 75,6 per cento per le lavoratrici tra i venti e i ventiquattro anni, per poi scendere al 52,7 per cento con riferimento a quelle tra i trenta e i trentaquattro anni, per poi risalire, infine, al 72 per cento per le donne di età compresa tra i quarantacinque e i quarantanove anni. Questi ulteriori dati evidenziano che una cospicua maggioranza di donne accede al mercato del lavoro dopo il diploma, ma che all'incirca il venti per cento di queste si dimette intorno ai trenta anni per sposarsi o, più frequentemente, per la cura dei figli. Generalmente, poi, le donne che hanno abbandonato il lavoro rientrano nel mercato del lavoro — in genere con un contratto di lavoro a tempo parziale — intorno ai quaranta anni.

Questa generale tendenza si è ovviamente sviluppata sulla scorta di una tradizionale distinzione dei ruoli tra i sessi, profondamente radicata nella società e nella vita familiare giapponese.

Il sistema dell'impiego nelle imprese è conseguentemente stato influenzato da questi valori: l'uomo è stato così posto al centro della forza lavoro. Inoltre, a causa della tendenza delle donne ad avere una breve vita lavorativa, le imprese sono state tradizionalmente meno incentivate ad investire in formazione sulla forza lavoro femminile per valorizzarne la professionalità. La rotazione dei lavori ed altri programmi di sviluppo sistematico delle carriere (previsti in correlazione con la prassi dell'impiego a vita) presuppongono infatti una presenza stabile del lavoratore nell'impresa; d'altro canto, l'incertezza circa la continuazione del lavoro per le giovani donne, proprio nella fase critica dello sviluppo delle professioni e delle carriere, disincentiva fortemente le imprese dall'integrarle nel nucleo della forza lavoro aziendale.

Per di più — come già evidenziato — la prassi dell'impiego a vita si regge su una partecipazione e devozione totale del lavoratore nei confronti dell'impresa, quale contropartita della garanzia della stabilità dell'impiego per l'intera carriera lavorativa. Non a caso per la forza lavoro maschile questo sistema determina un «coinvolgimento illimitato», il che comporta disponibilità ad un numero cospicuo di ore di lavoro straordinario ed un parsimonioso ricorso alle ferie annuali durante i periodi di crescita economica dell'impresa; alla stessa nozione del coinvolgimento illimitato si deve poi ricondurre l'ampio diritto delle imprese di

**Il mercato interno  
del lavoro e la sua  
regolamentazione  
giuridica in Giappone**

Kazuo Sugeno  
e Yasuo Suwa

trasferire i lavoratori da un'impresa all'altra, anche in località notevolmente distanti, quale strumento di valorizzazione delle professionalità lavorative e di sviluppo delle carriere.

Ovviamente, queste prassi manageriali creano non poche difficoltà per le lavoratrici: il «coinvolgimento totale» è infatti ben difficilmente armonizzabile con la cura dei figli e le responsabilità familiari. Tutti questi elementi riconducibili alla prassi dell'impiego a vita incidono fortemente — e negativamente — sul comportamento lavorativo delle donne, fino al punto di scoraggiare eventuali ambizioni di carriera.

Un po' per tutti questi fattori, la forza lavoro femminile è sempre stata considerata «sussidiaria», e questo persino nel caso delle lavoratrici assunte come regolari. Molte imprese le configurano piuttosto chiaramente come lavoratrici supplementari o secondarie, da utilizzare per compiti lavorativi poco qualificati durante gli anni della giovinezza, fino al punto di istituzionalizzare nel regolamento aziendale la pratica delle dimissioni dopo il matrimonio, in seguito alla nascita di un figlio, o comunque al conseguimento di una determinata età (in genere trenta anni). Da un punto di vista legale peraltro questa pratica è stata dichiarata illegittima dalla giurisprudenza della Corte Suprema, ed è ora vietata dalla Legge sulle pari opportunità del 1986 (su cui infra paragrafo 5).

Le percentuali di partecipazione delle donne nel mercato del lavoro più recenti dimostrano che una consistente parte di lavoratrici, entrate in azienda dopo il diploma, continua a svolgere la attività lavorativa anche durante il matrimonio o negli anni di nascita ed educazione dei figli, rimanendo in azienda come lavoratrici regolari. Nonostante questo, la forza lavoro femminile, una volta paragonata a quella maschile, è comunque sempre considerata «secondaria». Va indubbiamente rilevato che questa risalente politica di gestione del personale è stata significativamente modificata in seguito all'emanazione della Legge sulle pari opportunità tra uomini e donne del 1986; comunque, la riforma è per molti versi ancora sperimentale, e sul piano dell'effettività è sicuramente difficile sradicare questa consuetudinaria distinzione dei ruoli tra i sessi nei luoghi di lavoro.

Così, per esempio, se si compara la media delle retribuzioni percepite dagli uomini e dalle donne che entrano dopo il diploma in una stessa impresa, si può evidenziare che tra i diciotto e i diciannove anni i salari percepiti da una ragazza con diploma di istruzione inferiore sono pari al 92,9 per cento di quelli dei maschi pari grado, e che la percentuale scende progressivamente venendosi a fissare attorno al 68,3 per cento per le donne di età compresa tra i 50 e i 54 anni. Queste percentuali non cambiano poi di molto nel caso delle lavoratrici laureate: in questi casi le donne percepiscono inizialmente il 95,3 per cento di quanto riceve un uomo pari grado, e questa somma è destinata a scendere progressivamente venendosi a fissare attorno al 78 per cento per le donne di età compresa tra i 50 e i 54 anni. Inoltre, secondo un'altra importante indagine svolta dal Ministero del Lavoro, si è potuto rilevare che soltanto il 19 per cento delle imprese esaminate dispone di un manager di sezione («*kacho*») di sesso femminile, e che soltanto il 7,2 per cento delle stesse ha un direttore di dipartimento («*bucho*») donna.

---

### 3. La flessibilità nel mercato interno del lavoro.

---

#### 3.1. La mobilità dei lavoratori con molteplici competenze professionali.

---

Alla stregua della prassi dell'impiego a vita ridurre il numero della forza lavoro centrale è molto costoso per gli imprenditori (cfr. Suwa Y., 1990/1991, pp. 229-267); il rischio è quello di perdere le risorse umane che sono state faticosamente addestrate, e cioè una rete umana articolata e affiatata di lavoratori, particolarmente fedeli e con elevato *labour morale*, che costituiscono la forza e la reputazione sociale dell'impresa. Non è certo facile, per un'impresa, individuare velocemente le attitudini professionali dei neo-assunti, nè garantirgli quel grado di formazione ed addestramento posseduto dai lavoratori permanenti.

L'insieme di questi fattori concorre anche a spiegare il motivo per cui gli imprenditori giapponesi cerchino di evitare il più a lungo possibile il ricorso ai licenziamenti, persino nelle situazioni economiche sfavorevoli: in una relazione di lavoro particolarmente lunga l'equilibrio tra il dare e l'avere viene così sostanzialmente valutato (e misurato) in una prospettiva di lungo periodo (Koike K., 1991, p. 103).

La maggior parte dei programmi di sviluppo delle carriere per i lavoratori regolari permanenti si regge, come già ricordato, sulla rotazione sistematica dei lavori: l'obiettivo è quello di formare lavoratori dotati di una professionalità eclettica. Si ritiene infatti che

soltanto lavoratori versatili siano in grado di adattarsi con maggiore flessibilità ed efficienza ai futuri cambiamenti che potranno caratterizzare il lavoro dell'impresa nel corso della loro carriera. Le esperienze passate mostrano chiaramente che lavoratori con una sola specializzazione lavorativa trovano maggiori difficoltà ad assecondare il riassetto tecnologico ed i cambiamenti organizzativi. In quest'ultimo caso, peraltro, è pressoché impossibile per gli imprenditori mantenere in vita rapporti contrattuali con lavoratori esuberanti ed inutilizzabili a seconda delle fluttuazioni del ciclo produttivo.

Uno dei principali strumenti per assicurare flessibilità e versatilità della forza lavoro permanente è dunque la rotazione delle mansioni: quasi tutti i lavoratori appartenenti al nucleo centrale della forza lavoro sono sottoposti ad un incessante mutamento del lavoro e a continui trasferimenti per l'arco della loro intera vita lavorativa nell'impresa. Una tale politica manageriale si regge sul presupposto che coloro che rimangono sempre confinati nella stessa posizione e nella stessa località lavorativa sono destinati a perdere motivazioni ed intensità di lavoro, senza poter, per contro, sviluppare le loro potenziali attitudini verso l'esecuzione di nuovi compiti. In un contesto aziendale continuamente mutevole, la rotazione dei lavori ed i trasferimenti rappresentano un indispensabile strumento di gestione delle risorse umane, in un mercato interno del lavoro che viceversa potrebbe diventare rigido ed inefficiente.

Anche la pratica del trasferimento interaziendale (*farming-out* o «*sukko*») rappresenta un adeguato strumento per garantire la flessibilità nell'utilizzazione delle risorse umane, all'interno di un più ampio mercato interno del lavoro: più ampio e diversificato è il mercato del lavoro, più facili sono ovviamente gli aggiustamenti occupazionali. Inoltre, per i lavoratori più giovani il trasferimento interaziendale rappresenta una *chance* per elevare le competenze manageriali o professionali. Di conseguenza essi sono sistematicamente trasferiti a imprese relativamente più piccole al fine di svolgere lavori più qualificati o di maggior prestigio; dopo questa opportunità di *on-the-job training* questi giovani lavoratori sono richiamati a svolgere un lavoro di più alto livello presso l'impresa madre.

I benefici di questa prassi sono evidenti anche per le imprese di più piccole dimensioni che tradizionalmente trovano difficoltà nel reperire risorse umane di livello manageriale: mediante il trasferimento tra imprese collegate anche queste piccole imprese possono beneficiare di forza lavoro addestrata al meglio, proveniente dall'impresa madre. Sempre attraverso questo strumento, poi, si agevola il "trasferimento" di tecnologie e di sistemi produttivi avanzati. Ciò consente di creare un'efficiente rete di relazioni umane tra le imprese collegate, consentendo peraltro all'impresa madre di poter far conto su forza lavoro competente nei casi di scarsità di manodopera.

Per quanto concerne invece le generazioni più anziane, il trasferimento interaziendale rappresenta un adeguato sistema per fronteggiare gli esuberanti del personale. In effetti a causa dell'invecchiamento della popolazione lavorativa e del costante incremento di forza lavoro anziana negli organici dell'impresa è sempre più difficile per un imprenditore offrire ad un lavoratore che si avvicina ai cinquanta anni di età una posizione lavorativa adeguata rispetto alle aspirazioni iniziali. Per far fronte a questo problema le imprese trattengono soltanto una ristretta porzione della forza lavoro più anziana — e precisamente coloro che sono destinati ad entrare nel consiglio di amministrazione — ed inviano la restante parte alle sussidiarie ed alle altre imprese collegate. In questi casi il vantaggio è reciproco: l'impresa madre riduce il costo del lavoro, mentre i lavoratori conseguono la posizione manageriale nelle imprese più piccole. Inoltre, come detto, anche le imprese minori ottengono un evidente beneficio potendo infatti contare su dirigenti altamente specializzati ed addestrati, che solo difficilmente potrebbero trovare tra la forza lavoro di cui dispongono (in generale, sulla disciplina del trasferimento interaziendale v. Sugeno K., 1989, p. 3 e ss.).

L'ipotesi più eccezionale di trasferimento aziendale — denominata, come già precisato, *moving-out* o «*tenseki*» — rappresenta invece un'ipotesi di collocamento a riposo con contestuale assunzione di un lavoratore, mediante un accordo fra il nuovo e il vecchio datore di lavoro che comporta il trasferimento definitivo del lavoratore. Dal punto di vista della gestione delle risorse umane il trasferimento permanente del lavoratore può essere configurato come una forma di collocamento privato ovvero un'«agenzia» non professionale di somministrazione di manodopera, con riferimento a lavoratori (generalmente a metà o a fine carriera) in esubero in un'impresa, ma che possono essere assunti da un'altra.

Il trasferimento permanente è inoltre utilizzato quando un imprenditore distacca una divisione di uno stabilimento dall'organizzazione centrale dell'impresa per creare una nuova sussidiaria: in questi casi i lavoratori dell'unità produttiva sono trasferiti alla nuova

**Il mercato interno  
del lavoro e la sua  
regolamentazione  
giuridica in Giappone**  
Kazuo Sugeno  
e Yasuo Suwa

**Il mercato interno del lavoro e la sua regolamentazione giuridica in Giappone**

Kazuo Sugeno  
e Yasuo Suwa

società (nel caso in cui i lavoratori intendano mantenere una relazione contrattuale con l'impresa madre il trasferimento sarà solo temporaneo, e prenderà dunque la forma del *farming-out* o «*sukko*»).

**3.2. L'ampia identificazione delle posizioni lavorative.**

La natura ed il sistema di organizzazione del lavoro nel mercato interno ed il comportamento dei suoi membri operano come due lati della stessa medaglia.

Le relazioni umane in una comunità di lavoro sono un fattore decisivo per determinare non soltanto gli stili e gli standard di lavoro, ma anche per concorrere a stabilire le forme e le funzioni dell'organizzazione del lavoro: come dividere e coordinare le diverse attività, risolvere i problemi di divisione dei compiti, addestrare i membri dell'organizzazione, etc. In altri termini, in una comunità dove vengono apprezzati i valori della dipendenza reciproca e della collaborazione piuttosto che quelli dell'individualismo e dell'autodeterminazione, la divisione dei lavori e delle responsabilità tra i diversi componenti di un'unità lavorativa è piuttosto vaga e indeterminata, ed è destinata a specificarsi di volta in volta a seconda delle diverse circostanze. Questo basso tasso di formalizzazione dei compiti e delle responsabilità consente di garantire quella flessibilità ed adattabilità necessarie per sopravvivere in un contesto ambientale turbolento.

In un'organizzazione che prevede il mutamento continuo e sistematico dei compiti e dei lavori, la maggior parte dei dipendenti deve essere in grado di svolgere la gran parte delle attività che sono assegnate allo stabilimento, anche nei casi in cui questi compiti siano formalmente divisi e distribuiti a ciascun singolo lavoratore.

In sostanza, si presume che ciascun lavoratore, al di là dell'ambito delle responsabilità che gli sono formalmente imputate, cooperi e collabori con tutti gli altri lavoratori in vista degli obiettivi comuni dell'impresa. Ovviamente questa collaborazione è maggiormente richiesta al nucleo della forza lavoro, e cioè a quei lavoratori che sono sistematicamente addestrati a svolgere diversi lavori e a garantire ampia versatilità mediante un continuo *on-the-job-training* e *off-the-job-training*, una sistematica rotazione dei lavori e frequenti trasferimenti intraaziendali ed interaziendali.

Chiunque osservi un'impresa giapponese può infatti facilmente verificare che la collaborazione giorno per giorno tra i diversi lavoratori è la regola e si estende al di là delle singole responsabilità. Anche per questo motivo il mercato interno del lavoro presuppone una forza lavoro omogenea rispetto a quella che complessivamente può essere definita come la filosofia aziendale.

Di conseguenza i lavoratori con un'unica professionalità non sono ben visti nelle imprese giapponesi, in quanto sono poco flessibili e poco disposti a collaborare con gli altri lavoratori; la loro presenza è limitata alle posizioni lavorative secondarie, e per quelle attività dove la reciproca dipendenza non è considerata come elemento caratterizzante del lavoro.

Tuttavia — da qualche anno a questa parte, in risposta ai mutamenti del contesto ambientale — molte grandi imprese hanno cominciato a modificare questa consolidata pratica manageriale di identificazione delle posizioni lavorative.

In primo luogo, le imprese giapponesi stanno iniziando a comprendere che un'organizzazione del lavoro troppo imperniata sul collettivismo e sul lavoro di gruppo richiede un'eccessivo numero di ore lavorative in eccesso e in ogni caso comporta non poche inefficienze. Per esempio, la presenza di alcuni lavoratori con un rendimento basso od insufficiente può intralciare la speditezza del lavoro nell'intero reparto o gruppo di lavoro. Con riferimento al lavoro amministrativo o manageriale la collaborazione e l'armonia di gruppo richiedono una attività lavorativa molto più lunga e complessa, che per di più — spesso — si regge su delicati equilibri e compromessi.

In secondo luogo, l'invecchiamento della popolazione lavorativa richiede alla società — e al sistema industriale in particolare — di creare nuove opportunità di impiego per le persone più anziane e di garantire un più vasto accesso della forza lavoro femminile al mercato del lavoro. La struttura organizzativa attuale delle imprese giapponesi presuppone invece l'esistenza di un'abbondante forza lavoro di sesso maschile, giovane e con valori omogenei, in grado di garantire la più ampia collaborazione al lavoro di gruppo. Le tendenze attuali dello sviluppo demografico in Giappone si pongono in contrasto con queste tradizionali prassi organizzative, e l'utilizzazione delle persone anziane e/o della forza lavoro femminile è ormai un imperativo per il sistema produttivo nipponico. Al riguardo, si deve comunque

notare che le attitudini professionali e le preferenze di queste categorie di lavoratori sono profondamente diverse rispetto a quelle dei lavoratori di sesso maschile più giovani. Questo spiega perché le donne e gli anziani incontrano non poche difficoltà ad inserirsi in un'organizzazione produttiva incentrata sul coinvolgimento totale e sul lavoro di gruppo: una modificazione nell'identificazione dei lavori e nei compiti produttivi può allora rappresentare la soluzione appropriata per integrare queste categorie di lavoratori nell'organizzazione d'impresa.

Infine, in risposta alle nuove sfide aperte dall'internazionalizzazione dei mercati, alle imprese giapponesi viene richiesto di produrre in modo più originale, più intelligente e di garantire un maggiore valore aggiunto ai beni e servizi offerti. Per conseguire questo obiettivo diventa allora necessario assumere o addestrare un certo numero di specialisti di alto livello, dotati di talento ed iniziativa individuale. L'atteggiamento egualitario e conformistico sin qui incentivato dalle imprese frustra le aspirazioni ed i bisogni di questo tipo di lavoratori: la richiesta è quella di un trattamento più personalizzato — in conformità ai meriti individuali — con riferimento ai salari, agli orari e alle condizioni di lavoro.

Un po' per tutti questi fattori alcune imprese stanno così cercando di introdurre nuovi sistemi di gestione del personale e di organizzazione del lavoro che garantiscano e consentano lo sviluppo della professionalità di ingegneri, lavoratori altamente specializzati e impiegati di alto livello. La creatività e l'iniziativa individuale sono così incentivate mediante una netta differenziazione salariale ed un meccanismo di promozione strettamente collegato al conseguimento di specifici risultati.

**Il mercato interno  
del lavoro e la sua  
regolamentazione  
giuridica in Giappone**  
*Kazuo Sugeno  
e Yasuo Suwa*

---

### **3.3. I diversi strumenti attraverso cui si procede ad un «aggiustamento occupazionale»: la condivisione delle difficoltà interne all'impresa.**

---

Col mutare del contesto economico gli imprenditori sono costretti ad una continua modificazione dell'organizzazione del lavoro e a costanti ristrutturazioni del processo produttivo: l'obiettivo è quello di mantenere l'impresa sufficientemente flessibile in vista del miglioramento delle prestazioni in un mercato via via sempre più competitivo. Questo tipo di modificazioni strutturali inevitabilmente comportano opportuni aggiustamenti occupazionali di consistenza variabile.

Come dovrebbe essere ormai chiaro, in vigenza della prassi dell'impiego a vita presso una stessa azienda, è piuttosto difficile per le imprese licenziare i lavoratori in esubero anche durante i periodi di seria recessione economica; al contempo però è ancora più difficile assorbire od utilizzare tutti quei lavoratori che siano diventati superflui in seguito ad un processo di ristrutturazione del sistema di produzione o all'introduzione di nuove tecnologie. L'eccesso di forza lavoro nel mercato interno dell'impresa deve dunque essere risolto per altra via, pena la rottura della tacita intesa su cui si regge il rapporto di lavoro subordinato in Giappone: l'estromissione di lavoratori esuberanti, infatti, è considerata come un atto socialmente riprovevole di cui l'imprenditore è l'unico responsabile (questo è un problema che ha particolarmente riguardato le imprese straniere, la cui pubblica immagine è stata spesso distrutta dalla facilità con cui sono ricorse allo strumento dei licenziamenti; in tema v. Suwa Y., 1991).

Gli strumenti per evitare un licenziamento collettivo adottati nelle imprese giapponesi sono: *a)* i trasferimenti interaziendali e introaziendali, *b)* la riduzione delle ore di lavoro straordinario e l'introduzione di giorni di riposo aggiuntivi; *c)* la riduzione temporanea delle retribuzioni degli amministratori e dei dirigenti; *d)* la riduzione o la sospensione totale di nuove assunzioni; *e)* la risoluzione dei contratti con la forza lavoro non regolare come i lavoratori intermittenti tramite «agenzia», i lavoratori a tempo parziale e i lavoratori a tempo determinato.

Dei trasferimenti, che sono il più importante strumento di aggiustamento occupazionale, si è già detto: mediante i trasferimenti interaziendali e introaziendali le imprese giapponesi conciliano la sicurezza occupazionale dei lavoratori regolari (immobilità) con le diverse esigenze di flessibilità della struttura organizzativa di impresa (mobilità).

Per quanto riguarda invece il lavoro straordinario è ben noto come esso abbia rappresentato, sino a tempi molto recenti, una strategia produttiva comune e largamente utilizzata con riferimento alle prestazioni lavorative della forza lavoro permanente. Più precisamente il ricorso al lavoro straordinario ha funzionato come un meccanismo di aggiustamento occupazionale a fronte delle fluttuazioni del ciclo economico: durante i periodi di prosperità le imprese aumentavano le ore di lavoro straordinario per compensare la scarsità di

**Il mercato interno del lavoro e la sua regolamentazione giuridica in Giappone***Kazuo Sugeno  
e Yasuo Suwa*

manodopera, per poi ridurle repentinamente nelle fasi di recessione. Operando sulla quantità di ore di straordinario le imprese possono aumentare le tipologie di prestazioni lavorative utilizzando lavoratori che altrimenti sarebbero eccedenti.

A partire dalla crisi petrolifera degli anni Settanta le imprese hanno cominciato a sottodimensionare la loro forza lavoro, e a fare largo uso del lavoro straordinario quale strumento di utilizzazione flessibile della forza lavoro; i lavoratori, dal canto loro, si sono mostrati favorevoli a questa politica di ricorso intensivo allo straordinario, non solo per aumentare i livelli retributivi, ma anche proprio per consolidare la stabilità del posto di lavoro. Quando poi la riduzione o sospensione del lavoro straordinario non consentano di ottenere ulteriori vantaggi, le imprese frequentemente ricorrono ad un ulteriore contrazione dell'orario di lavoro mediante la chiusura temporanea degli stabilimenti per uno o due giorni la settimana. In quest'ultimo caso le imprese garantiscono all'incirca una somma che oscilla tra l'80 ed il 100 per cento dei salari; nell'ipotesi di sospensione parziale del lavoro sono peraltro previsti alcuni sussidi garantiti dagli schemi di assicurazione sociale.

Come un po' tutti i lavoratori subiscono le difficoltà economiche dell'impresa mediante una riduzione dei livelli retributivi (in conseguenza della riduzione dell'orario di lavoro), così anche gli amministratori ed i dirigenti partecipano alla condivisione dei sacrifici mediante una temporanea riduzione. In particolare poi, quando l'impresa intende procedere all'espulsione di un certo numero di lavoratori regolari attraverso l'incentivazione di prepensionamenti volontari, questa riduzione delle retribuzioni diventa un mezzo simbolico per dimostrare l'esistenza della difficoltà economica e la necessità di condividere i sacrifici tra tutti i membri della comunità di impresa.

La risoluzione del contratto di lavoro dei lavoratori intermittenti tramite agenzia, dei lavoratori a tempo parziale e dei lavoratori a tempo determinato è una pratica altrettanto comune nelle situazioni di recessione; ad essa si fa ricorso come ultima risorsa prima di procedere al licenziamento dei lavoratori regolari.

Infine, anche se la gravità della situazione economica dell'impresa rende inevitabile l'estromissione di un certo numero di lavoratori regolari, gli imprenditori non procedono direttamente ad operare un licenziamento economico; essi piuttosto cercano di predisporre programmi alternativi per ridurre i sacrifici richiesti ai lavoratori: sollecitazioni di prepensionamenti attraverso un aumento delle indennità di pensionamento, speciali indennità per le dimissioni volontarie (con o senza ricerca di un nuovo lavoro), etc. Questo è dovuto in parte alla necessità dell'impresa di salvaguardare la sua reputazione sia nel mercato interno che nel mercato esterno del lavoro, ed in parte alla forte opposizione dei sindacati nei confronti del licenziamento collettivo dei lavoratori regolari.

---

**4. La regolamentazione legale del mercato interno del lavoro: le teorie giuridiche del sistema dell'impiego a vita presso una stessa azienda.**

---

**4.1. La formazione del contratto di lavoro subordinato e la modificazione delle condizioni d'impiego.**

---

In Giappone il rapporto individuale di lavoro che intercorre tra un datore di lavoro e un lavoratore è ricondotto ad una matrice contrattuale, ed è definito come «contratto di impiego» nel Codice Civile e come «contratto di lavoro» nella *Labour Standards Law*.

Nel caso della forza lavoro permanente in genere le parti del rapporto non stipulano un contratto scritto contenente le condizioni e i termini di lavoro; il più delle volte, infatti, le imprese si limitano a consegnare una dichiarazione scritta a quei lavoratori che decidono di assumere come regolari e che intendono vincolare alle regole ed alle condizioni di lavoro contenute nel regolamento interno aziendale.

Il contenuto del contratto di lavoro è così quasi interamente costituito dalle regole fissate nel regolamento di impresa. Questa circostanza può essere imputata al fatto che — in vigenza della pratica dell'impiego a vita — l'impresa deve trattare correttamente ed in modo il più possibile omogeneo tutti i lavoratori, mediante regole oggettive e valide per l'intera forza lavoro permanente; il riferimento al regolamento interno consente inoltre all'impresa di mantenere, all'insegna della flessibilità, un notevole potere nella gestione dei rapporti di lavoro. Il significato fondamentale dell'accordo contrattuale risiede in sostanza nella creazione dello *status* di lavoratore regolare permanente in capo al lavoratore; una volta fissata la fondamentale differenziazione rispetto alla forza lavoro periferica, la determinazione delle condizioni e dei termini d'impiego assume allora un'importanza del tutto secondaria. Con riguardo alla conclusione del contratto di lavoro, la *Labour Standards Law* del 1947

stabilisce in capo al datore di lavoro il dovere di specificare chiaramente la retribuzione, l'orario, e le altre condizioni di lavoro. Le «condizioni di lavoro», che devono essere espressamente indicate, sono enumerate nelle ordinanze di attuazione della *Labour Standards Law*.

Ad eccezione “del luogo di lavoro e del tipo di occupazione”, le condizioni di lavoro riguardano quelle stesse materie che devono essere obbligatoriamente specificate nel regolamento aziendale. Pertanto, questo dovere di indicare espressamente le condizioni di lavoro è, in via di fatto, adempiuto una volta che l'imprenditore abbia consegnato al lavoratore copia del regolamento di impresa. Inoltre, con riguardo alle condizioni di lavoro veramente fondamentali (per esempio i salari) le ordinanze di esecuzione della legge prescrivono che gli imprenditori comunichino ai lavoratori, mediante un documento scritto anche i criteri di calcolo e di pagamento.

Con riferimento invece alla forza lavoro periferica, il processo di formazione del contratto di lavoro tende ad essere molto più occasionale: aldilà di quanto prescritto dalla *Labour Standards Law* e dalle relative ordinanze di attuazione, le condizioni di impiego sono il più delle volte ambigue o insufficienti. Recentemente, l'articolo 6 della *Part-time Workers Law* del 1993 ha stabilito che l'imprenditore è tenuto a consegnare al lavoratore a tempo parziale un documento scritto contenente i termini e le condizioni fondamentali di impiego.

Naturalmente, in un sistema di relazioni contrattuali di lavoro continuative e di lunga durata — sostanzialmente disciplinate in via collettiva, mediante le disposizioni contenute nel regolamento interno d'impresa — è frequente che le obbligazioni fondamentali del rapporto di lavoro siano fissate in modo poco preciso nell'accordo iniziale contestuale all'assunzione. Le condizioni d'impiego possono comunque essere modificati in aderenza con la modificazione del contesto ambientale o della struttura d'impresa. Si tratta, in altri termini, di un processo continuo di specificazione degli obblighi lavorativi; processo che — in ogni caso — è subordinato all'esecuzione in buona fede del contratto di lavoro, e che — eventualmente — è arricchito dagli usi e dalle consuetudini che si vengono via via a formare nell'amministrazione concreta e giorno per giorno dei diversi rapporti di lavoro.

**Il mercato interno  
del lavoro e la sua  
regolamentazione  
giuridica in Giappone**  
Kazuo Sugeno  
e Yasuo Suwa

---

#### **4.2. La cessazione del rapporto di lavoro: la disciplina dei licenziamenti predisposta dalla giurisprudenza giapponese. In particolare: il licenziamento per incapacità, il licenziamento disciplinare ed il licenziamento collettivo.**

---

Se le regole relative alla formazione e gestione del rapporto di lavoro sono piuttosto flessibili e generiche, maggiori vincoli sono invece previsti con riferimento alla risoluzione del contratto di lavoro subordinato.

Al riguardo, il Codice Civile si limita a stabilire — in linea di principio, e con una regolamentazione risalente al 1896 — che il contratto di lavoro a tempo indeterminato può essere liberamente risolto da ciascuna delle parti del rapporto di lavoro mediante un preavviso della durata di quattordici giorni. Sul presupposto di questa libera recedibilità dal contratto di lavoro subordinato (che per l'imprenditore significa libertà di licenziamento), la *Labour Standards Law* del 1947 si è poi semplicemente limitata a stabilire un periodo di preavviso di trenta giorni per l'ipotesi di licenziamento del lavoratore, nonché il divieto di licenziamento nei casi di sospensione del rapporto di lavoro per gravidanza, malattia ed infortunio professionale.

È stata invece la casistica giurisprudenziale a richiedere — già nel corso degli anni Quaranta — l'esistenza di una giustificazione ragionevole per legittimare il recesso del datore di lavoro. Infatti, nonostante il generale principio di libera recedibilità dal rapporto di lavoro contenuto nella legislazione giapponese, la giurisprudenza ha fortemente sostenuto — proprio a partire dalla confusa situazione occupazionale determinatasi dopo la cessazione della Seconda Guerra Mondiale — la necessità di una disciplina che proteggesse il lavoratore dai licenziamenti ingiustificati. Dal punto di vista tecnico, questa opzione di politica giudiziaria è stata costruita attorno ad un fondamentale articolo del Codice Civile che sanziona le situazioni riconducibili all'«abuso di un diritto». Più precisamente: ciascun diritto deve essere esercitato nel rispetto delle regole della buona fede e dell'interesse pubblico. Questa ricostruzione giurisprudenziale è nota come «teoria dell'abuso di diritto». Attraverso la stratificazione di numerose decisioni delle corti di merito, si è così consolidato il principio giurisprudenziale secondo cui un licenziamento privo di giustificazione oggettiva e ragionevole è nullo per abuso del diritto di recedere liberamente dal contratto di lavoro subordinato. Successivamente, la giurisprudenza ha precisato un importante corollario della teoria dell'abuso di diritto: un licenziamento che pure si basa su motivi oggettivi è da

**Il mercato interno del lavoro e la sua regolamentazione giuridica in Giappone***Kazuo Sugeno  
e Yasuo Suwa*

considerarsi illegittimo (per abuso del diritto di recedere dal rapporto di lavoro) se può essere considerato alla stregua di un provvedimento datoriale eccessivamente severo e se, dunque, è privo della necessaria approvazione sociale. Dal punto di vista delle conseguenze di questa teoria — dato che il licenziamento abusivo è radicalmente nullo — il lavoratore ingiustamente licenziato ha diritto ad ottenere una sentenza di reintegrazione nel posto di lavoro ed un correlativo ordine di pagamento delle retribuzioni non corrisposte.

Questo orientamento della giurisprudenza di merito — che ben si armonizza con la pratica dell'impiego a vita presso una stessa azienda, sviluppatasi nel corso degli anni Cinquanta-Sessanta — è stato poi recepito (e consolidato) dalla giurisprudenza della Corte Suprema verso la fine degli anni Settanta (Nihom Shokuem Seizo, Supr. Ct., 2nd Petty Bench, 25 aprile 1975, 29 Civ. Cases, 456; Kochi Hosu, Supr. Ct., 2nd Petty Bench, 31 gennaio 1977, 268 Lab. Judgments, 17).

Il punto fondamentale in materia è dunque quello di discernere con precisione il licenziamento ragionevole e socialmente approvato dal licenziamento abusivo. In linea di principio si possono distinguere tre tipologie di licenziamento.

La prima tipologia è riconducibile all'*incapacità del lavoratore*, sostanzialmente imputabile alla mancanza ovvero alla perdita delle competenze o delle qualificazioni necessarie per lo svolgimento dell'attività lavorativa. Al riguardo si deve comunque rilevare che — in vigenza della prassi dell'impiego a vita — le imprese di dimensioni medio-grandi tendono ad essere piuttosto flessibili con riferimento all'inattitudine professionale. È sicuramente vero che nelle fasi di assunzione dei lavoratori le imprese conducono approfonditi colloqui e selezioni per evitare di vincolarsi con lavoratori incapaci ed incompetenti; tuttavia, una volta che il lavoratore è stato assunto, le imprese sono tendenzialmente riluttanti a licenziare un lavoratore che, per quanto veramente incompetente, appartiene al nucleo della forza lavoro permanente.

In questi casi, la preoccupazione delle imprese è quella evitare che il licenziamento di un lavoratore permanente possa scalfire — per l'intero nucleo della forza lavoro regolare interna — l'aspirazione e l'aspettativa della stabilità dell'impiego, concetto su cui è basato il totale coinvolgimento dei lavoratori. Al limite le imprese assegnano il lavoratore incapace a compiti meno importanti o che richiedono competenza inferiore. Nello stesso tempo, le imprese di dimensioni medio-grandi assumono un atteggiamento alquanto generoso con riguardo ai lavoratori con problemi di salute: quando il lavoratore necessita di cure mediche per un periodo di tempo prolungato, le imprese, infatti, non esitano a garantirgli la continuità del rapporto di lavoro, concedendogli permessi per malattia soggetti ad una semplice riduzione del salario.

Questo atteggiamento magnanimo degli imprenditori giapponesi — con riferimento tanto all'incapacità professionale quanto alla malattia prolungata — si riflette peraltro nella casistica giurisprudenziale, che, relativamente a queste ipotesi di licenziamento, ha adottato standard decisamente elevati di tutela del lavoratore.

Per altro verso, le imprese di piccole dimensioni mantengono in vita il rapporto di lavoro sia con i lavoratori incapaci che con quelli assenti per malattia, fino a che il licenziamento sia economicamente insostenibile o controproducente, per poi procedere alla risoluzione del rapporto non appena possibile.

Una più tipica ipotesi di licenziamento è quella connessa alla *violazione del codice disciplinare dell'impresa*. Anche in questi casi le imprese cercano di sanzionare la condotta colpevole o l'insubordinazione del lavoratore attraverso strumenti informali di punizione, quali il rimprovero informale da parte dei superiori, la richiesta di scuse scritte, il ricorso a trasferimenti svantaggiosi, e via dicendo.

È soltanto nelle ipotesi di gravi e ripetute insubordinazioni che vengono attivate delle procedure disciplinari formali; anche in questi casi, tuttavia, l'imprenditore cerca di affrontare il problema attraverso misure sanzionatorie meno pesanti del licenziamento, come per esempio il rimprovero formale da parte dei superiori, la diminuzione della retribuzione o la sospensione dal lavoro. Solo nelle ipotesi di gravissima insubordinazione l'imprenditore ricorre alla sanzione estrema del licenziamento.

Esistono dunque poche tipologie di licenziamenti che sono comminati per motivi disciplinari. Una prima ipotesi è quella del licenziamento ordinario, che comporta la corresponsione integrale dell'indennità di cessazione del rapporto di lavoro; una seconda ipotesi è invece quella del *licenziamento disciplinare* in senso stretto, a cui consegue, a seconda dei casi, la decurtazione totale o parziale delle indennità di cessazione del rapporto di lavoro. Peraltro, accanto a queste sanzioni di tipo economico che accompagnano il licenziamento

disciplinare vero e proprio, esistono anche delle pregnanti sanzioni di tipo sociale: il lavoratore che sia stato formalmente licenziato per ragioni disciplinari incontrerà infatti — proprio per le peculiarità della prassi dell'impiego a vita presso una stessa azienda — notevoli difficoltà a trovare una nuova occupazione.

Nei casi di licenziamento per motivi disciplinari, compito delle corti sarà allora quello di esaminare attentamente se la condotta del lavoratore che viene sanzionata ricada o meno nelle ipotesi di licenziamento indicate dal regolamento interno aziendale, e se il licenziamento sia o meno proporzionato alla gravità dell'infrazione. Nel formulare questo giudizio le corti dovranno prendere in considerazione tutte le circostanze del caso concreto, valutando, in particolare, la qualità della prestazione lavorativa fornita in genere dal lavoratore, nonché eventuali recidive. Si tratta in ogni caso di un giudizio decisamente rigoroso, diretto a valutare l'opportunità e l'adeguatezza del ricorso a questa "pena capitale nel rapporto di lavoro", che frequentemente conduce alla dichiarazione di ingiustificatezza ed inaccettabilità sociale del recesso.

La terza tipologia di licenziamento è quella riconducibile alle necessità economiche dell'impresa. All'interno di questa categoria ricadono i *licenziamenti collettivi per riduzione del personale*.

Sulla scorta delle prassi sopra descritte di aggiustamento occupazionale sviluppatesi tra la fine degli anni Settanta e l'inizio degli anni Ottanta la giurisprudenza ha fissato le seguenti regole:

a) in primo luogo per ricorrere al licenziamento collettivo devono esistere necessità oggettive per l'organizzazione di impresa. L'esistenza di circostanze oggettive viene riconosciuta nei casi in cui la riduzione del personale sia ricollegabile a una crisi aziendale o ad una fluttuazione del ciclo economico con effetti sfavorevoli per l'imprenditore. Sebbene nella maggioranza dei casi le corti avallino le decisioni manageriali circa la necessità di procedere ad una riduzione del personale, resta pur sempre vero che viene valutata nel dettaglio e con estremo rigore l'esistenza di queste circostanze oggettive che rendano legittimo il licenziamento;

b) in secondo luogo l'imprenditore deve avere compiuto tutti gli sforzi possibili per evitare il licenziamento, mediante il ricorso ad altri meccanismi di aggiustamento occupazionale, come la ricollocazione dei lavoratori per mezzo di trasferimenti interaziendali od intra-aziendali, la riduzione delle ore di lavoro straordinario, la sospensione delle nuove assunzioni, la temporanea riduzione delle retribuzioni di amministratori e dirigenti, i prepensionamenti, le indennità per parziale riduzione dell'attività, l'incentivazione delle dimissioni volontarie, il licenziamento dei lavoratori temporanei, etc. In questi casi le corti valuteranno tutte le circostanze del caso concreto al fine di verificare se il ricorso al licenziamento collettivo sia effettivamente l'ultima soluzione possibile;

c) in terzo luogo la selezione dei lavoratori da licenziare deve essere effettuata in maniera corretta, mediante l'utilizzazione di criteri oggettivi e ragionevoli. Se le corti ritengono che i lavoratori da licenziare siano stati scelti secondo criteri inadeguati o discriminatori, procederanno a dichiarare la nullità del licenziamento. Naturalmente vi può essere una varietà di criteri da utilizzare nella selezione dei lavoratori da licenziare: l'anzianità di servizio, le assenze dal lavoro, l'esistenza di precedenti sanzioni disciplinari, la qualità della prestazione lavorativa, e via dicendo. Anche l'età del lavoratore è spesso utilizzata: non di rado i lavoratori più giovani (e precisamente quelli al di sotto dei trenta anni) sono scelti in considerazione della relativa facilità con cui possono trovare un nuovo lavoro; talvolta anche i lavoratori più anziani (e precisamente quelli al di sopra dei cinquantacinque anni) sono selezionati, riconducendosi in questi casi il licenziamento ad una sorta di programma di pensionamento anticipato con adeguati incentivi di carattere finanziario. In ogni caso, i criteri di selezione dei lavoratori da licenziare sono stabiliti caso per caso, e spesso sono il risultato di un'intensa trattativa con il sindacato. Non esistono dunque precise indicazioni di legge; semplicemente, l'articolo 3 della *Labour Standards Law* proibisce le discriminazioni per motivi di nazionalità, razza o *status* sociale, mentre l'articolo 11 della legge sulle pari opportunità stabilisce il divieto di discriminazione per motivi di sesso. D'altro canto l'articolo 7 della *Trade Union Law* qualifica come comportamento antisindacale le discriminazioni riconducibili all'appartenenza ad un sindacato. Si deve infine rilevare che la giurisprudenza in materia non si è ancora consolidata attorno a precise regole, e che pertanto la legittimità dei criteri di scelta di volta in volta utilizzati è difficilmente valutabile a priori;

d) Infine, l'imprenditore deve comunicare in via preventiva al sindacato o ai rappresentanti dei lavoratori la necessità nonché le modalità del licenziamento collettivo. Questa fase

**Il mercato interno  
del lavoro e la sua  
regolamentazione  
giuridica in Giappone**  
Kazuo Sugeno  
e Yasuo Suwa

**Il mercato interno del lavoro e la sua regolamentazione giuridica in Giappone***Kazuo Sugeno  
e Yasuo Suwa*

informativa deve essere tale da poter condurre ad una trattativa con il sindacato o con i rappresentanti dei lavoratori. Peraltro, il più delle volte, sono gli stessi contratti collettivi che stabiliscono in capo all'imprenditore un obbligo di consultazione con il sindacato per poter procedere ad un licenziamento in generale o ad un licenziamento collettivo; taluni contratti prevedono addirittura la necessità di ottenere il consenso del sindacato. In questi casi — come stabilito da una consistente casistica giurisprudenziale — il licenziamento che non sia stato preceduto da una adeguata e sufficiente discussione in sede sindacale è nullo. In ogni caso, comunque, la giurisprudenza ha precisato che, anche nelle ipotesi di mancata istituzionalizzazione di una procedura intersindacale di consultazione, l'imprenditore è tenuto, alla stregua del principio di buona fede contenuto nel Codice Civile, ad informare il sindacato aziendale o i rappresentanti dei lavoratori circa i motivi del licenziamento, le fasi della sua attuazione, il numero dei lavoratori coinvolti, e gli aggiustamenti occupazionali alternativi ai quali si intende fare ricorso. Queste stesse materie dovranno essere oggetto di una discussione intersindacale sempre secondo i principi della correttezza e buona fede. Con riferimento a questa articolata disciplina giurisprudenziale dei licenziamenti si devono infine svolgere due brevi precisazioni.

In primo luogo, occorre valutare l'impatto della disciplina giurisprudenziale sul sistema di relazioni industriali giapponesi; si deve infatti notare che, in assenza di una normativa di legge in tema di licenziamenti, molti imprenditori e lavoratori, e in particolare quelli delle imprese di piccole dimensioni, non potendo conoscere i repertori giurisprudenziali o i commentari di diritto del lavoro, incontrano non poche difficoltà a valutare la portata o anche solo l'esistenza di queste regole giurisprudenziali.

In secondo luogo, l'assenza di una disciplina legale ha consentito di approntare una disciplina alquanto flessibile in ragione della sua natura giurisprudenziale. Per esempio, durante il breve ed illusorio boom economico registratosi tra il finire degli anni Ottanta e l'inizio degli anni Novanta, i "cacciatori di teste" delle imprese hanno reclutato un certo numero di ingegneri e dirigenti dal mercato esterno del lavoro offrendo elevati salari in vista di un loro ruolo guida nello sviluppo della produzione o delle vendite aziendali. Una discreta parte di questi lavoratori, disattese le aspettative per le quali erano stati assunti, è così stata licenziata per incapacità. Di fronte a questi casi la giurisprudenza ha potuto confermare piuttosto facilmente la legittimità dei licenziamenti, argomentando che questi lavoratori non possedevano le qualifiche e le competenze che erano state poste come premessa del licenziamento. L'ipotesi era quella di lavoratori che costantemente cambiano lavoro in cerca di maggiori guadagni: la dottrina dell'abuso del diritto, una volta applicata a queste ipotesi di "assunzione ad alto rischio-assunzione ad alto ritorno economico" ha così consentito di risolvere con ragionevolezza e flessibilità anche questi nuovi casi emersi dalla pratica.

---

**4.3. Le prerogative manageriali in tema di gestione del personale e la loro limitazione stabilita nella casistica giurisprudenziale.**

---

Come più volte ricordato, la sicurezza dell'impiego, che costituisce il presupposto fondamentale del rapporto di lavoro, richiede una notevole flessibilità nella gestione del personale con riferimento alla assegnazione degli incarichi, all'istruzione ed alla formazione, alla promozione, ai trasferimenti, e via dicendo. Da un punto di vista giuridico le imprese giapponesi possono garantire questa flessibilità per il corretto funzionamento del mercato interno mediante una fondamentale prerogativa manageriale, denominata «diritto di gestione del personale» («*jinjiken*»). Questo diritto comprende tutte le ipotesi di esercizio del potere direttivo che si possono presentare nell'intero processo di gestione del personale: selezione ed assunzione, addestramento iniziale e successivo, assegnazione degli incarichi, trasferimenti introaziendali o interaziendali, valutazione delle attitudini professionali dei lavoratori, promozioni e retrocessioni, sanzioni disciplinari, licenziamenti, pensionamenti. Alla stregua di questo sistema il mancato rispetto di un ordine connesso alla gestione del personale è concepito come una grave violazione del codice disciplinare.

Naturalmente, le prerogative manageriali che il più delle volte danno luogo a contenzioso tra i lavoratori (e/o i sindacati) e la direzione del personale riguardano i trasferimenti (introaziendali o interaziendali), nonché le sanzioni ed i licenziamenti disciplinari. Infatti, il mancato rispetto di un ordine di trasferimento è normalmente sanzionato con la più grave delle sanzioni, e cioè con il licenziamento disciplinare. Si tratta comunque di materie analiticamente disciplinate nei regolamenti interni aziendali; questi regolamenti il più delle

volte stabiliscono che «il diritto di gestione del personale» è una delle clausole fondamentali del rapporto di lavoro.

Al riguardo si deve peraltro rilevare che non esistono specifiche disposizioni di legge con riferimento al «diritto di gestione del personale»; semplicemente la *Labour Standard Law*, la *Equal Employment Opportunity Law* e la *Trade Union Law* stabiliscono alcune ipotesi di illiceità nell'esercizio del potere manageriale con riferimento a discriminazioni di nazionalità, sesso, razza, *status* sociale, o appartenenza ad un sindacato. Anche in questo caso è stata la casistica giurisprudenziale a porre alcune limitazioni sostanziali e/o procedurali al potere direttivo del datore di lavoro.

Le regole giurisprudenziali più pregnanti si rinvencono, ancora una volta, con riferimento ai trasferimenti introaziendali ed interaziendali.

Da un punto di vista giuridico esistono due tipologie di trasferimento che danno luogo a problemi di ordine legale: da un lato, esiste l'ipotesi di un ordine di trasferimento che si limita a modificare il tipo di lavoro per il quale il lavoratore è assunto, mentre, dall'altro lato, si pone l'ipotesi di un ordine di trasferimento presso uno stabilimento dislocato in altra località geografica, che comporti il cambiamento di residenza del lavoratore.

Il primo limite fissato dalla giurisprudenza si ricollega al principio legale secondo cui il fondamento del rapporto di lavoro è di natura contrattuale: è nel contratto di lavoro che si deve individuare la fonte dei diritti ed obblighi delle parti. Di conseguenza, l'ordine di trasferimento deve rinvenire la sua giustificazione nel contratto di lavoro e in ogni caso non deve porsi in contrasto con le limitazioni relative al luogo o al tipo di lavoro specificate nel contratto stesso. Per poter legittimamente ordinare un trasferimento il datore di lavoro dovrà allora espressamente stabilire, nel regolamento interno aziendale, il suo diritto di trasferire i lavoratori ad un differente tipo o luogo di lavoro.

In una relazione contrattuale di tipo continuativo e permanente, in cui non vengano poste particolari limitazioni con riferimento al luogo o al tipo di lavoro, la clausola generale contenuta nel regolamento interno aziendale che dispone la possibilità di trasferire il lavoratore è implicitamente inserita nel contratto di lavoro. Possono comunque esistere dei particolari accordi individuali tra le parti che limitano od escludono la possibilità di trasferire il lavoratore ad altro luogo o ad altro lavoro: in questi casi, la regola speciale contenuta nel contratto individuale prevale sulla regola generale contenuta nel regolamento interno aziendale. Per esempio, l'assunzione di lavoratori con un particolare profilo professionale, come gli avvocati, i medici, gli infermieri, i cuochi, etc. normalmente dà luogo ad un accordo individuale che circoscrive il contenuto della prestazione lavorativa.

Recentemente, con la modificazione dei valori e delle aspirazioni dei lavoratori, unitamente all'incremento del numero delle lavoratrici con ambizioni di carriera, le imprese di grandi dimensioni stanno via via diversificando i piani di sviluppo delle carriere, differenziandone i percorsi: a) esistono percorsi di carriera per i dirigenti con possibilità di promozione sino al *top management*, che prevedono una possibilità illimitata di trasferimento; b) esistono poi percorsi di carriera per dirigenti di livello inferiore con possibilità di promozione circoscritte ad un livello regionale, che prevedono una possibilità di trasferimento nell'ambito della stessa regione; c) esistono infine percorsi di carriera per operai o impiegati con possibilità di promozioni al solo livello di supervisori, e che pertanto non prevedono la possibilità di trasferimento al di fuori dello stabilimento.

Inoltre, con riferimento agli attuali sforzi compiuti dalle grandi imprese per evitare il licenziamento della forza lavoro permanente mediante un incessante processo di ristrutturazione per adattarsi ai cambiamenti del contesto ambientale, le corti hanno avallato queste strategie imprenditoriali anche nel caso in cui si siano realizzati massicci trasferimenti. Emblematico, al riguardo, è il caso della Nissan (v. supra. Ct., *The First Petty Bench*, 7 dicembre 1989, Rodo Hanrei n. 544, p. 6): nel corso di un processo di riorganizzazione del processo produttivo di uno dei suoi principali stabilimenti questa impresa ha deciso di eliminare la divisione di produzione degli assi delle automobili, e di trasferire tutti i cinquecento meccanici specializzati (che peraltro avevano maturato una anzianità di servizio nella divisione tra i diciassette e i ventotto anni) ad un'altra linea di assemblaggio di più recente creazione. Il ricorso in giudizio di alcuni di questi meccanici, che reclamavano di essere vincolati da un contratto di lavoro limitato alla produzione degli assi, è stato risolutamente respinto sia dalla Suprema Corte sia dalla corte Distrettuale di Tokyo; in particolare la Corte Distrettuale di Tokyo ha evidenziato la circostanza che lo sviluppo storico del rapporto di lavoro non creava limitazioni contrattuali con riferimento al tipo di

**Il mercato interno  
del lavoro e la sua  
regolamentazione  
giuridica in Giappone**  
Kazuo Sugeno  
e Yasuo Suwa

**Il mercato interno del lavoro e la sua regolamentazione giuridica in Giappone***Kazuo Sugeno  
e Yasuo Suwa*

lavoro in ragione delle recenti circostanze economiche che rendevano necessario il ricorso ad una ristrutturazione industriale e ad una ricollocazione dei lavoratori.

Come ben messo in rilievo dal caso Nissan, le corti giapponesi tendono a ricostruire in termini alquanto ampi la funzione del contratto di lavoro, con riferimento al luogo e al tipo di lavoro. Tuttavia — al pari di quanto avviene per i licenziamenti — la giurisprudenza impone che l'imprenditore non abusi del diritto di trasferire i lavoratori secondo quanto indicato dal generale principio di buona fede contenuto nel Codice Civile. In questo senso, la giurisprudenza precisa che l'ordine di trasferimento è da considerarsi come abusivo quando impone un sacrificio eccessivo o anormale in capo al lavoratore: si tratta, in altri termini, di bilanciare gli svantaggi causati al lavoratore dal trasferimento con le necessità economiche ed organizzative dell'impresa. Per esempio, la giurisprudenza ha qualificato come illegittimo il trasferimento di un lavoratore con un disabile in famiglia (nel caso di specie costretto a letto e con necessità di intense cure mediche) in un'impresa collocata in una località remota, per quanto l'impresa sostenesse che il lavoratore in questione fosse indispensabile nel nuovo luogo di lavoro.

Sotto altro profilo, si deve poi rilevare che le imprese cercano comunque di facilitare la vita dei lavoratori che vengono trasferiti lontano dalle loro famiglie: sono previste delle indennità per i viaggi di fine settimana da una città all'altra, nonché delle case di proprietà dell'azienda affittate o date in comodato ai lavoratori, etc. In questi casi, e cioè quando il trasferimento comporti un distacco del lavoratore dal nucleo familiare, le corti giapponesi non esitano a riconoscere la legittimità del licenziamento. In un famoso caso giurisprudenziale, concernente il ricorso di un lavoratore che si rifiutava di obbedire ad un'ordine di trasferimento a causa dell'opposizione della moglie (per motivi di lavoro) e della madre (per motivi di relazioni sociali) a lasciare la città di origine, la Suprema Corte non ha esitato a riconoscere la validità del licenziamento disciplinare del lavoratore per insubordinazione, comminato dopo che l'impresa aveva compiuto vari tentativi per raggiungere un compromesso. La Corte ha sostenuto che, se l'ordine di trasferimento comporta unicamente un sacrificio di livello medio per la vita privata del lavoratore, l'impresa non è tenuta a dimostrare l'insostituibilità del lavoratore nel nuovo posto di lavoro, ma semplicemente a provare che si tratti di esigenze ordinarie nella gestione del personale.

L'insieme di queste regole trova applicazione anche per le ipotesi di trasferimento temporaneo (*farming-out* o «*sukko*») o definitivo (*moving-out* o «*tenseki*»).

In particolare nel caso di trasferimento temporaneo (*farming-out* o «*sukko*») (Tod Paint Company Case, Supr. Court, 2nd Petty Bench, 14 luglio 1986, Hamrei Jiho, n. 1198, 145) la maggior parte delle imprese prevede una serie dettagliata di regole e condizioni di esercizio di questa prerogativa manageriale nel regolamento interno aziendale; in altre imprese, invece, le regole di ricorso al trasferimento definitivo sono contenute nel contratto collettivo stipulato col sindacato aziendale. Una volta fissate le condizioni del trasferimento nel regolamento o nel contratto collettivo aziendale, le imprese possono disporre il distacco del lavoratore presso altre imprese collegate come se si trattasse di un semplice trasferimento presso uno stabilimento od un ufficio dell'impresa stessa.

Mancano infatti precise disposizioni di legge che disciplinino il trasferimento temporaneo; tuttavia il Codice Civile dispone che l'imprenditore deve ottenere il consenso di un lavoratore che renda la propria prestazione lavorativa presso un terzo. Il "consenso" di cui parla il Codice Civile è stato inteso nel senso di includere un accordo implicito generale concernente la possibilità del trasferimento temporaneo fatto all'inizio o nel corso del rapporto di lavoro. Pertanto, la semplice previsione di questa possibilità nel regolamento di impresa o nel contratto collettivo, ovvero un generico consenso formulato nelle fasi di formazione del contratto di lavoro, sono ritenuti sufficienti dalla giurisprudenza per giustificare la legittimità del trasferimento. Naturalmente anche il trasferimento è soggetto al divieto di abuso del diritto (per intenderci un ordine di trasferimento presso altra impresa è considerato abusivo se impone particolari sacrifici in capo al lavoratore con riferimento tanto alla sua attività lavorativa quanto alla sua vita privata).

Nel corso della durata del trasferimento (che può essere a tempo indeterminato o per un certo numero di anni, a seconda delle circostanze) la prestazione lavorativa del lavoratore distaccato è interamente disciplinata dal regolamento aziendale e dalle direttive impartite dall'impresa beneficiaria della prestazione lavorativa. Il lavoratore mantiene lo stesso *status* di cui beneficiava nell'impresa distaccataria, anche se spesso il rapporto di lavoro con quest'ultima rimane sospeso («*kyushoku*»). In questo senso il lavoratore distaccato si trova vincolato da una duplice relazione contrattuale: quella con l'impresa distaccante e quella

con l'impresa distaccataria. Questa dualità negoziale consente peraltro di distinguere il trasferimento temporaneo dal lavoro intermittente tramite «agenzia» («*haken*»), dato che in quest'ultimo caso il lavoratore intermittente si trova vincolato esclusivamente all'«agenzia» di lavoro temporaneo.

Va anche rilevato che il lavoratore distaccato viene il più delle volte inviato presso imprese di minori dimensioni, dove salari e condizioni di lavoro tendono ad essere inferiori rispetto a quelli praticati nell'impresa distaccante. Tuttavia quest'ultima impresa tende il più delle volte a compensare le differenze salariali e di indennità per lavoro straordinario (che naturalmente è maggiore nelle imprese di grandi dimensioni). Infine, il periodo di missione è computato nell'anzianità di servizio presso l'impresa distaccante ai fini delle indennità di cessazione del rapporto di lavoro e delle pensioni aziendali.

Nel caso invece del trasferimento permanente (*moving-out* o «*tenseki*»), il lavoratore trasferito interrompe definitivamente il rapporto di lavoro originario per entrare in una nuova relazione contrattuale con l'impresa beneficiaria della prestazione lavorativa. È sempre richiesto il consenso del lavoratore al fine di realizzare questa sostituzione contrattuale; inoltre, le retribuzioni e le condizioni di lavoro saranno quelle stabilite nel regolamento interno aziendale dell'impresa utilizzante, senza che sia prevista alcuna indennità per eventuali differenze rispetto agli standard lavorativi praticati nell'impresa originaria.

**Il mercato interno  
del lavoro e la sua  
regolamentazione  
giuridica in Giappone**  
Kazuo Sugeno  
e Yasuo Suwa

#### 4.4. La disciplina dell'attività lavorativa nei luoghi di lavoro attraverso il regolamento aziendale.

Per quanto riguarda la pratica dell'impiego a vita presso una stessa azienda, il più importante documento in cui sono stabilite le regole che disciplinano il rapporto di lavoro è il regolamento interno aziendale.

Il regolamento aziendale è un istituto disciplinato sistematicamente dal *Labour Standards Act* del 1947: il datore di lavoro che occupi almeno 10 dipendenti è tenuto ad elaborare un regolamento interno aziendale, che deve obbligatoriamente disciplinare una serie di materie previste dalla legge, conformandosi all'eventuale contratto collettivo applicabile nell'unità produttiva. Nel corso dell'elaborazione del regolamento interno, il datore di lavoro è obbligato a sentire le opinioni del sindacato che organizza la maggioranza dei dipendenti, o, in mancanza, il delegato che rappresenta la maggioranza dei dipendenti (cfr. gli articoli 89 e 90).

Copia del regolamento d'impresa deve essere inviata al competente ufficio dell'ispettorato del lavoro, al fine di evitare la sostituzione o l'alterazione delle regole di lavoro originarie (articolo 89). Le misure di attuazione ed implementazione del regolamento aziendale devono essere affisse in un luogo accessibile ai lavoratori dell'impresa e devono essere annotate nei bollettini aziendali (articolo 106). Il regolamento interno non può porsi in contrasto con disposizioni di legge, di regolamento o di contratto collettivo (articolo 92); mentre, per altro verso, i trattamenti economici e normativi contenuti nel regolamento aziendale devono essere considerati come degli standard minimali, ed in ogni caso prevalgono nei confronti dei singoli contratti individuali che contengano trattamenti inferiori (articolo 93).

Le materie disciplinate nel regolamento interno aziendale concernono i diritti e obblighi fondamentali del rapporto di lavoro: 1) l'orario giornaliero di lavoro, le pause, le ferie, i permessi e i turni; 2) il metodo di determinazione delle retribuzioni; 3) le materie riguardanti la risoluzione del rapporto di lavoro; 4) le retribuzioni per il lavoro straordinario e la retribuzione minima; 5) la sicurezza e l'igiene nei luoghi di lavoro; 6) la formazione professionale; 7) l'indennizzo per gli infortuni e l'assistenza prevista in caso di incidenti o malattie occorse non sul posto di lavoro; 8) le sanzioni disciplinari ed il riconoscimento dei meriti; 9) il diritto di trasferire il lavoratore (trasferimento interaziendale e introaziendale); etc.

Da un punto di vista giuridico, il regolamento d'impresa è un documento unilaterale, stabilito dal datore di lavoro in conformità a quanto stabilito dalla normativa di legge. Non pochi problemi si pongono allora con riferimento al valore vincolante delle regole in esso contenute nei riguardi dei singoli lavoratori (e precisamente nei riguardi dei lavoratori dissenzienti); questione destinata a complicarsi ulteriormente quando una revisione del regolamento aziendale comporti il peggioramento (a svantaggio dei lavoratori) delle precedenti condizioni (in tema cfr. Suwa Y., 1993).

È stata ancora una volta la giurisprudenza della Corte Suprema a fornire una soluzione concreta al problema, già a partire dal un noto *leding case* del 1968: secondo la Suprema

**Il mercato interno  
del lavoro e la sua  
regolamentazione  
giuridica in Giappone**

*Kazuo Sugeno  
e Yasuo Suwa*

Corte, le regole contenute nel regolamento interno hanno un valore vincolante per i singoli lavoratori, a condizione tuttavia che contengano condizioni e termini d'impiego "ragionevoli" (cfr. *Shuhoku Bus Co. Case*, Supr. Ct., Grand Bench, 25 dicembre 1968, in *Minshu*, Vol. 22, n. 13, p. 3459 v. anche *Japan Telephone e Telegram Monopoly*, Supr. Ct., First Div., 13 marzo 1986, *Rodo Hanrei*, n. 470, 6). Più precisamente, la giurisprudenza ha riconosciuto alla stregua di una prassi consuetudinaria la circostanza che le parti del rapporto siano vincolate dalle disposizioni contenute nel regolamento interno, a meno che non si tratti di materie tradizionalmente regolamentate in modo individuale dall'autonomia negoziale.

I regolamenti aziendali hanno dunque efficacia normativa per via consuetudinaria, e le regole in esso contenute vengono così considerate "incorporate" nei singoli contratti individuali anche nei casi in cui i lavoratori non ne conoscano l'esistenza e/o il contenuto, naturalmente a condizione che si tratti semplicemente condizioni e trattamenti "ragionevoli". In seguito a questa considerazione di principio, la Corte Suprema ha poi precisato che i singoli lavoratori non possono nemmeno rifiutare eventuali trattamenti peggiorativi stabiliti in seguito alla modificazione del regolamento d'impresa, sempreché si tratti ancora una volta di disposizioni "ragionevoli": la giurisprudenza ha dunque reso flessibile il contenuto delle regole di lavoro in funzione del mutamento del contesto economico ed ambientale di riferimento, con ciò valorizzando — in definitiva — l'esigenza fondamentale di regolamentare in modo uniforme, proprio tramite il regolamento interno aziendale, le condizioni ed i termini d'impiego in un determinato (e mutevole) contesto organizzativo ed economico.

In seguito, la giurisprudenza ha poi cercato di elaborare adeguati criteri da utilizzarsi nella formulazione del giudizio di ragionevolezza. Un caso emblematico che consente di spiegare questo punto può essere quello della modificazione unilaterale — ed in senso peggiorativo per il lavoratore — dell'orario di lavoro o dei livelli retributivi, in risposta ad un cambiamento del quadro di riferimento economico. In queste ipotesi, se si tratta di un'impresa di grandi o medie dimensioni, l'imprenditore deve in primo luogo cercare di raggiungere un compromesso con il sindacato aziendale, magari attraverso un bilanciamento dei diversi interessi in discussione, o concessioni a favore dei lavoratori rispetto ad altre materie. Si tratta di un'ipotesi normale e fisiologica: il datore di lavoro riesce il più delle volte a stipulare un contratto collettivo, che gli consente di modificare successivamente i punti del regolamento aziendale non più adeguati o funzionali.

Il problema, a questo punto, sarà allora quello di cercare di persuadere anche i lavoratori dissenzienti od un eventuale sindacato minoritario (ed antagonista di quello che ha stipulato l'accordo "peggiorativo") ad accettare la modificazione del regolamento interno. In mancanza di accordo con i lavoratori dissenzienti o con il sindacato minoritario la prevalenza del regolamento interno dipenderà, secondo quanto stabilito dalla giurisprudenza, da vari fattori: 1) il grado di reale necessità del peggioramento delle condizioni di lavoro; 2) la qualità e la quantità dello svantaggio recato da questo provvedimento ai lavoratori interessati; 3) le eventuali misure compensatrici per il peggioramento dei trattamenti; 4) l'accettabilità sociale del provvedimento; 5) l'atteggiamento dei dipendenti che non hanno agito in giudizio per ottenere la dichiarazione di irragionevolezza e dunque di illegittimità della modificazione del regolamento; etc.

Anche in questi casi, insomma, la giurisprudenza ha cercato di temperare le rigidità connesse alla pratica dell'impiego a vita con le esigenze di flessibilità: la possibilità di modificare il regolamento interno in funzione del cambiamento dell'ambiente circostante — e comunque, come detto, secondo criteri di ragionevolezza — è appunto uno dei modi attraverso cui sopportare i notevoli costi e problemi dell'impiego a vita.

---

**5. La promozione delle pari opportunità in relazione alla prassi dell'impiego a vita presso una stessa azienda.**

---

Come già ricordato, la prassi dell'impiego a vita presso una stessa impresa si è retta tradizionalmente sulla divisione dei ruoli tra i sessi, e precisamente sul ruolo secondario assegnato alla forza lavoro femminile nel mercato interno del lavoro.

Questa situazione di subalternità è indubbiamente stata cospicua sino all'emanazione della legge sulle pari opportunità tra uomo e donna del 1985.

Invero, già l'articolo 14 della Costituzione giapponese fissa il principio di uguaglianza senza distinzione di sesso, razza, credo e religione. Tuttavia questo principio trova unicamente applicazione nei rapporti tra Stato e cittadino, ma non invece nei rapporti intersubiettivi di carattere privato. Anche l'articolo 3 della *Labour Standards Law* stabilisce un generale

principio di uguaglianza ed un comprensivo divieto di discriminazione nei rapporti di lavoro. Tuttavia, pure in questo caso, la disposizione di legge non trova applicazione con riguardo alle discriminazioni per motivi di sesso, dato che la legge sanziona unicamente le discriminazioni per motivi religiosi, di credo, di nazionalità e di *status* sociale (cfr. Sugeno K., 1992, p. 307 e ss.).

La ragione di questa esclusione si spiega in considerazione del fatto che la *Labour Standards Law* contiene speciali disposizioni di tutela del lavoro delle donne con riferimento all'orario di lavoro (divieto del lavoro notturno, limitazione degli straordinari e previsione di pause di riposo giornaliera), alla salute e sicurezza (divieto di lavori pericolosi o nocivi), alla maternità e al puerperio (congedi di maternità e ore per la cura dei figli), e via dicendo. Soltanto l'articolo 4 della *Labour Standards Law* stabilisce espressamente il divieto di discriminazione per motivi di sesso, ma si tratta comunque di una disposizione prevista unicamente con riferimento alle retribuzioni. Anche quest'ultima disposizione — tuttavia — è stata facilmente aggirata dalle imprese giapponesi: l'articolo 4 della legge parla infatti di trattamenti salariali differenziati in ragione del fatto che "il lavoratore è donna", senza nulla prevedere invece con riferimento all'anzianità, all'età, al tipo di lavoro, alle responsabilità lavorative, etc. Pertanto il meccanismo della retribuzione correlata all'anzianità di servizio — che ovviamente privilegia i lavoratori maschi del mercato interno del lavoro — è rimasto intatto, perpetuando nel diverso trattamento economico e normativo tra lavoratori regolari (in genere, gli uomini) e lavoratori periferici (in genere, le donne) una più profonda discriminazione riconducibile alla distinzione sociale dei ruoli tra i sessi, e precisamente al ruolo secondario assegnato alla forza lavoro femminile nel mercato interno del lavoro (in argomento v. Sugeno K., 1992, p. 126 e ss.).

Un primo tentativo di eliminare le discriminazioni fondate sul sesso del lavoratore si è registrato in sede giurisprudenziale: una serie significativa di sentenze ha infatti sanzionato l'illegittimità di quelle clausole o previsioni contenute nei contratti collettivi o nei regolamenti interni aziendali che dispongono l'automatica risoluzione del rapporto di lavoro in caso di matrimonio della lavoratrice, di nascita di un figlio del raggiungimento di una determinata età. Queste clausole o previsioni sono state dichiarate nulle per contrarietà ai principi di ordine pubblico e di morale pubblica che possono essere desunti dalla disposizione costituzionale di uguaglianza e divieto di discriminazioni per motivi di sesso. Di fronte a questo consolidato orientamento giurisprudenziale le grandi imprese hanno smesso di introdurre la previsione della cessazione automatica del contratto di lavoro, anche se è vero che questa prassi continua ora in molte altre imprese, sebbene su base volontaria (in tema cfr. Upham F.K., 1989, p. 124 e ss.).

È tuttavia soltanto con la *Equal Employment Opportunies Law* del 1985 che, anche in risposta ai mutamenti del sistema d'impiego ed alla scarsità della forza lavoro, si è verificato un cambiamento — quantomeno tendenziale — nei confronti del lavoro delle donne.

La legge del 1985 si sforza di adeguare l'ordinamento giapponese ad alcuni standard internazionali (cfr. in particolare la Convenzione del 1980 delle Nazioni Unite), cercando al contempo di razionalizzare la crescente domanda di lavoro femminile (in alcuni settori, come il terziario; o per alcune particolari tipologie lavorative, come il lavoro a tempo parziale in particolare), nonché di valorizzare le più recenti aspirazioni ed esigenze della forza lavoro femminile (connesse a più elevati livelli di istruzione, a maggiori ambizioni di carriera, etc.).

La tecnica legislativa è stata quella di procedere in modo graduale verso la realizzazione delle pari opportunità tra uomo e donna; questo, peraltro, è il punto di maggiore differenziazione rispetto alle legislazioni degli altri Paesi industrializzati. I singoli strumenti di volta in volta adottati nella legge sono sostanzialmente riconducibili ad una più ampia filosofia diretta ad influire — mediante incentivi e correttivi — sulle scelte manageriali di organizzazione del lavoro, valorizzando così una strategia globale di riassetto "volontario" di un mercato del lavoro sin qui orientato sul lavoratore di sesso maschile.

Non è stata dunque imposta una immediata integrazione della forza lavoro femminile nel mercato del lavoro. Tuttavia è stato chiaramente sanzionato il divieto di compiere discriminazioni per motivi di sesso non soltanto per quanto riguarda la retribuzione, ma anche l'addestramento professionale e l'istruzione, i programmi di *welfare* per i lavoratori, l'età di cessazione del rapporto di lavoro ed i licenziamenti. Con riferimento alle questioni cruciali e problematiche dell'assunzione e della selezione del personale, delle promozioni e della assegnazione delle responsabilità lavorative, la legge sulle pari opportunità prevede invece unicamente un obbligo in capo al datore di lavoro di fare ogni sforzo possibile per evitare

**Il mercato interno  
del lavoro e la sua  
regolamentazione  
giuridica in Giappone**  
Kazuo Sugeno  
e Yasuo Suwa

**Il mercato interno del lavoro e la sua regolamentazione giuridica in Giappone**

Kazuo Sugeno  
e Yasuo Suwa

trattamenti differenziati in ragione del sesso del lavoratore. È stato poi il Governo a tracciare una serie di norme di condotta che indicano alle imprese i comportamenti o le regole da osservare per evitare discriminazioni per motivi di sesso.

A riguardo si deve peraltro sottolineare che, nonostante l'estrema debolezza della legge sul piano delle sanzioni e della vincolatività in caso di mancato rispetto dei precetti sostanziali, questa enunciazione legale del principio delle pari opportunità tra uomo e donna ha avuto un considerevole impatto sui tradizionali sistemi di gestione del personale utilizzati dalle imprese nipponiche.

Sono infatti aumentate le opportunità d'impiego per la forza lavoro femminile, mentre perlomeno le grandi imprese hanno cominciato a modificare i tradizionali piani di gestione delle risorse umane e di sviluppo delle carriere basati sulla tradizionale distinzione tra i sessi. In ogni caso, la valorizzazione del lavoro delle donne è stata consentita — più ancora che dalle previsioni contenute nella legge sulle pari opportunità — dal fenomeno dell'invecchiamento della popolazione e della conseguente scarsità di forza lavoro giovane che ha interessato in modo significativo il Giappone già a partire dalla fine degli anni Ottanta. È stato proprio questo fenomeno che ha spinto le grandi imprese a fare largo ricorso al lavoro femminile.

In una diversa direzione di politica del diritto, la legge sulle pari opportunità ha poi stabilito anche una serie di disposizioni che consentono di conciliare la vita lavorativa della donna con le responsabilità familiari: la mera soppressione dei trattamenti discriminatori non pare infatti sufficiente a garantire le pari opportunità se al contempo non vengono adottate adeguate politiche familiari dirette ad assistere le lavoratrici.

Più concretamente, al fine di armonizzare la vita lavorativa delle donne con la loro vita familiare la legge stabilisce, tra le altre forme di assistenza, l'obbligo in capo all'imprenditore di concedere permessi per la cura dei figli, nonché programmi per la riassunzione delle donne che, una volta abbandonato il posto di lavoro per la nascita o cura di un figlio, decidano poi di rientrare nel mercato del lavoro. Sono inoltre previste misure amministrative di integrazione dei trattamenti erogati dagli imprenditori mediante programmi sussidiari.

Questa politica di assistenza della lavoratrice madre ha recentemente ottenuto un ulteriore e significativo sostegno mediante la promulgazione della *Child Care Leave Law* del 1991. Si tratta di una legge finalizzata a fronteggiare la scarsità di forza lavoro giovane dovuta al bassissimo tasso di natalità all'interno delle famiglie giapponesi. In particolare, questa legge sostituisce il precedente "obbligo del datore di lavoro di compiere tutti gli sforzi possibili per (...)" garantire permessi per la cura dei figli di cui parla la legge sulle pari opportunità con un vero e proprio diritto per il lavoratore (di entrambi i sessi) di ricevere questi permessi sino al raggiungimento di un anno di età del bambino. Durante questi permessi, il lavoratore non ha diritto al trattamento retributivo, ma se il progetto dell'*Employment Insurance System Law* attualmente giacente in Parlamento dovesse essere approvato, il lavoratore avrà diritto ad una somma equivalente al 30 per cento della sua retribuzione.

---

## 6. Conclusioni.

---

In un mercato interno del lavoro imperniato sulla prassi dell'impiego a vita i lavoratori appartenenti al nucleo centrale della forza lavoro beneficiano di un alto grado di protezione della stabilità dell'occupazione, mentre gli imprenditori, quale contropartita, mantengono un elevato grado di flessibilità nella gestione delle risorse umane e nella determinazione delle condizioni di lavoro.

I rapporti di lavoro sono gestiti collettivamente, nel rispetto delle regole contenute nel regolamento interno aziendale; nelle imprese sindacalizzate, poi, termini e condizioni di lavoro sono il risultato di una penetrante consultazione tra sindacato e direzione aziendale. Mancano invece dettagliate disposizioni di legge, e le prerogative manageriali sono regolamentate unicamente da una ricca casistica giurisprudenziale come quella che si è formata: a) con riferimento alla dottrina dell'abuso del diritto di recesso da parte del datore di lavoro; b) con riferimento ad un ampio riconoscimento del diritto di gestione del personale nel rispetto del principio di buona fede nell'esecuzione del contratto, che esclude ancora una volta l'abuso del diritto; c) con riferimento alla fissazione ed alla modificazione delle disposizioni del regolamento interno aziendale.

La pratica dell'impiego a vita, d'altro lato, è incentrata sulla figura del lavoratore regolare di sesso maschile; la forza lavoro femminile assume tradizionalmente un ruolo secondario

confluendo il più delle volte nella forza lavoro periferica. Alcune delle prassi discriminatorie nei confronti delle donne sono in un primo tempo state represses dalla casistica giurisprudenziale per contrarietà ai principi di ordine pubblico. La necessità di adeguarsi agli standards internazionali e le pressioni provenienti dal movimento femminista nazionale hanno poi influito sulle politiche del Governo nipponico, che ha infatti emanato una apposita legge sulle pari opportunità tra uomo e donna nonché una legge sui permessi per la cura dei figli che consentissero di contemperare la vita lavorativa con quella familiare. In questo quadro, la regolamentazione giuridica del mercato interno del lavoro giapponese può così essere sintetizzata: a) la disciplina legale è piuttosto scarna, ed è sostanzialmente incentrata sulla promozione delle pari opportunità tra uomo e donna; infatti, la disciplina del rapporto di lavoro ed il contemperamento tra interessi dei lavoratori e degli imprenditori si sono realizzati in via giurisprudenziale; b) la garanzia della stabilità dell'impiego, realizzata in via giurisprudenziale, viene attuata nel rispetto delle logiche e delle esigenze del mercato interno: la rigidità dell'impiego a vita è così contemperata dal riconoscimento di una notevole flessibilità nell'utilizzazione della forza lavoro e da ampie prerogative manageriali; c) sempre in assenza di un esauriente quadro legale gli equilibri e gli strumenti del mercato interno del lavoro sono di volta in volta garantiti e controllati dalla giurisprudenza nel quadro delle esigenze complessive di una prassi come quella dell'impiego a vita. I recenti cambiamenti del mercato interno del lavoro non hanno comunque ancora alterato le caratteristiche fondamentali e tradizionali del *Japanese Employment System*, sebbene si possa già intravedere che per il futuro si realizzerà una maggiore compenetrazione ed interdipendenza tra i mercati interni ed i mercati esterni del lavoro. Il compito del Legislatore per il prossimo secolo sarà allora quello di garantire un adeguato coordinamento tra questi diversi mercati.

**Il mercato interno del lavoro e la sua regolamentazione giuridica in Giappone**  
Kazuo Sugeno  
e Yasuo Suwa

## Bibliografia

- Koike K.** (1991), *Shigoto no Keizaigaku (Economic of Work)*, Tokokeizai Shimposha. Ministry of General Affairs, *Labour Force Survey*.
- Ministry of Labour (1992), *Basic Survey on Wage Structure*.
- Ministry of Labour (1993), *Wage Structure*.
- Parkinson L.** (1988), *Japan's Equal Employment Opportunities Law. An Alternative to Social Change*, 89 *Columbia Law Review*, 604.
- Rosenbaum J.E., Kariya T.** (1990), *From High School to Work: Market Mechanism and Institutional Mechanisms in Japan*, in *American Journal of Sociology*, vol. 94, n. 6, p. 1334 e ss.
- Sugeno K.** (1989), *Sukko (Transfers to Related Firms): An Aspect of the Changing Labor Market in Japan*, in *JLB*, vol. 28, p. 3 e ss.
- Sugeno K.** (1990a), *Flexibility in Working Time in Japan (I)*, in *JLB*, vol. 29, n. 6, p. 5 e ss.
- Sugeno K.** (1990b), *Flexibility in Working Time in Japan (II)*, in *JLB*, vol. 29, n. 7, p. 5 e ss.
- Sugeno K.** (1991), *Management Flexibility in an Era of Changes: The Court's Balancing of Employer and Employee Interest*, in *JLB*, vol. 30, n. 6, p. 5 e ss.
- Sugeno K.** (1992), *Japanese Labor Law*, Asian Law Series, n. 11, University of Tokyo Press, Tokyo.
- Suwa Y.** (1990/1991), *Flexibility and Security in Employment: The Japanese Case*, in *I.J.C.L.L.I.R.*, n. 4, p. 229 e ss.
- Suwa Y.** (1991a), *Il coinvolgimento dei dipendenti in Giappone*, in Biagi M., *Iniziativa manageriale e partecipazione in un confronto mondiale*, cit., p. 43 e ss.
- Suwa Y.** (1991b), *Do Young People Really Hate "Dirty, Dangerous and Difficult" Jobs?*, in *JLB*, vol. 30, n. 5, p. 4 e ss.
- Suwa Y.** (1991c), *Why Don't Students Prefer Foreign Affiliated Firms?*, in *Labor Issue Quarterly*, n. 11.
- Suwa Y.** (1933), *Relation of Collective Agreement to Rules of Employment*, in *JLB*, vol. 32, n. 3.
- Upham F. K.** (1989), *Law and Social Change in Postwar Japan*, Harvard University Press.
- Yano M.** (1993), *Shinki Daisotusha No Rodo Shijo (The Labour Market of New College Graduates)*, in *Monthly Journal of Japan Institute of Labour*, n. 405, p. 14 e ss.

# Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone: un inventario critico ed alcuni elementi di riflessione per il caso italiano

Michele Tiraboschi (\*)

Sommario

**1.** Profili introduttivi e questioni preliminari. La proposta di introdurre anche in Italia lo schema contrattuale riconducibile alla fattispecie lavoro intermittente tramite «agenzia» e le sollecitazioni provenienti in proposito dallo studio comparato. In particolare: le ragioni che inducono all'analisi del modello giapponese. — **2.** La disciplina giuridica delle «agenzie» di fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo in Giappone: il quadro di riferimento normativo. — **3.** Il quadro di riferimento storico. — **4.** Segue. Il mercato del lavoro dopo la Seconda Guerra Mondiale: dall'originario divieto di costituire «agenzie» di somministrazione di manodopera alla Legge 5 luglio 1985 n. 88 sul lavoro intermittente tramite «agenzia». — **5.** Analisi della Legge 5 luglio 1985 n. 88: contenuti e scopo della Legge. — **5.1.** Individuazione della fattispecie ed alcune precisazioni terminologiche: il problema della distinzione delle ipotesi contrattuali riconducibili al lavoro intermittente tramite «agenzia» rispetto ad altre relazioni soggettive trilaterali riconducibili invece al collocamento a titolo oneroso, alla somministrazione di manodopera, al contratto di appalto e subappalto o al comando e distacco. — **5.2.** Tipologie di attività per le quali è lecito il ricorso alle prestazioni fornite dalle «agenzie» di lavoro temporaneo. In particolare: tipo di attività e durata del periodo di missione. Segue: il ricorso alle prestazioni dei lavoratori intermittenti in caso di sciopero. — **5.3.** Le due tipologie di «agenzie» di lavoro

note

(\*) Ricerca effettuata con fondi erogati dal Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica (quota 40%).

L'autore è estremamente grato al Prof. Yasuo Suwa della Hosei University di Tokyo, al Prof. Hideyuki Morito della Seikei University e al Dott. Shinya Ouchi della Tokyo University per i loro preziosi suggerimenti. Nella elaborazione del saggio si sono pure utilizzate le numerose indicazioni sul lavoro intermittente tramite «agenzia» in Giappone fornite dal Prof. Takashi Araki nel corso del Convegno di studio organizzato dal Prof. Marco Biagi, nell'ambito dei programmi del Centro Studi Internazionali e Comparati dell'Università di Modena in collaborazione con la rivista *Lavoro e Diritto* (Il Mulino) nel quadro di un'attività di cooperazione internazionale con altri periodici di diritto del lavoro, sul tema "Il lavoro atipico nell'esperienza comparata tra promozione dell'impiego e tecniche di tutela", Modena 15 aprile 1994. Relatori al suddetto convegno sono stati: Takashi Araki (Giappone), Janice Bellace (U.S.A.), Lammy Betten (Paesi Bassi), Roger Blanpain (Belgio), Alan Neal (U.K.), Ulrich Runggaldier (Austria), Fernando Valdés Dal-Re (Spagna), Manfred Weiss, Rudolf Buschmann e Luis Ledesma (Germania), Brian Creighton e John Mitchell (Australia). In particolare, la relazione del Prof. Araki, *Characteristics of Regulations on Dispatched Work (Temporary Work) in Japan*, è ora pubblicata sul n. 8, vol. 33 del 1994, della rivista *Japan Labor Bulletin*, pp. 5-8, mentre per un resoconto del Convegno v. Russo S., *Tagung des Internationalen Clubs arbeitsrechtlicher Fachzeitschriften*, in *Arbeit Recht*, 1994, n. 8, pp. 293-294.

Dei numerosi dati normativi utilizzati verrà di volta in volta fornita una nostra traduzione elaborata sulla base dei testi in lingua inglese e francese. Per facilitare la ricerca ed il riscontro di questi dati normativi — talvolta non più in vigore e comunque spesso non riprodotti nella raccolta di leggi in lingua inglese predisposta dal Ministero del Lavoro giapponese (cfr. Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, 1990) — si rinvia alla voce «Principali fonti normative di riferimento (Giappone)», posta dopo la bibliografia, e ivi le principali pubblicazioni internazionali in cui è possibile reperire i testi originali (come detto in lingua inglese e/o francese) delle leggi e delle varie ordinanze ministeriali o governative su cui è stata poi elaborata la nostra traduzione.

**Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone**  
 Michele Tiraboschi

intermittente riconosciute dalla legislazione giapponese: le «agenzie» di lavoro temporaneo generali (artt. 5-15 legge n. 88/1985) e le «agenzie» di lavoro temporaneo specializzate (artt. 16-22 legge n. 88/1985). — **5.4.** Le disposizioni dirette ad assicurare il miglioramento delle condizioni di lavoro dei lavoratori intermittenti (artt. 26-47). — **6.** L'applicabilità della legislazione sulla sicurezza e protezione del lavoro e la contrattazione collettiva. — **7.** Conclusioni.

---

**1. Profili introduttivi e questioni preliminari. La proposta di introdurre anche in Italia lo schema contrattuale riconducibile alla fattispecie lavoro intermittente tramite «agenzia» e le sollecitazioni provenienti in proposito dalla studio comparato. In particolare: le ragioni che inducono allo studio del modello giapponese.**

---

Il particolare oggetto di questo studio, e cioè l'analisi della evoluzione storica e della attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo in Giappone, sembrerebbe richiedere (il condizionale, come cercheremo di dimostrare, è d'obbligo) alcune precisazioni di carattere preliminare.

In effetti, al di là delle mode e delle tendenze del momento, che rendono di indubbia attualità la tematica del lavoro temporaneo, già su un piano generale, nell'accingersi semplicemente ad esporre i risultati di una indagine sul diritto vigente in altri Paesi, lo studioso può avvertire un forte senso di disagio e di insofferenza: l'elaborazione di un saggio che non voglia essere una mera nota informativa sul dato straniero, e che pur tuttavia non si ponga al contempo particolari ambizioni di comparazione con il proprio ordinamento, spesso induce a spendere intere premesse o prefazioni nel tentativo di "giustificare" l'utilità o anche solo l'opportunità di un simile lavoro. A maggior ragione, allora, uno studio su uno schema contrattuale indubbiamente atipico e per certi versi marginale nel sistema di relazioni industriali di un Paese come il Giappone, fortemente caratterizzato dalla prassi dell'impiego a vita presso una stessa azienda («*shushinkoyo*»), e soprattutto così (geograficamente e culturalmente) distante dal nostro, dovrebbe poggiare su valide premesse, che ne evidenziassero — per esempio — utili indicazioni per il Legislatore nazionale, ovvero la superiorità e/o traferibilità del modello nipponico, o, quantomeno, sul piano dell'interesse scientifico, particolari analogie o dissonanze con il caso italiano. Tanto varrebbe, altrimenti, soffermarsi sui modelli di regolamentazione della somministrazione di manodopera intermittente tramite «agenzia» di Paesi più vicini al nostro — come la Francia, la Germania, il Regno Unito, la Spagna e la Svizzera, per esempio —, che paiono sufficientemente articolati e complessi per esaurire in modo soddisfacente gli interrogativi e le finalità della comparazione.

Invero, per superare queste iniziali perplessità potrebbe già essere sufficiente ricordare che, una volta verificate alcune elementari affinità o analogie delle istituzioni economiche di base (e in questo caso siamo chiaramente in presenza di un sistema economico ad economia di mercato), l'utilità e — ancor prima — la stessa fattibilità di una ricerca sul diritto straniero possono essere convenientemente apprezzate soltanto a posteriori, ad indagine conclusa.

Basti considerare, in proposito, la circostanza che, contrariamente a quanto possa a prima vista sembrare soltanto se si pensa alla sua particolare collocazione geografica e culturale, il diritto giapponese non soltanto si contraddistingue per un'impronta complessiva di forte marca occidentale, ma addirittura fa parte (pur con significativi elementi di derivazione nordamericana) della famiglia degli ordinamenti giuridici Romano-Germanici (sul punto v. più approfonditamente Tiraboschi M., 1993, p. 31, nota, e ivi ampi ragguagli bibliografici, ai quali *adde* Moitry J.H., 1988; Losano M.G., 1984, spec. pp. 1734; Id. 1973, pp. 517-599); circostanza questa che rende sicuramente agevole la comparazione proprio già a partire dal piano della strumentazione concettuale e del linguaggio tecnico di base. Inoltre, come altre ricerche hanno già contribuito adeguatamente ad evidenziare, il Giappone è — al pari del nostro Paese — una delle nazioni industriali avanzate maggiormente contrassegnate dallo sviluppo e dalla diffusione del decentramento produttivo e del lavoro precario (o atipico): "nonostante profonde differenze nei fattori istituzionali e socio-culturali rispetto alla situazione italiana", larga parte dell'economia nipponica presenta infatti "alcuni caratteri e precondizioni tipiche di tale sviluppo, in parte già verificabili nella nostra esperienza, in parte suscettibili di indicare una possibile linea di tendenza futura" (Treu T., 1974, p. 117). Volendo poi sinteticamente anticipare alcuni dei risultati più significativi della nostra ricerca, si può infine notare che la stessa disciplina giapponese di regolamentazione delle «agenzie» di fornitura di manodopera riassume in sé — e contempera, nella sua sostanza,

secondo le particolarità ed i diversi profili normativi che analizzeremo in seguito (cfr. § 3.4.) — alcuni dei tratti caratterizzanti dei due sistemi stranieri che sinora hanno polarizzato, in quella che è stata ritenuta una netta e radicale contrapposizione, il dibattito italiano, e cioè il *modello tedesco*, come noto contrassegnato da una relazione contrattuale a tempo indeterminato tra «agenzia» e lavoratore intermittente, e il *modello francese*, contraddistinto invece da un vincolo contrattuale temporaneo tra «agenzia» e lavoratore intermittente. In proposito, non sembra certo un caso il fatto che uno dei Paesi europei più vicini al nostro per atteggiamento culturale ed impostazione giuridica nei confronti della regolamentazione — e, sino a poco tempo fa, della repressione — della somministrazione di manodopera come la Spagna (cfr. l'art. 43 dello *Estatuto de los trabajadores* del 1980, su cui v. diffusamente Roman de la Torre M.D., 1992, spec. pp. 160-162) abbia recentemente deciso di legalizzare l'attività delle «agenzie» di lavoro temporaneo adottando con la Legge n. 14 del 1° giugno 1994 uno schema normativo per certi versi molto simile a quello giapponese, laddove si riconosce in particolare che “il contratto di lavoro stipulato tra l'impresa di lavoro temporaneo e il lavoratore (...) potrà essere concluso per una durata indeterminata o per una durata determinata coincidente con quella del contratto di messa a disposizione” (1).

Già da queste prime considerazioni si può dunque facilmente constatare che, al di là del problema della *trasferibilità* del modello, un'analisi dell'esperienza giapponese in tema di «agenzie» di lavoro temporaneo e intermittente può sicuramente fornire un interessante materiale per il Legislatore e soprattutto utili elementi di riflessione per il caso italiano. Tanto più che le non poche polemiche e discussioni che hanno fatto seguito alla recente proposta di introdurre anche nel nostro ordinamento lo schema contrattuale riconducibile — secondo la terminologia preferibile (Spagnuolo Vigorita L., 1992, p. 77 e Tiraboschi M., 1992, pp. 86-87) — alla denominazione *lavoro intermittente tramite «agenzia»* sembrano riproporre, con significative analogie e con forti punti di contiguità, quanto precedentemente avvenuto nel corso degli anni Ottanta proprio in Giappone (cfr. Watanabe A., 1988a, p. 120), allorché un complesso processo di revisione normativa (intrapreso dal Governo e dalle parti sociali in risposta alla crisi economica e all'insegna della promozione delle opportunità occupazionali, della flessibilità nell'utilizzazione della manodopera e della razionalizzazione delle forme di incontro tra domanda ed offerta di lavoro) ha portato ad un parziale svuotamento del principio del monopolio pubblico del collocamento e — conseguentemente — del precedente divieto di intermediazione e interposizione.

Tuttavia, al di là di queste pur importanti precisazioni, è nostra convinzione che l'oggetto di questo studio si giustifichi ampiamente da sè.

Si pensi, per un momento, proprio ai contenuti e (soprattutto) ai notevoli riflessi teorici e pratici del dibattito italiano sulla regolamentazione delle «agenzie» di fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo o intermittente. Con la *legittimazione* sociale operata nell'Accordo del 3-23 luglio 1993 dello schema giuridico utilizzato per inquadrare quella particolare relazione soggettiva trilaterale — tra intermediario/«agenzia» di servizi, lavoratore temporaneo e imprenditore utilizzante — denominata dalla letteratura internazionale «*travail intérimaire*» si sono certo poste delle solide premesse (2) per superare un vero e proprio

**Evoluzione storica  
e attuale disciplina  
giuridica delle  
«agenzie» di lavoro  
temporaneo in  
Giappone**  
Michele Tiraboschi

## note

(1) Cfr. l'art. 10 della Legge n. 14 del 1° giugno 1994 (in *Labour Law Documents*, 1994, 3, pp. 71-78, e in *Boletín Oficial del Estado*, 2 June 1994, 131, pp. 17408-17412), che ha fatto seguito ai “provvedimenti sulla cessione di lavoratori” di cui all'art. 2 della Legge n. 10 del 12 maggio 1994, contenente *Misure urgenti per la promozione del lavoro*. Per una traduzione in lingua italiana del testo della legge n. 14/1994 v. *infra* pp. 201 ss., *Osservatorio sulla legislazione straniera e internazionale*.

(2) Al riguardo — e senza entrare nel merito delle linee guida tracciate in materia dal *Protocollo sulla politica dei redditi e dell'occupazione, sugli assetti contrattuali, sulle politiche del lavoro e sul sostegno al sistema produttivo* del 3-23 luglio 1993 (in *RIDL*, 1993, III, spec. p. 220), data la secondarietà dei singoli contenuti rispetto alla complessiva linea di politica del diritto perseguita sul punto in questione dai firmatari dell'accordo — è importante sottolineare che proprio quella della ricerca del consenso sociale pare essere la strada più convincente, quantomeno nel senso che solo attraverso un saldo e convinto raccordo tra attività legislativa ed indicazioni provenienti dalle parti sociali si possono effettivamente garantire un futuro ed un regime giuridico stabili al «tipo» contrattuale lavoro intermittente tramite «agenzia». È segnatamente l'esperienza storica dell'ordinamento giuridico francese che testimonia, dopo un lungo e travagliato periodo di incertezza legislativa, contraddistinto da un disordinato susseguirsi e rincorrersi di una lunga serie di testi legislativi e *ordonnances* ministeriali segnati da brusche inversioni di politica del diritto, come sia solo con il passaggio dalla semplice *legalizzazione* (o regolamentazione) della fattispecie ad una più ampia *legittimazione* sociale che si possa garantire una soddisfacente disciplina di una tipologia contrattuale così delicata e, per forza di cose (in quanto soggetta ai più diversi sospetti di sfruttamento dei lavoratori e di destrutturazione del mercato del lavoro), controversa. Con specifico riferimento alla vicenda

**Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone**  
Michele Tiraboschi

dogma, profondamente radicato nella nostra cultura giuslavorista: quello della necessaria coincidenza, non a caso elemento strutturale del *tipo legale* lavoro subordinato di cui all'art. 2094 c.c. (quantomeno come interpretato alla luce dell'art. 1 della Legge n. 1369/1960), tra l'imprenditore giuridicamente titolare di un contratto di lavoro subordinato e l'imprenditore che effettivamente utilizza (coordina e dirige) la prestazione lavorativa cui quel contratto — per definizione — dà diritto. Eppure, il tormentato processo di *legalizzazione* della fattispecie in un testo di legge è ancora ben lontano da un suo definitivo assestamento; anzi, a quasi due anni dalla prima formulazione ufficiale di un'ipotesi di schema normativo di regolamentazione del ricorso al lavoro intermittente tramite «agenzia» (cfr. l'art. 13 del Decreto Legge n. 1/1993), non sembra che siano poi stati compiuti molti passi in avanti per uscire da una fase meramente progettuale e propositiva.

In realtà, la pesante eredità storica, non a caso ciclicamente riaffiorante nelle sempre più cospicue e fiorenti aree dell'economia sotterranea, di molte delle prassi imprenditoriali attraverso cui si è materialmente sperimentato sin dagli inizi della rivoluzione industriale l'affitto o vendita della forza lavoro altrui non aiuta certamente a dissipare diffidenze, timori ed esitazioni (3); si pensi, ad esempio, al forte potere evocativo che ancora oggi hanno espressioni come «*merchandeur*», «*marchandage du travail*», «*sweating-system*», «*contract-system*», «caporale», «caporalato», etc. (sul punto, per una esaustiva ricostruzione storica, è d'obbligo il rinvio a Mazzotta O., 1979, spec. pp. 7-90). Ma è soprattutto sul piano del «metodo», o anche semplicemente della «mentalità» con cui si affronta la problematica del lavoro temporaneo, che si possono individuare i più pesanti condizionamenti e limiti del nostro attuale dibattito: frequenti malintesi nominalistici, confusi richiami alla situazione normativa di altre realtà nazionali e soprattutto incrollabili pregiudiziali ideologiche e culturali — unitamente ad inopportune quanto avventate anticipazioni del nostro Legislatore (4) — rischiano

## note

della Legge francese del 12 luglio 1990, che ha sostanzialmente recepito l'Accordo nazionale interprofessionale del 23 marzo dello stesso anno, si vedano: Blaise H., *Les contrats précaires après la loi du 12 juillet 1990*, in *DS*, 1991, p. 11 e ss.; Bélier G., Bethonneau L., *Le droit du travail temporaire*, Lammy, Paris, 1990, p. 18 e soprattutto Ray J.E., *Préface* al libro di Bélier G., Bethonneau L., *cit.*, p. III. Recentemente v. anche Noya A., *Un accordo sul lavoro interinale in Francia*, in *IS*, 1995, pp. 33-36, che si sofferma sul recente Accordo quadro sul lavoro interinale tra ANPE, PROMATT e UNETT. Sui forti contrasti sociali che, per converso, sono scaturiti dal deciso rifiuto dei sindacati tedeschi aderenti al DGB (*Deutschen Gewerkschaftsbund*) di stipulare un accordo collettivo con l'Associazione federale del lavoro temporaneo, *delegittimando* in questo modo, sul piano del consenso sociale, una figura contrattuale che comunque trova nella legge (l'*Arbeitnehmerberlassungsgesetz* del 7 agosto 1972, in Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1972, All. R.F., 2, p. 1 e ss.) una precisa *regolamentazione*, v. invece Weyand J., *Comparsa e sviluppo della cessione di manodopera nella RFD: un inventario critico*, in questa rivista, 1992, n. 1, p. 129.

(3) Invero, questi «storici» timori, ben presenti anche sullo sfondo del confronto sindacale svoltosi a cavallo degli anni Settanta e Ottanta, allorché si cominciava timidamente a prospettare l'ipotesi della legalizzazione del *leasing* di manodopera (cfr. Ghera E., *Intervento*, in *Atti delle giornate di studio di Chianciano Terme, 21-22 aprile 1979*, Giuffrè, Milano, 1980, p. 141, nonché la «proposta» del CENSIS, *Mobilità e mercato del lavoro*, Quaderni della Fondazione Agnelli, 1977, n. 1 spec. pp. 13-15, su cui diffusamente Menghini L., *Il lavoro a termine*, Giuffrè, Milano, 1980, pp. 94-107, p. 339), sono ora esacerbati dalla attuale, incredibile diffusione di un cospicuo numero di pseudo-cooperative di lavoro e di non meglio definite «agenzie» di servizi, che, emerse poco alla volta dalla clandestinità, realizzano oggi svariati programmi di fornitura e smistamento di personale temporaneo presso imprese terze committenti, ricorrendo a schemi contrattuali disinvoltamente — quanto, il più delle volte, arbitrariamente — «etichettati» col *nomen iuris* del lavoro autonomo, parasubordinato o cooperativo. Sul punto si possono consultare: Tiraboschi M., «Agenzie» di servizi, cooperative di produzione e lavoro e pratiche interpositorie nella fornitura di mere prestazioni di lavoro, in *LG*, 1994, p. 559 e ss.; Id., *Temporary Work in Italy*, in *Collana del Dipartimento di Economia Aziendale dell'Università degli Studi di Modena*, 1994, n. 26, e Alleva P., *La flessibilizzazione del rapporto di lavoro in Italia*, in Garibaldi F. (a cura di), *Flessibili o marginali*, Ediesse, Roma, 1992, spec. pp. 187-189.

(4) Più che al criticatissimo art. 13 del Decreto Legge n. 1/1993, opportunamente non convertito in legge, che ha temporaneamente introdotto la fattispecie del lavoro intermittente tramite agenzia anche in Italia, si pensi alla portata della vasta quanto inquietante *deregolamentazione* operata in materia dall'art. 6 bis del Decreto Legge 18 gennaio 1993, n. 9, come modificato dalla Legge di conversione 18 marzo 1993, n. 67, recante *Disposizioni urgenti in materia sanitaria e socio-assistenziale* (vedilo in *Il Sole 24-Ore, Guida Normativa*, Giovedì 25 marzo 1993, n. 58, pp. 8-9), che espressamente riconosceva la legittimità della somministrazione di manodopera quando le prestazioni di lavoro temporaneo fossero richieste da province, comuni, comunità montane e loro consorzi, Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB), enti non commerciali senza scopo di lucro che svolgono attività socio-assistenziale e Istituzioni sanitarie operanti nel Servizio sanitario nazionale. Per un giudizio critico sull'art. 6 bis della Legge n. 67/1993, che si limitava ad operare in modo un po' troppo casuale ed arbitrario una così vasta deregolamentazione, senza che, peraltro, venissero indicati nè la normativa applicabile agli appalti con Enti pubblici, nè il trattamento economico-normativo dei lavoratori interessati si può vedere Tiraboschi M., «Agenzie» di servizi, cooperative di produzione e lavoro e pratiche interpositorie nella fornitura di mere prestazioni di lavoro,

infatti, come del resto è già stato sottolineato da più parti, di rendere la “proposta (e l'intera discussione) poco convincenti” (Roccella M., 1993, spec. pp. 134-135).

A nostro modo di vedere sembra allora non solo opportuno, ma addirittura essenziale, prima di entrare nel merito della “proposta”, procedere nella ricerca di quelle minime, indispensabili premesse metodologiche e concettuali, che servano effettivamente a rendere possibile il confronto e il dialogo scientifico, altrimenti destinato ad arenarsi nelle secche della pregiudiziale ideologica e/o del malinteso nominalistico. In questa prospettiva, quantomeno per chi si voglia inserire in quell'indirizzo dottrinale che non intende necessariamente assegnare alla comparazione uno scopo utilitaristico (cfr. Sacco R., 1990, spec. pp. 7-20 e ivi spec. nota 10), una migliore conoscenza dei dati giuridici e delle premesse concettuali da cui procedere proficuamente nello studio della fattispecie lavoro intermittente tramite «agenzia» pare scaturire proprio dallo studio non superficiale (o di stile) dei modelli di disciplina di altri Paesi, quale che sia poi la validità — o trasferibilità — di tutte o anche alcune soltanto delle soluzioni tecniche (e delle sottostanti opzioni di politica del diritto) adottate in altri ordinamenti.

Beninteso, non si intende negare l'utilità o anche solo l'opportunità della circolazione dei modelli, e neppure si vuole disconoscere la circostanza che la normativa straniera possa fornire adeguato materiale per il Legislatore nazionale; semplicemente si ritiene, quantomeno ai fini del nostro dibattito, che l'esatta cognizione dei dati giuridici provenienti da altri ordinamenti debba in primo luogo contribuire ad agevolare il passaggio dal preconetto alla conoscenza, in modo da superare le contrapposizioni puramente ideologiche e smantellare punto per punto le polemiche squisitamente nominalistiche. La comparazione è certo per il giuslavorista una scienza al servizio dei valori e della politica del diritto; ma prima ancora “è storia, e questa storia, che distrugge i falsi concetti, conduce alla conoscenza” (Sacco R., 1990, p. 18, p. 194; Gorla G., 1964, p. 932; Id., 1981, pp. 41-42).

I motivi che, in questa linea di pensiero, inducono allo studio in chiave storico-critica della normativa giapponese sono allora presto detti e, appunto, come detto, trovano una giustificazione in se stessi: al di là del fatto, di non secondaria importanza, che si tratta di un'ipotesi di disciplina del lavoro intermittente tramite «agenzia» a noi pressoché sconosciuta e dunque non ancora strumentalizzata — o deformata — in funzione del nostro dibattito (come sembra ormai essere invece avvenuto per la normativa tedesca e francese), le singolari caratteristiche del modello giapponese, unitamente al particolare contesto di relazioni industriali in cui il modello stesso viene ad inserirsi, consentono di delineare con estrema precisione e chiarezza la sostanza del problema, le possibili tecniche legislative di regolamentazione della fattispecie, nonché, più in generale, le diverse linee di politica del diritto e di politica legislativa ad esse sottese.

## 2. La disciplina giuridica delle «agenzie» di fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo in Giappone: il quadro di riferimento normativo.

La possibilità di ricorrere ad agenzie specializzate nella fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo — il lavoro dei cosiddetti «*dispatched workers*» — è stata normativamente regolamentata in Giappone soltanto di recente, con la promulgazione della Legge 5 luglio 1985 n. 88 (5). A questa legge, intitolata “*Disposizioni dirette ad assicurare una corretta gestione delle agenzie specializzate nella fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo e a migliorare le condizioni di lavoro dei lavoratori temporanei*”, ed entrata in vigore il 1° luglio 1986 (6), si sono successivamente affiancate due ordinanze di esecuzione: l'Ordinanza

**Evoluzione storica  
e attuale disciplina  
giuridica delle  
«agenzie» di lavoro  
temporaneo in  
Giappone**  
Michele Tiraboschi

in LG, 1994, spec. pp. 561-562. Successivamente, comunque, l'art. 74 del Decreto Legislativo 3 febbraio 1993 n. 29 (*Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della Legge 23 ottobre 1992 n. 421*), come sostituito per effetto dell'articolo 38 del Decreto Legislativo n. 546 del 1993 ha espressamente abrogato — tra le altre «disposizioni ritenute incompatibili con il presente decreto» — anche «l'articolo 6 bis del decreto legge 18 gennaio 1993, n. 9, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 marzo 1993, n. 67».

(5) Law No. 88 of July 5, 1985, *Law for Securing the Proper Operation of Worker Dispatching Undertakings and Improvement Working Conditions for Dispatched Workers*, pubblicata in lingua inglese in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, Institute of Labour Administration, Tokyo, 1990, pp. 238-272. (Per una versione in lingua francese v. Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1985, Jap., 2, pp. 1-24, *Loi n° 88 de 1985 visant à assurer le bon fonctionnement des entreprises de travail temporaire et à améliorer les conditions de travail des travailleurs temporaires*).

(6) Il comma 1 delle Disposizioni finali della Legge n. 88 del 1985 (in Ministry of Labour, *Labour Laws of Japan*, cit., p. 272) disponeva infatti: «La presente legge entrerà in vigore entro un anno dalla data della sua promulga-

note

**Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone**  
Michele Tiraboschi

Governativa n. 95 dell'aprile 1986 (7), essenzialmente diretta a predisporre "le misure transitorie necessarie all'attuazione di questa Legge" (cfr. il comma 2 delle Disposizioni finali della Legge n. 88/1985) e soprattutto ad individuare i tipi di attività per cui è consentito il ricorso al lavoro intermittente tramite agenzia (cfr. l'art. 4 Legge n. 88/1985), e l'Ordinanza del Ministro del Lavoro n. 20 (8), anch'essa dell'aprile 1986, contenente dettagliate disposizioni sulla concessione della licenza ministeriale necessaria per l'esercizio di una determinata categoria di agenzie di lavoro temporaneo (cfr. il comma 3 dell'art. 5 della Legge n. 88/1985, su cui *infra*, § 3.4.).

Peraltro, nonostante la Legge 30 novembre 1947 n. 141 (contenente "*Disposizioni sulla protezione del lavoro*") (9) si fosse chiaramente — e rigorosamente — orientata, prima della riforma del 1985, verso il principio del monopolio pubblico del collocamento, la presenza sul mercato del lavoro di un significativo numero di non meglio precisate «agenzie» di somministrazione temporanea di manodopera (*«temporary help service industry»*) era un fenomeno ben conosciuto ed alquanto diffuso nella società giapponese già nel corso degli anni Sessanta e Settanta, come testimoniato da innumerevoli fonti (Araki T., 1994a, p. 5; Id., 1994b; Kikuchi K., 1994, pp. 122-123; Sugeno K., 1992, p. 40, p. 164; Nakamura T., 1992, pp. 41-42; Koshiro K., 1992, pp. 125-126; Kuwahara M.K., 1989, XII 5-1; Kuwahara Y., 1988, p. 116; Watanabe A., 1988a, p. 120; Hobara K., 1985, p. 4, p. 5, p. 6; Inagami T., 1984, p. 4-7; Keiya Y., 1981, p. 109; Koshiro M., Matsuda Y., 1978, p. 249; Feringa A., 1978, p. 162; Yamaguchi K., 1978, p. 7. Cfr. anche il Rapporto n. 6 del Bureau International du Travail, 1994, p. 227). Al riguardo va anzi subito precisato che sul piano storico e politico la predisposizione di un penetrante apparato statale di governo pubblico in regime di monopolio dell'attività di collocamento, attraverso una capillare rete di «Uffici Pubblici di Protezione del Lavoro» e di altri uffici del lavoro indicati dalla Legge n. 141/1947, trovava fondamento proprio nell'obiettivo di reprimere e contrastare la sempre più preoccupante diffusione — verificatasi soprattutto nel periodo precedente la Seconda Guerra Mondiale — di «agenzie» private (spesso costituite da un solo intermediario/interposto) di collocamento e somministrazione di manodopera a fini di lucro.

In realtà, poi, e specialmente in alcuni settori come quello navale, tessile e della lavorazione della seta (Fruin W.M., 1994, p. 75, p. 135; Koshiro K., 1992, pp. 126-127; Kuwahara Y., 1988, p. 116; Gordon A., 1985, pp. 38-46; Hsieh C., 1950, pp. 412-413), l'avviamento di personale temporaneo presso imprese terze committenti sul modello del *«marchandage du travail»* europeo rappresentava una pratica lavorativa assai diffusa — quanto repressa — già nelle prime fasi del processo di industrializzazione del Giappone (per un preciso quadro storico v. Kinzley W.D., 1991, spec. pp. 84-92). Tanto è vero che lo stesso principio posto a fondamento dell'atto costitutivo dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro e contenuto nella Sezione I della Parte XIII del Trattato di Versailles del 1919, secondo cui il lavoro non può essere considerato una merce (*«labour is not a commodity»*), aveva trovato una (quantomeno) formale applicazione anche in Giappone sin dagli inizi degli anni Venti, attraverso la codificazione del divieto di istituire uffici di collocamento a pagamento operata da una Legge del 1921 intitolata "*Disposizioni sugli uffici di collocamento*". Principio che era stato poi formalmente avallato l'anno successivo, con una Legge del 1922 di ratifica del Trattato di Versailles. (In particolare, sugli uffici di collocamento a pagamento, nonché sull'atteggiamento assunto dal Giappone nei confronti dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro già a partire dalla Conferenza di Parigi del 1919 v. Kinzley W.D., 1991, p. 87 e spec. pp. 121-130; Hanami T., 1981, pp. 817-831, e già Bureau International du Travail, 1933, spec. pp. 140-200, nonché Ayusawa I., 1926, pp. 1-30. Per le opportune puntualizzazioni

## note

zione, secondo quanto sarà stabilito da un'ordinanza governativa». Peraltro, come statuiva testualmente il comma 3 delle Disposizioni finali (*op. cit.*, p. 272), «le previsioni di carattere penale applicabili agli illeciti commessi precedentemente all'entrata in vigore delle legge rimangono disciplinati dalle stesse disposizioni applicabili precedentemente».

(7) Cabinet Order No. 95 of April 3, 1986, *Enforcement Order for the Law for Securing the Proper Operation of Worker Dispatching Undertakings and Improvement Working Conditions for Dispatched Workers*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., pp. 273-275.

(8) Sul contenuto di questa ordinanza v. diffusamente Watanabe A., *Outline of Government and Ministerial Ordinances for Implementing the Employee Dispatching Business Law*, in *Highlights in Japanese Industrial Relations*, The Japan Institute of Labour, Tokyo, 1988, vol. II, pp. 124-126.

(9) Law No. 141 of November 30, 1947, *Employment Security Law*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., pp. 216-237. (Per una versione in lingua francese v. Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1949, Jap., 4 - 1947, pp. 1-17, *Loi n° 141 du 30 novembre 1947 sur la sécurité de l'emploi*).

storiche sul sistema industriale giapponese di inizio secolo cfr. anche Fruin W.M., 1994, spec. pp. 89-125; Gordon A., 1985, spec. pp. 17-80; Morishima M., 1982, spec. pp. 115-197; Hazama H., 1976, pp. 21-51).

**Evoluzione storica  
e attuale disciplina  
giuridica delle  
«agenzie» di lavoro  
temporaneo in  
Giappone**  
Michele Tiraboschi

### 3. Il quadro di riferimento storico (\*\*)

Già nella fase di transizione da un'economia rurale, imperniata su collettività autosufficienti di fattorie, villaggi e comunità familiari prive di scambi e connessioni con i mercati esterni, ad un'economia evoluta di tipo industriale (all'incirca: 1853-1886) è dunque possibile intravedere la nascita di prassi — via via sempre più accentuate e spinte — di intermediazione e di interposizione nell'incontro tra domanda ed offerta di lavoro.

Nelle prime interrelazioni tra centri rurali e centri urbani, e specialmente in una discreta varietà di attività che non richiedevano particolari capacità professionali (costruzioni, lavori civili, controllo delle acque e degli incendi, servizi familiari e domestici, commercio e vendita al dettaglio, trasporto di beni e di persone, etc.), si erano ben presto sviluppate e diffuse numerose comitive o compagnie di nullatenenti, di mercenari e di lavoratori più o meno raccogliatrici, raggruppate attorno ad una variegata gamma di capisquadra, capomastri, capigruppo, caporali, agenti professionisti, etc., denominati «*oyabun*» e «*oyakata*», i quali erano al tempo stesso centri di informazione, uffici di collocamento, responsabili dell'addestramento, sorveglianti e il più delle volte persino veri e propri datori di lavoro delle maestranze che, di volta in volta, venivano inviate ai diversi committenti o anche — in via di esclusiva — ad un unico imprenditore (cfr. Taira K., 1970, p. 103, nonché Fruin W.M., 1994, p. 75; Kinzley W.D., 1991, pp. 121-130; Smitka M.J., 1991, p. 105; Chalmers N.J., 1989, pp. 39-40; Gordon A., 1985, pp. 36-37, p. 417, e già Yoshisaka S., 1925, pp. 519-534). Non molto diverse erano poi le condizioni di lavoro e i metodi di selezione delle maestranze nell'industria navale, in quella tessile e nelle miniere di carbone, anch'essi fortemente caratterizzati dal sistema del caporalato («*naya-seido*» o «*labor boss system*»). In questi casi, anzi, la stessa dottrina giapponese non ha mai esitato a ricordare come i metodi di reclutamento del personale fossero il più delle volte illegali e violenti — al limite della schiavitù —, quando non fossero addirittura basati sul rapimento sistematico e l'imprigionamento in campi di concentramento dei lavoratori provenienti dai villaggi e dai sobborghi delle città (cfr. Taira K., 1970, spec. p. 107, e già Yoshisaka S., 1925, p. 523, p. 524. In tema v. anche Bureau International du Travail, 1933, p. 169).

Con l'industrializzazione del Paese (all'incirca 1886-1911) (10), caratterizzata sì da un rapido sviluppo delle fabbriche, ma anche — a differenza dei Paesi occidentali — da una difficoltosa mobilitazione (e concentrazione) della manodopera contadina e da un suo lento inserimento nel sistema di produzione capitalistico, le tecniche di reclutamento del personale, sebbene diversificate a seconda del tipo di personale da ingaggiare e della durata della prestazione lavorativa, furono ancor più marcatamente segnate dalla presenza di intermediari e da più o meno sofisticate «agenzie» private di reclutamento e somministrazione di manodopera (Sugeno K., 1992, p. 165, nota; cfr. anche l'Inchiesta sulle condizioni di lavoro nelle fabbriche promossa dal Ministro dell'Agricoltura e del Commercio nel 1903. Sulle dimensioni e sulle fasi dell'industrializzazione in Giappone v. invece l'articolata ricostruzione di Minami R., 1987, *passim*, nonché Norman E.H., 1975 ma 1940, spec. pp. 37-38, pp. 57-117, pp. 154-189 e Bureau International du Travail, 1933, pp. 10-72).

Nel settore manifatturiero, per esempio, la selezione e l'assunzione di personale qualificato

#### note

(\*\*) Per la periodizzazione storica cui si fa riferimento in questo e nel successivo paragrafo v. essenzialmente Taira K., *Economic Development & the Labor Market in Japan*, Columbia University Press, New York & London, 1970 e Gordon A., *The Evolution of Labor Relations in Japan - Heavy Industry, 1853-1955*, Council on East Asian Studies, Harvard University Press, Cambridge, 1985, nonché il classico contributo di Norman E.H., *Japan's Emergence as a Modern State - Political and Economic Problems of the Meiji Period*, Secretariat, Institute of Pacific Relations, 1940, tr. it., *La nascita del Giappone moderno - Il ruolo dello Stato nella transizione dal feudalesimo al capitalismo*, Einaudi, Torino, 1975. Cfr. anche Bureau International du Travail, *Le travail industriel au Japon*, Etudes ed Documents, Série A (Vie sociale), Geneva, 1933, n. 37.

(10) Al riguardo è significativo ricordare che il Giappone è l'unico Paese non occidentale che abbia avuto uno sviluppo economico di tipo capitalistico pienamente autonomo. Va peraltro rilevato che l'impulso iniziale al processo di industrializzazione fu essenzialmente — se non addirittura esclusivamente — dovuto allo Stato, mentre solo in un secondo momento (con la vendita ai privati delle imprese pubbliche) si formò e consolidò la moderna classe dei capitalisti privati.

**Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone**  
*Michele Tiraboschi*

o semi-qualificato adulto e di sesso maschile era generalmente affidata ai capisquadra o ad altri dipendenti della fabbrica, mentre per la bassa manovalanza — che costituiva il nucleo centrale della forza lavoro — si ricorreva largamente all'attività di intermediari, caporali, capocottimisti autonomi, etc. Esempio, poi, il caso dell'industria tessile (filatura del cotone, lavorazione della lana e tinteggiatura), contraddistinta ancor più degli altri settori dell'economia dalla assenza di una forza lavoro stabile e continuativa all'interno delle fabbriche, specialmente in considerazione del fatto che, il più delle volte, si preferiva utilizzare manodopera di sesso femminile o anche fanciulli e adolescenti: in questo settore, infatti, gli imprenditori, spesso ancora inesperti e soprattutto incapaci di controllare direttamente il mercato del lavoro, erano il più delle volte costretti ad affidarsi, di volta in volta, a intermediari, agenti professionisti e "affaristi" di ogni genere, che nelle diverse province del Paese controllavano e gestivano il mercato del lavoro locale (Taira K., 1970, pp. 108-109; Allen G.C., 1973, pp. 108-109, p. 189; Takahashi N., 1975, pp. 55-56; Ministry of Agriculture and Commerce, 1903, vol. II, p. 10). E le stesse prassi interpositorie si registravano — più o meno marcatamente — anche in un po' tutte le altre industrie (Ministry of Agriculture and Commerce, 1903, vol. II, p. 12; Gordon A., 1985, pp. 33-50, p. 417).

In effetti la Restaurazione del potere imperiale Meiji (1868), che pure segna il progressivo passaggio dal feudalesimo al moderno capitalismo, non fu esattamente quella che si può dire una rivoluzione borghese radicale: la rivolta dei contadini contro il regime feudale della famiglia dei Tokugawa, abilmente controllata e gestita dall'alto, e precisamente da un'ala illuminata della classe feudale (quella dei tozama, con i loro samurai e goyonin), portò infatti a compimento solo alcune parziali riforme. Soprattutto lasciò in vita un esorbitante sistema di imposizione fondiaria, un massiccio intervento del capitale usuraio ed una proprietà terriera di stampo semi-feudale, che, caratterizzata da un elevato canone di affittanza, arrivava a sottrarre ai fittavoli circa la metà del raccolto. Fu proprio su queste premesse che "sorse e si sviluppò il capitalismo giapponese, ma la proprietà terriera semi-feudale repressse lo sviluppo dell'agricoltura e comportò bassi livelli di reddito e di sussistenza per la popolazione agricola. Dato che in Giappone la popolazione agricola costituiva la riserva principale della manodopera industriale, questo fatto teneva molto basso il livello dei salari. Poiché i salari derivanti da tale situazione, estremamente bassi, erano a malapena sufficienti ad assicurare il sostentamento di un singolo individuo, era quasi impossibile per un contadino, per quanto spinto dalla povertà, diventare operaio salariato emigrando in città e abbandonando il proprio villaggio" (così: Takagi T., 1974, p. 100 e ss. Sul punto cfr. anche Sugiyama S., 1988, spec. pp. 113; Zanier C., 1975, spec., pp. 118-137; Allen G.C., 1973, spec. pp. 82-88; Taira K., 1970, spec. pp. 237-240; Hall J.W., 1969, spec. pp. 277-320; Ballon R.J., 1968, spec. pp. 58-72, e soprattutto Norman E.H., 1975 ma 1940, spec. pp. 81-91, pp. 164-189. Cfr. anche Gatti F., 1976, pp. 9-14, e ivi completi ragguagli bibliografici).

In Giappone è dunque mancato un processo di espropriazione delle proprietà contadine simile a quello che accompagnò "l'introduzione dei rapporti capitalistici nella campagna inglese durante il movimento per le recinzioni dei pascoli, nel XVI secolo, e durante l'assai più intenso movimento di recinzione per la coltivazione dei cereali, nel XVIII secolo" (Norman E.H., 1975 ma 1940, p. 168). Il mancato esodo dei fittavoli verso le zone industriali del Paese e verso le città, pur in presenza di una vasta e progressiva espropriazione delle loro proprietà, si spiega con la circostanza che gli affitti estremamente elevati, tipici della proprietà terriera giapponese, e le cospicue imposte fondiari fisse, che costringevano i fittavoli ad un indebitamento massiccio, rendevano i proprietari non coltivatori e gli usurai esclusivamente interessati a riscuotere — rispettivamente — i fitti e gli interessi (che rappresentavano un profitto certo), disincentivandoli al contempo ad entrare tanto nell'impresa agricola che nell'impresa industriale come capitalisti e — dunque — con l'accollo dei relativi rischi d'impresa (sul punto cfr. Norman E.H., 1975 ma 1940, pp. 169-170, p. 175; Kobayashi U., 1930, pp. 101-110).

Proprio la scarsità della manodopera adulta, specializzata e di sesso maschile induceva così i principali capitalisti industriali e persino i dirigenti delle numerose imprese statali ad avvalersi di stabili e continuative relazioni professionali — sempre più spesso in via di esclusiva — con agenti professionisti, capivillaggio ed uffici privati di collocamento per il reclutamento, la formazione professionale e l'ingaggio della manodopera di volta in volta occorrente. E le elevate spese che in tal modo venivano sostenute dagli imprenditori per il compenso degli intermediari e per l'ingaggio di una manodopera il più delle volte proveniente da aree geografiche, distretti rurali e prefetture assai lontane dalle regioni industriali del Paese venivano poi di fatto trasferite sui lavoratori stessi, mediante una diminuzione

selvaggia dei salari e un'aumento incontrollato della durata della giornata lavorativa (sul punto cfr. Yoshisaka S., 1925, p. 524) (11).

Erano così i componenti più giovani delle famiglie contadine, ed in particolar modo le donne (12), che di anno in anno abbandonavano per brevi periodi di tempo le campagne nel tentativo di incrementare i miseri redditi familiari attraverso il lavoro industriale (Ayusawa I.F., 1929, pp. 204-216, pp. 403-422, pp. 525-544). I piccoli contadini proprietari (fittavoli o

**Evoluzione storica  
e attuale disciplina  
giuridica delle  
«agenzie» di lavoro  
temporaneo in  
Giappone**  
Michele Tiraboschi

note

(11) Si noti, in particolare, che la prima legge di regolamentazione della durata della giornata lavorativa (tanto degli uomini che delle donne) era entrata in vigore soltanto nel 1930; il campo di applicazione di questa legge, che fissava a dieci ore la durata massima della giornata lavorativa, era peraltro circoscritto al lavoro sotterraneo nelle miniere. Sulla durata dell'orario di lavoro agli inizi del processo di industrializzazione v. Bureau International du Travail, *Le travail industriel au Japon*, Etudes et Documents, Série A (Vie sociale), 1993, n. 37, p. 140, nota 1, e spec. pp. 182-200.

(12) Questi i dati dei lavoratori occupati nell'industria (escluse le fabbriche con dieci operai o meno e quelle di proprietà statale):

	Totale	Donne	% donne
1882	51.189	35.535	69%
1895-1899	425.602	252.651	59%
1900-1904	472.955	291.237	62%
1905-1909	637.043	391.003	61%
1911-1914	828.942	592.320	71%

(Fonte: Kobayashi, *Nihon Sangyo no Kosei*, p. 257, non vidi, cit. da Norman E.H., *Japan's Emergence as a Modern State - Political and Economic Problems of the Meiji Period*, Secretariat, Institute of Pacific Relations, 1940, tr. it., *La nascita del Giappone moderno - Il ruolo dello Stato nella transizione dal feudalesimo al capitalismo*, Einaudi, Torino, 1975, p. 172).

Ancora più elevata era poi la percentuale delle donne nell'industria tessile:

	Maschi	Femmine	Totale	%
1899				
oltre i 14 anni	15.373	47.921	63.294	83,7%
fino a 14 anni	1.202	11.111	12.313	16,3%
Totale - %	16.575 - 21,9%	59.032 - 78,1%	75.607 - 100%	100%
1909				
oltre i 20 anni	13.317	27.141	40.458	45,1%
tra i 20 e i 16	2.990	24.476	27.466	30,6%
tra i 16 e i 14	1.042	11.883	12.925	13,9%
tra i 14 e i 12	462	6.914	7.376	8,2%
fino a 12 anni	44	1.512	1.556	2,2%
Totale	17.855 - 19,9 %	71.926 - 80,1%	89.781 - 100%	100%

(Fonte: Tsuchiya-Okazaki, *Nihon Shihonshugi Hattatsu Shi Josetsu Gaisetsu*, Tokyo, 1937, p. 291, non vidi, cit. da Norman E.H., *Japan's Emergence ecc.*, cit., p. 173, nota 32. Dati grosso modo identici sono anche in Yoshisaka S., *La réglementation du recrutement de la main-d'oeuvre au Japon*, in *RIT*, 1925, p. 521).

Per completezza si segnala che nel 1880 il numero di abitanti del Giappone era di 35.920.000, nel 1890 di 40.453.000, nel 1900 di 44.825.000 e nel 1910 di 50.984.000. (Fonte: Bureau Statistique du Cabinet, *Nihon Teikoku Tokei Nenkan*, 1925, n. 44, p. 20, non vidi, cit. da Ayusawa I.F., *Le problème de la population et l'industrialisation au Japon*, in *RIT*, 1927, p. 535. Cfr. anche Bureau International du Travail, *Le travail industriel au Japon*, Genève, 1933, pp. 3-9).

**Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone**  
Michele Tiraboschi

mezzi fittavoli) (13), dal canto loro, venivano a costituire quella che è stata efficacemente definita “la riserva della sovrappopolazione stagnante del Giappone” (Kazahaya Y., 1937, pp. 17-25; Ballon R.J., 1968, pp. 70-71), semi-occupata, sotto-retribuita e generalmente disponibile ad assolvere occupazioni temporanee, stagionali o a tempo parziale, come portatori, facchini, scaricatori di porto, braccianti, operai non qualificati nel settore delle costruzioni ferroviarie, etc. Agenti e intermediari professionisti rappresentavano — in definitiva — un adeguato ed indispensabile canale di incontro tra una domanda di lavoro decisamente intermittente ed un’offerta altrettanto temporanea di manodopera.

Sullo sfondo di questo sistema di intermediazione, decisamente orientato verso un controllo indiretto del mercato del lavoro, è peraltro facile riscontrare una significativa coincidenza degli interessi dei proprietari terrieri, degli industriali e del Governo. Infatti, mediante questa strategia di reclutamento della manodopera i costi del mantenimento dei disoccupati venivano così in gran parte tolti allo Stato e ai datori di lavoro, mentre nel contempo il sovrappopolamento del villaggio consentiva di innalzare il livello degli affitti e degli stessi interessi usurari (Norman E.H., 1975 ma 1940, p. 173, p. 179; Ballon R.J., 1968, p. 70 e ivi nota 21, dove si ricorda che il sussidio statale di disoccupazione non fu approvato che nel 1947).

In molte imprese le percentuali del *turnover* annuale della manodopera andavano così addirittura oltre il 100% della forza lavoro regolare, il che significava di volta in volta che ogni anno bisognava assumere l’intera forza lavoro. Nella filatura della seta, in particolare, dato il carattere stagionale dell’attività (decisamente antieconomica nei mesi invernali), per fronteggiare l’estrema mobilità ed instabilità della manodopera, nonché gli eccessivi costi degli intermediari professionisti in grado di fornire anno per anno manodopera di sesso femminile con elevata destrezza manuale, si era persino costituita (nella Prefettura di Nagano), a partire dal 1902, una vera e propria associazione imprenditoriale della lavorazione della seta («*Okaya Seishi Domei*») con lo scopo di ridurre il costo del lavoro e controllare il mercato locale della manodopera. Mediante una sorta di *gentlemen’s agreement*, ciascun imprenditore all’inizio di ogni stagione lavorativa si impegnava a non ingaggiare il personale che nell’anno precedente aveva lavorato presso uno degli altri affiliati, a meno che quest’ultimo non prestasse il proprio consenso (non si esitava a parlare, in proposito, di “diritto di proprietà” sul lavoratore), mentre l’associazione si impegnava ad agevolare le procedure di reclutamento di tutti gli altri lavoratori disponibili a livello locale. L’associazione, che pure di fatto eliminava la presenza degli intermediari professionisti, funzionava a sua volta come ufficio privato centralizzato di ricerca del personale e di monopolio del mercato del lavoro; basti pensare, in proposito, che nel 1922 giunse a controllare circa il 40% del mercato lavoro della filatura della seta nell’intero Giappone. A questo cartello imprenditoriale — successivamente soppresso da un’ordinanza dell’Autorità Prefettizia del 1926, in attuazione della Legge n. 55 del 1921 che codificava il divieto di istituire uffici privati di collocamento — si contrapposero e, gradualmente, si sostituirono alcune organizzazioni di collocamento e somministrazione di manodopera costituite e gestite dalle stesse lavoratrici della seta e dai loro familiari («*Joko Kyokyu Kumiai*»), che, a partire dal 1925, furono poi trasformate in organismi semi-ufficiali delle Autorità Prefettizie locali (sull’intera vicenda v. diffusamente Taira K., 1970, p. 111-115, pp. 122-127, pp. 136-137; cfr. anche Allen G.C., 1973, pp. 88-97; Zanier C., 1975, pp. 106-109).

In ogni caso, e a prescindere dalle brusche fratture nell’evoluzione del sistema di relazioni industriali giapponese causate dagli sconvolgimenti della Prima e della Seconda Guerra Mondiale, che inducono larga parte della dottrina ad individuare negli anni Cinquanta e Sessanta l’epoca della sua definitiva consolidazione (cfr. tra gli altri: Nakamura T., 1981, spec. cap. 5; Gordon A., 1985, spec. pp. 1-14; Friedman D., 1988, spec. cap. 4; Smitka M.J., 1991, spec. pp. 90-91, p. 102, p. 105), è proprio in questa prima fase del processo di industrializzazione che si possono già intravedere alcune delle regole, dei valori e delle prassi che ancora oggi reggono ed alimentano il moderno «*Japanese Employment System*». Beninteso: quest’ultima considerazione non va intesa nel senso — proprio delle teorie “particolaristiche” o “culturalistiche” di interpretazione del modello nipponico — di voler individuare a tutti i costi una marcata linea di continuità storica tra le relazioni di lavoro praticate nella società feudale e quelle adottate nelle moderne fabbriche (così invece,

## note

(13) Sulle diverse categorie di contadini, ed in generale sulla questione agraria, v. l’articolo del Bureau International du Travail, *Une nouvelle méthode de règlement des conflits agricoles au Japon*, in *RIT*, 1925, pp. 399-407, spec. p. 401; nonché Bureau International du Travail, *Les conditions de travailleurs agricoles au Japon*, in *RIT*, 1927, p. 735-740.

Abegglen J. C., 1958, pp. 1-2, p. 100, pp. 132-135 e *passim*; Levine S. B., 1958b, pp. 32-35 e *passim*; Id., 1965, pp. 103-115. *Contra* v. per tutti: Jacoby S., 1979, spec. pp. 190-196). Più semplicemente si vuole rilevare che, parallelamente a questi primi isolati e disorganici tentativi di controllo diretto del mercato del lavoro, è già in questo arco di tempo che vengono compiuti i primi sforzi delle imprese giapponesi di fronteggiare l'alta mobilità, l'intermittenza delle relazioni contrattuali e l'estrema penuria di manodopera specializzata, mediante la istituzione di una sorta di famiglia o comunità aziendale («*kigyo ikka*») — verticalmente strutturata attorno alle idee di autorità, paternalismo, lealtà, impiego a vita, retribuzione correlata all'anzianità di servizio, disciplina e senso di appartenenza, etc. — che consentisse, in definitiva, la creazione di uno stabile *mercato interno del lavoro* in ogni singola azienda di certe dimensioni (su questo specifico punto cfr. tra gli altri Sugeno K., Suwa Y., 1994a, p. 33, pp. 37-38, pp. 52-62; Fruin W.M., 1994, spec. pp. 134-151; Smitka M.J., 1991, spec. pp. 105-108; Yoshihara K., 1986, pp. 149-152; Gordon A., 1985, pp. 45-46; pp. 51-80; pp. 81-121; 207-235; pp. 416-420; Nakamura T., 1983, pp. 27-29; pp. 134-136, pp. 218-231; Morishima M., 1982, spec. pp. 122-136, p. 218; Clark R., 1979, pp. 44-45, pp. 64-69, p. 234; Feringa A., 1978, pp. 143-144; Yasuba Y., 1976, pp. 249-298; Taira K., 1970, spec. pp. 151-164; Watanabe T., 1968, p. 133; Tsuda M., 1965, spec. p. 193).

Un po' tutti questi tentativi di stabilizzare il mercato del lavoro e di controllare direttamente i flussi di manodopera furono comunque ben presto vanificati dagli eventi che accompagnarono lo scoppio della Prima Guerra Mondiale: un'espansione industriale senza precedenti, in primo luogo, ma anche un'aumento dell'inflazione ed un aggravamento del fenomeno della scarsità di manodopera. In questa particolare fase storica la situazione del mercato del lavoro non fu altro che una "grandiosa ripetizione" dell'esperienza di fine secolo, e la competizione per accaparrarsi i lavoratori — specializzati e non (14) — fu ancora una volta largamente influenzata dalla cospicua presenza di intermediari e agenti professionisti (Taira K., 1970, p. 130; Kikuchi I., 1959, pp. 167-168; cfr. anche l'*Annual Report on Factory Supervision*, 1977, n. 1, pp. 79-80).

Proprio per regolamentare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro fu promulgata nel 1921 la *Legge sugli uffici di collocamento* (15), che, nell'istituire uffici pubblici di collocamento gratuiti (artt. 1-4, art. 6), per la prima volta consacrò — quantomeno formalmente, in via di principio e salvi i casi consentiti dalla legge — il divieto di gestire dietro corrispettivo «agenzie» di collocamento private a pagamento (art. 14). Normativa subito seguita — nel 1922 — da una *Legge sugli uffici di collocamento marittimi* (16) e da una legge

**Evoluzione storica  
e attuale disciplina  
giuridica delle  
«agenzie» di lavoro  
temporaneo in  
Giappone**  
Michele Tiraboschi

## note

(14) È sempre stato un luogo fin troppo comune che gli «*oyakata*» («*labour bosses*») della prima fase dell'industrializzazione (e sino agli anni Trenta) controllassero esclusivamente la forza lavoro specializzata. Così, tra i tanti, l'importante contributo di Ujihara S., *Japan's Laboring Class: Changes in the Postwar Period*, in *Journal of Social and Political Ideas in Japan*, 1965, n. 3, pp. 60-67, cui *adde* Littler C.R., *Japan and China*, in Feuchtwang S., Hussein A. (ed.), *The Chinese Economic Reforms*, Croom Helm, London, 1983, pp. 121-147. Studi più recenti tendono invece ora a porre l'enfasi sul ruolo fondamentale ricoperto dagli «*oyakata*» anche nel reclutamento e nella somministrazione di forza lavoro altamente flessibile e per nulla specializzata. Sul punto v. infatti i risultati delle ricerche di Matsuzawa T., *Yoseba (Street Labour Market), the Struggles of Day Labourers and the Structure of Oppression in Japan*, Fourth National Conference, Japan Studies Association of Australia, Melbourne, 1985, non vidi, riportati in Chalmers N.J., *Industrial Relations in Japan — The Peripheral Workforce*, Routledge, London and New York, 1989, pp. 39-40.

(15) *Loi n° 55 du 8 avril 1921 sur les bureaux de placement*, in Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1921, Jap. 1-4 (abrogata dalla Legge 30 novembre 1947 n. 141, *Dispositions complémentaires*, comma 3, in Bureau International du Travail, *Série Législative*, cit., p. 17). Cfr. per completezza anche i principali regolamenti di attuazione della legge: l'*Ordonnance du ministère de l'intérieur sur le contrôle du recrutement des travailleurs*, in Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1924, Jap., 3, Annexe B; l'*Ordonnance n° 29 du ministère de l'intérieur relative à l'application de la loi sur les bureaux de placement - En date du 27 novembre 1924*, in Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1933, Jap., 4, Annexe B, pp. 5-9; l'*Ordonnance imperiale n° 20 concernant l'organisation des commissions de placement - En date du 20 février 1924*, in Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1924, Jap., 1, Annexe B; l'*Ordonnance n° 20 du ministère de l'intérieur portant modification du règlement d'application de la loi sur les bureaux de placement - En date du 15 juillet 1933*, in Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1933, Jap., 4, A, pp. 1-4. In seguito, e prima dell'entrata in vigore della Legge n. 141/1947, la materia del collocamento fu poi disciplinata da una nuova Legge del 31 marzo 1938, anch'essa di ispirazione dirigista e pubblicista. Sulla Legge n. 55/1921 v. Idei S., *Le problème du chômage au Japon*, in *RIT*, 1930, spec. pp. 540-542, nonché Bureau International du Travail, *Le travail industriel au Japon*, Genève, 1933, pp. 309-315, e ivi ampi dati statistici; sulla Legge 31 marzo 1938 v. invece Ogishima T., *L'organisation de l'emploi au Japon*, in *RIT*, 1940, spec. pp. 156-158.

(16) *Loi n° 38 du 11 avril 1922 sur les bureaux de placement maritimes*, in Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1922, Jap. 2, cui *adde* l'*Ordonnance n° 65 du 1 novembre 1922*, *Règlement concernant l'application de la loi sur les bureaux de placement maritimes* e l'*Ordonnance n° 41 du 16 octobre 1930 modifiant le règlement*

**Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone**  
Michele Tiraboschi

di ratifica del Trattato di Versailles del 1919, contenente, come già ricordato, il fondamentale principio secondo cui «*labour is not a commodity*»: se il lavoro umano non può essere valutato al pari di una merce di scambio, allora anche l'attività di chi agevola o promuove l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro non può formare l'oggetto di una transazione commerciale (v. Bureau International du Travail, 1994, p. 189 e p. 190).

Invero, ancora nel 1925 i dati a disposizione dell'Ufficio delle Questioni Sociali del Ministero dell'Interno (riportati da Yoshisaka S., 1925, pp. 519-534) mostravano chiaramente come gli uffici di collocamento “*n'ont pas encore acquis une grande importance et le marché du travail est dominé par l'«agent de recrutement»*” (p. 520). Più del cinquanta per cento della forza lavoro era infatti controllato da un numero sempre più cospicuo di agenti professionisti: 52.417, secondo i dati del 1922-1923, di cui ben 24.000 operanti nella sola circoscrizione dell'Ufficio di collocamento di Tokyo. Peraltro, e a detta degli operatori pratici del tempo, nemmeno una maggiore consolidazione ed articolazione sul territorio degli uffici pubblici di collocamento avrebbe comunque potuto porre agevolmente fine alla prassi dell'intermediazione ed interposizione nei rapporti di lavoro, sin troppo connaturata e radicata nel sistema industriale del Paese (Yoshisaka S., 1925, pp. 520-521). Tanto più che la normativa vigente — già di per sé inadeguata a garantire un effettivo controllo del mercato del lavoro — era resa incoerente e fortemente disomogenea a causa dei diversi orientamenti interpretativi presenti presso le varie istanze amministrative deputate alla applicazione delle leggi, dei regolamenti, delle ordinanze di esecuzione e delle rispettive sanzioni: ciascuna prefettura, infatti, poteva adottare nell'ambito della propria giurisdizione tutte le misure che ritenesse necessarie per l'attuazione della normativa di legge e per garantire il governo (diretto o indiretto) del mercato del lavoro locale, subordinando, per esempio, le restrizioni legali ai bisogni delle industrie locali ovvero limitandole a certe aree o a certi periodi dell'anno.

Al fine di evitare queste distorsioni, e superare così l'alto tasso di ineffettività della normativa vigente, il Ministero dell'Interno era intervenuto con un'ordinanza del 1924 (17), che rendeva uniforme sull'intero territorio nazionale la disciplina delle assunzioni degli operai delle fabbriche e delle miniere: rafforzati i servizi ispettivi, venivano da un lato estesi i controlli sulle modalità di incontro tra domanda ed offerta di lavoro, mentre dall'altro lato si disponevano severe regole per l'accesso alla professione di «agente intermediario» mediante un complesso sistema di certificazioni e rinnovi delle autorizzazioni amministrative. Tuttavia, una volta constatata l'impossibilità di privare, quantomeno in tempi brevi, il sistema industriale giapponese della “insostituibile” (seppure spesso deprecabile) attività di intermediazione/interposizione svolta dagli agenti professionisti, il Governo giapponese — con un successivo regolamento del 1925, entrato in vigore nel 1927 (18) — optò temporaneamente, in virtù dell'art. 14 della *Legge sugli uffici di collocamento* del 1921, per un sistema di tolleranza “legale” degli uffici privati di collocamento esercitati su base commerciale a fini di lucro, che ne garantisse al contempo un loro rigoroso controllo e soprattutto una loro graduale soppressione (cfr. Bureau International du Travail, 1933, pp. 172-173; Idei S., 1930, p. 541) (19).

È comunque in questo arco di tempo — segnato, come detto, dalla formale soppressione e dalla progressiva scomparsa delle «agenzie» private di collocamento e/o di fornitura di manodopera intermittente a scopo di lucro —, e sino ai drastici avvenimenti che hanno contrassegnato il mercato del lavoro giapponese alla vigilia dello scoppio della Seconda

## note

*d'application de la loi sur les bureaux de placement maritime*, il cui contenuto è riportato in Bureau International du Travail, *Le travail industriel au Japon*, Genève, 1933, pp. 410-411.

(17) Cfr. l'*Ordonnance n° 36 du 29 décembre 1924 du ministère de l'intérieur sur le contrôle du recrutement des travailleurs*, in Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1924, Jap., 3, B. Per un articolato commento a questa disciplina v. Yoshisaka S., *La réglementation du recrutement de la main-d'œuvre au Japon*, in RIT, 1925, spec. pp. 526-533; Bureau International du Travail, *Le travail industriel au Japon*, Genève, 1933, pp. 170-173.

(18) Cfr. l'*Ordonnance n° 3997 du 19 décembre 1925 entrée en vigueur le 1 janvier 1927 Règlement concernant la surveillance du placement exercé à des fins de lucre*, in Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1925, Jap., 1, C. Per un articolato commento a questa disciplina v. Bureau International du Travail, *Le travail industriel au Japon*, Genève, 1933, pp. 172-173.

(19) In effetti, in seguito al consolidamento dell'apparato amministrativo e della normativa pubblicistica di controllo del mercato del lavoro, negli anni successivi all'emanazione del *Règlement du 19 décembre 1925 (entrée en vigueur le 1 janvier 1927) concernant la surveillance du placement exercé à des fins de lucre*, il numero degli agenti professionisti e dei lavoratori da essi controllati era progressivamente diminuito (anche se non ancora azzerato). Questi i dati ufficiali:

Guerra Mondiale (cfr. Bureau International du Travail, 1949, pp. 1-30; Bureau International du Travail, 1939, pp. 894-908; Kamii Y., 1937, pp. 35-57), che si consolida in modo ancor più significativo di quanto già abbozzato nella primissima fase dell'industrializzazione la nota «struttura dualistica» dell'economia giapponese. Un'economia, dunque, sempre più marcatamente contrassegnata da precisi vincoli di subordinazione e di funzionalità economica tra i mercati primari (moderni e chiusi) ed i mercati secondari del lavoro (fortemente arretrati, ma relativamente aperti in funzione delle fluttuazioni del ciclo economico, di settore o area); soprattutto un'economia imperniata sulla rigida contrapposizione tra *lavoratori regolari* e *lavoratori temporanei* (Nakamura T., 1983, spec. p. 224; Id., 1981, pp. 165-167; Feringa A., 1978, spec. pp. 143-147).

I lavoratori cosiddetti temporanei («*rinji-ko*») assunti su base giornaliera o settimanale ovvero a tempo determinato e i diversi tipi di lavoratori stagionali («*kisetsu-ko*») assunti durante i periodi di stasi del lavoro agricolo, seppure il più delle volte rientrassero nella sfera di committenza dell'impresa per un considerevole numero continuativo di anni, non solo venivano sistematicamente esclusi dai vantaggi assegnati alla forza lavoro regolare, ma neppure beneficiavano degli standard minimi di lavoro contenuti nella *Legge sulle fabbriche* del 28 marzo 1911 (entrata in vigore nel 1916, e contenente disposizioni sull'età minima di accesso al lavoro, sulla tutela del lavoro delle donne e dei minori, etc.) (20). Nei diversi settori produttivi (e a seconda dell'attendibilità delle statistiche governative) la percentuale dei lavoratori temporanei oscillava tra il 20% ed il 70% dell'intera forza lavoro di ciascuna impresa.

In ogni caso, sebbene il fenomeno fosse largamente sottostimato dalle rilevazioni ufficiali, quel che risultava certo dalle inchieste governative e dalle indagini prefettizie era l'istituzionalizzazione dell'intermediazione e dell'interposizione nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro precario ed occasionale, mediante la presenza di vere e proprie «agenzie» di somministrazione di manodopera, che in alcuni distretti giungevano addirittura a controllare l'80-90% di tutti i lavoratori temporanei della zona (Taira K., 1970, pp. 161-163). Dello stesso periodo sono pure alcune precise scelte organizzative imperniata sulla frantumazione (in alcuni casi sistematica) del ciclo produttivo, attraverso le note prassi dell'appalto, del subappalto e del sub-subappalto a piccole e medie imprese e a laboratori familiari. (Secondo i dati forniti da Komiyama T., 1941, pp. 44-45 e Nakamura T., 1983, p. 224, nel 1934 circa

**Evoluzione storica  
e attuale disciplina  
giuridica delle  
«agenzie» di lavoro  
temporaneo in  
Giappone**  
Michele Tiraboschi

note

Tipo di industria:	agenti, interposti e intermediari				lavoratori reclutati			
	1927	1928	1929	1930	1927	1928	1929	1930
trattamento della soia	13.268	12.906	12.394	10.348	236.595	250.066	228.107	215.810
filatura del cotone	4.795	3.356	3.394	2.598	68.218	48.850	70.208	27.750
tintura	1.718	1.426	1.068	1.080	20.738	15.264	12.311	8.172
altri stabilimenti tessili	134	116	102	141	2.302	1.647	1.158	1.304
altre fabbriche	58	98	104	70	2.265	2.071	3.843	2.338
miniere	143	156	142	47	9.791	10.871	9.550	7.040
genio civile	52	39	35	18	11.790	11.984	11.320	5.778
altre industrie	64	61	44	18	1.673	1.270	394	180
Totale:	20.196	18.158	17.283	14.420	353.372	342.023	336.891	268.372

(Fonte: *Kodjo Kantokou Nenpo*, 1928, pp. 1-4 e *Rodo Jiho*, 1931, p. 2, in Bureau International du Travail, *Le travail industriel au Japon*, Genève, 1933, p. 168).

(20) *Loi n.° 46 du 28 mars 1911, entrée en vigueur le 1 septembre 1916*, in *Bulletin de l'Office International du Travail* (Bâle, *Association internationale pour la législation du travail*), tome X, 1991, p. 141. Una versione della Legge del 1911, e della novella contenuta nella *Loi n. 33 du 29 mars 1923 modifiant la loi sur les fabriques*, è in Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1923, Jap. 1. Per una analisi della *Legge sulle fabbriche* e della sua implementazione cfr. Taira K., *Economic Development & the Labor Market in Japan*, Columbia University Press, New York & London, 1970, p. 107, pp. 161-163, pp. 138-140, nonché Oda H., *Japanese Law*, Butterworths, London, 1992, p. 317.

**Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone**  
Michele Tiraboschi

il 78% delle imprese con più di trenta operai dell'industria meccanica affidava a sub-imprese tutta una serie di fasi autonome del ciclo produttivo. V. tuttavia le opposte strategie adottate da alcune grandi imprese come la Toyota, la Nissan e l'Isuzu Motors nel corso degli anni Trenta, su cui Smitka M.J., 1991, pp. 6-8, pp. 49-60. Sul punto cfr. Odaka K., Keinosuke O., Fumihiko A., 1988, spec. pp. 143-153).

---

**4. Segue. Il mercato del lavoro dopo la Seconda Guerra Mondiale: dall'originario divieto di costituire «agenzie» di somministrazione di manodopera alla Legge 5 luglio 1985 n. 88 sul lavoro intermittente tramite «agenzia».**

---

Nel periodo immediatamente successivo alla fine della Seconda Guerra Mondiale — e sino all'entrata in vigore della citata Legge n. 88/1985 — il divieto di costituire agenzie di lavoro temporaneo si desumeva chiaramente da tre riferimenti normativi di portata «imperativa» (cfr. Hanami T.A., 1985, p. 34):

1) l'art. 6 della Legge 7 aprile 1947 n. 49 (intitolata “*Disposizioni sulle condizioni di lavoro*”) (21), che ancora oggi sancisce espressamente il divieto di intermediazione privata nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro:

*«salvi i casi stabiliti dalla legge, non è possibile ottenere un guadagno mediante lo svolgimento di una attività di intermediazione nell'occupazione di un lavoratore».*

A sostegno dell'art. 6, il successivo art. 118 (nella versione originale del 1947) aggiungeva: *«la violazione delle disposizioni contenute nell'art. 6 (...) dà luogo a detenzione di durata non superiore ad un anno o ad una sanzione non eccedente i 10.000 yen»;*

2) il comma 1 dell'art. 32 della citata Legge 30 novembre 1947 n. 141 (22), che ribadiva in via di principio il divieto di intermediazione privata:

*«nessuno potrà svolgere attività di collocamento a pagamento o a fini di lucro (...). Uffici di collocamento a pagamento o a fine lucrativo potranno essere gestiti in base ad apposita autorizzazione del Ministro del Lavoro, dietro parere favorevole del Comitato di Consulenza Nazionale sulla Protezione dell'Occupazione, solo allorché si tratti della fornitura di servizi speciali di artisti, musicisti e attori comici ovvero di altri servizi scientifici o professionali che richiedano un elevato grado di specializzazione (...);»*

3) l'art. 44 della Legge 30 novembre 1947 n. 141 (23), che ancora oggi sancisce espressamente il divieto di somministrazione di mere energie lavorative:

*«a nessuna persona, organizzazione od organismo, privata o governativa, è permesso gestire un progetto di somministrazione di manodopera o utilizzare l'offerta di lavoro per tali scopi, eccetto quanto stabilito dal successivo articolo».*

L'art. 45 (tuttora in vigore, sebbene di scarsa portata pratica) precisava infatti che *«tutti i sindacati dei lavoratori (...) possono liberamente gestire, dietro autorizzazione del Ministro del Lavoro, un progetto di somministrazione di manodopera in ragione del quale nessuna indennità dovrà essere pagata dall'imprenditore beneficiario della prestazione ai membri del sindacato».*

Questa rigorosa disciplina fu poi inequivocabilmente confermata da una Legge del 1956 di ratifica della Convenzione n. 96 del 1949 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (*Convenzione sugli uffici di collocamento a pagamento*), come noto caratterizzata da una intransigente politica di progressiva soppressione delle agenzie private di intermediazione a fini di lucro (24).

---

**note**

(21) Law No. 49 of April 7, 1947, *Labour Standard Law*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., pp. 59-92, p. 60 e p. 90 per le citazioni. (Per una versione in lingua francese v. Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1949, Jap., 3 - 1947, pp. 1-33, p. 2 e p. 31 per le citazioni, *Loi n° 49 du 7 avril 1947 sur les conditions de travail*).

(22) *Loi n° 141 du 30 novembre 1947 sur la sécurité de l'emploi*, nella versione originale pubblicata in Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1949, Jap., 4 — 1947, p. 10. L'art. 32 è stato in un primo tempo modificato dalla *Loi n° 88 du 20 mai 1949 modifiant partiellement la loi sur la sécurité de l'emploi*, in Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1949, Jap., 2 — 1949, pp. 7-8 e successivamente dalla Legge n. 88/1985 sulle «agenzie» di lavoro temporaneo. Cfr. ora la versione aggiornata dalla novella del 1985 dell'art. 32, Law No. 141 of November 30, 1947, *Employment Security Law*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., p. 227.

(23) Law No. 49 of April 7, 1947, *Labour Standard Law*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., pp. 231-232.

(24) La *Convenzione sugli uffici di collocamento a pagamento* n. 96 del 1949 e il suo antecedente del 1934 sono

Si deve comunque riconoscere che, in singolare analogia con quanto si stava al contempo verificando anche in Italia (in chiave comparata con il Giappone v. Treu T., 1974, p. 117, p. 120; Paci M., 1981, spec. pp. 210-212 e Boltho A., 1982, pp. 106-113), il divieto di intermediazione e interposizione nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro non solo non era riuscito ad impedire, ma neppure ad arginare il verificarsi di una vigorosa de-industrializzazione e di un sempre più sistematico processo di frantumazione del ciclo produttivo della grande impresa verso le zone marginali e periferiche del mercato del lavoro (Fruin W.M., 1994, pp. 88-203 e spec. pp. 268-295; Chalmers N.J., 1989, spec. pp. 109-138, e, per una ampia casistica, pp. 139-172; Demes H., 1989, p. 130-132; Takagi T., 1982, p. 245; Watanabe S., 1971, pp. 65-73). In alcuni casi, addirittura, interi cicli di lavorazione venivano poi trasferiti al di fuori del territorio giapponese "nei vicini paesi asiatici, ancora favoriti dai tradizionali bassi costi di lavoro" (Treu T., 1974, p. 123).

I penetranti vincoli di subordinazione e funzionalità economica che legavano piccole e piccolissime unità produttive alla grande impresa (Treu T., 1974, p. 118; Otsubo K., 1972, pp. 185-208; Watanabe S., 1970, pp. 589-640) erano poi inevitabilmente destinati a sfociare in un progressivo e massiccio ricorso al lavoro a domicilio, all'appalto, al subappalto («*shagaiko*»), al sub-subappalto, al lavoro familiare e cooperativo (in senso spurio), e da lì a forme via via sempre più anomale e surrettizie di affitto o utilizzazione temporanea della forza lavoro altrui, sino a giungere — in definitiva — ad un'istituzionalizzazione vera e propria del prestito temporaneo di manodopera (tra gli altri v. spec. Inagami T., 1984, pp. 4-7 e Keiya Y., 1981, p. 110). Accadeva così che imprese di piccole dimensioni, pseudo-cooperative e minuscoli laboratori familiari sempre più spesso erogassero servizi e prestazioni analoghe a quelle delle «agenzie» di lavoro temporaneo e intermittente: selezione, reclutamento, formazione e somministrazione di manodopera più o meno qualificata (Feringa A., 1978, p. 148, p. 162).

Non a caso, sebbene le sue più profonde radici possano essere approssimativamente individuate, come detto, già nelle fasi di poco successive al processo di industrializzazione del Paese, è proprio in questa specifica epoca storica, contrassegnata da un esteso ricorso al subappalto e al lavoro temporaneo, che si afferma definitivamente — compiendo un significativo salto di qualità, dopo le brusche fratture nel sistema economico causate dalle vicende che hanno segnato il periodico che va dalla Prima alla Seconda Guerra Mondiale — la famosa «doppia struttura» dell'organizzazione industriale giapponese («*niju kozo*»), ritenuta a ragione una delle spiegazioni più importanti della capacità del sistema nipponico di produrre bene e a bassi costi (Asanuma B, Kikutani T., 1992, pp. 229; Woronof J., 1992, pp. 171-172; Smitka M.J., 1991, pp. 6-22 e spec. pp. 105-108; Shigeyoshi T., 1989, p. 83, p. 84; Macperson W.J., 1987, p. 68; Tokunaga S., 1983, spec. p. 322; Fodella G., 1982, spec. pp. 43-55; Watanabe S., 1974, spec. pp. 441-456; Tsuda M., 1965, pp. 194-195). Vista da vicino «la nota impresa giapponese non era che il luogo di assemblaggio di parti che costavano poco perché i subappaltatori pagavano stipendi molto bassi, lavoravano almeno 2.200 ore all'anno, senza riguardo per le feste, attentissimi alla qualità del prodotto e a non sbagliare, per timore di perdere il contratto e fallire» (così: Volpi V., 1993, pp. 124-125. Sul punto cfr. con diversi accenti Yamanaka T., Kobayashi Y., 1957, *passim* e spec. p. 45; Yaira K., 1970, pp. 179-183; Shinohara M., 1970, pp. 312-329; Dore R., 1973, pp. 302-305; Watanabe S., 1974, pp. 441-456; Niyazawa K., 1980, pp. 22-52).

A questo proposito, l'art. 4 del Regolamento di attuazione della Legge n. 141 del 1947 aveva

**Evoluzione storica  
e attuale disciplina  
giuridica delle  
«agenzie» di lavoro  
temporaneo in  
Giappone**  
Michele Tiraboschi

note

pubblicati in Blanpain R., *Codice internazionale di diritto del lavoro*, Edizioni Lavoro, Roma, 1987, Ac2, rispettivamente pp. 106-111, e p. 66-68, e ivi, pp. 37-38, anche la Convenzione n. 2 sugli uffici di collocamento pubblico gratuito. In dottrina, sulla Convenzione O.I.L. n. 96 del 1949 e sui suoi più immediati antecedenti, cfr. in particolare Schnorr G., *International Law. International Private Law.*, in Albeda W., Blanpain R., Veldkamp G.M.J. (ed.), *Temporary Work in Modern Society*, Kluwer, The Netherlands, 1978, spec. pp. 411-419 e Valticos N., *Droit International du travail*, in Camerlynck G.H., *Droit du Travail*, tome 8, Dalloz, Paris, 1983, pp. 311-316. Al riguardo va peraltro segnalato che, sensibile alle esigenze di una complessiva rivalutazione dell'intero fenomeno interpositorio alla luce degli avvenimenti che attualmente condizionano le economie, i mercati e le società dei Paesi industrializzati, l'Organizzazione Internazionale del Lavoro sta ora progettando una nuova disciplina della materia. In tema, oltre a Bureau International du Travail, *Rapporto n. 6 in preparazione dell'81° sessione della Conferenza Internazionale del Lavoro*, Ginevra, giugno 1994, pubblicato in *RIDL*, III, pp. 183-262, con il titolo *Il ruolo delle agenzie private per l'impiego nel funzionamento dei mercati del lavoro*, v. Commissione sulle agenzie private per l'impiego, mozione con la quale è stato approvato il Rapporto n. 6 dell'Ufficio Internazionale del Lavoro dall'81° sessione della Conferenza Internazionale del Lavoro, Ginevra, giugno 1994, pubblicato in *RIDL*, III, pp. 320-332, con il titolo *Conclusioni concernenti il ruolo delle agenzie private per l'impiego nel funzionamento dei mercati del lavoro*, nonché Ricca S., *Lavoro temporaneo e flessibilità del mercato del lavoro*, in *IS*, 1994, agosto, spec. pp. 8-10.

**Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone**  
Michele Tiraboschi

invero provveduto a subordinare la legittimità del contratto di appalto e di subappalto alla presenza di determinati requisiti. Accanto alla configurabilità di una responsabilità legale e alla sopportazione del rischio d'impresa da parte dell'appaltatore nell'esecuzione dei lavori, si richiedeva poi che quest'ultimo esercitasse effettivamente un'attività di direzione e controllo sull'attività lavorativa, con il conseguente rispetto dei diritti delle maestranze previsti nella legislazione del lavoro, primo tra tutti il diritto alla tutela della salute e sicurezza sul posto di lavoro; mentre l'autonomia organizzativa e gestionale dell'appaltatore doveva in ogni caso essere dimostrata dall'utilizzazione effettiva di propri materiali, macchinari, equipaggiamenti ed attrezzature (ad eccezione dei semplici strumenti necessari per lo svolgimento dell'attività), nonché dal ricorso ad un adeguato *know-how* o, comunque, a determinate regole professionali o di esperienza che facilitassero e rendessero possibile l'esecuzione dei lavori (v. Koshiro M., Matsuda Y., 1978, pp. 249-250; Keiya Y., 1981, p. 109; Hobara K., 1985, p. 12; Sugeno K., 1992, p. 43, nota). Tuttavia, la dottrina non aveva esitato a sostenere che, al di là delle generiche indicazioni contenute nel regolamento di esecuzione della legge, il servizio di fornitura di prestazioni di lavoro intermittente ed il subappalto di manodopera fossero fenomeni sostanzialmente coincidenti nella prassi degli affari; si era anzi da più parti rilevato come in Giappone la forma tipica del subappalto non necessariamente comportasse la realizzazione di un'opera o di un servizio per il committente, esaurendosi il più delle volte anche nella semplice somministrazione di mere energie lavorative (così: Inagami T., 1984, p. 5; cfr. anche Chalmers N.J., 1989, pp. 109-138; Dore R., Bounine-Cabalén J. Tapiola K., 1989, pp. 39-40; Hobara K., 1985, p. 9, p. 13).

Insomma, come si è già puntualmente rilevato a proposito del lavoro a domicilio (Treu T., 1974, p. 122), anche in questo caso la difficoltà materiale di individuare concretamente — e segnalare, in sede giudiziaria — le diverse ipotesi di appalto e subappalto di interi cicli di lavorazione, unitamente alla pressoché nulla presenza sindacale sul piano politico (nell'attività di controllo del grado di attuazione della legislazione del lavoro e della sicurezza sociale) e nei settori periferici del mercato del lavoro (piccole imprese e lavoro temporaneo), vanificava nella sostanza le indicazioni restrittive contenute nella legge e nel suo regolamento di esecuzione (25). In assenza di una qualsiasi iniziativa sindacale diretta a denunciare un fenomeno largamente tollerato anche dai funzionari dell'Ispettorato del lavoro, la giurisprudenza aveva così avuto modo solo raramente di affrontare il problema della artificiosa e/o fraudolenta scissione tra il datore di lavoro formalmente responsabile degli obblighi contrattuali e degli adempimenti assicurativi e previdenziali verso i lavoratori temporanei e l'imprenditore che di fatto usufruisce delle prestazioni lavorative (cfr. in particolare Corte Suprema, Grand Bench, 21 giugno 1950, 4 Crim. Cases, p. 1049, su cui Sugeno K., 1992, p. 42 e p. 61, note 23, 24, 25).

Una casistica dunque non abbondante, anche se significativa, perlomeno sul piano dei principi, aveva comunque avuto modo di precisare che il termine "rapporto di lavoro" di cui parla la Legge n. 141 del 1947 ha una sfera di applicazione così estesa da ricomprendere le più diverse forme di interposizione nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro, andando sicuramente ben al di là di quanto si potrebbe invece desumere dalla più ristretta definizione codicistica di "prestatore di lavoro subordinato" desumibile dall'art. 623 del Codice Civile (v. Supreme Court, 1st Petty Bench, 11 marzo 1954, 8 Crim. Cases, p. 240, in riferimento alla relazione contrattuale tra un imprenditore ed un'albergatrice, e *Ibaraki Rokishocho*, Osaka District Court, 28 aprile 1981, 364 Lab. Judgments, p. 74, con riferimento ai criteri di distinzione tra lavoro subordinato e sub-appalto genuino. In generale, per la nozione codicistica di subordinazione cfr. Sugeno K., 1992, pp. 70-83, spec. p. 71, nota e p. 70, nonché Hanami T., 1992, pp. 101-105). Nel concetto di "intermediazione illecita" nei rapporti di lavoro veniva inquadrata persino l'ipotesi in cui un'«agenzia», operante nel mercato con il nome di "associazione di aiuto a richiesta" o di "centro di informazioni a richiesta", inviasse ai propri iscritti una lista di nominativi di lavoratori precedentemente selezionati e registrati,

## note

(25) Al riguardo, quale importante elemento di riflessione per il nostro dibattito, non si deve peraltro trascurare la circostanza, efficacemente illustrata da altri (Treu T., *Il lavoro a domicilio in Giappone*, in *Prospettiva sindacale*, 1974, n. 14, 2, p. 117 e ss.), che le difficoltà cui si trovavano di fronte i sindacati giapponesi "anticipa(vano) e corrispond(evano) bene alla strategia tipica del capitalismo moderno: di perseguire da una parte la emarginazione di certi settori della forza lavoro onde sottrarli alla lotta sindacale, e d'altra parte di fare accedere i settori più forti a posizioni di vantaggio relativo" al fine disincentivare fenomeni indotti di «solidarietà» collettiva tra lavoratori regolari e lavoratori precari.

sollecitandoli unicamente ad effettuare un certo numero di colloqui di lavoro (v. Corte Suprema, 2nd Petty Bench, 2 aprile 1982, 36 Crim. Cases, p. 538).

Nello stesso senso, ma con riferimento al procedimento di repressione della condotta antisindacale del datore di lavoro, la Corte Suprema aveva poi avuto modo di statuire che l'obbligo dell'imprenditore di partecipare in buona fede e lealmente alle trattative per la stipulazione di un contratto collettivo contenuto dall'art. 7, punto 2, della *Legge sindacale* del 1949 (cfr. Tiraboschi M., 1994c, p. 111; Ouchi S., 1993, p. 62, nota 17) (26) trova applicazione anche al di là del dato formale della subordinazione codicistica:

*«il termine datore di lavoro contenuto nella legge deve essere interpretato in modo da includere non soltanto il soggetto formalmente titolare di un contratto di lavoro subordinato, ma anche tutti quei soggetti che di fatto detengono un analogo potere di direzione e controllo sulla prestazione fornita dal lavoratore (...)*» (così: Corte Suprema, 1st Petty Bench, 6 maggio 1976, 30 Minshu, p. 409, nostra traduzione dal testo inedito della sentenza in lingua inglese).

Le conseguenze dell'interposizione fraudolenta e fittizia erano scontate. Smascherato lo schermo fittizio che separa l'effettivo fruitore della prestazione lavorativa dal cosiddetto «*non-company worker*», la giurisprudenza di merito era solita negare — perlomeno in linea di principio — la sussistenza tra lavoratore ed impresa utilizzante di un «contratto *esplicito* di lavoro subordinato», preferendosi piuttosto optare per la «*sussistenza de facto di un contratto di lavoro subordinato tra l'effettivo beneficiario della prestazione lavorativa ed il lavoratore che, in base alle risultanze e alle particolarità del caso concreto, risultasse organicamente inserito nell'organizzazione produttiva del committente*» (così, per tutti, cfr. Aomori District Court, 14 febbraio 1978, Okusaki Chikako c. Aomori Broadcasting Co., 916 Hanreijihō, p. 99, nostra traduzione dal testo inedito della sentenza in lingua inglese (27)). Sulle conseguenze connesse all'interposizione fraudolenta e fittizia, per un riepilogo più articolato — anche se sintetico — dei principali indirizzi interpretativi sviluppatasi soprattutto nella giurisprudenza di merito cfr. Koshiro M., Matsuda Y., 1978, pp. 253-254, e soprattutto Sugeno K., 1992, pp. 81-83 e nota, e ivi l'analisi di ulteriori casi, tra cui *Saga Terebi*, Fukuoka High Court, 7 giugno 1983, 1084 Judgments, p. 126; *Hanshin Kanko*, Osaka High Court, 26 agosto 1980, 31, Labour Civil Cases, p. 902; *Kinki Hoso*, Tokyo Metro. District Court, 10 maggio 1977, Labour Judgment).

Si deve comunque rilevare che, come facilmente intuibile da quanto detto, le controversie portate davanti ai tribunali erano quasi sempre riferite a settori dell'economia o ad imprese

**Evoluzione storica  
e attuale disciplina  
giuridica delle  
«agenzie» di lavoro  
temporaneo in  
Giappone**  
Michele Tiraboschi

note

(26) Art. 7 Law. No. 174 of June 1, 1949, *Trade Union Law*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., p. 22.

(27) La fattispecie decisa dalla sentenza del 14 febbraio 1978 della Aomori District Court rappresenta indubbiamente un caso emblematico di ricorso all'attività di «agenzie» di lavoro temporaneo e intermittente. Agli inizi degli anni Settanta, al fine di razionalizzare la propria attività produttiva, la Aomori Broadcasting Co. decise di affidare ad altra ditta specializzata in servizi di manutenzione e sicurezza degli uffici (la T. Building) una fase del processo di allestimento di filmati pubblicitari. La ditta T. Building, dopo essersi accordata al riguardo con la Aomori Broadcasting Co., selezionò ed inviò tre lavoratrici, che svolsero la propria prestazione lavorativa nei locali della Aomori Broadcasting Co. avvalendosi dell'attrezzatura di proprietà del committente e sotto la direzione ed il controllo di quest'ultimo. L'orario di lavoro, le pause e i riposi, ed i giorni lavorativi seguiti dalle lavoratrici erano esattamente quelli in uso nella Aomori Broadcasting Co., mentre la retribuzione veniva corrisposta dalla T. Building, ma soltanto dopo averne trattenuto una parte a titolo di rimborso spese per l'attività di intermediazione. Al termine del contratto di subappalto la T. Building rifiutò il permesso ad una di queste tre lavoratrici di continuare a lavorare presso la Aomori Broadcasting Co. nella sezione filmati, inviandola presso altra impresa con l'incarico di svolgere servizi di pulizia. La lavoratrice, data la natura del nuovo lavoro, rifiutò l'incarico e — di consanguenza — venne licenziata in tronco. Da qui il ricorso della stessa lavoratrice (tale Okusaki Chikako) presso l'Aomori District Court, che, sostenendo l'esistenza di un contratto implicito di lavoro, chiedeva di essere assunta come lavoratrice regolare presso la Aomori Broadcasting Co. La Corte accolse il ricorso in quanto — sebbene non esistesse un esplicito contratto di lavoro subordinato — l'inesistenza di un reale contratto di subappalto tra la T. Building e la Broadcasting Co. lasciava presumere, in base alle risultanze del caso concreto, quantomeno l'esistenza *de facto* di un contratto di lavoro subordinato. Infatti, a parere della Corte, la lavoratrice svolgeva la propria attività sotto la direzione ed il controllo diretto della Broadcasting Co., seguendo le norme contenute nel regolamento aziendale, gli orari di lavoro ed utilizzandone le attrezzature e i materiali di lavorazione; inoltre, l'attività vera e propria della T. Building era quella di fornire, alle ditte che ne facessero richiesta, servizi di manutenzione, pulizia e sicurezza dei locali, mentre l'attività di allestimento di filmati pubblicitari non rientrava nello Statuto dell'impresa. Infine, la lavoratrice prima di essere organicamente inserita nell'organizzazione produttiva del committente fu sottoposta ad un colloquio di lavoro (durato più di un quarto d'ora) con il capo della Sezione affari generali della Broadcasting Co., il che suggerisce, a detta della Corte, che il potere di assunzione rimaneva in capo della Broadcasting Co. stessa. (Nostro riassunto e traduzione dal testo della sentenza in lingua inglese, inedito).

**Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone**  
Michele Tiraboschi

di secondo piano, e solo marginalmente la giurisprudenza era potuta giungere a vagliare la legittimità dei numerosi rapporti — come detto non sempre limpidi — di collegamento gerarchico e funzionale tra grande e piccola impresa (28).

In ogni caso, quantomeno su un piano rigorosamente formale, e ad eccezione delle ipotesi invero circoscritte e marginali di fornitura di particolari servizi artistici, professionali o scientifici (art. 32, comma 1, Legge n. 141/1947), la possibilità di ricorrere legittimamente a prestazioni di lavoro intermittente ed occasionale offerte da «agenzie» o imprese di somministrazione di manodopera era dunque sostanzialmente limitata all'ipotesi (prevista dal combinato disposto degli artt. 45 e 46 della Legge n. 141/1947) in cui fossero i sindacati dei lavoratori ad organizzare e gestire il servizio, sempre che fosse gratuito e autorizzato da apposita delibera del Ministro del Lavoro. In quest'ultimo caso, però, l'esperienza concreta mostrava la bassa incidenza del fenomeno, dovuta molto probabilmente alla circostanza che — ancor oggi — il sistema di relazioni industriali nipponico si caratterizza per un sindacalismo d'impresa (come noto, le numerosissime organizzazioni sindacali giapponesi delimitano, quantomeno di fatto se non per statuto, la propria attività in favore dei soli *lavoratori regolari* di ciascuna organizzazione aziendale. Sul punto, v. recentemente: Kikuchi K., 1994, p. 121; Biagi M., 1993, spec. p. 71, p. 74; Ouchi S., 1993, spec. pp. 66-68; Tiraboschi M., 1993, spec. p. 38, e ivi ulteriori riferimenti bibliografici). Ed infatti, come riferisce la stessa dottrina giapponese (Sugeno K., 1992, p. 44), dall'entrata in vigore della Legge n. 141/1947 sino al 1987 solo 43 sindacati avevano svolto attività di intermediazione e di interposizione nei rapporti di lavoro, specialmente con riferimento ai lavori domestici, al lavoro delle baby-sitter, ai trasporti per strada e per nave, etc. (29).

Il problema delle cosiddette punte intermittenti di incremento produttivo in relazione all'aumento delle richieste di mercato o a particolari esigenze di produzione dell'impresa veniva così sostanzialmente fronteggiato mediante strumenti e strategie alternativi, in sintonia con le peculiari caratteristiche del mercato del lavoro giapponese del dopo guerra (sul punto, per un completo quadro di riferimento v. le analitiche ricostruzioni del mercato del lavoro giapponese degli anni 1950-1960 apparse sulla rivista *The Oriental Economist: Population Structure & Labor Market*, february, 1962, pp. 86-91; *Manpower Situation*, november, 1960, pp. 607-609; *Labor "White Paper"*, august, 1960, pp. 440-444; *Unemployed Population*, november, 1954, p. 542-545; *Employment and Wages*, july, 1954, pp. 327-331; *Effect of Deflation on Labor*, june, 1954, pp. 284-289).

Ampio ricorso al lavoro straordinario, in primo luogo, quale soluzione ottimale — in un sistema rigidamente imperniato sul principio dell'impiego a vita presso una stessa azienda — per modulare e rendere elastici i tempi ed i flussi quantitativi della prestazione lavorativa (cfr. Sugeno K., Suwa Y., 1994b, pp. 27-50; Chalmers N.J., 1989, pp. 60-63; Shigeyoshi T., 1989, p. 77; Yamada N., 1985, pp. 767-787; Minghetti L., 1979, pp. 153-158; Nakayama I., 1965, p. 233). Particolarmente cospicuo, poi, sebbene largamente sottostimato dalla statistiche ufficiali, è sempre stato il numero dei *lavoratori non regolari*, ingaggiati dalle aziende giapponesi ricorrendo di volta in volta — come già ricordato — ad una vasta ed articolata tipologia di contratti di lavoro atipico, variamente caratterizzati per temporaneità, precarietà ed instabilità del posto di lavoro (v. già Sumiya M., 1965, pp. 215-216; Levine S.B., 1965a, p. 661; Cole R.E., 1972, p. 617; Dore R., 1973, pp. 38-39; Treu T., 1974, pp. 120-121, nonché più recentemente Gordon A., 1985, pp. 400-411; Smitka M.J., 1991, pp. 11-112). Lavoratori part-time, stagionali, giornalieri, a tempo determinato, a domicilio, e quanti altri

## note

(28) Non va peraltro trascurata la circostanza che — in questa fase storica — meno della metà dei ricorsi presentati davanti ad un Tribunale di primo grado terminava con una sentenza. Tra il 1965 e il 1970, per esempio, su cento processi intrapresi davanti alla Corte Distrettuale solo il 42% si è risolto con una decisione giudiziaria, mentre nel 33% dei casi si è verificata una rinuncia all'azione da parte dell'attore e nel 21% una conciliazione (il restante 4% dei casi è catalogato sotto la voce "altro"). Fonte: Moitry J.H., *Le droit japonais*, Presse Universitarie de France, Paris, 1988, p. 92 e ss. e spec. p. 96. Altre fonti, poi, sottolineano l'enorme divergenza tra diritto formale e diritto vivente, e rilevano che, in ogni caso, il rifiuto del «contrattualismo» e della «terzietà del giudice» rispetto alle controversie ha sensibilmente ridotto, se non dimezzato, il numero delle azioni civili (in prima istanza) rispetto ai Paesi occidentali. Così Tanaka H., *The Japanese Legal System — Introductory Cases and Materials*, University of Tokyo Press, Tokyo, 1976, p. 256. Sul diritto processuale giapponese, ed in particolare su quella che l'A. chiama «coscienza giuridica dei giapponesi», v. anche Nakamura M., *Il processo civile in Giappone*, in RTDPC, 1992, pp. 937-945.

(29) Accanto al ruolo svolto dai diversi sindacati, si deve poi segnalare anche la cospicua attività di intermediazione e (talvolta) di interposizione svolta da alcune «agenzie» di selezione del personale, come le numerose *Talent Banks* ed i *Silver Haired Talent Centres*, che immagazzinano dati relativi a lavoratori anziani o pensionati esclusi dal mercato primario per indirizzarli presso le piccole imprese e i lavori tempoanei.

ancora gravitano attorno al cuore della forza lavoro stabile e a tempo pieno hanno sempre garantito un'alta flessibilità (sia interna che esterna, sia numerica che funzionale) nell'utilizzazione della forza-lavoro, agevolando risposte rapide e efficienti ai cambiamenti ambientali e soprattutto ai vincoli tecnologici e di mercato, senza per questo dover rimettere ogni volta in discussione i benefici che, in termini di lealtà e collaborazione, vengono ottenuti dalla forza-lavoro *regolare* in cambio della promessa della stabilità dell'impiego (30).

Accanto alle diverse ipotesi di appalto e subappalto, parecchio diffuse — specialmente nella cantieristica navale, nell'industria del ferro e dell'acciaio (Koshiro K., 1992, p. 126; Koshiro M., Matsuda Y., 1978, p. 248, p. 253; Hobara K., 1985, p. 8) — sono poi sempre state anche molteplici ipotesi di mobilità endoaziendale e soprattutto di mobilità extra-aziendale (31): dal trasferimento del lavoratore da un reparto produttivo all'altro («*haiten*») al trasferimento che comporta uno spostamento regionale del lavoratore («*tenkin*»), sino a giungere alle ipotesi estreme — oggi quantomai “popolari”, come usano dire i giapponesi — di distacco da un'impresa all'altra («*haken*») sia in forme temporanee («*shukko, oen haken*») che in forme permanenti («*tenseki*») (cfr. Araki T., 1992, pp. 22-24; Sugeno K., 1992, pp. 367-383; Id., 1989, pp. 3-8; White Paper on Labour, 1987. Per gli orientamenti della giurisprudenza sul punto, che ha reso decisamente elastico il ricorso ai trasferimenti nell'ipotesi in cui il provvedimento datoriale sia prospettato come una misura di aggiustamento occupazionale alternativa alla ben più radicale prospettiva del licenziamento, v. la ricca rassegna in lingua inglese riportata in JIL Report, 1994, n. 3, pp. 122-145).

Singolare, tra gli altri, il caso della Isuzu Motors Limited (riportato da Yamaguchi K., 1983, pp. 8-10; cfr. anche, per casi analoghi, Brunello G., 1988, spec. p. 127). Bisognosa di circa mille lavoratori per fronteggiare un considerevole incremento produttivo, ma poco interessata all'ingaggio di forza lavoro non regolare — generalmente poco qualificata, con un basso grado di «*labour morale*» e, comunque, non facilmente addestrabile in poco tempo, dato che si tratta perlomeno di lavoratori provenienti dai distretti rurali — la Isuzu Motors realizzò a partire dall'estate del 1977 un progetto anomalo (se non addirittura al limite della legalità) di somministrazione di manodopera in accordo con alcune imprese navali e dell'industria dell'acciaio, che, viceversa, versavano in una grave situazione di crisi occupazionale. Queste ultime, con forme e secondo modalità operative ben diverse da quelle di un semplice comando o distacco di manodopera, si impegnarono all'invio temporaneo di loro manodopera regolare (in esubero) negli stabilimenti della Isuzu Motors, la quale a sua volta si impegnava a retribuire i lavoratori e a fornirgli un adeguato addestramento professionale nel corso del periodo di missione. (Nell'ipotesi in cui i lavoratori inviati avessero ricevuto nell'impresa di provenienza stipendi superiori rispetto a quelli praticati nella Isuzu Motors, il conguaglio era a carico dall'impresa distaccante).

Certamente, quantomeno da un punto di vista teorico, così come per i rapporti tra interposizione illecita ed appalto genuino, anche la distinzione tra la fattispecie del lavoro intermittente tramite «agenzia» e quella del trasferimento interaziendale («*shukko*») è netta. Come insegna la dottrina giapponese (Araki T., 1994a, p. 8, nota 8; Ouchi S., 1993, p. 66, nota 17; Sugeno K., 1992, p. 381, nota), mentre *nel caso di trasferimento interaziendale il dipendente si trova contemporaneamente vincolato da due distinte relazioni contrattuali*, una con il datore di lavoro originario e l'altra con l'effettivo beneficiario della prestazione lavorativa, nel caso di lavoro intermittente tramite «agenzia» il contratto di lavoro è uno solo, e precisamente quello che lega lavoratore temporaneo e «agenzia»-datrice di lavoro. Tuttavia, questa distinzione, chiara su un piano meramente concettuale, tende poi via via a sfumare a seconda delle circostanze e delle peculiarità di ogni singolo caso concreto. Casi come quello della Isuzu Motors stanno anzi a testimoniare come, in considerazione della dubbia legittimità di molte di queste forme di lavoro, e al fine di non realizzare fattispecie

**Evoluzione storica  
e attuale disciplina  
giuridica delle  
«agenzie» di lavoro  
temporaneo in  
Giappone**  
Michele Tiraboschi

(30) In particolare, sulla situazione dell'occupazione nel periodo successivo alla fine della Seconda Guerra Mondiale, v. The Oriental Economist, may, 1951, vol. XVIII, n. 438, pp. 406-408, dove si segnala una rapida diffusione della forza lavoro giornaliera, occasionale e precaria a discapito della forza lavoro regolare: per esempio, da giugno a fine anno 1950 la forza lavoro temporanea era pressoché raddoppiata nelle stime ufficiali.

(31) Diffusione empiricamente testimoniata dai risultati di una significativa indagine del Ministero del Lavoro del 1979 (*Rodosho*). Per il periodo che va dal gennaio 1975 al giugno 1978 la separazione tra un lavoratore ed una grande impresa manifatturiera era riconducibile ad un trasferimento addirittura nel 34% dei casi; percentuale che si assestava poi su un sempre considerevole 15% con riferimento alle separazioni avvenute in tutte le imprese manifatturiere a prescindere dalla loro dimensione. Per ulteriori considerazioni su questa inchiesta v. Brunello G., *Transfers of Employees between Japanese Manufacturing Enterprises: Some Result from an Enquiry on a Small Sample of Large Firms*, in BJIR, 1988, pp. 119-132.

note

**Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone**  
Michele Tiraboschi

sicuramente vietate, la fantasia degli operatori economici giapponesi avesse in realtà letteralmente creato — analogamente a quanto è accaduto in Italia nel corso degli ultimi decenni (cfr. Tiraboschi M., 1992) — una serie di figure *atipiche* o *sui generis* di somministrazione di manodopera in cui di volta in volta si combinavano, secondo diverse gradazioni, tratti caratterizzanti e discipline di più contratti tipici (lavoro autonomo, lavoro subordinato a tempo pieno e a termine, appalto, subappalto, mediazione, commissione, somministrazione, etc.), che difficilmente assurgevano ad una tipicità anche solo sociale.

Né sono mancati, peraltro, casi ancora più eclatanti di vera e propria somministrazione di manodopera, che stanno quantomeno a testimoniare come il fenomeno — via via sempre più diffuso — fosse ormai anche largamente tollerato: nel 1966, per esempio, fu costituita apertamente la *Manpower Japan Co. Ltd.*, società affiliata alla multinazionale americana di lavoro temporaneo *Manpower Inc.*, che per la prima volta realizzò su base stabile e continuativa la fornitura di prestazioni di lavoro intermittente ad imprese terze. In effetti, nonostante ad inizio anni Ottanta il fenomeno fosse ancora largamente sottostimato, si calcolava comunque che negli schedari di diversi uffici, copisterie, imprese di servizi e «agenzie» di somministrazione di manodopera rientrassero all'incirca 100.000 iscritti (per la maggior parte donne), reclutati tramite conoscenze personali e passa parola ovvero attraverso inserzioni su giornali, per un ammontare complessivo di circa 50.000 prestatori di lavoro occupati continuativamente (così: Kuwahara Y., 1988, p. 116, v. anche Keiya Y., 1981, p. 109, p. 110, che tuttavia parla di soli 20.000 lavoratori intermittenti).

Proprio per studiare (e controllare) la sempre più cospicua diffusione delle «agenzie» di lavoro temporaneo e intermittente, nonché l'applicabilità o meno della normativa generale del diritto del lavoro e della sicurezza sociale anche a questi lavoratori «anomali» o *sui generis*, venne in un primo tempo istituito, presso la Direzione Generale degli Uffici Pubblici di Protezione del Lavoro, un «Gruppo di studio sulle modalità di somministrazione di manodopera e sui sistemi di reclutamento», reso operativo a partire dal 1980.

I dati empirici raccolti dal gruppo di studio (successivamente resi noti dal Ministero del Lavoro nel *Libro Bianco sul Lavoro* del 1986) indicavano, tra l'altro, che il ricorso alle «agenzie» specializzate nella fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo era generalmente dovuto alla mancanza nell'impresa di lavoratori regolari competenti a svolgere determinate mansioni e/o alla difficoltà di formarli in breve tempo (33,7% dei casi) ovvero alle frequenti variazioni nell'attività produttiva (33,2% dei casi). Nel caso di lavoro d'ufficio, poi, le ragioni più comuni erano la sostituzione di un lavoratore temporaneamente assente (38,7% dei casi), le frequenti variazioni nell'attività produttiva (37% dei casi) ovvero la riduzione degli organici (30,6% dei casi). Mentre nel caso di attività di sicurezza o sorveglianza il ricorso alle «agenzie» era generalmente dovuto alla specificità del lavoro (55,4% dei casi) o alla riduzione del costo del lavoro (35,7% dei casi). Per quel che concerne invece i lavoratori, la stragrande maggioranza dichiarava di svolgere (o «voler svolgere») prestazioni di lavoro temporaneo per «agenzie» specializzate al fine di acquisire competenze o particolari capacità professionali (60,3% dei casi), mentre soltanto una ridotta percentuale dichiarava di offrire le proprie energie lavorative al fine di utilizzare competenze o capacità già acquisite (37,8% dei casi) (v. Ministry of Labour, 1986, pp. 117-118 o anche, per i medesimi dati, Iwamura M., 1989, pp. 56-57 e p. 60, note 11 e 12. N.B.: erano ammesse più risposte ai questionari forniti alle imprese ed ai lavoratori).

Sul piano dell'applicabilità o meno della normativa lavorista si registravano poi forti contrasti ed incertezze con riferimento all'individuazione del soggetto giuridicamente responsabile del rispetto delle disposizioni di legge sulla protezione del lavoro e dei pagamenti in caso di insolvenza dell'interposto o dell'interponente: si discuteva, per un verso, se il lavoratore intermittente rientrasse nel concetto di prestatore di lavoro subordinato (con la conseguente applicazione della normativa lavoristica) o non si trattasse piuttosto di una prestazione di lavoro autonomo o *sui generis*, mentre per l'altro ci si interrogava se effettivamente l'«agenzia» di lavoro temporaneo garantisse l'erogazione di un vero e proprio «servizio» alle imprese clienti o non realizzasse piuttosto l'ipotesi (repressa dall'art. 44 della Legge 30 novembre 1947 n. 141) di fornitura di mere energie lavorative. Se questi problemi potevano poi, di volta in volta, essere impostati (e risolti) con riferimento alle circostanze e alle peculiarità di ogni singolo caso concreto, ancora più accentuati erano invece i dubbi e le perplessità relativamente alla possibilità di applicare — su un piano più generale ed astratto — anche ai lavoratori intermittenti inviati in missione dalle varie «agenzie» le disposizioni inerenti la tutela della salute e della sicurezza, gli infortuni sul lavoro, i piani pensionistici e le assicurazioni sociali previste per il normale

rapporto di lavoro subordinato («*General Workers*») e per i lavoratori assunti in speciali occupazioni («*Workers Engaged in Special Occupations*») e infine gli schemi di assicurazione stabiliti su base regionale («*Social Insurance Schemes Established on a Regional Basis*») (cfr. la casistica di Keiya Y., 1982, pp. 387-391).

I risultati del lavoro (e le numerose incertezze) di questo gruppo di studio furono in seguito sottoposti all'attenzione di un «Sotto-Comitato sulle Agenzie di lavoro temporaneo», costituito da rappresentanti del Ministero del Lavoro e delle parti sociali e istituito presso il Comitato Centrale della Protezione del Lavoro (organo consultivo del Ministero del Lavoro a base tripartita), il quale presentò a sua volta, nell'ottobre del 1984, una articolata relazione al Comitato Centrale imperniata su precise opzioni di politica del diritto. Questi sono, in estrema sintesi, i contenuti di quel documento:

«(1) *necessità della legalizzazione (riconoscimento e regolamentazione) della fattispecie (...), quale sistema di aggiustamento nell'incontro tra domanda ed offerta di lavoro (...), ed in modo da escludere la destrutturazione dei posti di lavoro occupati dai lavoratori regolari, in armonia con le prassi d'impiego adottate dalle imprese giapponesi (...); (2) definizione delle tipologie e dell'attività delle «agenzie» di fornitura di lavoro temporaneo (...); (3) necessità di un controllo amministrativo sull'attività delle «agenzie» di lavoro temporaneo, differenziato a seconda delle diverse tipologie di «agenzia» (...); (4) rigorosa determinazione delle attività per cui è ammesso il ricorso al lavoro temporaneo (con esclusione del lavoro portuale e del lavoro edile, per i quali esiste già una normativa speciale di legge) (...); (5) necessità di predisporre adeguate misure per la tutela dei lavoratori intermittenti e temporanei (...)*» (nostra traduzione dall'inglese dal testo inedito del *Report of the Subcommittee of the Central Employment Security Council for Worker Dispatch projects and Related Activities, october 1984*. Un successivo *Report* del novembre 1984 conteneva poi un'elencazione tassativa dei tipi di attività che avrebbero potuto diventare oggetto di un progetto di somministrazione di lavoro intermittente tramite «agenzia». Su quest'ultimo punto v. ora l'art. 2 dell'Ordinanza Governativa n. 95 del 3 aprile 1986, su cui ci soffermeremo nel § 3.3.).

Tempestivamente predisposto dal Ministro del Lavoro sulla base delle indicazioni fornite dal «Sotto-Comitato sulle Agenzie di lavoro temporaneo», un Disegno di Legge del Governo sulle «agenzie» di fornitura di lavoro temporaneo fu poi sottoposto alla Dieta nipponica a partire dalle sessioni dell'aprile 1985 e successivamente approvato nella sessione n. 102 di giugno, confluyendo nella più volte ricordata Legge n. 88 del 5 luglio 1985, che per la prima volta legalizzò il lavoro intermittente tramite «agenzia» anche in Giappone.

---

##### 5. Analisi della Legge 5 luglio 1985 n. 88: contenuti e scopo della Legge.

---

Punto terminale di un complesso processo di revisione normativa che ha portato ad un parziale svuotamento del principio del monopolio pubblico del collocamento e — conseguentemente — del divieto di intermediazione e interposizione nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro, la Legge n. 88/1985 è il frutto di una collaudata tecnica legislativa imperniata sulla preventiva ricerca del consenso delle parti sociali (Sugeno K., Suwa Y., 1994a, pp. 23-24) e si inserisce tra le numerose misure di *job creation* adottate dal Governo nipponico nel periodo successivo alla crisi petrolifera degli anni Settanta in risposta ad una fase caratterizzata da un notevole sviluppo economico, ma anche da crescenti tensioni occupazionali, sostanzialmente riconducibili all'internazionalizzazione dei mercati, al riassetto tecnologico ed organizzativo, al costante invecchiamento della popolazione e all'entrata massiccia nel mercato del lavoro delle donne (v. Araki T., 1994b, e ivi un'ampia analisi di questa particolare tecnica legislativa).

Non sono comunque mancate polemiche e vivaci discussioni. Invero, un'inconsueta attenzione dell'opinione pubblica, severe critiche formulate da una parte della dottrina giuslavorista e forti pressioni delle opposizioni parlamentari hanno imposto una serie significativa di emendamenti al Disegno di Legge presentato dal Governo e — soprattutto — hanno condizionato l'approvazione definitiva del testo di legge all'adozione di una clausola che prevedesse, a tre anni dalla sua entrata in vigore, una attività di verifica dello stato di applicazione della legge stessa ed eventualmente, al fine di correggere eventuali distorsioni

**Evoluzione storica  
e attuale disciplina  
giuridica delle  
«agenzie» di lavoro  
temporaneo in  
Giappone**  
Michele Tiraboschi

**Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone**  
Michele Tiraboschi

determinatesi nel funzionamento del mercato del lavoro, un'attività di revisione della normativa (32).

Ampiamente superato il periodo di "prova" di tre anni, la cosiddetta «*Worker Dispatching Law*» del 1985, nel regolamentare e portare alla luce vasti settori dell'economia sotterranea, ha fortemente segnato, in nemmeno dieci anni di vita, il mercato secondario del lavoro, quello dei lavoratori temporanei o non regolari, e cioè (perlomeno in linea di principio) il mercato delle donne e degli anziani. Secondo le stime più recenti, si calcola che nel 1992 il numero dei lavoratori intermittenti tramite «agenzia» in Giappone è stato di 654.000 unità, rispetto alle 145.000 del 1986, per una percentuale di circa l'1% della forza lavoro totale (Araki T., 1994a, p. 5). Altre fonti parlano poi dell'esistenza di 9.371 «agenzie» di fornitura di prestazioni di lavoro intermittente — a cui si possono poi aggiungere ben 3.200 uffici privati di collocamento a scopo di lucro (33) — contro i soli 479 uffici del servizio pubblico di collocamento (fonte: Bureau International du Travail, 1994, in *RIDL*, 1994, III, p. 212 e p. 210, i dati sono del 1992-1993). Sempre secondo quest'ultima fonte, prima della riforma del 1985-1986 le «agenzie» di fornitura di prestazioni di lavoro intermittente erano 126 (dati del 1969), mentre successivamente erano solamente 1.580 (dati del 1988).

Si segnala, infine, che il Giappone copre circa il 5% del mercato mondiale del lavoro intermittente tramite «agenzia» — costituito da circa 2,3 milioni di lavoratori — per un fatturato complessivo di ben 10 miliardi di dollari, contro il 43% degli Stati Uniti d'America (fatturato: 30.5 miliardi di \$), il 16% della Francia (fatturato: 8 miliardi di \$), il 9% del Regno Unito di Gran Bretagna (fatturato: 11 miliardi di \$), il 5% dei Paesi Bassi (fatturato: 2.5 miliardi di \$), il 5% della Germania (fatturato: 2.4 miliardi di \$), il 2% della Svizzera (fatturato: 0.45 miliardi di \$), il 2% dei restanti Paesi dell'Unione Europea ed il 13% di altri Paesi (fonte: CNELa, 1994, p. 16, p. 18, e ivi le statistiche della CIETT - *Confederazione Internazionale delle Imprese di Lavoro temporaneo* del maggio 1994).

Da un punto di vista formale la Legge 5 luglio 1985 n. 88 («*Rodo-sha-Haken-Jigyō no Tekisetsu na Un'ei no Kakuho oybi Haken-Rodosha no Shugyo-Joken no Seibi to kansuru Horitsu*») è composta da sessantadue articoli, suddivisi in cinque titoli, a loro volta articolati in capi e sezioni, a cui fanno seguito le *Disposizioni finali di attuazione della Legge*.

E precisamente: Titolo I) *Disposizioni generali* (artt. 1-3); Titolo II) *Norme dirette ad assicurare la corretta gestione delle agenzie di lavoro temporaneo* (artt. 4-25) — Capo I) *Scopo del lavoro in oggetto* (art. 4); Capo II) *Licenza per l'attività delle agenzie di lavoro temporaneo* (artt. 5-22); Sezione I) *Agenzie di lavoro temporaneo «generali»* (artt. 5-15); Sezione II) *Agenzie di lavoro temporaneo «specializzate»* (artt. 16-22); Sezione III) *Disposizioni integrative* (artt. 23-25); Titolo III) *Norme dirette ad assicurare il miglioramento delle condizioni di lavoro dei lavoratori intermittenti* (artt. 26-47) — Capo I) *Contratto di fornitura di manodopera* (artt. 26-29); Capo II) *Misure che devono essere adottate dalle agenzie di lavoro temporaneo* (artt. 30-38); Capo III) *Misure che devono essere adottate dai clienti delle agenzie di lavoro temporaneo* (artt. 39-43); Capo IV) *Particolare applicazione della Legge sulle condizioni di lavoro e delle leggi ad essa collegate* (artt. 44-47); Titolo IV) *Disposizioni varie* (artt. 48-57); Titolo V) *Disposizioni penali* (artt. 58-62).

Come espressamente indicato dal titolo stesso della legge e — ancor più specificamente — dall'art. 1 «*scopo di questa legge è quello di contribuire ad assicurare, in combinazione con la Legge sulle condizioni di lavoro n. 141 del 1947, una adeguata regolamentazione dell'incontro tra domanda ed offerta di lavoro mediante disposizioni dirette ad assicurare una corretta gestione delle agenzie di lavoro temporaneo e a garantire il miglioramento delle condizioni di impiego dei lavoratori temporanei, in modo tale da contribuire alla protezione del lavoro e allo sviluppo del benessere dei lavoratori temporanei stessi*» (34).

In concreto gli obiettivi perseguiti dalla Legge n. 88/1985 sono stati grosso modo cinque: a) prevenire lo sfruttamento selvaggio dei lavoratori intermittenti tramite «agenzia»; b)

## note

(32) Cfr. il comma 4 delle Disposizioni finali della Legge n. 88 del 1985, in Ministry of Labour, *Labour Laws of Japan*, cit., p. 272.

(33) Per l'esatta distinzione tra le «agenzie» di lavoro intermittente e gli uffici privati di collocamento a pagamento v. *infra* § 5.1.

(34) Art. 1 Law No. 88 of July 5, 1985, *Law for Securing the Proper Operation of Worker Dispatching Undertakings and Improvement Working Conditions for Dispatched Worker*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., p. 239.

regolamentare e razionalizzare le numerose «agenzie» e imprese di lavoro temporaneo sviluppatasi nel corso degli anni Sessanta e Settanta nonostante il formale divieto contenuto nella legislazione giapponese, contribuendo a chiarire in modo definitivo quali ipotesi di dissociazione tra titolare del rapporto di lavoro e titolare del potere direttivo siano da considerare effettivamente lecite e quali invece illegali; c) predisporre un minimo di tutela a favore dei lavoratori intermittenti tramite «agenzia» ed indicare esattamente gli adempimenti formali ed amministrativi per l'esercizio legittimo di un'«agenzia» di lavoro temporaneo; d) chiarire quali sono i soggetti giuridicamente responsabili del rispetto della normativa lavorista e della sicurezza sociale; e) prevenire la destrutturazione dei posti di lavoro occupati dalla forza lavoro regolare, in armonia con le caratteristiche tradizionali e le pratiche d'impiego del «*Japanese Employment System*».

**Evoluzione storica  
e attuale disciplina  
giuridica delle  
«agenzie» di lavoro  
temporaneo in  
Giappone**  
Michele Tiraboschi

**5.1. Individuazione della fattispecie ed alcune precisazioni terminologiche: il problema della distinzione delle ipotesi contrattuali riconducibili al lavoro intermittente tramite «agenzia» rispetto ad altre relazioni soggettive trilaterali riconducibili invece al collocamento a titolo oneroso, alla somministrazione di manodopera, al contratto di appalto e subappalto o al comando e distacco.**

Secondo le articolate definizioni di «*worker dispatching*», «*dispatched worker*» e «*worker dispatching undertaking*» contenute nell'art. 2, punti 1, 2 e 3 della Legge n. 88/1985, nel diritto giapponese per «agenzia» o impresa di lavoro intermittente in senso stretto si intende quel particolare soggetto economico-giuridico che *in forma professionale e continuativa* («*as a business*», come precisa la legge) assume alle proprie dipendenze uno o più lavoratori al fine metterli a disposizione o cederli temporaneamente ad un cliente per lo svolgimento di determinati lavori sotto la direzione di quest'ultimo. Per realizzare questo particolare schema soggettivo trilaterale l'«agenzia» di lavoro intermittente stipula due distinti contratti, uno di lavoro subordinato con il lavoratore temporaneo e l'altro di fornitura temporanea di manodopera con il cliente, mentre tra quest'ultimo e il lavoratore (che pure di fatto svolge la prestazione lavorativa sotto le direttive dell'impresa cliente) non intercorre alcuna relazione giuridica.

Questi particolari tratti caratterizzanti della fattispecie tipizzata nell'art. 2 della Legge n. 88/1985 consentono di distinguere con precisione — o quantomeno dovrebbero consentire, visto che la differenziazione, chiara su un piano formale, tende poi via via a sfumare nella prassi applicativa, a seconda delle circostanze e delle peculiarità di ogni singolo caso concreto — il lavoro intermittente tramite «agenzia» da altre ipotesi negoziali tendenzialmente riconducibili ad una *relazione soggettiva trilaterale* tra un lavoratore e due distinti imprenditori. Già si è detto della distinzione rispetto all'istituto del comando o distacco (v. *supra* § 2.2.3.): mentre nel caso di trasferimento interaziendale il dipendente si trova contemporaneamente vincolato da due differenti relazioni contrattuali, una con il datore di lavoro originario e l'altra con l'effettivo beneficiario della prestazione lavorativa, nel caso di lavoro intermittente tramite «agenzia» il contratto di lavoro è uno solo, e precisamente quello che lega il lavoratore temporaneo all'«agenzia»-datrice di lavoro. Sul piano concettuale e normativo restano ora da chiarire i punti di contatto e di differenziazione con le «agenzie» di collocamento a titolo oneroso («*fee-charging employment placement*»), con i progetti di somministrazione di manodopera («*labor supply project*») e con l'appalto e subappalto («*subcontracting or contract for work*») (su questo punto, in generale, cfr. Bureau International du Travail, 1994, spec. pp. 195-206, e ivi ulteriori classificazioni, nonché, per la dottrina giapponese, v. per tutti: Araki T., 1994, p. 6; Sugeno K., 1992, pp. 164-166; Kuwara Y., 1988, p. 118, e Watanabe A., 1988a, pp. 121-122).

Innanzitutto, le agenzie private di collocamento a pagamento o a fini di lucro («*fee-charging employment placement*»), vietate in linea di principio dall'art. 32 della citata Legge 30 novembre 1947 n. 141 (35) e dall'art. 6 della Legge 7 aprile 1947 n. 49 (36), si distinguono dalle «agenzie» di lavoro temporaneo in quanto — svolgendo una *mera attività di intermediazione* — non intrattengono alcun rapporto contrattuale con i lavoratori; non sono cioè soggetti interposti, ed il loro unico scopo è quello di agevolare la selezione dei lavoratori e il contatto tra domanda e offerta di lavoro. Lo stesso discorso vale per: a) gli uffici privati

note

(35) Art. 32, comma 1, Law No. 141 of November 30, 1947, *Employment Security Law*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., p. 227.

(36) Art. 6 Law No. 49 of April 7, 1947, *Labour Standard Law*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., p. 60

**Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone**  
Michele Tiraboschi

di collocamento gratuiti, ammessi dal combinato disposto degli artt. 5, comma 2, e 33 della Legge n. 141/1947, in seguito ad apposita autorizzazione del Ministro del Lavoro della durata di tre anni (rinnovabile), dietro parere favorevole del Comitato di Consulenza Nazionale sulla Protezione dell'Occupazione (37); e b) per gli uffici di collocamento a pagamento o a fine lucrativo, che possono essere gestiti in base ad apposita autorizzazione del Ministro del Lavoro della durata di un anno (rinnovabile), dietro parere favorevole del Comitato di Consulenza Nazionale sulla Protezione dell'Occupazione, in relazione alla fornitura di servizi speciali di artisti, musicisti e attori comici ovvero di altri servizi scientifici o professionali che richiedano un elevato grado di specializzazione (art. 32, comma 1, Legge n. 141/1947) (38).

Secondo la dottrina giapponese queste considerazioni consentono peraltro di superare agevolmente anche le obiezioni sollevate in riferimento alla circostanza che il Giappone, come già ricordato, ha ratificato la Convenzione n. 96 del 1949 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro contenente il generale divieto di costituire agenzie private di intermediazione a fini di lucro. Infatti, secondo un autorevole insegnamento risalente alla dottrina francese degli anni Sessanta (Camerlynck G.H., 1968, p. 96, nota 2) — insegnamento invero fortemente osteggiato dai rappresentanti della stessa Organizzazione Internazionale del Lavoro (v. ancora recentemente Bureau International du Travail, 1994, p. 184) — i titolari delle «agenzie» di lavoro intermittente non sarebbero intermediari, quanto piuttosto veri e propri datori di lavoro che prima dell'invio presso imprese terze assumono formalmente i lavoratori temporanei (cfr. per tutti Araki T., 1994a, p. 8, nota 7).

In via di principio, rimane poi sempre netta nella legislazione giapponese, nonostante la riforma operata con la «*Worker Dispatching Law*», la distinzione tra le ipotesi di fornitura di lavoro intermittente tramite «agenzia» e le molteplici tipologie di somministrazione di manodopera («*labor supply project*») vietate dalla Legge 30 novembre 1947 n. 141: infatti, mentre l'art. 44 della Legge sancisce espressamente il divieto di somministrazione di mere energie lavorative (39), il comma 6 dell'art. 5 della stessa legge (come riformulato dalla novella del 1985) dispone che

*«in questa Legge il termine “somministrazione di lavoro” va inteso nel senso di lavoro svolto sotto la direzione e gli ordini di un'altra persona realizzato sulla base di un contratto di somministrazione, e non ricomprende quelle prestazioni di lavoro svolte nell'ambito di un rapporto di lavoro riconducibile alla definizione di fornitura di lavoro intermittente tramite «agenzia» di cui all'art. 2 della Legge n. 88/1985»* (40).

In altri termini, neppure nell'ipotesi in cui una persona o un'impresa esercitino in modo continuativo e professionale un'attività di somministrazione di manodopera a fini di lucro (al di là dei limiti e dei requisiti formali e procedurali richiesti dalla Legge n. 88/1985) si può ricondurre questa fattispecie al lavoro intermittente tramite «agenzia»; piuttosto, e al di là dei casi indicati dall'art. 45 della Legge n. 141/1947 in cui sia il sindacato ad esercitare

#### note

(37) L'Art. 5, comma 2, Law No. 141 of November 30, 1947, *Employment Security Law*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., p. 218, parla di «free employment placement» nel senso di «employment placement conducted without receiving commissions or other compensation in any guise»; ai sensi del successivo comma, invece, «the term “fee-charging employment placement” in this Law means employment placement other than free employment placement» (comma 3, p. 218). L'art. 33 (p. 228) stabilisce invece i criteri di ammissibilità all'esercizio di attività privata gratuita di collocamento. Speciali disposizioni sono poi previste dall'art. 33 bis (art. 33-2, pp. 228-229) per il servizio di collocamento gratuito nelle scuole e dall'art. 33 quater (art. 33-4, p. 229) per il collocamento gratuito nei servizi secondari (che viene vietato alle persone che gestiscono ristoranti, hothel, bar, servizi di cambio o prestito di denaro, etc.).

(38) L'Art. 32, comma 2, Law No. 141 of November 30, 1947, *Employment Security Law*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., p. 227, dispone in particolare che, prima di concedere l'autorizzazione, il Ministero del Lavoro deve svolgere un'indagine sulle condizioni finanziarie e sulle caratteristiche morali del richiedente. La concessione dell'autorizzazione è inoltre subordinata al pagamento di una somma a titolo di spese e al deposito di una somma a titolo di cauzione, determinate dal Ministero del Lavoro, dietro parere del Comitato di Consulenza Nazionale sulla Protezione dell'Occupazione (rispettivamente comma 3 e comma 4). Come già ricordato, attualmente le agenzie private di collocamento a pagamento sono circa 3.200 e sono ammesse per 28 tipi di prestazioni di lavoro (domestici, modelle, baby-sitter, infermiere, camerieri, etc.). In dottrina, sul punto cfr. Sugeno K., *Japanese Labor Law*, Asian Law Series, School of Law University of Washington, Tokyo — Washington, 1992, pp. 42-43.

(39) Art. 44 Law No. 141 of November 30, 1947, *Employment Security Law*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., p. 231.

(40) Art. 5, comma 6, Law No. 141 of November 30, 1947, *Employment Security Law*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., p. 219.

legittimamente l'attività di fornitura di manodopera (41) ed dei casi di appalto e subappalto lecito, in tale evenienza siamo in presenza di una *forma vietata di interposizione nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro*, come tale repressa (anche penalmente) dalla legislazione giapponese (cfr. Sugeno K., 1992, pp. 43-44, nota).

La Circolare del Ministero del Lavoro n. 37 del 1986 (in Watanabe A., 1988b, p. 126), integrando le disposizioni contenute nell'art. 4 del Regolamento di attuazione della Legge n. 141 del 1947 (42), ha infine provveduto a chiarire i confini tra lavoro intermittente tramite «agenzia», somministrazione di manodopera e contratto di appalto o subappalto («*subcontracting or contract for work*»): le previsioni contenute sia nella «*Worker Dispatching Work*» sia nell'art. 44 dell'«*Employment Security Law*» sarebbero state infatti sostanzialmente svuotate se si fosse liberamente consentito ad un imprenditore di condurre un'attività di fornitura di lavoro temporaneo mediante l'utilizzazione del contratto di appalto o subappalto (in tema cfr. Sugeno K., 1992, spec. pp. 164-166). Valorizzando in proposito alcuni dei principi fissati dalla scarsa giurisprudenza in materia, l'art. 1 della circolare n. 37/1986 ha così individuato un contratto di appalto o subappalto nelle ipotesi in cui l'imprenditore distaccante conservi l'esercizio del potere direttivo sui propri dipendenti, mentre nel caso di lavoro intermittente tramite «agenzia» il potere direttivo viene di fatto esercitato dall'imprenditore utilizzante.

In particolare:

«(a) il subappaltatore dà ordini e direttive sull'esecuzione del lavoro: i) dà istruzioni e gestisce le materie concernenti il lavoro; ii) valuta direttamente il lavoro dei propri dipendenti; (b) il subappaltatore dà ordini e direttive circa la durata e l'orario di lavoro: i) dà istruzioni e gestisce materie connesse al tempo di lavoro, quali l'inizio e la fine del lavoro, le pause e i riposi, le ferie; ii) dà istruzioni e gestisce materie attinenti al lavoro straordinario o alla continuazione del lavoro durante i giorni di riposo; (c) il subappaltatore dà ordini e direttive circa la disciplina e l'ordine: i) dà istruzioni e gestisce materie rientranti nel regolamento aziendale; ii) decide e attua i provvedimenti riguardanti la cessazione del rapporto di lavoro».

Infine, l'art. 2 della Circolare del Ministero del Lavoro n. 37 del 1986 precisa poi che «(a) il subappaltatore procura e copre a proprio rischio tutti i fondi necessari per l'esecuzione dell'opera o del servizio; (b) il subappaltatore si assume tutte le responsabilità — in quanto datore di lavoro — nei confronti dei propri dipendenti secondo quanto stabilito dal Codice Civile, dal Codice Commerciale e dalle altre disposizioni di legge; (c) il subappaltatore non si limita semplicemente alla fornitura di mere prestazioni di lavoro («not simply provide physical labor»), ma: i) adempie al contratto utilizzando macchinari, attrezzature, utensili (fatta eccezione per quelli più semplici necessari per l'esecuzione del lavoro) e materiali che sono acquistati o procurati a suo rischio e a sue spese; ii) adempie al contratto basandosi su un proprio progetto e sulle proprie capacità professionali ed esperienza».

**5.2. Tipologie di attività per le quali è lecito il ricorso alle prestazioni fornite dalle «agenzie» di lavoro temporaneo. In particolare: tipo di attività e durata del periodo di missione. Segue: il ricorso alle prestazioni dei lavoratori intermittenti in caso di sciopero.**

A differenza delle principali legislazione straniere che riconoscono e disciplinano il lavoro intermittente tramite «agenzia», manca nella normativa giapponese una elencazione tassativa di alcune circostanze oggettive che legittimano il ricorso a questa particolare forma di

**Evoluzione storica  
e attuale disciplina  
giuridica delle  
«agenzie» di lavoro  
temporaneo in  
Giappone**  
Michele Tiraboschi

note

(41) Cfr. l'Art. 45 Law No. 141 of November 30, 1947, *Employment Security Law*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., pp. 231-232, su cui ci siamo ampiamente soffermati *supra*, § 2.2.3.

(42) L'art. 4 del Regolamento di attuazione della Legge sulla Protezione del Lavoro n. 141 del 1947 (in Sugeno K. *Japanese Labor Law*, Asian Law Series, School of Law University of Washington, Tokyo — Washington, 1992, p. 43, nota) stabiliva quattro criteri per escludere l'esistenza di un progetto vietato di somministrazione di manodopera: 1) l'imprenditore distaccante deve assumersi tutte le responsabilità finanziarie (ed in particolare il pagamento delle retribuzioni ai lavoratori) e legali (di cui agli artt. 632-642 del Codice Civile) per l'esecuzione ed il completamento dei lavori; 2) l'imprenditore distaccante deve controllare e dirigere i lavoratori che sono occupati nella realizzazione del lavoro; 3) l'imprenditore distaccante deve adempiere a tutte le obbligazioni previste dalla legge in capo ai datori di lavoro (norme sulla protezione del lavoro, sulle condizioni di lavoro, sulla salute e sicurezza, sulle assicurazioni contro gli infortuni, sulla libertà e sull'organizzazione sindacale, etc.); 4) l'imprenditore distaccante deve fornire macchinari, attrezzature, utensili (fatta eccezione per quelli più semplici) e materiali di sua proprietà e erogare i fondi necessari per lo svolgimento dei lavori, adempiendo al contratto di appalto o subappalto basandosi su propri progetti, capacità e *know-how*, e quindi nel complesso non deve limitarsi semplicemente a somministrare mere prestazioni di lavoro («*workforce of physical laborers*»).

**Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone**  
Michele Tiraboschi

lavoro, come per esempio la sostituzione di un lavoratore assente, l'esecuzione di particolari attività stagionali, la realizzazione di un'opera o un servizio definiti e limitati nel tempo, punte intermittenti di incremento produttivo in relazione all'aumento delle richieste di mercato o a particolari esigenze di produzione dell'impresa non sostenibili mediante il ricorso a modificazioni temporanee dell'organizzazione aziendale o al lavoro straordinario, etc. (sul punto, per una ampia casistica v. i contributi raccolti da Blanpain R., 1993).

Al fine di contemperare questa particolare tipologia contrattuale con la nota pratica dell'impiego a vita dei lavoratori regolari, l'art. 4 della Legge n. 88 del 1985 si limita infatti ad individuare alcune attività o settori lavorativi per i quali si ritiene necessario consentire la presenza di «agenzie» di lavoro temporaneo in modo da garantire un tempestivo e adeguato incontro tra domanda ed offerta di lavoro, rinviando poi ad un'apposita ordinanza governativa una regolamentazione più specifica e dettagliata. Due sono le ipotesi generali contemplate dall'art. 4 della Legge:

«(1) i lavori che richiedano per una loro esecuzione rapida e precisa una particolare conoscenza, tecnica o esperienza; (2) i lavori che si ritiene richiedano una gestione particolare dei lavoratori utilizzati a causa delle specifiche caratteristiche delle forme di assunzione o di impiego, o altro» (43).

Vengono invece esclusi dal campo di applicazione della legge i servizi di trasporto portuali (indicati al comma 4 dell'art. 2 della Legge sul lavoro portuale n. 40/1988), le prestazioni di lavoro dei marittimi (di cui all'art. 6 della Legge sul lavoro marittimo n. 130/1948) ed i lavori da eseguirsi nel settore dell'edilizia come i lavori connessi ad attività di ingegneria civile, alle costruzioni, alle ristrutturazioni, alla manutenzione, alla riparazione, all'ammodernamento, alla demolizione di strutture ed i relativi lavori preparatori (cfr. il comma 1 dell'art. 4 Legge n. 88/1985). L'art. 1 dell'Ordinanza Governativa n. 95 del 3 aprile 1986 precisa anche che vanno del pari considerate escluse dal campo di applicazione della legge le prestazioni di cui all'art. 2, comma 1, della Legge sui servizi di vigilanza n. 117/1972 ovvero quelle occupazioni inerenti ai servizi di vigilanza, quali le prestazioni dei custodi, dei portinai, delle guardie giurate e simili (44).

L'art. 2 dell'Ordinanza Governativa n. 95 ha poi provveduto a specificare i tipi di attività per le quali è consentito il ricorso ad «agenzie» di fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo. Attualmente si prevedono sedici tipi di «lavoro regolamentato»:

1) lavoro di progettazione o manutenzione di sistemi che funzionano attraverso l'utilizzazione di elaboratori elettronici (inclusa l'analisi fatta in rapporto al lavoro che deve essere svolto anticipatamente o successivamente e altri lavori complementari) ovvero di progettazione, formulazione o manutenzione dei programmi (cioè quelli che forniscono direttive agli elaboratori elettronici e che sono predisposti per essere in grado di fornire singoli risultati;

1.1) lavoro di progettazione o creazione (inclusando la elaborazione del disegno originale) di macchinari, congegni e strumenti ovvero di attrezzature costituite da macchinari, congegni o strumenti;

1.2) lavoro per il funzionamento di impianti visivi o audio o simili utilizzati per la realizzazione di programmi radiofonici o televisivi (e precisamente: i programmi radiofonici e televisivi di cui all'art. 2, comma 1, della Legge n. 130/1950 sulla radiodiffusione e teletrasmissione, le radiodiffusioni via cavo di cui all'art. 2 della Legge n. 135/1951 sulla regolazione del funzionamento delle aziende di radiodiffusione via cavo, le teletrasmissioni via cavo di cui all'art. 2, comma 1, della Legge n. 114/1972 sulle teletrasmissioni via cavo, e altri lavori che sono realizzati mediante immagini, voci o altri suoni e che sono stati registrati o incisi);

1.3) lavoro per la produzione di programmi radiofonici e televisivi (fatta eccezione per il lavoro connesso alla formazione complessiva di un singolo programma);

#### note

(43) Art. 1 Law No. 88 of July 5, 1985, *Law for Securing the Proper Operation of Worker Dispatching Undertakings and Improvement Working Conditions for Dispatched Worker*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., pp. 239-240.

(44) Art. 1 Cabinet Order No. 95 of April 3, 1986, *Enforcement Order for the Law for Securing the Proper Operation of Worker Dispatching Undertakings and Improvement Working Conditions for Dispatched Workers*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., p. 273. Questi tipi di prestazioni sono escluse in quanto si è ritenuto opportuno che fossero disciplinate da una normativa specifica. Così Iwamura M., *New Forms of Employment in Japan*, in *I.J.C.L.L.I.R.*, 1989, n. 5, p. 57.

- 2) lavoro connesso all'utilizzazione di elaboratori elettronici, macchine da scrivere, telex o di altre attrezzature per ufficio ad esse analoghe;
- 3) lavoro di interpretazione, traduzione o stenografia;
- 4) lavoro di segreteria per i rappresentanti legali di una persona giuridica o di altre persone che svolgano funzioni dirigenziali con compiti decisionali di rilievo ovvero che partecipino al processo di formazione di tali decisioni relative alla gestione dell'impresa;
- 5) lavoro di classificazione o catalogazione in relazione all'archiviazione di documenti, nastri magnetici, etc. (e precisamente il lavoro di riordino — inclusa l'attività di conservazione — di documenti, nastri magnetici, etc. svolto in conformità ad una classificazione generale e sistematica al fine di ottenere un'efficiente organizzazione del lavoro d'ufficio);
- 6) lavoro di ricerca o altre indagini di mercato dirette ad ottenere le informazioni necessarie per il lancio di nuovi prodotti o per la elaborazione di strategie di vendita o di programmi simili ovvero lavoro di riordino o analisi dei risultati di tali indagini;
- 7) lavoro di elaborazione di documenti relativi ad affari finanziari, come bilanci e rendicontazioni di profitti e perdite, ed in genere ad attività direttive e finanziarie;
- 8) lavoro di elaborazione di documenti relativi al commercio con l'estero o ad altre transazioni o contratti oltremare, alla spedizione di polizze di carico inerenti all'acquisto e alla vendita di merci e ad altre transazioni nazionali ovvero di altri documenti analoghi relativi ad altre transazioni nazionali (ad eccezione di quei documenti che devono essere redatti in conformità a quanto indicato nel punto 1, comma 1, dell'art. 2 della Legge n. 161/1951 sui servizi di trasporto portuali ovvero dalla lettera b), comma 1, dell'art. 2 della Legge n. 122/1967 sulle attività di sdoganamento);
- 9) lavoro relativo alla presentazione e spiegazione delle prestazioni, dei modi di funzionamento ed altro di quei macchinari che, in conformità al tipo di utilizzazione che se ne intenda fare, richiedano per un corretto funzionamento esperti con un elevato grado di preparazione ovvero manodopera particolarmente qualificata, come elaboratori elettronici e autoveicoli;
- 10) lavoro per la predisposizione di itinerari turistici di agenzie di viaggio di cui agli articoli 11 e 12, comma 1, della Legge n. 239/1952 sulle agenzie di viaggio (limitato ai servizi forniti dagli accompagnatori turistici) ovvero attività dirette a fornire servizi utili ai clienti di dette agenzie turistiche (con esclusione dei servizi di guida di veicoli, navi o aerei) ovvero anche attività di imprese che forniscano accoglienza e servizi di spedizione per i viaggiatori negli edifici situati all'interno degli aeroporti;
- 11) lavoro di pulizia degli edifici;
- 12) lavoro di gestione, ispezione o manutenzione di attrezzature strutturali (nel senso indicato dal punto 3, art. 2, della Legge n. 201/1952 sulla sicurezza degli edifici);
- 13) lavoro di accoglienza o di guida dei visitatori di edifici; lavoro di sorveglianza nelle aree di parcheggio che sono presenti o annesse agli edifici; altri lavori di sorveglianza e manutenzione di quelle attrezzature presenti negli edifici che sono predisposte per l'utilità di coloro che vi entrino o escano, vi lavorino o risiedano (ad eccezione delle attrezzature strutturali), e che sono impiantate al fine di consentire l'effettivo uso di detti edifici.

Le prime dieci ipotesi si possono ricondurre alle prestazioni di lavoro indicate al punto 1 del primo comma dell'art. 4, con riferimento a quelle attività che richiedono particolari conoscenze tecniche o professionali o d'esperienza, mentre le ultime tre tipologie di attività, riconducibili al punto 2 dello stesso articolo, con riferimento alle particolari forme di impiego o di assunzione, vengono consentite in considerazione del fatto che non comportano in alcun modo la destrutturazione dei posti di lavoro cosiddetti regolari.

L'indicazione del tipo di attività è peraltro rilevante in relazione alla durata massima della missione presso l'impresa committente: ai sensi della Circolare del Ministero del Lavoro n. 38 del 1986 (in Watanabe A., 1988b, p. 126) le missioni riferite alle attività di cui ai punti 1., 1.1., 1.2. e 1.3. dell'Ordinanza Governativa n. 95 non possono eccedere la durata massima di un anno, quelle di cui ai punti dal 2. al 10. nove mesi. Nulla viene invece specificato con riferimento alle attività di cui ai punti dall'1. al 13. In ogni caso i termini fissati dalla circolare si riferiscono ad ogni singolo contratto; di conseguenza, e a differenza delle principali legislazioni straniere sul lavoro intermittente, l'«agenzia» di lavoro temporaneo e l'impresa cliente possono liberamente rinnovare più volte il contratto stesso sempre per una durata che, di volta in volta, non ecceda il limite massimo fissato dalla Circolare.

Se le ipotesi di legittimo ricorso al lavoro intermittente tramite «agenzia» sono al momento piuttosto limitate, si deve comunque riconoscere che specialmente alcune forze politiche

**Evoluzione storica  
e attuale disciplina  
giuridica delle  
«agenzie» di lavoro  
temporaneo in  
Giappone**  
*Michele Tiraboschi*

**Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone**  
Michele Tiraboschi

legate ai circoli imprenditoriali stanno compiendo forti pressioni (mediante vere e proprie attività di lobby) al fine di ottenere una maggiore deregolamentazione della materia.

Al riguardo gli spunti di riflessione per il caso italiano sono molteplici e di primo piano, se è vero che la strumentazione giuridica utilizzata da questi gruppi di pressione per forzare (o aggirare) i limiti contenuti nella legislazione ordinaria nipponica si regge su un principio di rango costituzionale analogo a quello contenuto nel secondo comma del nostro art. 4 della Costituzione; e precisamente il principio contenuto nell'art. 22 della Carta costituzionale giapponese secondo cui «ogni persona è libera (...) di scegliere la propria occupazione salvo che questo non interferisca con interessi pubblici» (45). Disposizione che ben si può integrare con il primo comma dell'art. 27 della stessa Costituzione giapponese (analogo al primo comma del nostro art. 4 della Costituzione) secondo cui lo Stato «deve garantire a tutti il diritto-dovere di lavorare», promuovendo al riguardo le condizioni ed i presupposti per una politica di piena occupazione e di tutela occupazionale anche per le cosiddette fasce deboli (giovani, donne e anziani) (46). Il lavoro intermittente tramite «agenzia» potrebbe dunque essere visto, chiaramente nel rispetto di alcuni fondamentali requisiti di forma e sostanza, come una «opportunità di lavoro», e precisamente come una misura di *job creation* che dovrebbe essere riconosciuta dall'ordinamento e la cui utilizzazione, in definitiva, dovrebbe essere lasciata alla libera scelta degli stessi lavoratori (cfr. Araki T., 1994a, p. 7; Araki T., 1994b; Anzai M., 1993, p. 117).

In proposito, si deve peraltro segnalare che, proprio sulla strada di una più ampia legittimazione della fattispecie, una recente disposizione contenuta nella *Legge diretta alla stabilizzazione dell'occupazione delle persone anziane* del giugno 1994 (al momento inedita in lingua inglese) ha escluso dal campo di applicazione dell'art. 4 della Legge n. 88/1985 e degli artt. 1 e 2 dell'Ordinanza Governativa n. 95 le prestazioni dei lavoratori con più di sessant'anni d'età, che così possono ora essere fornite in forma di lavoro intermittente tramite «agenzia» senza alcun limite per quanto riguarda il tipo di attività lavorativa.

Sotto altro profilo, poi, si deve infine anche osservare che, diversamente da quanto stabilito in un po' tutte le legislazioni occidentali (v. recentemente l'art. 8, lett. a), della Legge spagnola n. 14/1994 contenente disposizioni sulle «agenzie» di lavoro intermittente, e l'art. 8, punto 1°) della Legge lussemburghese del 19 maggio 1994 contenente disposizioni dirette a disciplinare il lavoro intermittente tramite agenzia ed il prestito temporaneo di manodopera, in questo fascicolo, rispettivamente p. 204 e p. 194), nonché nelle proposte di introduzione del lavoro intermittente tramite agenzia anche nel nostro ordinamento (v. per esempio l'art. 2, comma 2, lett. b) del Disegno di Legge Giugni del 13 gennaio 1994, Camera dei Deputati n. 3638, in *Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, XI Legislatura, Disegni di Legge e Relazioni*, p. 7), la legislazione giapponese non stabilisce espressamente il divieto di concludere contratti di fornitura di manodopera per sostituire lavoratori in sciopero impiegati nell'impresa beneficiaria della prestazione lavorativa.

L'assenza di una specifica disposizione in materia — che nel nostro ordinamento si potrebbe comunque colmare a livello interpretativo, mediante la valorizzazione dell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori in tema di condotta antisindacale del datore di lavoro (cfr. Minervini A., 1993) — si può probabilmente spiegare alla luce di una regola di matrice giurisprudenziale, secondo cui il datore di lavoro rimane libero durante uno sciopero di mobilitare i supervisori e tutti i lavoratori che non sono membri del sindacato (e dunque, in linea di massima, la forza lavoro temporanea) per continuare la propria normale attività produttiva. In altri termini: nel diritto giapponese è consentito all'imprenditore di assumere appositamente

## note

(45) Cfr. l'art. 22, primo comma, della Costituzione giapponese. Cfr. Constitution of Japan, November 3, 194, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., p. 8. Una traduzione italiana della Costituzione giapponese è in Biscaretti di Ruffia P. (a cura di) (1980), *Costituzioni straniere contemporanee*, vol. I, Giuffrè, Milano, pp. 137-148. (Si ricorda il disposto del secondo comma dell'art. 4 della nostra Carta costituzionale: «ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società»).

(46) Art. 27, primo comma, Constitution of Japan, November 3, 194, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., p. 9. (Si ricorda il disposto del primo comma dell'art. 4 della nostra Carta costituzionale, che in proposito è ancora più specifico della normativa giapponese: «La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto»). In dottrina, sulla portata «politica» o programmatica di queste due disposizioni v. Hepple B., *Flexibility and job security*, in Blanpain R., *Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 1, Deventer, 1990, tr. *Flessibilità e sicurezza dell'occupazione*, in Biagi M., Blanpain R. (ed.), *Diritto del lavoro e relazioni industriali nei Paesi industrializzati ad economia di mercato. Profili comparati*, Maggioli, Rimini, 1991, p. 261.

mente lavoratori per sostituire la forza lavoro in sciopero, senza che questo comportamento datoriale costituisca condotta antisindacale ai sensi dell'art. 7 della legge sindacale n. 174 del 1° giugno 1949 (v. Sugeno K., 1992, p. 585, e pp. 620-692, e ivi ampi riferimenti giurisprudenziali). In questi casi, infatti, la condotta antisindacale del datore di lavoro sarebbe prospettabile unicamente nell'ipotesi in cui la sostituzione del lavoratore in sciopero divenga definitiva, e cioè comporti un licenziamento del lavoratore a causa della sua attività sindacale o della partecipazione allo sciopero.

Pertanto, i sindacati potranno prevenire questa possibilità di utilizzazione lecita del lavoro intermittente tramite agenzia soltanto in due modi, e precisamente o ricorrendo ai normali strumenti di autotutela collettiva per indurre l'imprenditore — secondo una nota definizione dottrinale — a fare o a non fare alcunché ovvero mediante l'inclusione nella parte obbligatoria del contratto collettivo (inteso in senso lato) di determinate clausole — invero piuttosto rare nel sistema di relazioni industriali giapponese — che vietino il ricorso a questa tipologia contrattuale in caso di sciopero dei lavoratori appartenenti al sindacato stipulante (cfr. Sugeno K., 1992, p. 582).

**Evoluzione storica  
e attuale disciplina  
giuridica delle  
«agenzie» di lavoro  
temporaneo in  
Giappone**  
Michele Tiraboschi

---

**5.3. Le due tipologie di «agenzie» di lavoro intermittente riconosciute dalla legislazione giapponese: le «agenzie» di lavoro temporaneo generali (artt. 5-15 legge n. 88/1985) (\*\*\*) e le «agenzie» di lavoro temporaneo specializzate (artt. 16-22 legge n. 88/1985) (\*\*\*\*).**

---

Impernata su un modello di regolamentazione del lavoro intermittente tramite «agenzia» del tutto originale (47), la normativa giapponese riassume in sé, secondo le particolarità normative che analizzeremo tra breve, alcuni dei tratti caratterizzanti dei due sistemi stranieri che sinora hanno polarizzato, in quella che è stata ritenuta una netta e radicale contrapposizione (cfr. per tutti Spagnuolo Vigorita L., 1992, pp. 77-78), il dibattito italiano, e cioè il *modello tedesco*, come noto contraddistinto da una relazione contrattuale a tempo indeterminato tra «agenzia» e lavoratore intermittente, e il *modello francese*, qualificato invece da un vincolo contrattuale temporaneo tra «agenzia» e lavoratore intermittente. La legge n. 88 del 1985, infatti, riconosce e disciplina due diverse tipologie di «agenzie» di lavoro intermittente: le «agenzie» di lavoro temporaneo generali (artt. 5-16) e le «agenzie» di lavoro temporaneo specializzate (art. 16-22).

Secondo la definizione contenuta nell'art. 2 della Legge n. 88/1985

«specified worker dispatching business significa condurre un'impresa o agenzia di lavoro temporaneo nella quale i lavoratori sono esclusivamente assunti su base permanente» (punto 5) mentre

«general worker dispatching business significa condurre un'impresa o agenzia di lavoro temporaneo diversa da un'impresa o agenzia di lavoro temporaneo specializzata» (punto 4) (48).

Nella categoria delle «agenzie» di lavoro temporaneo generali rientrano dunque sia le «agenzie» di lavoro temporaneo che assumono i lavoratori esclusivamente per il periodo di durata della missione presso l'impresa cliente sia le «agenzie» cosiddette miste o *sui generis*, e cioè quelle imprese di lavoro intermittente che assumono indifferentemente lavoratori a tempo determinato e lavoratori su base permanente (Araki T., 1994a, p. 8, nota 14). La situazione di estrema precarietà che caratterizza i dipendenti delle imprese di lavoro temporaneo generali rispetto ai *lavoratori regolari* assunti delle imprese specializzate nella fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo ha indotto il Legislatore Giapponese ad elaborare per questa categoria di «agenzie» una specifica e rigorosa normativa.

Va peraltro rilevato che, in armonia con la tradizionale prassi dell'impiego a vita presso una stessa azienda, nella pratica degli affari giapponese circa l'80% delle imprese di lavoro

---

note

(\*\*\*) Artt. 5-15 Law No. 88 of July 5, 1985, *Law for Securing the Proper Operation of Worker Dispatching Undertakings and Improvement Working Conditions for Dispatched Worker*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., pp. 240-244.

(\*\*\*\*) Artt. 16-22 Law No. 88 of July 5, 1985, *Law for Securing the Proper Operation of Worker Dispatching Undertakings and Improvement Working Conditions for Dispatched Worker*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., pp. 244-245.

(47) Originale, ma ora non più unico: infatti, come già ricordato, questo modello è stato recentemente (parzialmente) ripreso dalla Legge spagnola n. 14 del 1° giugno 1994 sulle imprese di lavoro temporaneo.

(48) Art. 2 Law No. 88 of July 5, 1985, *Law for Securing the Proper Operation of Worker Dispatching Undertakings and Improvement Working Conditions for Dispatched Worker*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., p. 239.

**Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone**  
Michele Tiraboschi

temporaneo è organizzata e gestita in forma di «agenzia» di lavoro intermittente specializzata (v. Dore R., Bounine-Cabalé J., Tapiola K., 1989, pp. 38-40).

Chiunque intenda gestire un'«agenzia» di lavoro temporaneo generale deve ottenere una apposita «licenza» o «autorizzazione» conferita dal Ministro del Lavoro, dietro parere favorevole del Comitato di Consulenza Nazionale sulla Protezione dell'Occupazione, in presenza di determinati presupposti sostanziali e formali (art. 5, comma 1 e comma 5, art. 6, art. 7, art. 8 e art. 9 Legge n. 88/1985).

Ai sensi del secondo comma dell'art. 5 della Legge n. 88/1985

*«chiunque intenda ottenere tale licenza dovrà presentare al Ministro del lavoro una domanda contenente: (1) il nome o la denominazione e l'indirizzo e, se si tratta di persona giuridica, il nome del suo legale rappresentante; (2) in caso di persona giuridica il nome e l'indirizzo degli amministratori; (3) la sede e la denominazione dell'agenzia; (4) il tipo o i tipi di "lavori regolamentati" che si intendono effettuare (e cioè il tipo di lavori per i quali si intendono assumere i lavoratori intermittenti); (5) il nome e il domicilio della persona incaricata di agire per nome e per conto dell'impresa di lavoro temporaneo».*

Questa domanda dovrà essere accompagnata da un "piano operativo", in cui dovranno essere indicati il numero dei lavoratori intermittenti, il numero delle persone che usufruiranno dei servizi offerti dall'«agenzia», l'ammontare del compenso percepito per missione e per tipo di attività, nonché altre informazioni riguardanti l'offerta di tali servizi e la fornitura delle prestazioni di lavoro (art. 5, commi 3 e 4).

Oltre all'ovvia circostanza che si deve trattare di un tipo di lavoro ammesso dall'art. 2 dell'Ordinanza Governativa n. 95 (v. *supra*), la concessione della licenza è subordinata alla valutazione discrezionale del Ministero del Lavoro circa l'esistenza in capo al richiedente di basi sufficienti per organizzare e gestire in modo appropriato un'«agenzia» di lavoro temporaneo (art. 7, comma 1, punto 2). Qualora il Ministro del Lavoro non conceda tale licenza è comunque tenuto ad informare senza ritardo l'interessato indicandone i motivi (art. 7, comma 2). Sono in ogni caso interdetti dall'ottenimento della licenza: a) le persone condannate ad una pena più severa della detenzione o, secondo le sanzioni previste dalla «Worker Dispatching Law», ad una multa per la quale non siano ancora trascorsi cinque anni dalla data dell'esecuzione della pena o della invalidazione della sentenza; b) gli incapaci, gli interdetti ed i falliti; c) le persone a cui sia stata revocata la licenza per condurre un'impresa di lavoro temporaneo generale, e per la quale non siano ancora trascorsi cinque anni dalla data della revoca; d) i minori che non abbiano i requisiti di capacità d'agire richiesti dalla normativa generale per gestire un'attività d'impresa o i cui rappresentanti legali siano interdetti dall'ottenimento della licenza; e) le persone giuridiche i cui rappresentanti legali siano interdetti dall'ottenimento della licenza (art. 6).

Una volta concessa la licenza, il Ministro del Lavoro dovrà emettere un "documento di certificazione della licenza", che il titolare dell'«agenzia» dovrà a sua volta conservare presso la sede ed esibire a chiunque ne faccia richiesta (art. 8). Il termine di validità della licenza è di tre anni dalla data del rilascio; termine di volta in volta rinnovabile (ad ogni scadenza) per una durata sempre di tre anni, a condizione ovviamente che l'attività d'impresa sia stata precedentemente svolta in modo regolare e nel rispetto delle previsioni di legge (art. 10). La revoca della licenza è prevista nel caso in cui si verifichi una delle ipotesi di interdizione al conseguimento della licenza stessa ovvero quando il titolare dell'impresa di lavoro temporaneo violi le disposizioni della Legge n. 88/1985 o quelle contenute nella Legge n. 141/1947 sulla protezione del lavoro, a meno che la non particolare gravità dell'infrazione dia semplicemente luogo alla sospensione temporanea della validità della licenza (art. 14).

Naturalmente, una volta ottenuta la licenza chiunque intenda cambiare l'ubicazione della sede oppure il tipo di "lavori regolamentati" offerti dalla propria «agenzia» (o altri elementi indicati nell'art. 5) dovrà chiedere un'apposita autorizzazione al Ministro del Lavoro, a meno che il cambiamento dell'ubicazione della sede non sia di scarsa importanza» (art. 11, comma 1).

Quando invece il titolare di un'«agenzia» intenda cessare la propria attività dovrà semplicemente notificare — "senza alcun ritardo", come specifica la legge — l'avvenuta cessazione dell'impresa al Ministro del Lavoro; non appena ne sia stata data notizia al Ministero del Lavoro, la licenza di cui al comma 1 dell'art. 5 perde automaticamente tutti i suoi effetti (art. 13). In ogni caso è fatto espressamente divieto al titolare di una licenza di consentire che altri conducano l'attività di fornitura di manodopera sotto il suo nome (art. 15).

Chiunque intenda gestire un'«agenzia» di lavoro temporaneo specializzata nell'ambito delle

attività consentite dalla legge deve invece semplicemente darne «notifica» al Ministero del Lavoro indicando nome, denominazione, tipo di «lavori regolamentati» che si intendono effettuare e tutte le altre informazioni richieste dal secondo comma dell'art. 5 della Legge n. 88/1985 (art. 16, comma 1). Anche in questo caso la notifica dovrà essere accompagnata da un «piano operativo», in cui dovranno essere indicati il numero dei lavoratori intermittenti, il numero delle persone che usufruiranno dei servizi offerti dall'«agenzia», l'ammontare del compenso percepito per missione e per tipo di attività, nonché altre informazioni riguardanti l'offerta di tali servizi e la fornitura delle prestazioni di lavoro (art. 16, commi 2 e 3).

La mancanza dei problemi connessi alla instabilità dell'impiego, dato che si tratta di *lavoratori regolari* assunti su base permanente (a tempo indeterminato ovvero per una durata superiore all'anno: cfr. Sugeno K., 1992, p. 167), rende dunque sufficiente la semplice notificazione al Ministro del Lavoro; tuttavia è necessario che il titolare dell'«agenzia» di lavoro temporaneo specializzata possieda — e naturalmente mantenga nel corso dell'attività d'impresa — tutti i requisiti richiesti per ottenere la licenza per l'esercizio di un'«agenzia» generale. Si deve dunque trattare anche in questo caso di un tipo di lavoro ammesso dall'art. 2 dell'Ordinanza Governativa n. 95 (v. *supra* ò. 3.3.) e di persona non interdotta dall'ottenimento della licenza per l'esercizio di un'impresa di lavoro temporaneo generale (art. 17).

Chiunque abbia presentato la notifica dovrà conservare presso la sede dell'agenzia i documenti attestanti che è stata data notificazione e che sono state rispettate tutte le altre condizioni prescritte dalla legge, ed esibirli a chiunque ne faccia richiesta (art. 18).

Contrariamente a quanto accade alla licenza per l'esercizio di un'«agenzia» di lavoro temporaneo generale, la notificazione non è soggetta ad alcun termine.

È invece prevista — analogamente a quanto già detto per le imprese di lavoro temporaneo generali — la possibilità per il Ministro del Lavoro di ordinare, a seconda dei casi, la cessazione o la semplice sospensione dell'attività d'impresa in caso di violazione delle disposizioni della Legge n. 88/1985 o di altre norme poste a protezione dei lavoratori. Quando il titolare dell'«agenzia» intenda cessare la propria attività dovrà notificare — anche in questo caso «senza alcun ritardo» — l'avvenuta cessazione dell'impresa al Ministro del Lavoro (art. 20). Del pari è fatto espressamente divieto al titolare di una impresa di lavoro temporaneo specializzata di consentire che altri conducano l'attività di fornitura di manodopera sotto il suo nome (art. 22).

Di estrema rilevanza è, infine, la distinzione tra le due tipologie di agenzie sotto il profilo del trattamento retributivo riservato ai lavoratori intermittenti. Nelle agenzie di lavoro temporaneo specializzate i dipendenti vengono retribuiti a prescindere dalla esecuzione di una o più missioni nell'arco di un certo periodo di tempo: in quanto lavoratori regolari dell'«agenzia» ricevono la retribuzione correlata al loro *status*, e gli eventuali periodi in cui non sono inviati in missione vengono utilizzati per la formazione professionale.

Diversamente, nelle agenzie generali la retribuzione è un mero corrispettivo della missione, e soltanto le agenzie generali medio-grandi offrono talvolta corsi di formazione ad alcuni lavoratori intermittenti di particolare fiducia (integrando i corsi con una retribuzione pari al 60-80% di quella normale).

---

#### 5.4. Le disposizioni dirette ad assicurare il miglioramento delle condizioni di lavoro dei lavoratori intermittenti (artt. 26-47) (\*\*\*\*\*).

---

A garanzia delle condizioni di lavoro dei lavoratori intermittenti il contratto di fornitura di manodopera che lega l'«agenzia» di lavoro temporaneo con l'impresa cliente deve indicare espressamente il numero complessivo di lavoratori inviati in missione, nonché:

«(1) il tipo di «lavoro regolamentato» per il quale il lavoratore o i lavoratori sono assunti; (2) la denominazione dell'impresa ed il luogo in cui i lavoratori intermittenti saranno inviati in missione (...); (3) il nome della persona incaricata di dirigere e controllare personalmente la prestazione dei lavoratori intermittenti per conto dell'impresa cliente (...); (4) la durata del periodo di missione ed i giorni in cui il lavoro dovrà essere eseguito; (5) l'orario di inizio e

**Evoluzione storica  
e attuale disciplina  
giuridica delle  
«agenzie» di lavoro  
temporaneo in  
Giappone**  
Michele Tiraboschi

---

(\*\*\*\*\*) Artt. 26-47, Cap. III, *Measures for Securing Improved Working Conditions for Dispatched Workers*, Law No. 88 of July 5, 1985, *Law for Securing the Proper Operation of Worker Dispatching Undertakings and Improvement Working Conditions for Dispatched Worker*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., pp. 247-268.

**Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone**  
Michele Tiraboschi

*di fine della giornata lavorativa e le pause; (6) le questioni connesse alla salute e alla sicurezza sul luogo di lavoro» (art. 26, comma 1).*

Il titolare dell'«agenzia» di lavoro temporaneo deve accertarsi che il beneficiario della prestazione lavorativa nomini una persona responsabile della direzione e del controllo dei lavoratori intermittenti e adotti tutte le prescrizioni previste dalla legge per una corretta esecuzione della prestazione temporanea (art. 26, comma 3). È inutile ricordare, poi, che la stessa validità del contratto di fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo è subordinata all'ottenimento della «licenza» di cui al comma 1 dell'art. 5 ovvero alla avvenuta «notificazione» di cui al comma 1 dell'art. 16 della Legge n. 88/1985; prima della conclusione del contratto di fornitura di prestazioni di lavoro intermittente il titolare dell'impresa di lavoro temporaneo dovrà anzi «notificare chiaramente» al cliente l'esistenza di una licenza valida o la circostanza dell'avvenuta regolare notificazione (art. 26, comma 4).

La durata della missione non potrà, come detto, essere superiore a quella fissata dalla Circolare del Ministero del Lavoro n. 38 del 1986 (v. *supra*) in relazione al tipo di «lavoro regolamentato». Il titolare dell'«agenzia» dovrà inoltre adottare tutte le misure necessarie per assicurare il benessere dei propri dipendenti con riferimento alla sicurezza del lavoro, alle opportunità di formazione e addestramento professionale, in conformità alle attitudini e alle aspirazioni dei prestatori di lavoro, al fine di contribuire a migliorare le condizioni di lavoro e, dunque, a consolidare il loro impiego (art. 30). In linea di principio, la risoluzione legittima del contratto di fornitura di lavoro intermittente nel corso dell'esecuzione della missione — risoluzione che in ogni caso non potrà avere valore retroattivo (art. 28) — non dovrebbe avere ripercussioni sul contratto di lavoro che lega il prestatore di lavoro intermittente con l'«agenzia»; tuttavia, nel caso si tratti di imprese di lavoro temporaneo generali, la cessazione anticipata della missione determina il più delle volte la risoluzione anche del contratto di lavoro intermittente (in tema cfr. Araki T., 1994a, p. 6). In ogni caso, il cliente non potrà comunque risolvere il contratto di fornitura di manodopera a causa della nazionalità, della religione, del sesso, della classe sociale o dell'attività sindacale del lavoratore inviato (art. 27).

Prima di assumere un lavoratore in qualità di prestatore di lavoro intermittente «il titolare di un'«agenzia» di lavoro temporaneo dovrà chiaramente notificargli l'intenzione di utilizzarlo in missioni di lavoro temporaneo» (art. 32, comma 1), mentre

*«prima di convertire il rapporto di lavoro di un dipendente che non era stato originariamente assunto in qualità di prestatore di lavoro intermittente in un rapporto per l'appunto di lavoro intermittente il titolare di un'«agenzia» di lavoro temporaneo dovrà chiaramente notificargli l'intenzione di utilizzarlo in missioni di lavoro temporaneo ed ottenere il suo consenso» (art. 32, comma 2).*

Prima di inviare il lavoratore intermittente presso l'impresa utilizzante, l'«agenzia» dovrà «chiaramente notificare» al lavoratore il tipo e le condizioni di lavoro, nonché il nome della persona incaricata di gestire i problemi che possano eventualmente insorgere nell'esecuzione della missione, nonché di dirigere e controllare personalmente i lavoratori intermittenti (art. 34, in combinato disposto con il comma 1 dell'art. 26 e con l'art. 36). Dell'attività svolta in ogni missione e per ogni lavoratore l'impresa di lavoro temporaneo dovrà tenere adeguata documentazione, da conservarsi presso la sede dell'«agenzia», con indicazione: a) del nome e della denominazione del cliente; b) dell'ubicazione del luogo di lavoro; c) della durata del periodo di missione e dei giorni in cui il lavoro dovrà essere eseguito; d) dell'inizio e della fine della giornata di lavoro; e) del tipo di lavoro svolto e di tutte le altre informazioni specificate da un'ordinanza del Ministero del Lavoro (art. 37).

Secondo standard normativi che accomunano un po' tutte le legislazioni in tema di lavoro intermittente tramite «agenzia» dei Paesi più avanzati, la Legge n. 88/1985 dispone poi che il titolare di un'impresa di lavoro temporaneo non potrà in nessun caso — e «a meno che non esistano validi motivi», precisa comunque la legge — stipulare con il lavoratore intermittente un patto che limiti o addirittura escluda la possibilità per il lavoratore stesso di essere assunto dall'impresa cliente al termine del contratto di lavoro che lo lega all'«agenzia» (art. 33, comma 1); del pari, il titolare dell'«agenzia» non potrà stipulare con l'impresa cliente un patto che escluda — «senza alcun valido motivo» — la possibilità per l'impresa cliente stessa di assumere il lavoratore intermittente al termine del contratto di lavoro che lo lega all'«agenzia» (art. 33, comma 2).

Nell'esecuzione del contratto di fornitura di manodopera, anche l'impresa cliente dovrà

adottare tutte le misure necessarie per assicurare il rispetto della «*Worker Dispatching Law*» (art. 39) e la corretta esecuzione della prestazione intermittente (art. 40, comma 2). In particolare, nel caso insorga una controversia tra fruitore della prestazione e lavoratore intermittente sulle modalità di esecuzione dei lavori, il cliente dovrà informare nel rispetto dei principi di correttezza e buona fede il titolare dell'«agenzia» circa i termini esatti della controversia e cooperare con tutte le parti in causa per una soluzione rapida e soddisfacente del problema (art. 40, comma 1). Anche il cliente è tenuto a nominare, ai sensi dell'art. 41 della Legge n. 88/1985 un responsabile incaricato di gestire i problemi che possano eventualmente insorgere nell'esecuzione della missione, nonché di dirigere e controllare l'esecuzione della prestazione lavorativa. Dell'attività svolta in ogni missione e per ogni lavoratore pure l'impresa cliente dovrà tenere una documentazione analoga a quella richiesta dall'art. 37 per l'«agenzia» (art. 42).

Infine, a garanzia del rispetto della «*Worker Dispatching Law*» e delle altre norme della legislazione del lavoro con riferimento alle prestazioni di lavoro intermittente e alla gestione di un'«agenzia» di lavoro temporaneo i titoli IV (49) e V (50) della Legge n. 88/1985 dispongono rispettivamente — oltre alla cessazione o sospensione dell'attività di fornitura di manodopera — una serie di poteri ispettivi e di controllo in capo al Ministero del Lavoro, nonché un rigoroso apparato di sanzioni penali che vanno dalla multa all'arresto.

In particolare, ai sensi dell'art. 51 della Legge n. 88/1985, il Ministro del Lavoro è autorizzato, entro i limiti necessari per il rispetto della legge, ad ordinare un'ispezione nella sede e negli altri locali di proprietà del titolare dell'«agenzia» o dell'impresa cliente; i funzionari ministeriali inviati sui luoghi di lavoro potranno, tra le altre cose, interrogare i lavoratori, nonché i beneficiari ed i titolari del servizio, e controllare documenti, registri, locali, etc. L'art. 58 dispone invece l'arresto per un periodo tra un minimo di uno ed un massimo di dieci anni o una multa per un ammontare tra un minimo di cinquantamila ed un massimo di un milione di Yen per chiunque fornirà prestazioni di lavoro intermittente inducendo i lavoratori a svolgere un lavoro dannoso alla salute pubblica o contrario alla pubblica morale. Sanzioni non superiori ad un anno di arresto o a duecentomila Yen sono invece previste per:

«(1) il titolare di una impresa di lavoro temporaneo generale che consenta ad altri di condurre l'attività di fornitura di manodopera sotto il suo nome, e per coloro che di fatto esercitano in questo modo l'attività di fornitura di manodopera; (2) coloro che gestiscano un'agenzia di lavoro intermittente generale senza aver ottenuto l'apposita licenza; (3) coloro che abbiano ottenuto la licenza per gestire un'agenzia di lavoro intermittente generale ovvero il rinnovo della licenza stessa con l'inganno o con altro atto illecito; (4) coloro che, a seconda della gravità dell'infrazione, violino le disposizioni contenute nella *Worker Dispatching Law*, o nella *Employment Security Law*, o in altre norme di legge (...)» (art. 59).

Sanzioni non superiori a sei mesi di arresto o a un milione di Yen sono infine previste per: «(1) il titolare di una impresa di lavoro temporaneo che cambi sede degli uffici o tipo di "attività regolamentate" senza ottenere apposita autorizzazione (agenzie generali) o senza inoltrare regolare notificazione (agenzie specializzate); (2) coloro che gestiscano un'agenzia di lavoro intermittente specializzata senza aver provveduto ad inoltrare l'apposita notificazione; (3) il titolare di una impresa di lavoro temporaneo specializzata che consenta ad altri di condurre l'attività di fornitura di manodopera sotto il suo nome, e per coloro che di fatto esercitano in questo modo l'attività di fornitura di manodopera» (art. 60. Ulteriori sanzioni penali sono poi contenute negli artt. 61 e 62 della legge).

---

## 6. L'applicabilità della legislazione sulla sicurezza e protezione del lavoro e la contrattazione collettiva.

---

Del rispetto delle norme sulla sicurezza e sulla protezione del lavoro è ovviamente responsabile in quanto datore di lavoro, almeno da un punto di vista formale, il titolare dell'impresa di lavoro temporaneo.

**Evoluzione storica  
e attuale disciplina  
giuridica delle  
«agenzie» di lavoro  
temporaneo in  
Giappone**  
Michele Tiraboschi

---

(49) Cap. IV, *Miscellaneous Provisions*, Law No. 88 of July 5, 1985, *Law for Securing the Proper Operation of Worker Dispatching Undertakings and Improvement Working Conditions for Dispatched Worker*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., pp. 268-271.

(50) Cap. V, *Penal Provisions*, Law No. 88 of July 5, 1985, *Law for Securing the Proper Operation of Worker Dispatching Undertakings and Improvement Working Conditions for Dispatched Worker*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., pp. 271-272.

**Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone**  
Michele Tiraboschi

Tuttavia, in considerazione del fatto che la prestazione lavorativa del lavoratore intermittente è — per definizione — svolta sotto le direttive e nei locali di un altro soggetto, che tuttavia è giuridicamente terzo rispetto al rapporto di lavoro, la Sezione IV del Titolo III della Legge n. 88/1985 (intitolata “*Speciale applicazione della legge sulle condizioni di lavoro e delle leggi ad essa collegate*”) (51) dispone — con una tecnica normativa decisamente macchinosa, ma indubbiamente efficace e precisa — che gli obblighi posti dalla legislazione del lavoro in capo al datore di lavoro (in tema di diritti civili, orario di lavoro, lavoro delle donne, parità di trattamento, divieto di lavoro obbligatorio, salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, etc.) si applicheranno, di volta in volta, e secondo le precisazioni contenute nella stessa Sezione IV, anche al beneficiario della prestazione lavorativa. In sostanza, gli artt. 44, 45, 46 e 47 della Legge n. 88 del 1985 modificano punto per punto le disposizioni della Legge n. 49 del 1947 sulle condizioni di lavoro (e le leggi ad essa connesse, ed in particolare le disposizioni in tema di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro) al fine di renderle compatibili con le particolarità che scaturiscono dall’essere il lavoro intermittente tramite «agenzia» una relazione soggettiva trilaterale dove il vero *dominus* della prestazione trae poteri e diritti non da un contratto di lavoro subordinato, quanto piuttosto da un contratto di fornitura di prestazioni di lavoro temporanee (Kuwahara M.K., 1989, XII 5-7).

Mancano invece norme di coordinamento con la legge sindacale n. 174 del 1° giugno 1949; è così esclusa qualsiasi specifica indicazione normativa sui diritti sindacali dei lavoratori intermittenti ed in particolare sulle forme di rappresentanza e di tutela collettiva dei lavoratori intermittenti in missione presso un imprenditore terzo. La dottrina giapponese, al riguardo, si limita a segnalare, sulla scorta di un risalente orientamento giurisprudenziale (già analizzato, v. *supra* § 2.2.3.), che

*«il termine datore di lavoro contenuto nella legge deve essere interpretato in modo da includere non soltanto il soggetto formalmente titolare di un contratto di lavoro subordinato, ma anche tutti quei soggetti che di fatto detengono un analogo potere di direzione e controllo sulla prestazione fornita dal lavoratore (...)*» (Corte Suprema, 1st Petty Bench, 6 maggio 1976, 30 Minshu, p. 409, nostra traduzione dal testo inedito della sentenza in lingua inglese).

Pertanto, oltre al titolare dell’«agenzia» di lavoro temporaneo, anche l’imprenditore cliente, qualora eserciti un controllo sostanziale sulla determinazione delle condizioni di lavoro, è soggetto all’applicazione dell’obbligo — contenuto, come detto, nell’art. 7, punto 2, della *Legge sindacale* del 1949 (52) — di partecipare in buona fede e lealmente alle trattative per la stipulazione di un contratto collettivo (Sugeno K., 1992, p. 170, nota, nonché pp. 631-633; Kuwahara M.K., 1989, XII 5-10).

In realtà, tuttavia, i lavoratori temporanei pur godendo del diritto di libertà di organizzazione sindacale e di contrattazione collettiva soltanto raramente sono coalizzati in sindacati; le condizioni e di termini di lavoro si trovano così il più delle volte fissati nel regolamento interno dell’impresa, che, secondo un orientamento dottrinale consistente, seppure decisamente controverso (cfr. con diversi accenni Ohta T., 1988, pp. 705-719, e spec. p. 708; Sugeno K., 1992, pp. 9698), può essere configurato come una vera e propria legge materiale, vincolante per tutti i lavoratori che entrano a far parte dell’organismo aziendale.

---

## 7. Conclusioni.

---

A parte ulteriori considerazioni che si potrebbero sviluppare sul contenuto della legge (si pensi, per esempio, al totale silenzio della Legge n. 88/1985 in tema di rappresentanze e diritti sindacali dei lavoratori intermittenti), resta ora da segnalare brevemente quello che, a nostro avviso, è il significato più profondo della disciplina in tema di «agenzie» di lavoro temporaneo o intermittente.

Al riguardo si deve subito sottolineare che, con riferimento alla rigida contrapposizione proposta dalla letteratura internazionale tra sistemi *regolamentati* e sistemi *non-regolamen-*

---

## note

(51) Artt. 44-47, Cap. III, Sez. IV, *Special Application of the Labour Standards Law and Related Law*, Law No. 88 of July 5, 1985, *Law for Securing the Proper Operation of Worker Dispatching Undertakings and Improvement Working Conditions for Dispatched Worker*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., pp. 252-268.

(52) Art. 7 Law. No. 174 of June 1, 1949, *Trade Union Law*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., pp. 22.

tati (53), il modello nipponico sfugge ad una precisa classificazione, collocandosi in una dimensione (per certi versi “regolamentata”, ma in ogni caso) del tutto anomala: la normativa giapponese in materia è infatti sostanzialmente diretta a disciplinare *l'attività ed il funzionamento delle agenzie di somministrazione di manodopera per alcuni particolari tipi di prestazioni lavorative* piuttosto che a determinare tassativamente i casi in cui un'impresa può — in deroga alla regola generale che vuole la necessaria coincidenza tra creditore e fruitore della prestazione lavorativa cui il contratto di lavoro subordinato dà diritto — ricorrere a prestazioni di lavoro temporaneo offerte dalle agenzie stesse. Infatti, e a differenza delle principali legislazioni straniere che riconoscono e “regolamentano” il lavoro intermittente tramite «agenzia», manca nella normativa giapponese una elencazione tassativa di alcune circostanze oggettive e predeterminate che possano — più o meno temporaneamente — legittimare il ricorso a questa particolare forma di lavoro, come per esempio la sostituzione di un lavoratore assente con diritto alla conservazione del posto, l'esecuzione di particolari attività stagionali, la realizzazione di un'opera o un servizio definiti e limitati nel tempo, etc. Le ipotesi di legittimità della fornitura di manodopera tramite «agenzia» si ricollegano invece alle caratteristiche e peculiarità di alcune attività lavorative che, per le specifiche conoscenze tecnico-professionali richieste ovvero per le particolarità delle modalità di incontro tra domanda ed offerta di lavoro, non possono essere agevolmente svolte dai lavoratori stabili di ciascuna singola impresa.

Questa precisa linea di politica del diritto perseguita dal Legislatore nipponico ci induce allora a ritenere che una analisi della Legge n. 88/1985 non possa essere impostata nella logica tradizionale della contrapposizione tra contratto di lavoro a tempo indeterminato e tipologie di lavoro a tempo determinato. Più correttamente, ed in armonia con le pratiche d'impiego consolidate nel «*Japanese Employment System*», la *Worker Dispatching Law* va inquadrata nell'ottica della contrapposizione tra lavoratori con lo *status* di «regolari» e lavoratori con lo *status* di «temporanei». E questo perché la legge non interviene su prestazioni lavorative o tipologie di attività ad esclusivo appannaggio dei lavoratori stabili di ciascun *mercato interno* dell'impresa, ma semplicemente cerca di razionalizzare e disciplinare adeguatamente le molteplici attività di lavoro precario e occasionale presenti (*rectius*: disperse) sul *mercato esterno del lavoro*, contribuendo indiscutibilmente a regolamentare ed attivare fette del mercato del lavoro nipponico (donne e anziani, in particolare) altrimenti destinate alla più completa emarginazione e/o sfruttamento. Tanto è vero che la forma che canalizza e razionalizza queste svariate tipologie di prestazioni precarie ed occasionali è nella stragrande maggioranza dei casi (l'80%, come segnalato) quella dell'assunzione come *lavoratori regolari* in «agenzie» specializzate (con correlativa corresponsione della retribuzione anche per i periodi in cui non vengono effettuate missioni).

In questo senso si possono allora comprendere le conclusioni cui giunge la dottrina giapponese (Araki T., 1994a, p. 7) allorché afferma che il più significativo punto di differenziazione tra i modelli di disciplina europei e quello nipponico consiste nel fatto che nei Paesi dell'Europa continentale il lavoro intermittente tramite «agenzia» è generalmente considerato come una sorta di “doppione” — se possibile ancora più precario ed instabile

**Evoluzione storica  
e attuale disciplina  
giuridica delle  
«agenzie» di lavoro  
temporaneo in  
Giappone**  
Michele Tiraboschi

note

(53) Così Blanpain R., *Comparative Report*, in Blanpain R., *Temporary Work and Labour Law*, cit. p. 4.

In realtà, come è emerso dalle relazioni dei partecipanti al Convegno di studio su “*Il lavoro atipico nell'esperienza comparata tra promozione dell'impiego e tecniche di tutela*”, Modena 15 aprile 1994, cit., questa contrapposizione pare sin troppo grossolana. Una diversa classificazione, per molti versi più completa anche se con tutti i limiti delle generalizzazioni, distingue invece — accanto al modello “proibitivo” (individuato pure da Blanpain), dove è fatto assolutamente divieto all'imprenditore affidare in appalto o subappalto, o in qualsiasi altra forma, l'esecuzione di mere prestazioni di lavoro (Italia e Grecia) — tra:

a) un *modello restrittivo*: secondo tale disciplina le società specializzate nella fornitura di prestazioni di lavoro temporaneo possono svolgere la loro attività di intermediazione a condizione di assumere con contratto di durata indeterminata i propri lavoratori; il lavoratore ha anche diritto alla retribuzione per i periodi in cui non svolge alcuna missione, a condizione tuttavia che garantisca piena disponibilità alle eventuali proposte dell'agenzia (Germania, Austria);

b) un *modello liberale*: manca qualsiasi restrizione al ricorso e all'utilizzazione del lavoro intermittente offerto da agenzie di fornitura di lavoro temporaneo specializzate (U.S.A., U.K., Australia, Danimarca e Svizzera);

c) un *modello intermedio*: sono rigorosamente predeterminati i casi e i limiti in cui è possibile ricorrere al lavoro intermittente tramite «agenzia», ma — a differenze di Austria e Germania — è anche previsto che tra lavoratore temporaneo e «agenzia» si instauri un rapporto di lavoro solo per il tempo effettivo della missione (Francia, Olanda, Belgio, Portogallo). Per questa classificazione v. Russo S., *Tagung des Internationalen Clubs arbeitsrechtlicher Fachzeitschriften*, in *AR*, 1994, cit., pp. 293-294.

**Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone**  
Michele Tiraboschi

— del lavoro a tempo determinato (54), mentre in Giappone è semplicemente visto come una nuova forma di impiego per alcuni settori del mercato del lavoro esterno ed è trattato di conseguenza. Come dire che tra la strada della pura e semplice “liberalizzazione” e quella della (più o meno penetrante) “regolamentazione” — alla stregua di una deroga eccezionale alla regola della necessaria coincidenza tra *dominus* del rapporto ed effettivo beneficiario della prestazione lavorativa — di una fattispecie negoziale identificata negativamente dalla circostanza della “vendita” temporanea di lavoro altrui (55), si apre quantomeno una terza via: quella della *tipizzazione legale* di una nuova (ed ulteriore) modalità di incontro tra domanda e offerta di particolari prestazioni di lavoro subordinato, dove la subordinazione si manifesta essenzialmente nell’obbligo di rispettare la direttiva dell’«agenzia»-datrice di lavoro di eseguire diligentemente la prestazione lavorativa presso soggetti terzi di volta in volta individuati dallo stesso debitore della retribuzione.

## note

(54) Al riguardo, pare opportuno precisare che non si discosta poi molto da questa valutazione neppure il modello tedesco: è difatti vero che, perlomeno formalmente, e in linea di massima, il rapporto di lavoro che lega il lavoratore intermittente all’«agenzia» è a tempo indeterminato (cfr. il n. 3 dell’art. 3 e il n. 2 dell’art. 7 della Legge 7 agosto 1972, *Arbeitnehmerüberlassungsgesetz*, in Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1972, All. R.F., 2, rispettivamente p. 2 e p. 7); tuttavia il lavoratore temporaneo viene retribuito, oltre ovviamente nei casi di missione, solo nell’ipotesi in cui assicuri piena reperibilità all’«agenzia», mentre in ogni caso la durata della missione è a termine in quanto non può eccedere i sei mesi (cfr. il comma 1 dell’art. 1 e il n. 6 dell’art. 3 della Legge 7 agosto 1972, *Arbeitnehmerüberlassungsgesetz*, cit., come modificati nel 1985). La concreta esperienza applicativa mostra poi, come ben testimoniato dalle centinaia di denunce e querele inoltrate dai sindacati tedeschi, che quantomeno di fatto circa i due terzi dei contratti di lavoro intermittente tramite agenzia hanno una durata pari alla durata della missione presso l’impresa utilizzante. In tema v. Ricca S., *Lavoro temporaneo ecc.*, cit., p. 6; Mückenberger U., *La disciplina del lavoro atipico in Germania*, in *RGL*, 1993, pp. 545-551, e Weyand J., *Comparsa e sviluppo della cessione di manodopera ecc.*, cit., pp. 127-138.

In questa prospettiva di lettura del ruolo assunto dal lavoro intermittente tramite «agenzia» nei Paesi europei, è altrettanto significativo notare come questa stessa valutazione caratterizzi (più o meno marcatamente) anche un po’ tutti i progetti italiani di disciplina della fattispecie lavoro intermittente tramite «agenzia». Già il comma 7 dell’art. 13 del Decreto Legge n. 1/1993, cit., disponeva che il datore di lavoro deve adibire i lavoratori intermittenti “ad attività per lo svolgimento delle quali esso abbia facoltà di assumere con un contratto di lavoro a tempo determinato (...)”; più recentemente il Disegno di Legge del 27 ottobre 1993, Camera dei Deputati n. 3285 (primi firmatari Ghezzi, D’Alema e altri), in *Atti Parlamentari, Camera dei Deputati*, XI Legislatura, Disegni di Legge e Relazioni, stabilisce al comma 2 dell’art. 5 che “il ricorso al comando temporaneo di manodopera di cui alla presente legge, che in ogni caso non può superare i sei mesi di durata, è consentito, in concorso alternativo con le corrispondenti ipotesi di contratto di lavoro a tempo determinato (...), quando ricorrano le condizioni di cui alle lettere b) e c) del secondo comma dell’art. 1 della Legge 18 aprile 1962, n. 230, ovvero quelle di cui al comma 3 dell’art. 23 della legge 28 febbraio 1987, n. 56”. Non diverso è infine il contenuto della lettera a), comma 1 dell’art. 2 del Disegno di Legge del 13 gennaio 1994, Camera dei Deputati n. 3638 (presentato dall’allora Ministro del Lavoro Gino Giugni), in *Atti Parlamentari, Camera dei Deputati*, XI Legislatura, Disegni di Legge e Relazioni, che dispone: “Il contratto di fornitura di lavoro temporaneo (...) può essere concluso (...) nelle ipotesi in cui l’impresa utilizzatrice possa altrimenti stipulare, a norma delle leggi vigenti, contratti di lavoro a tempo determinato in funzione di proprie temporanee esigenze organizzative (...)”.

(55) La dottrina maggioritaria parla, al riguardo, di alterazione funzionale della «causa» del contratto di lavoro: così recentemente v. Vergari S., *Il lavoro interinale: quale regolamentazione*, in *LG*, 1994, p. 448 (che peraltro afferma di ricollegarsi — ma il collegamento non sembra poi così evidente — con quanto sostiene Veneziani B., *La flessibilità del lavoro ed i suoi antidoti*, in *DLRI*, 1993, pp. 278-295, e spec. p. 282), nonché Miscione M., *Flessibilità del lavoro e unità-articolazione del rapporto contrattuale*, in *LG*, 1994, p. 777. In questo modo, tuttavia, si finisce (a nostro avviso) per assorbire i problemi del «tipo» negoziale, e cioè quelli della *qualificazione* di una struttura negoziale (anche) in ragione della sua *funzione astratta*, in quelli della «causa», circoscritti invece alla ricerca della *ragione giustificativa* ovvero alla verifica della *liceità* del *singolo* contratto, confondendo così due problemi giuridici che sono e devono restare necessariamente distinti. Riconoscere che l’assunzione da parte del lavoratore dell’obbligo di porre le proprie energie lavorative a disposizione di terzi attiene ad un *nuovo «tipo» contrattuale di lavoro subordinato* e non invece all’alterazione funzionale della «causa» del contratto di lavoro subordinato agevola la comprensione del fatto che il lavoro intermittente tramite «agenzia» va inquadrato in uno schema legale nuovo, senza dover passare per forza di cose (anche se in forma di deroga) attraverso la definizione codicistica del 2004 c.c.

- Abegglen J. C.** (1958), *The Japanese Factory: Aspects of its Social Organization*, The Free Press, Glencoe.
- Albeda W., Blanpain R., Veldkamp G.M.J.** (ed.) (1978), *Temporary Work in Modern Society*, Kluwer, The Netherlands.
- Allen G.C.** (1973), *Il Giappone dal feudalesimo alla grande industria (1867-1960)*, Giannini Editore, Napoli.
- Alleva P.** (1992), *La flessibilizzazione del rapporto di lavoro in Italia*, in Garibaldi F. (a cura di), *Flessibili o marginali*, Ediesse, Roma, 1992, p. 182 e ss.
- Annual Report on Factory Supervision (1977), n. 1, pp. 79-80, non vidi, cit. da Taira K., *Economic Development ecc., cit.*, p. 130 e ss. (che ne riporta in lingua inglese i passaggi significativi).
- Anzai M.** (1993), *Main Issues for the Revision of the Worker Dispatching Law*, in *Kikan Rodo-ho*, n. 169, p. 11, non vidi, cit. da Araki T., *Characteristics of Regulations on Dispatched Work (Temporary Work) in Japan*, in *JLB*, 1994, vol. 33, n. 8, p. 7 e p. 8 nota 20.
- Aoki M.** (1989), *The Nature of the Japanese Firm as a Nexus of Employment and Financial Contracts: An Overview*, in *JJIE*, p. 345 e ss.
- Araki T.** (1992), *Legal Analysis of The Flexibility in Japanese Labour Relations*, Atti del Convegno *Labour-Human Resources Management in Europe and Japan*, Leuven, Belgio, 11-12 maggio 1992, (tr. it. apparsa su *LD*, 1993, p. 103 e ss.).
- Araki T.** (1994a), *Characteristics of Regulations on Dispatched Work (Temporary Work) in Japan*, in *JLB*, vol. 33, n. 8, p. 5 e ss.
- Araki T.** (1994b), *Promozione e disciplina delle opportunità di job creation. Il caso giapponese*, in questa rivista, n. 2.
- Asanuma B., Kikutani T.** (1992), *Risk Absorption in Japanese Subcontracting: A Microeconomic Study of the Automobile Industry*, in *JJIE*, p. 1 e ss.
- Ayusawa I.F.** (1926), *Japan and the International Labour Organization*, League of Nations Union, Londra.
- Ayusawa I.F.** (1927), *Le problème de la population et l'industrialisation au Japon*, in *RIT*, p. 534 e ss.
- Ayusawa I.F.** (1929), *L'emploi des femmes dans l'industrie au Japon*, in *RIT*, I, II e III, rispettivamente, p. 204 e ss., p. 403 e ss., p. 525 e ss.
- Ballon R.J.** (1968), *Doing Business in Japan*, Sophia University, Tokyo, tr. it., *La dinamica degli affari in Giappone*, Ed. Landoni, Legnano.
- Bélier G., Bethonneau L.** (1990), *Le droit du travail temporaire*, Lammy, Paris.
- Biagi M.** (1993), *Le relazioni industriali giapponesi fra tradizione e innovazione*, in questa rivista, n. 2, p. 71 e ss.
- Biagi M., Blanpain R.** (ed.) (1991), *Diritto del lavoro e relazioni industriali nei Paesi industrializzati ad economia di mercato. Profili comparati*, Maggioli, Rimini, 1991, I, p. 261 e ss.
- Biscaretti di Ruffia P.** (a cura di) (1980), *Costituzioni straniere contemporanee*, vol. I, Giuffrè, Milano, pp. 137-148.
- Blaise H.** (1991), *Les contrats précaires après la loi du 12 juillet 1990*, in *DS*, p. 11 e ss.
- Blanpain R.** (1987), *Codice Internazionale di diritto del lavoro*, Edizioni Lavoro, Roma.
- Blanpain R.** (1992), voce *European Labour Law*, in Blanpain R. (ed.), *Codex - International Encyclopaedia for Labour Law and Industrial Relations*, Kluwer, The Netherlands, suppl. 140, pp. 1621-1624.
- Blanpain R.** (1993), *Temporary Work and the Law. The EC Directive and Proposals*, in Blanpain R. (ed.) *Temporary Work and Labour Law of the European Community and Member States*, Kluwer, The Netherlands, 1993, p. 25 e ss.
- Boltho A.** (1982), *Lo sviluppo economico dell'Italia e del Giappone nel dopoguerra — Alcune somiglianze e differenze*, in Fodella G. (a cura di), *Giappone e Italia economie a confronto*, Etas Libri, cit., p. 97 e ss.
- Bronstein A.S.** (1991), *Temporary Work in Western Europe: Treat or Complement to Permanent Employment?*, in *RIT*, p. 293 e ss.
- Brunello G.** (1988), *Transfers of Employees between Japanese Manufacturing Enterprises: Some Results from an Inquiry on a Small Sample of Large Firms*, in *BJIR*, p. 119 e ss.
- Bureau International du Travail (1925), *Une nouvelle méthode de règlement des conflits agricoles au Japon*, in *RIT*, p. 399 e ss.
- Bureau International du Travail (1927), *Les conditions de travailleurs agricoles au Japon*, in *RIT*, p. 735 e ss.
- Bureau International du Travail (1933), *Le travail industriel au Japon*, Etudes ed Documents, Série A (Vie sociale), Geneva, n. 37.
- Bureau International du Travail (1939), *Le contrôle économique au Japon - La «mobilisation» des ressources et des industries*, in *RIT*, p. 894 e ss.
- Bureau International du Travail (1949), *Les conditions économiques et sociales au Japon*, in *RIT*, p. 1 e ss.
- Bureau International du Travail (1994), *Rapporto n. 6 in preparazione dell'81° sessione della Conferenza Internazionale del Lavoro*, Ginevra, giugno 1994, pubblicato in *RIDL*, III, pp. 183-262, con il titolo *Il ruolo delle agenzie private per l'impiego nel funzionamento dei mercati del lavoro*. Bureau Statistique du Cabinet (1925), *Nihon Teikoku Tokei Nenkan (Annuario statistico dell'impero giapponese)*, n. 44, p. 20, non vidi, cit. da Ayusawa I.F., *Le problème de la population et l'industrialisation au Japon*, in *RIT*, 1927, p. 535.
- Camerlynck G.H.** (1968), *Contrat de travail*, in Camerlynck G.H. (a cura di) *Traité du droit du travail*, Tome I, Dalloz, Paris.
- CENSIS** (1977), Fondazione Agnelli, ricerca *Mobilità e mercato del lavoro*, Quaderni della Fondazione Agnelli, n. 1.
- Chalmers N.J.** (1989), *Industrial Relations in Japan - The Peripheral Workforce*, Routledge, London and New York.
- Clark R.** (1979), *The Japanese Company*, Yale University Press, New Haven and London.
- CNELa (1994), *Il lavoro ad interim in Italia: condizioni*

**Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone**  
Michele Tiraboschi

**Bibliografia**

**Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone**  
Michele Tiraboschi

del suo funzionamento alla luce di esperienze straniere, relazione di Silvio Ronzani, Forum, 16 novembre 1994.

CNELb (1994), *Il lavoro ad interim: direttive comunitarie e legislazione europea*, Forum, 16 novembre 1994.

**Cole R.E.** (1971), *Japanese Blue Collar: The Changing Tradition*, University of California Press, Berkeley.

**Cole R.E.** (1972), *Permanent Employment in Japan: Facts and Fantasies*, in *ILRR*, vol. 26, n. 1, p. 615 e ss.

Commissione sulle agenzie private per l'impiego, mozione con la quale è stato approvato il Rapporto n. 6 dell'Ufficio Internazionale del Lavoro dall'81° sessione della Conferenza Internazionale del Lavoro, Ginevra, giugno 1994, pubblicato in *RIDL*, III, pp. 320-332, con il titolo *Conclusioni concernenti il ruolo delle agenzie private per l'impiego nel funzionamento dei mercati del lavoro*.

**Demes H.** (1989), *Trasferibilità delle tecniche manageriali giapponesi: esperienze e riflessioni*, in La Rosa M. (a cura di), *Il modello giapponese*, Angeli, Milano, p. 129 e ss.

**Doeringer P., Piore M.** (1971), *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*, Heath, Lexington, Massachusetts.

**Dore R.** (1973), *British Factory Japanese Factory. The Origin of National Diversity in Industrial Relations*, Allen & Unwin, London.

**Dore R., Bounine-Cabalé J., Tapiola K.** (1989), *Japan at Work: Markets, Management and Flexibility*, OECD, Parigi, 1989.

**Feringa A.** (1978), *Socio-Economic Aspects of Temporary Labour in Japan*, in Albeda W., Blanpain R., Veldkamp G.M.J. (ed.), *Temporary Work in Modern Society*, cit., p. 141 e ss.

**Fodella G.** (a cura di) (1982), *Giappone e Italia economia a confronto*, Etas Libri.

**Fodella G.** (1982), *Struttura produttiva e dualismo nelle economie giapponese e italiana - Un tentativo di analisi comparata*, in Fodella G. (a cura di), *Giappone e Italia economia a confronto*, Etas Libri, cit., p. 11 e ss.

**Friedman A.** (1987), *Specialist Labour in Japan: Computer Skilled Staff and the Subcontracting System*, in *BJIR*, p. 353 e ss.

**Friedman D.** (1988), *The Misunderstood Miracle: Industrial Development and Political Change in Japan*, Cornell University Press, Ithaca-London.

**Fruin W.M.** (1994), *The Japanese Enterprise System. Competitive Strategies and Cooperative Structures*, Clarendon Press, Oxford.

**Gaeta L.** (1993), *Un breve profilo storico*, in Gaeta L., Stolfi F., Tesauro P., *Il rapporto di lavoro: subordinazione e costituzione*, UTET, Torino, Tomo I, p. 3 e ss.

**Garibaldi F.** (a cura di) (1992), *Flessibili o marginali. Le «nuove» forme di lavoro*, Ediesse, Roma.

**Gatti F.** (1976), *Il Giappone contemporaneo: 1850-1970*, Loescher, Torino.

**Ghera E.** (1980), *Intervento*, in *Atti delle giornate di studio di Chianciano Terme, 21-22 aprile 1979*, Giuffrè, Milano, p. 141.

**Goldthorpe J.** (1984), *The End of Convergence: Corporatist and Dualist Tendencies in Modern Western Societies*, in *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*, Oxford University Press, Oxford.

**Gordon A.** (1985), *The Evolution of Labor Relations in Japan - Heavy Industry, 1853-1955*, Council on East Asian Studies, Harvard University Press, Cambridge.

**Gorla G.** (1964), voce *Diritto comparato*, in *Enc. Dir.*, vol. XII.

**Gorla G.** (1981), *Diritto comparato e diritto comune europeo*, Giuffrè, Milano.

**Hall J.W.** (1969), *L'impero giapponese*, Feltrinelli, Milano.

**Hanami T. A.** (1991), *Managing Japanese Workers*, The Japanese Institute of Labour, Tokyo.

**Hanami T.A.** (1981), *L'influence des normes de l'OIT sur la législation et la pratique japonaises*, in *RIT*, vol. 120, n. 6, p. 817 e ss.

**Hanami T.A.** (1985), *Japan*, in Blanpain R. (ed.), *International Encyclopaedia for Labour Law and Industrial Relations*, Kluwer, Deventer, The Netherlands, suppl. 48.

**Hanami T.A.** (1987), voce *Legislation Japan*, in Blanpain R. (ed.), *Legislation - International Encyclopaedia for Labour Law and Industrial Relations*, Kluwer, Deventer, The Netherlands, suppl. 76, pp. 368-437.

**Hanami T. A.** (1992), *The concept of subordination - Japan*, in *BCLR*, p. 101 e ss.

**Hazama H.** (1976), *Historical Changes in the Life Style of Industrial Workers*, in Patric H. (ed.), *Japanese Industrialization and Its Social Consequences*, University of California Press, Berkeley and Los Angeles, 1976, p. 21 e ss.

**Hepple B.** (1991 ma 1983), *Flessibilità e sicurezza dell'occupazione*, in Biagi M., Blanpain R. (ed.), *Diritto del lavoro e relazioni industriali nei Paesi industrializzati ad economia di mercato. Profili comparati*, Maggioli, Rimini, 1991, I, p. 261 e ss.

**Hobara K.** (1985), *New Forms and Aspects of Atypical Employment Relations in Japan*, National Report, IX World Congress of International Society for Labour Law and Social Security, p. 1 e ss. dell'estratto.

**Hsieh C.** (1950), *L'industrie textile japonaise après la guerre*, in *RIT*, p. 391 e ss.

**Ichino P.** (1992), *Spazi attuali e prospettive del leasing di manodopera in Italia*, in *RIDL*, III, pp. 119 e ss.

**Idei S.** (1930), *Le problème du chômage au Japon*, in *RIT*, p. 524 e ss.

**Inagami T.** (1984), *Employment Adjustments in Japan*, in *JLB*, 1984, vol. 23, n. 7, p. 3 e ss.

**Inoue K.** (1979), *Les modifications structurelles et la politique de main-d'œuvre au Japon*, in *RIT*, p. 235 e ss.

**Iwamura M.** (1989a), *New Forms of Employment in Japan*, in *I.J.C.L.L.I.R.*, n. 5, p. 49 e ss.

**Iwamura M.** (1989b), *Les nouvelles formes d'emploi au Japon*, in *TE*, n. 39, p. 82 e ss.

**Jacoby S.** (1979), *The Origins of Internal Labor Markets in Japan*, in *IR*, vol. 18, n. 2, p. 184 e ss.

JIL Report (1994), *Management Flexibility in an Era of Changes: The Methods of Accommodating Working Conditions, and Work Organizations*, JIL Comparative Labor Law Seminar, 1991, The Japan Institute of Labour, Tokyo, p. 113 e ss.

**Kamii Y.** (1937), *La reprise industrielle au Japon: ses causes et ses effets sociaux*, in *RIT*, p. 35 e ss.

**Kawasaki S., McMillan J.** (1987), *The Design of Contracts: Evidence from Japanese Subcontracting*, in *JJIE*, p. 327 e ss.

**Kazahaya Y.** (1937), *Nihon Shakai Seisaku Shi* (Storia della politica sociale giapponese), Tokyo, non vidi, cit. da Norman E.H., *Japan's Emergence as a Modern State ecc., cit.*, p. 178, nota 37.

**Keiya Y.** (1981), *Japan*, in *Temporary Work in Modern Society, II*, International Institute for Temporary Work, Kluwer, The Netherlands, p. 109 e ss.

**Keiya Y.** (1982), *Social Security and Temporary Work in Japan*, in *Temporary Work in Modern Society, III, Cahier n. 21, Preparatory documents to the conference of Geneva, May 5th e 6th 1982*, Kluwer, The Netherlands, 1982, p. 387 e ss.

**Kikuchi I.** (1959), *Les relations professionnelles au Japon*, in *RIT*, p. 164 e ss.

**Kikuchi K.** (1994), *The Competitive Advantage of National Industrial Relations Systems - A Japanese View*, in Kauppinen T., Köykkä V., *The Competitive Advantages of European, American and Japanese Industrial Relations*, Atti del 4° European Regional Congress dell'IIRA, Helsinki 24-26 agosto 1994, The Finnish Labour Relations Associations, Helsinki, n. 6.

**Kinzley W.D.** (1991), *Industrial Harmony in Modern Japan - The Invention of a Tradition*, Routledge, London and New York.

**Klein L., Ohkawa K.** (1968), *Economic Growth - The Japanese Experience since the Meiji Era*, Yale University - Irwin Inc., Homewood, Illinois.

**Kobayashi U.** (1930), *The Basic Industries and Social History of Japan: 1914-1918*, New Haven, Yale University Press.

**Komiyama T.** (1983), non vidi, cit. da Nakamura T., *Economic Growth in Prewar Japan*, Yale University Press, New Haven and London, 1983, p. 224.

**Koshiro K.** (1992), *Labour Market Flexibility in Japan*, in Gladstone A., Wheeler H., Rojot J., Eyraud F., Ben-Israel R. (ed.), *Labour Relations in a Changing Environment*, Walter de Gruyter, Berlin, p. 111 e ss.

**Koshiro M., Matsuda Y.** (1978), *Japan (national report)*, in Albeda W., Blanpain R., Veldkamp G.M.J. (ed.), *Temporary Work in Modern Society*, Kluwer, The Netherlands, 1978, p. 238 e ss.

**Krause L.B., Sekiguchi S.** (1976), *Japan and the World Economy*, in Patrick H., Rosovsky H. (a cura di), *Asia's New Giant*, Brookings Institution.

**Kühl J.** (1990), *New Deal and New Forms of Employment*, in *L&S*, p. 237 e ss.

**Kuwahara M.K.** (1989), *The Employee Dispatching Bu-*

*siness Act of 1986*, in Kitagawa Z., *Doing Business in Japan*, 1986, vol. 7, cap. 5, XII 5-10.

**Kuwahara Y.** (1988 ma 1985), *What does the Increase of Temporary Workers Bring to the Japanese Employment System?*, in *Highlights in Japanese Industrial Relations*, The Japan Institute of Labour, Tokyo, vol. II, p. 116 e ss.

**La Rosa M.** (a cura di) (1989), *Il modello giapponese*, Angeli, Milano.

**Levine S.B.** (1965a), *Labor Markets and Collective Bargaining in Japan*, in Lockwood W. (ed.), *The State and Economic Enterprise in Japan*, Princeton University Press, Princeton N.J., p. 661.

**Levine S. B.** (1965b), *The White-Collar, Blue-Collar Alliance in Japan*, in *IR*, vol. 5, n. 1, p. 103 e ss.

**Levine S. B.** (1958), *Industrial Relations in Postwar Japan*, University of Illinois Press, Urbana Ill.

**Littler C.R.** (1983), *Japan and China*, in Feuchtwang S., Hussein A. (ed.), *The Chinese Economic Reforms*, Croom Helm, London, p. 121 e ss.

**Losano M.G.** (1973), *Tre consiglieri giuridici europei e la nascita del Giappone moderno*, in *MSCG*, III, 1, pp. 517-599, nonché pp. 601-677, Appendice.

**Losano M.G.** (1984), *Il diritto economico giapponese*, Unicopli, Milano, II ed.

**Matsuzawa T.** (1985), *Yoseba (Street Labour Market), the Struggles of Day Labourers and the Structure of Oppression in Japan*, Fourth National Conference, Japan Studies Association of Australia, Melbourne, non vidi, riportati in Chalmers N.J., *Industrial Relations in Japan - The Peripheral Workforce*, Routledge, London and New York, 1989, pp. 39-40.

**Mazzotta O.** (1979), *Rapporti interpositori e contratto di lavoro*, Giuffrè, Milano.

**Menghini L.** (1980), *Il lavoro a termine*, Giuffrè, Milano.

**Meulders D., Tygat B.** (1989), *Atypical Employment in EEC Countries*, in *IJCLLIR*, p. 61 e ss.

**Minami R.** (1987), *Power Revolution in the Industrialization of Japan: 1885-1940*, Kinokuniya, Tokyo.

**Minervini A.** (1993), *Lavoro interinale: disciplina e problemi*, in *DPL*.

Ministry of Agriculture and Commerce (1903), *Shokko Jijo* (Inchiesta sulle condizioni di lavoro nelle fabbriche), non vidi, cit. da Taira K., *Economic Development ecc., cit.*, p. 108 e ss. (che ne riporta in lingua inglese i passaggi significativi).

Ministry of Labour (a cura di) (1987), *White Paper on Labour (farming out and its background)*, The Japan Institute of labour, Tokyo.

Ministry of Labour (a cura di) (1986), *White Paper on Labour*, The Japan Institute of labour, Tokyo.

Ministry of Labour (a cura di) (1990), *Labour Laws of Japan*, Institute of Labour Administration, Tokyo.

**Minghetti L.** (1979), *Orario di lavoro e assistenza sociale*, in AA.VV., *Sindacato, economia e lavoro in Giappone*, in *QRS*, gennaio-febbraio 1979, pp. 153-158.

**Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone**  
Michele Tiraboschi

**Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone**

Michele Tiraboschi

- Miscione M.** (1994), *Flessibilità del lavoro e unità-articolazione del rapporto contrattuale*, in *LG*, p. 777 e ss.
- Moitry J.H.** (1988), *Le droit japonais*, Presse Universitaires de France, Paris.
- Morishima M.** (1982), *Why has Japan "Succeeded"?* *Western Technology and the Japanese Ethos*, Cambridge University Press, New-York.
- Mückenberger U.** (1993), *La disciplina del lavoro atipico in Germania*, in *RGL*, p. 545 e ss.
- Myazawa K.** (1980), *The Dual Structure of the Japanese Economy and Its Growth Pattern*, in Sato K. (ed.), *Industry and Business in Japan*, Sharpe Inc., New York, 1980, p. 22 e ss.
- Nakamura M.** (1992), *Il processo civile in Giappone*, in *RTDPC*, p. 937 e ss.
- Nakamura T.** (1981), *The Postwar Japanese Economy - Its Development and Structure*, University Tokyo Press, Tokyo.
- Nakamura T.** (1983), *Economic Growth in Prewar Japan*, Yale University Press, New Haven and London.
- Nakamura T.** (1992), *Labor Market and Manpower Policy 1945-1985*, in Koshiro K. (ed.), *Employment Security and Labor Market Flexibility. An International Perspective*, Wayne State University Press, Detroit, p. 32 e ss.
- Nakamura M.** (ed.) (1994), *Technology Change and Female Labour in Japan*, The United Nations University Press.
- Nakayama I.** (1965), *The Modernization of Industrial Relations in Japan*, in *BJIR*, vol. III, n. 2, p. 225 e ss.
- Noda Y.** (1976), *Introduction to Japanese Law*, University of Tokyo Press, Tokyo.
- Noya A.** (1995), *Un accordo sul lavoro interinale in Francia*, in *IS*, p. 33 e ss.
- Norman E.H.** (1975 ma 1940), *Japan's Emergence as a Modern State - Political and Economic Problems of the Meiji Period*, Secretariat, Institute of Pacific Relations, 1940, tr. it., *La nascita del Giappone moderno - Il ruolo dello Stato nella transizione dal feudalesimo al capitalismo*, Einaudi, Torino.
- Oda H.** (1992), *Japanese Law*, Butterworths, London.
- Odaka K., Keinosuke O., Fumihiko A.** (1988), *The Automobile Industry in Japan --A Study in Ancillary Firm Development*, Kinokuniya Company & Oxford Press University, Tokyo.
- Ogishima T.** (1940), *L'organisation de l'emploi au Japon*, in *RIT*, p. 149 e ss.
- Ohta T.** (1988), *Le règlement intérieur au Japon*, in *RIT*, p. 705 e ss.
- Otsubo K.** (1972), *L'application de la législation du travail dans les petites entreprises japonaises*, in *RIT*, p. 185 e ss.
- Ouchi S.** (1993), *La rappresentanza dei lavoratori a livello d'impresa in Giappone: relazioni industriali "interne" e diritto del lavoro*, in questa rivista, n. 2, p. 59 e ss.
- Paci M.** (1981), *Class Structure in Italian Society*, in Pinto D. (ed.), *Contemporary Italian Sociology*, Cambridge University Press, London, p. 206 e ss.
- Ricca S.** (1994), *Lavoro temporaneo e flessibilità del mercato del lavoro*, in *IS*, agosto, p. 5 e ss.
- Roccella M.** (1993), *Il lavoro interinale in Italia: una proposta (e una discussione) poco convincenti*, in *RGL*, p. 134 e ss.
- Roman de la Torre M.D.** (1992), *Il quadro giuslavoristico in tema di imprese di lavoro interinale in Spagna*, in questa rivista, n. 1, p. 159 e ss.
- Ronzani S.** (1994), *Il lavoro ad interim in Italia: condizioni del suo funzionamento alla luce di esperienze straniere*, CNEL, Forum, 16 novembre 1994.
- Russo S.** (1994), *Tagung des Internationalen Clubs arbeitsrechtlicher Fachzeitschriften*, in *AR*, p. 293 e ss.
- Sacco R.** (1990), *Introduzione al diritto comparato*, Giappichelli, Torino, IV ed.
- Schnorr G.** (1978), *International Law. International Private Law.*, in Albeda W., Blanpain R., Veldkamp G.M.J. (ed.), *Temporary Work in Modern Society*, Kluwer, The Netherlands, 1978, spec. pp. 401 e ss.
- Shigeyoshi T.** (1989), *Alcuni recenti sviluppi nelle relazioni industriali giapponesi, con particolare riferimento alle grandi imprese private*, in La Rosa M. (a cura di), *Il modello giapponese*, Angeli, Milano, p. 75 e ss.
- Shinohara M.** (1970), *Structural Changes in Japanese Economic Development*, Kinokuniya Bookstore, Tokyo.
- Shirai T.** (ed.) (1983), *Contemporary Industrial Relations in Japan*, University of Wisconsin Press, Madison.
- Smitka M.J.** (1991), *Competitive Ties - Subcontracting in the Japanese Automotive Industry*, Studies of the East Asian Institute, Columbia University Press, New York.
- Spagnuolo Vigorita L.** (1992), *Note sul lavoro intermittente tramite agenzia*, in questa rivista, n. 1, p. 77 e ss.
- Sugeno K.** (1989), *'Sukko' (Transfers to Related Firms): An Aspect of the Changing Labor Market in Japan*, in *JLB*, vol. 28, n. 4, p. 3 e ss.
- Sugeno K.** (1992), *Japanese Labor Law*, Asian Law Series, School of Law University of Washington, Tokyo - Washington, n. 11.
- Sugeno K., Suwa Y.** (1994a), *Introduction to Japanese Industrial Relations: A Legal Perspective*, The Japan International Labor Law Forum, Tokyo, paper no. 1, march 1994.
- Sugeno K., Suwa Y.** (1994b), *The Changing Japanese Labour Market and Legal Adjustments: Wage and Working Time*, The Japan International Labor Law Forum, Tokyo, paper no. 2, march 1994.
- Sugyama S.** (1988), *Japan's Industrialization in the World Economy 1859-99*, Athlone Press, London and Highlands New Jersey.
- Sumiya M.** (1965), *The Impact of Technological Change on Industrial Relations in Japan*, in *BJIR*, vol. III, n. 2, p. 210 e ss.
- Taira K.** (1970), *Economic Development & the Labor Market in Japan*, Columbia University Press, New York & London.

- Takagi T.** (1974), *Il mercato del lavoro in Giappone*, in *Prospettiva sindacale*, n. 14, 2, p. 100 e ss.
- Takagi T.** (1982), *Le relazioni industriali in Giappone e in Italia*, in Fodella G., *Giappone e Italia economie a confronto*, Etas Libri, cit., p. 239 e ss.
- Takahashi N.** (1975), *L'égalité de rémunération et les salaires féminins au Japon*, in *RIT*, p. 55 e ss.
- Tanaka H.** (1976), *The Japanese Legal System - Introductory Cases and Materials*, University of Tokyo Press, Tokyo.
- The Oriental Economist (1954), *Effect of Deflation on Labor*, june, 1954, vol. XXII, n. 524, p. 284 e ss.; The Oriental Economist (1954), *Employment and Wages*, july, 1954, vol. XXII, n. 525, p. 327 e ss.; The Oriental Economist (1954), *Unemployed Population*, november, 1954, vol. XXII, n. 525, p. 542 e ss.; The Oriental Economist (1960), *Labor "White Paper"*, august, 1960, vol. XXVIII, n. 598, p. 440 e ss.
- The Oriental Economist (1960), *Manpower Situation*, november, 1960, vol. XXVIII, n. 601, pp. 607-609 The Oriental Economist (1962), *Population Structure & Labor Market*, february, 1962, vol. XXX, n. 616, p. 86 e ss.
- Tiraboschi M.** (1992), *Il lavoro temporaneo in Italia*, in questa rivista, n. 1, p. 83 e ss.
- Tiraboschi M.** (1993), *Alcune osservazioni a proposito del "Japanese Employment System": regole giuridiche, prassi e valori*, in questa rivista, n. 2, p. 31 e ss.
- Tiraboschi M.** (1994a) «Agenzie» di servizi, cooperative di produzione e lavoro e pratiche interpositorie nella fornitura di mere prestazioni di lavoro, in *LG*, p. 559 e ss.
- Tiraboschi M.** (1994b), *Temporary Work in Italy*, in *Collana del Dipartimento di Economia Aziendale dell'Università degli Studi di Modena*, n. 26.
- Tiraboschi M.** (1994c), *L'efficacia temporale del contratto collettivo di lavoro: atipicità dello schema negoziale, giuridicità del vincolo e cause di scioglimento*, in questa rivista, n. 1, p. 83 e ss.
- Tokunaga S.** (1983), *A Marxist Interpretation of Japanese Industrial Relations with Special Reference to Large Private Enterprises*, in Shirai T. (ed.), *Contemporary Industrial Relations in Japan*, University of Wisconsin Press, Wisconsin, p. 313 e ss.
- Thomas-Emeagwali G.** (1991), *Technology Transfer: Explaining the Japanese Success Story*, in *Journal of Contemporary Asia*, vol. 21, n. 4, p. 504 e ss.
- Treu T.** (1974), *Il lavoro a domicilio in Giappone*, in *Prospettiva sindacale*, n. 14, 2, p. 117 e ss.
- Tsuda M.** (1965), *Japanese Wage Structure and Its Significance for International Comparisons*, in *BJIR*, vol. III, n. 2, p. 190 e ss.
- Tsuda M.** (1974), *Personnel Administration at the Industrial Plant Level*, in Okochi, Karsh B., Levine S.B., *Workers and Employers in Japan*, University of Tokyo Press, Tokyo, p. 403 e ss.
- Ujihara S.** (1965), *Japan's Laboring Class: Changes in the Postwar Period*, in *Journal of Social and Political Ideas in Japan*, n. 3, p. 60 e ss.
- Valticos N.** (1983), *Droit international du travail*, in Camerlynck G.H. (a cura di) *Traité du droit du travail*, Tome VIII, Dalloz, Paris, deuxième édition.
- Veneziani B.** (1993), *La flessibilità del lavoro ed i suoi antidoti*, in *DLRI*, p. 278 e ss.
- Vergari S.** (1994), *Il lavoro interinale: quale regolamentazione*, in *LG*, p. 445 e ss.
- Volpi V.** (1993), *Il Giappone: nemico o concorrente?*, Università Bocconi e Giuffrè, Milano, 1993.
- Watanabe A.** (1988a ma 1985), *Employee Dispatching Business Law*, in *Highlights in Japanese Industrial Relations*, The Japan Institute of Labour, Tokyo, vol. II, p. 120 e ss.
- Watanabe A.** (1988b ma 1986), *Outline of Government and Ministerial Ordinances for Implementing the Employee Dispatching Business Law*, in *Highlights in Japanese Industrial Relations*, The Japan Institute of Labour, Tokyo, vol. II, p. 124 e ss.
- Watanabe S.** (1970), *L'esprit d'entreprise et les petites affaires industrielles au Japon*, in *RIT*, p. 589 e ss.
- Watanabe S.** (1971), *Sous-traitance, industrialisation et création d'emplois*, in *RIT*, p. 65 e ss.
- Watanabe S.** (1974), *Le développement de la petite entreprise et de la soustraitance*, in *RIT*, p. 437 e ss.
- Watanabe T.** (1968), *Industrialization, Technological Progress, and Dual Structure*, in Klein L., Ohkawa K., *Economic Growth - The Japanese Experience since the Meiji Era*, Yale University - Irwin Inc., Homewood, Illinois, 1968, p. 110 e ss.
- Weyand J.** (1992), *Comparsa e sviluppo della cessione di manodopera nella RFD: un inventario critico*, in questa rivista, n. 1, p. 129 e ss.
- Wieacker F.** (1980 ma 1967), *Storia del diritto privato moderno*, Giuffrè, Milano, vol. II.
- Woronof J.** (1992), *The Japanese Economic Crisis*, Macmillan, London.
- Yamada N.** (1985), *La durée du travail au Japon: évolution et décisions récentes*, in *RIT*, p. 767 e ss.
- Yamaguchi K.** (1983 ma 1978), *Employment Adjustment and the Sstem of "Loaned Employees"*, in *Highlights in Japanese Industrial Relations*, The Japan Institute of Labour, Tokyo, vol. I, p. 8 e ss.
- Yamanaka T., Kobayashi Y.** (1957), *The History and Structure of Japan's Small and Medium Industries*, The Science Council of Japan, Tokyo.
- Yasuba Y.** (1976), *The Evolution od Dualistic Wage structure*, in Patric H. (ed.), *Japanese Industrialization and Its Social Consequences*, University of California Press, Berkeley and Los Angeles, 1976, p. 21 e ss.
- Yoshihara K.** (1986), *Japanese Economic Development*, Oxford University Press, Oxford.
- Yoshisaka S.** (1925), *La réglementation du recrutement de la main-d'œuvre au Japon*, in *RIT*, pp. 519 e ss.
- Zanier C.** (1975), *Accumulazione e sviluppo economico in Giappone dalla fine del XVI alla fine del XIX secolo*, Einaudi, Torino.
- Zweigert K., Kötz H.** (1992), *Introduzione al diritto comparato*, Giuffrè, Milano, vol. I.

**Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone**  
Michele Tiraboschi

**Evoluzione storica e attuale disciplina giuridica delle «agenzie» di lavoro temporaneo in Giappone**  
Michele Tiraboschi

#### Principali fonti normative di riferimento (Giappone)

**Law No. 88 of July 5, 1985**, *Law for Securing the Proper Operation of Worker Dispatching Undertakings and Improvement of Working Conditions for Dispatched Workers*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., pp. 238-272. (Questa legge è pubblicata, sebbene in versione meno aggiornata, anche in Hanami T.A., *Legislation*, voce *Legislation Japan*, *Act. No. 14*, in Blanpain R., *International Encyclopaedia for Labour Law and Industrial Relations*, Kluwer, Deventer, The Netherlands, 1987, suppl. 76, pp. 368-437, mentre per una versione in lingua francese v. Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1985, Jap., 2, pp. 1-24, *Loi n° 88 de 1985 visant à assurer le bon fonctionnement des entreprises de travail temporaire et à améliorer les conditions de travail des travailleurs temporaires*).

**Law. No. 174 of June 1, 1949**, *Trade Union Law*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., pp. 19-36. (Questa legge è pubblicata anche in Hanami T.A., *Legislation*, voce *Legislation Japan*, *Act. No. 7*, in Blanpain R., *International Encyclopaedia for Labour Law and Industrial Relations*, Kluwer, Deventer, The Netherlands, 1987, suppl. 76, pp. 230-254, mentre per una versione in lingua francese v. Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1949, Jap., 4 - 1947, pp. 1-17, *Loi n° 141 du 30 novembre 1947 sur la sécurité de l'emploi*).

**Loi n° 88 du 20 mai 1949**, *Loi modifiant partiellement la loi sur la sécurité de l'emploi*, in Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1949, Jap., 2 - 1949, pp. 1-11.

**Law No. 141 of November 30, 1947**, *Employment Security Law*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., pp. 216-237. (Questa legge è pubblicata anche in Hanami T.A., *Legislation*, voce *Legislation Japan*, *Act. No. 4*, in Blanpain R., *International Encyclopaedia for Labour Law and Industrial Relations*, Kluwer, Deventer, The Netherlands, 1987, suppl. 76, pp. 133-174, mentre per una versione in lingua francese v. Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1949, Jap., 4 - 1947, pp. 1-17, *Loi n° 141 du 30 novembre 1947 sur la sécurité de l'emploi*).

**Law No. 49 of April 7, 1947**, *Labour Standard Law*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, cit., pp. 59-92. (Questa legge è pubblicata anche in Hanami T.A., *Legislation*, voce *Legislation Japan*, *Act. No. 3*, in Blanpain R., *International Encyclopaedia for Labour Law and Industrial Relations*, Kluwer, Deventer, The Netherlands, 1987, suppl. 76, pp. 70-132, mentre per una versione in lingua francese v. Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1949, Jap., 3 - 1947, pp. 1-33, *Loi n° 49 du 5 avril 1947 sur les conditions de travail*).

**Loi n. 33 du 29 mars 1923**, *Loi modifiant la loi sur les fabriques*, in Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1923,

**Loi n° 38 du 11 avril 1922**, *Loi relative aux bureaux de placement maritimes*, in Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1922, Jap., 2.

**Loi n° 55 du 8 avril 1921**, *Loi sur les bureaux de placement*, in Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1921, Jap., 1-4.

**Loi n° 46 du 28 mars 1911**, *entrée en vigueur le 1 septembre 1916*, *Loi sur les fabriques*, in *Bulletin de l'Office International du Travail* (Bâle, Association internationale pour la législation du travail), tome X, 1991, p. 141. V. anche Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1923, Jap. 1.

**Cabinet Order No. 95 of April 3, 1986**, *Enforcement Order for the Law for Securing the Proper Operation of Worker Dispatching Undertakings and Improved Working Conditions for Dispatched Workers*, in Ministry of Labour (a cura di), *Labour Laws of Japan*, Institute of Labour Administration, Tokyo, 1990, pp. 273-275.

**Ordonnance n° 20 du 15 juillet 1933**, *Ordonnance du ministère de l'intérieur portant modification du règlement d'application de la loi sur les bureaux de placement*, in Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1933, Jap., 4, A, pp. 1-4.

**Ordonnance n° 41 du 16 octobre 1930**, *Ordonnance modifiant le règlement d'application de la loi sur les bureaux de placement maritime*, il cui contenuto è riportato in Bureau International du Travail, *Le travail industriel au Japon*, Genève, 1933, p. 411.

**Ordonnance n° 3997 du 19 décembre 1925**, *Règlement concernant la surveillance du placement exercé à des fins de lucre*, in Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1925, Jap., 1, C.

**Ordonnance n° 36 du 29 décembre 1924**, *Ordonnance du ministère de l'intérieur sur le contrôle du recrutement des travailleurs*, in Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1924, Jap., 3, Annexe B.

**Ordonnance n° 29 du 27 novembre 1924**, *Ordonnance du ministère de l'intérieur relative à l'application de la loi sur les bureaux de placement*, in Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1933, Jap., 4, Annexe B, pp. 5-9.

**Ordonnance n° 20 du 20 février 1924**, *Ordonnance imperiale concernant l'organisation des commissions de placement*, in Bureau International du Travail, *Série Législative*, 1924, Jap., 1, Annexe B.

**Ordonnance n. 65 du 1 novembre 1922**, *Règlement concernant l'application de la loi sur les bureaux de placement maritimes*, il cui contenuto è riportato in Bureau International du Travail, *Le travail industriel au Japon*, Genève, 1933, pp. 410-411.

---

# La nuova disciplina del lavoro a tempo parziale nelle fonti dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro

*Vittorio Di Martino*

---

Sommario

**1.** La dimensione internazionale del lavoro a tempo parziale. **2.** Le principali tendenze in tema di lavoro a tempo parziale. **3.** Vantaggi e svantaggi del lavoro a tempo parziale. **4.** Il dibattito tripartito in seno alla Conferenza Generale del Lavoro dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro. **5.** La Convenzione n. 175 sul lavoro a tempo parziale. **6.** La Raccomandazione n. 182 sul lavoro a tempo parziale. **7.** Le prospettive future.

---

## **1. La dimensione internazionale del lavoro a tempo parziale.**

---

In un po' tutti i Paesi industrializzati le forme di lavoro cosiddette atipiche (lavoro temporaneo, lavoro occasionale, lavoro stagionale, lavoro intermittente tramite agenzia, contratti di lavoro a tempo determinato, contratti di breve durata, contratti "zero-hours", telelavoro, lavoro "su chiamata" lavoro di gruppo e lavoro pseudo-autonomo) stanno poco alla volta prendendo il sopravvento sul lavoro permanente a tempo pieno.

In particolare, nel corso degli anni Ottanta il ricorso al lavoro a tempo parziale è aumentato costantemente in tutti i Paesi dell'Organizzazione per la Cooperazione e per lo Sviluppo Economico (OECD, 1991, p. 44). Con riferimento agli Stati membri dell'Unione Europea l'incremento nel ricorso al lavoro a tempo parziale è stato del 28 per cento tra il 1983 ed il 1988, mentre il lavoro a tempo pieno è aumentato soltanto del 2,4 per cento nello stesso arco di tempo (Commission of the European Communities, 1990, p. 10).

Un eccezionale picco di crescita si è verificato nei Paesi Bassi dove — nel periodo che va dal 1979 al 1990 — i casi di utilizzo del lavoro a tempo parziale sono passati dal 16 per cento al 33 per cento (OECD, 1991, p. 46). Nell'amministrazione federale di un Paese come l'Australia, poi, il ricorso al lavoro a tempo parziale — nel periodo che va dal 1987 al 1991 — è aumentato addirittura del 104 per cento, contro una diminuzione del lavoro a tempo pieno attestata attorno al 6,4 per cento (ILO, 1994, p. 17). Una recente indagine indica poi che nel Regno Unito circa il 77 per cento delle organizzazioni occupano perlomeno un lavoratore a tempo parziale (IRS, 1994, p. 7).

Nel complesso i lavoratori a tempo parziale ammontano a circa sessanta milioni di individui; questo sta a significare che, grosso modo, nei Paesi industrializzati un lavoratore su sette è assunto mediante un contratto di lavoro a tempo parziale. Con qualche approssimazione, ed in riferimento all'entità del ricorso a questa particolare tipologia di lavoro, si possono poi individuare tre diversi livelli di utilizzo del lavoro a tempo parziale:

- a) Paesi dove i lavoratori a tempo parziale superano il 20 per cento della forza lavoro complessiva (Danimarca, Norvegia, Svezia, Regno Unito, Australia, Nuova Zelanda, Paesi Bassi);
- b) Paesi dove il ricorso al lavoro a tempo parziale è attestato attorno al 10-20 per cento del totale della forza lavoro (Belgio, Germania, Francia, Giappone e Canada);

**Il lavoro  
a tempo parziale:  
la disciplina O.I.L.**  
*Vittorio Di Martino*

c) Paesi dove la percentuale del lavoro a tempo parziale è inferiore al 10 per cento della forza lavoro complessiva (Grecia, Irlanda, Italia, Portogallo, Spagna).

Al di fuori dei Paesi industrializzati ad economia di mercato, lo sviluppo del lavoro a tempo parziale è più difficilmente valutabile. Nei Paesi dell'Europa Centrale e dell'Europa dell'Est il lavoro a tempo pieno rappresentava indubbiamente una caratteristica fondamentale di un mercato del lavoro contraddistinto dal sistema del "salario sociale" (che includeva la previsione di molte agevolazioni quotidiane per il soddisfacimento di bisogni essenziali dei lavoratori), di modo che il lavoro a tempo parziale non poteva che rivestire un ruolo del tutto marginale. Per di più, in questi Paesi la partecipazione della forza lavoro femminile è stata particolarmente elevata rispetto a tutti gli altri Paesi industrializzati, con la conseguenza che veniva di fatto limitata la potenziale offerta di nuova forza lavoro desiderosa di svolgere prestazioni di lavoro a tempo parziale. Al momento i cambiamenti così repentini delle precedenti economie pianificate dei Paesi dell'Europa Centrale e dell'Europa dell'Est non consentono di stabilire con precisione come si stia evolvendo la tematica del lavoro a tempo parziale; si può comunque dire che anche per questi Paesi il ricorso al lavoro a tempo parziale stia diventando sempre più importante, specialmente con riferimento alle popolazioni dei centri urbani più importati.

Anche nei Paesi dell'America Latina la tematica della maggiore flessibilità nell'utilizzo della forza lavoro ha assunto un ruolo centrale nel dibattito sul mercato del lavoro degli anni Ottanta; proprio il lavoro temporaneo ed il lavoro a tempo parziale sono stati visti come gli strumenti più adeguati per affrontare il drammatico problema della disoccupazione causata dalla recessione economica e da un declino reso complesso — più recentemente — dall'attuazione di tutta una serie di programmi di aggiustamento strutturale. Sebbene si conosca ora poco circa l'entità ed i fattori che hanno effettivamente determinato la crescita del lavoro a tempo parziale nei Paesi dell'America Latina, tuttavia è ormai abbastanza evidente che il ricorso a questa tipologia contrattuale ha anche qui raggiunto livelli grosso modo comparabili con quelli presenti in alcuni Paesi dell'Europa Occidentale (ILO, 1993, pp. 19-20).

Questo crescente interesse verso gli strumenti di gestione flessibile del tempo di lavoro è riscontrabile anche nei Paesi asiatici. Infatti, anche nei sistemi di relazioni industriali di queste realtà nazionali è in continuo aumento il numero di imprese che adottano meccanismi di gestione flessibile del tempo di lavoro, come il lavoro notturno, il lavoro a turni e appunto strumenti più nuovi come il lavoro a tempo parziale.

Al riguardo, un recente studio sulle forme di modulazione flessibile dell'orario di lavoro in Singapore sta a dimostrare che il 45 per cento delle imprese analizzate ha incrementato la percentuale di ipotesi di ricorso al lavoro a tempo parziale, ad orari flessibili di lavoro ovvero a riduzioni della durata della giornata lavorativa; interessati da questi schemi di gestione flessibile dell'orario di lavoro sono stati approssimativamente l'8 per cento della forza lavoro femminile ed il 7 per cento della forza lavoro maschile (Kogi, 1994, pp. 49-50). Nell'ambito di questa tendenza generale il lavoro a tempo parziale si caratterizza per due elementi principali: la sua concentrazione tra la forza lavoro femminile e la sua prevalenza nel settore privato.

Nel corso del 1990 nei Paesi dell'Organizzazione per la Cooperazione e per lo Sviluppo Economico la percentuale delle donne assunte mediante un contratto di lavoro a tempo parziale rispetto al numero complessivo dei rapporti di lavoro a tempo parziale è oscillata tra il 90 per cento del Belgio e della Germania ed il 65 per cento di Paesi come l'Italia, la Grecia e gli Stati Uniti d'America; questo significa che nei Paesi dell'Organizzazione per la Cooperazione e per lo Sviluppo Economico circa due-terzi di lavoratori a tempo parziale sono donne.

Sebbene in alcuni Paesi come l'Italia ed il Giappone si sia verificata una crescita di circa il 3 per cento della percentuale di donne rispetto al numero complessivo dei lavoratori assunti mediante contratto di lavoro a tempo parziale, nel corso dell'ultimo decennio si è tuttavia evidenziato l'inizio di una inversione di tendenza nella percentuale complessiva di donne assunte mediante contratto di lavoro a tempo parziale rispetto al numero complessivo dei lavoratori a tempo parziale. In Norvegia, nei Paesi Bassi, in Svezia e nel Regno Unito di Gran Bretagna questa inversione di tendenza è nell'ordine di pochi punti in percentuale, mentre in Danimarca e Lussemburgo siamo al di sopra del 7 per cento.

Tornando alla proporzione di tutte le donne lavoratrici assunte mediante contratto di lavoro a tempo parziale, si è verificata ancora una volta una chiara differenziazione a livello di ciascun singolo contesto nazionale. Sempre nel corso del 1990 nei Paesi dell'Organizzazione

per la Cooperazione e per lo Sviluppo Economico la percentuale delle lavoratrici a tempo parziale rispetto al totale della forza lavoro femminile si è assestata attorno al 10 per cento in cinque Paesi (Finlandia, Grecia, Italia, Portogallo e Spagna) rispetto al 40 per cento registratosi in altri sei Paesi (Australia, Danimarca, Paesi Bassi, Norvegia, Svezia e Regno Unito di Gran Bretagna).

In questi ultimi Paesi, peraltro, molto difficilmente il lavoro a tempo parziale può essere qualificato come un contratto di lavoro “atipico” o “*non-standard*”, quantomeno per le donne lavoratrici che sono assunte mediante questo schema negoziale. Inoltre, nel gruppo di questi sei Paesi con la più elevata percentuale di lavoratrici a tempo parziale, il numero delle donne interessate è in diminuzione nei tre Paesi Nordici, mentre rimane in continua crescita in Australia, Paesi Bassi e Regno Unito di Gran Bretagna.

Nel caso dei Paesi Bassi, in particolare, il numero delle donne assunte per svolgere un lavoro a tempo parziale è salito significativamente dal 44 per cento del totale della forza lavoro femminile nel 1979 a quasi il 62 per cento nel 1990 (questo è stato il più alto incremento percentuale verificatosi nei Paesi dell’Organizzazione per la Cooperazione e per lo Sviluppo Economico). La diminuzione percentuale più rilevante di lavoratrici impegnate mediante un contratto a tempo parziale si è invece registrata in Norvegia, dove la proporzione delle lavoratrici a tempo parziale, assestata attorno al 51 per cento nel 1979, è scesa al 48 per cento nel 1990 dopo aver raggiunto un picco del 63 per cento nel 1983 (OECD, 1991, p. 46).

Sotto diversa angolazione si deve poi rilevare che il ricorso al lavoro a tempo parziale è sicuramente prevalente nel settore dei servizi, sebbene sia diffuso in modo significativo anche nel settore agricolo.

Nei Paesi dell’Unione Europea nel corso del 1989 circa il 17,5 per cento della forza lavoro complessiva del settore dei servizi era costituita da lavoratori assunti mediante contratto di lavoro a tempo parziale, rispetto al 12,9 per cento dei lavoratori del settore agricolo e soltanto il 5,4 per cento dei lavoratori del settore industriale. A livello nazionale, la più alta percentuale di lavoratori assunti mediante contratto di lavoro a tempo parziale nel settore dei servizi si registra naturalmente in quei Paesi che hanno il più alto numero di lavoratori a tempo parziale: circa il 20 per cento in Germania, quasi il 30 per cento in Danimarca e nel Regno Unito di Gran Bretagna, e quasi il 40 per cento nei Paesi Bassi.

All’interno del settore dei servizi, il commercio al dettaglio, la ristorazione e la gestione di hotel sono le attività che registrano il tasso più significativo di contratti di lavoro a tempo parziale, raggiungendo una media di circa il 30 per cento nei Paesi dell’Unione Europea. In ordine di importanza seguono poi le banche e le assicurazioni (12 per cento), le agenzie di viaggio (9 per cento) ed i trasporti per terra (ILO, 1993, pp. 2425).

Anche negli Stati Uniti d’America la maggior parte dei lavoratori a tempo parziale è occupata nel settore dei servizi — finanza, agenzie di servizi e strutture sanitarie — specialmente nelle catene di ristorazione e nei bar (Axel, 1988, p. 42).

---

## 2. Le principali tendenze in tema di lavoro a tempo parziale.

---

Tendenze significative stanno sempre più chiaramente evidenziando differenti modalità di ricorso o utilizzazione del lavoro a tempo parziale.

---

### 2.1. La crescita d’importanza del lavoro a tempo parziale “involontario”.

---

In modo via via sempre più rilevante i lavoratori sono costretti a lavorare a tempo parziale, data l’estrema difficoltà di trovare un posto di lavoro a tempo pieno nella fase di ingresso nel mercato del lavoro, o anche in relazione alla circostanza che, sebbene siano già titolari di un rapporto di lavoro a tempo pieno, l’unica opportunità che gli viene offerta dal datore di lavoro di mantenere il posto di lavoro è quella di continuare a lavorare a tempo parziale. Nei Paesi Bassi più del 6 per cento di tutti i lavoratori è rappresentato da lavoratori a tempo parziale “involontari” (OECD, 1990, p. 181). In Australia la recente fase di recessione (1990-1992) ha visto una significativa perdita di posti di lavoro a tempo pieno (circa 350.000 unità); fenomeno a cui si è accompagnato un incremento nell’utilizzazione del lavoro a tempo parziale. Nello stesso arco di tempo si è registrato all’incirca un raddoppiamento del numero dei lavoratori maschi assunti a tempo parziale desiderosi di incrementare il numero di ore lavorative (da 100.000 a 196.000), mentre il numero di lavoratori a tempo parziale in

**Il lavoro  
a tempo parziale:  
la disciplina O.I.L.**  
Vittorio Di Martino

**Il lavoro  
a tempo parziale:  
la disciplina O.I.L.**  
*Vittorio Di Martino*

cerca di un posto di lavoro a tempo pieno è aumentato dal 6.7 al 10.7 per cento (Burgess, 1994, tavola n. 4).

Negli Stati Uniti d'America circa 6 milioni di lavoratori su un totale di 20 milioni di lavoratori assunti con contratto a tempo parziale sono involontari; e dall'inizio degli anni Settanta è aumentato il numero dei lavoratori che abitualmente lavorano a tempo parziale, ma che preferirebbero lavorare a tempo pieno (U.S. Bureau of Labour Statistics, 1993, p. 4). In Canada i lavoratori a tempo parziale involontari sono raddoppiati nel corso degli ultimi venti anni (Economic Council of Canada, 1991, p. 75) Un'indagine della Commissione della Comunità Economica Europea ha rilevato che il 37 per cento di tutti i lavoratori a tempo parziale preferirebbe lavorare a tempo pieno (Commission, 1991, p. 22).

---

## **2.2. L'espansione del lavoro a tempo parziale, del lavoro temporaneo e del lavoro occasionale.**

---

Lo sviluppo del lavoro a tempo parziale è visto come particolarmente preoccupante quando è associato al lavoro temporaneo ed al lavoro occasionale, e cioè nel più ampio contesto della crescita della forza lavoro periferica e del progressivo deterioramento delle condizioni di lavoro.

“Le dimensioni della forza lavoro periferica del mercato americano, che si sono gonfiate nel corso dell'ultimo decennio, limitano lo sviluppo delle attitudini professionali di milioni di lavoratori, costringendoli ad accontentarsi di condizioni di vita standard, in modo da mantenere la forza economica di questo Paese. Attualmente i lavoratori temporanei e a tempo parziale costituiscono il 25-30 per cento dell'intera forza lavoro. Dal momento che essi percepiscono generalmente una retribuzione oraria inferiore a quella dei lavoratori a tempo pieno e non usufruiscono dei sistemi previdenziali né di altre indennità, i lavoratori periferici chiedono una più consistente assistenza pubblica, disponendo di meno denaro da spendere e da risparmiare, nonché di pagare meno tasse. Inoltre, essi sono solitamente esclusi dall'ambito di applicazione di gran parte delle normative di tutela del lavoro del loro Paese. Per di più essi sperimentano un più alto avvicendamento nei lavori, e beneficiano di livelli di formazione professionale significativamente inferiori. Soprattutto è di estrema importanza la circostanza che la forza lavoro periferica si pone nell'ambito di una più significativa tendenza che contribuisce in maniera decisamente insufficiente a realizzare una strategia economica di lungo periodo, che cerchi di creare una forza lavoro competitiva, produttiva, stabile, ben formata e adeguatamente retribuita” (United States Senate, 1994, p. 1).

In Australia, la maggioranza — circa i due terzi — dei lavoratori a tempo parziale sono assunti sotto condizioni contrattuali aleatorie. All'inizio del prossimo secolo più del 30 per cento della forza lavoro australiana sarà assunta a tempo parziale, e la maggioranza di questi con condizioni precarie (Burgess, 1994, pp. 1-2).

Nel Regno Unito, circa 600.000 persone sono qualificate allo stesso tempo come lavoratori a tempo parziale e come lavoratori temporanei (IRS, 1994, p. 12).

---

## **2.3. L'aumento del numero di giovani ed anziani assunti con contratto di lavoro a tempo parziale.**

---

Le donne, i giovani, e i lavoratori più anziani costituiscono la maggior parte della forza lavoro a tempo parziale, laddove le donne sposate con bambini ancora piccoli rappresentano di gran lunga il gruppo più importante. Tuttavia, una nuova tendenza emergente in molti Stati vede i giovani e gli anziani — e non le donne — come i “nuovi” lavoratori a tempo parziale.

Negli Stati Uniti d'America, per quanto i giovani siano importanti, i lavoratori più anziani stanno aumentando in maniera proporzionalmente più veloce (Tilly, 1990, p. 14). In Australia, invece, i più elevati incrementi di lavoratori a tempo parziale si registrano tra i giovani di età tra i quindici ed i diciannove anni (56%), seguiti dal gruppo dei lavoratori tra i sessanta ed i sessantaquattro anni (27%) (Burgess, 1994, p. 9).

---

## **3. Vantaggi e svantaggi del lavoro a tempo parziale.**

---

Si possono individuare molteplici vantaggi associati al lavoro a tempo parziale. Infatti, questa tipologia contrattuale offre un'opportunità di lavoro a tutti coloro che non possono svolgere

un lavoro a tempo pieno vuoi per responsabilità di carattere familiare, vuoi per problemi fisici, di istruzione, di formazione professionale, etc. Inoltre, il lavoro a tempo parziale può rappresentare un modo per tornare a lavorare per tutte quelle persone — specialmente donne — che sono rimaste escluse dal mercato del lavoro per un considerevole periodo di tempo; nella forma del pensionamento graduale il lavoro a tempo parziale può poi essere di estrema importanza per i lavoratori più anziani.

Molti governi considerano il lavoro a tempo parziale come uno strumento di promozione dell'occupazione. Comunque, l'efficacia del lavoro a tempo parziale come strumento per combattere la disoccupazione rimane controversa. L'adozione di specifici programmi che prevedono incentivi finanziari per i datori di lavoro che introducano il lavoro a tempo parziale spesso ha infatti avuto risultati poco incoraggianti. In particolare, il numero dei posti di lavoro a tempo parziale creati è stato il più delle volte circoscritto a posizioni lavorative di bassa professionalità.

I soli sussidi statali sono raramente sufficienti a creare un serio interesse delle imprese a modificare la propria organizzazione produttiva, e quegli imprenditori che si sono avvalsi dei sussidi avrebbero introdotto il lavoro a tempo parziale indipendentemente dall'esistenza del sussidio stesso. Altri imprenditori invece, una volta beneficiato dei sussidi statali, abbandonano le nuove tecniche organizzative dopo soltanto un breve periodo di tempo.

Per di più un significativo numero di condizionamenti — legati soprattutto alla circostanza che i guadagni provenienti da un'occupazione a tempo parziale non garantiscono generalmente un livello sufficiente per la sussistenza — circoscrivono il ricorso al lavoro a tempo parziale ai segmenti secondari del lavoro dipendente ed in particolare alle donne sposate. Questi condizionamenti limitano le potenzialità del lavoro a tempo parziale quale strumento per combattere su larga scala la disoccupazione. D'altro lato, il lavoro a tempo parziale è inserito in molteplici programmi, anche se in effetti è soltanto uno degli strumenti necessari a questo fine. In ogni caso esso risponde alle necessità di specifici gruppi di lavoratori e può condurre all'assunzione di lavoratori la cui occupazione sarebbe altrimenti difficile, e concorre a combinare la promozione del lavoro con altri obiettivi sociali (ILO, 1989, p. 19). Per i datori di lavoro il lavoro a tempo parziale può essere uno strumento per estendere a basso costo la durata dell'orario di lavoro quando l'impresa sta affrontando o gestendo alcuni specifici problemi di organizzazione e modulazione del tempo di lavoro. Senza trascurare la circostanza che i lavoratori a tempo parziale sono spesso particolarmente produttivi.

Peraltro, la rapida crescita del lavoro a tempo parziale ha condotto alla creazione di una vasta categoria di lavoratori le cui condizioni di lavoro e di assunzione sono generalmente inferiori a quelle di cui possono beneficiare i lavoratori a tempo pieno. In particolare, i lavoratori con un orario di lavoro o retribuzioni che non integrano determinati limiti fissati dalle normative nazionali, possono essere esclusi da un significativo numero di disposizioni minimali di tutela del lavoro. Senza trascurare poi la circostanza che il lavoro a tempo parziale può essere combinato con lo *status* di lavoratore temporaneo o irregolare, il che rende ancor più precaria questa figura lavorativa.

Un primo problema emerge con riferimento al tipo di lavoro che normalmente è svolto dai lavoratori a tempo parziale. Infatti questa tipologia contrattuale è concentrata in un ristretto raggio di attività, soprattutto nel settore dei servizi, dove questo tipo di lavoratori è generalmente occupato per lo svolgimento di compiti secondari o di bassa professionalità, nonché in lavori tradizionalmente occupati dalle donne. In molti casi il lavoro a tempo parziale non richiede particolari qualifiche o competenze professionali, mentre in altri casi rappresenta un declassamento per quei lavoratori che precedentemente erano occupati a tempo pieno.

Un secondo problema è relativo alla circostanza che i lavoratori a tempo parziale usufruiscono di bassi livelli di sicurezza del lavoro, specialmente nei casi in cui l'assunzione non sia stata fatta per iscritto. Un terzo problema riguarda l'orario di lavoro: una significativa parte dei lavoratori a tempo parziale è costretta a lavorare molto presto la mattina oppure a tarda notte o durante i weekend, senza peraltro poter beneficiare di particolari indennità legate ad una prestazione in orari inusuali o disagiati che invece normalmente spetterebbero ai lavoratori a tempo pieno. Inoltre i lavoratori a tempo parziale incontrano talvolta altri tipi di difficoltà, come per esempio ritmi di lavoro più elevati, difficoltà ad ottenere un lavoro a tempo pieno, esclusione dai programmi di formazione professionale, mancanza di prospettive di promozione e carriera e impossibilità ad integrare i requisiti di anzianità aziendale, i permessi per malattia o le indennità per lavoro straordinario o festivo.

**Il lavoro  
a tempo parziale:  
la disciplina O.I.L.**  
Vittorio Di Martino

---

**4. Il dibattito tripartito in seno alla Conferenza Generale del Lavoro dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro.**

---

Nel 1993 e nel 1994 si è aperto un complesso dibattito in seno alla Conferenza Generale del Lavoro, in vista della adozione di nuovi livelli di protezione fissati dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro in tema di lavoro a tempo parziale. I rappresentanti dei governi, degli imprenditori e dei sindacati hanno così avuto modo di presentare e discutere i loro rispettivi casi nazionali con riferimento alla disciplina del lavoro a tempo parziale, analizzando vantaggi e svantaggi e discutendo a lungo la natura degli strumenti proposti dall'Organizzazione Internazionale del lavoro. In particolare, oggetto di aspro dibattito è stata la questione se dovessero essere utilizzati strumenti giuridicamente vincolanti nella forma di una Convenzione o Raccomandazione.

I rappresentanti degli imprenditori hanno enfatizzato l'importanza del lavoro a tempo parziale e le opportunità che esso offre tanto ai datori di lavoro quanto ai lavoratori. Il lavoro a tempo parziale è una forma di impiego che dà a molti lavoratori una più ampia possibilità di scelta circa l'organizzazione del loro tempo di lavoro, ed è di particolare importanza per alcune categorie di lavoratori, incluse le donne. La flessibilità è comunque il maggiore vantaggio che offre il lavoro a tempo parziale; ed è proprio l'esigenza di mantenere ampi margini di flessibilità che a parere degli imprenditori avrebbe dovuto scongiurare l'adozione di una normativa internazionale. I rappresentanti degli imprenditori hanno anche enfatizzato il particolare significato del lavoro a tempo parziale in un periodo in cui, in quasi tutti i Paesi del mondo, la disoccupazione continua ad essere il principale problema politico e sociale.

E vero che quasi tutti governi e le organizzazioni internazionali stanno via via sempre più comprendendo che una eccessiva regolamentazione del mercato del lavoro comporta effetti negativi sui livelli occupazionali. Tuttavia, era necessario rispondere a una domanda fondamentale: l'adozione di una disciplina internazionale minimale sul lavoro a tempo parziale potrebbe avere un effetto positivo o negativo con riferimento alla creazione di nuove opportunità di impiego? Considerando che la risposta alla questione non avrebbe che potuto essere negativa, i rappresentanti degli imprenditori hanno deciso di opporsi all'adozione di una Convenzione sul lavoro a tempo parziale.

I rappresentanti dei lavoratori hanno invece criticato la posizione degli imprenditori, di alcuni governi, di alcuni politici di ispirazione neoliberale, e dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico, che hanno contribuito a mantenere queste rigidità e la mancanza di adattabilità alle nuove condizioni, che sono il principale fattore che conduce alla disoccupazione di massa. La flessibilità viene infatti vista come uno strumento per creare nuova occupazione, ma il punto debole di queste argomentazioni sta nel fatto che esse pongono l'equazione flessibilità uguale deregolamentazione. A parere dei rappresentanti dei lavoratori infatti attraverso l'adozione di chiare e semplici regole, che stabiliscano una protezione e tutela minimale, si può aumentare la volontà e la disponibilità dei lavoratori verso la flessibilità. Questo era il punto fondamentale sottolineato dai rappresentanti dei lavoratori con riferimento al lavoro a tempo parziale: quando infatti esso è liberamente scelto e disciplinato in modo da garantire condizioni che sono comparabili a quelle dei lavoratori a tempo pieno, il lavoro a tempo parziale offre un'opzione aggiuntiva sul mercato del lavoro, perlomeno in quei Paesi dove le condizioni di vita sono sufficientemente elevate per permettere ai lavoratori di scegliere tra più alti salari o maggiore tempo libero per la loro famiglia o per la loro istruzione. In altri termini: il lavoro a tempo parziale deve essere liberamente scelto, e non imposto ai lavoratori. Buone condizioni di lavoro e un'adeguata tutela potrebbero incoraggiare i lavoratori ad optare per il lavoro a tempo parziale: adeguati livelli di protezione costituiscono infatti una delle migliori misure promozionali per indurre a scegliere liberamente il lavoro a tempo parziale e per garantire la flessibilità di cui il mercato del lavoro necessita. Questa protezione è poi ancor più importante nei Paesi in via di sviluppo, dove queste misure sono necessarie per evitare che i lavoratori cadano al di sotto della linea della povertà, attraverso una riduzione unilaterale degli orari di lavoro.

La maggioranza dei rappresentanti dei governi ha riconosciuto la crescente importanza del lavoro a tempo parziale in risposta alle esigenze sia degli imprenditori che dei lavoratori: si tratta di uno sviluppo importante nella misura in cui contribuisce a garantire una maggiore flessibilità. Il lavoro a tempo parziale crea maggiori opportunità per gli imprenditori di adeguarsi alle necessità imposte dall'introduzione di nuove tecnologie, dall'internazionaliz-

zazione dei mercati, e dalle nuove preferenze dei clienti; mentre per molti uomini e donne la libera scelta del lavoro a tempo parziale consente nuove opportunità di riconciliare le aspirazioni professionali con quelle personali o familiari. In una situazione di alta disoccupazione il lavoro a tempo parziale rappresenta inoltre uno strumento per la creazione di nuove opportunità di lavoro.

Tuttavia, il lavoro a tempo parziale può rappresentare uno strumento vantaggioso per tutte le parti del rapporto di lavoro solo se viene riconosciuto dai lavoratori e dagli imprenditori come una delle normali tipologie di lavoro produttivo: livelli minimi di tutela sono dunque necessari per garantirne l'accettazione. Sotto questo profilo, è un principio generalmente valido quello secondo cui questi livelli minimali di protezione si devono applicare con riferimento a lavori comparabili, a prescindere dalla circostanza che il contratto di lavoro sia a tempo pieno o a tempo parziale.

A parere dei rappresentanti dei governi, una Convenzione sufficientemente flessibile, in grado di ottenere un ampio numero di ratifiche, ed integrata da una più dettagliata Raccomandazione, si presentava quindi come necessaria. Soltanto una minoranza dei rappresentanti di alcuni governi si era espressa contro l'adozione di qualsiasi strumento legale, o al limite a favore dell'adozione di una Raccomandazione ma non di una Convenzione.

Alla fine del dibattito sono stati adottati due nuovi strumenti: la Convenzione sul lavoro a tempo parziale n. 175 del 1994 e la Raccomandazione sul lavoro a tempo parziale n. 182 del 1994.

**Il lavoro  
a tempo parziale:  
la disciplina O.I.L.**  
*Vittorio Di Martino*

---

## 5. La Convenzione n. 175 sul lavoro a tempo parziale (\*\*).

---

### 5.1. I principi guida.

---

La Convenzione riconosce l'importanza che riveste per l'insieme dei lavoratori un'occupazione produttiva e liberamente scelta, l'importanza per l'economia del lavoro a tempo parziale, la necessità per le politiche occupazionali di valorizzare il ruolo del lavoro a tempo parziale nella creazione di ulteriori opportunità di impiego, e la necessità di assicurare una tutela ai lavoratori a tempo parziale con riferimento all'accesso all'occupazione, alle condizioni di lavoro e alla sicurezza sociale.

L'idea che il lavoro a tempo parziale dovrebbe essere, in linea di principio, una forma di lavoro volontariamente scelta, è chiaramente espressa nel Preambolo della Convenzione. Quest'idea è poi precisata nell'articolo 9 della Convenzione, secondo cui "deguate misure dovranno essere adottate per facilitare l'accesso a un lavoro a tempo parziale produttivo e liberamente scelto, che risponda alle necessità tanto dei datori di lavoro quanto dei lavoratori" ed è ulteriormente ribadita nell'articolo 10: "Nei casi in cui sia appropriato dovranno essere adottate adeguate misure per assicurare che il trasferimento da un impiego di lavoro a tempo pieno ad un impiego di lavoro a tempo parziale, e viceversa, sia volontario". Considerando la tendenza crescente in molti Paesi verso un maggior ricorso al lavoro a tempo parziale involontario, l'importanza di una disciplina minimale di tutela che indirizzi il lavoro a tempo parziale in aree lontane dal lavoro precario è fondamentale.

---

### 5.2. Il campo di applicazione della Convenzione.

---

La Convenzione si applica nei confronti di tutti i lavoratori a tempo parziale. Ma come può essere definito un lavoratore a tempo parziale? In molti Paesi la legislazione nazionale non contiene una definizione legale e generalmente applicabile di lavoratore a tempo parziale, mentre una definizione è prevista soltanto da un numero circoscritto di normative nazionali. In Francia, per esempio, i lavoratori a tempo parziale sono quei lavoratori il cui orario di lavoro è inferiore di almeno un quinto rispetto alla durata normale di legge, settimanale o mensile, dell'orario di lavoro (in genere: 39 e 169 ore rispettivamente), o alla durata dell'orario di lavoro fissata nei contratti collettivi per i lavoratori a tempo pieno. In Spagna, il lavoratore a tempo parziale è definito per legge come un lavoratore che lavora per un

---

(\*\*) Il testo della Convenzione OIL n. 175 si può leggere nella rubrica *Osservatorio sulla legislazione straniera e internazionale*, in questo fascicolo, pp. 183-186.

**Il lavoro  
a tempo parziale:  
la disciplina O.I.L.**  
*Vittorio Di Martino*

numero specifico di ore al giorno, alla settimana o per uno specifico numero di giorni ogni settimana od ogni mese, il cui ammontare è inferiore a due terzi dell'orario di lavoro normale nel settore di riferimento. In Belgio, il numero minimo di ore di lavoro settimanali per i lavoratori a tempo parziale è fissato ad un terzo dell'orario di lavoro dei lavoratori a tempo parziale.

In aggiunta tutti i Paesi hanno stabilito una definizione di lavoratore a tempo parziale a fini statistici. In un certo numero di Paesi essi sono definiti come quelle "persone che dichiarano di lavorare a tempo parziale" (così, per esempio, in Danimarca, Germania, Lussemburgo, Portogallo e Spagna). In altri Paesi la definizione di lavoratore a tempo parziale è legata al numero minimo di ore di lavoro: 30 per settimana in Nuova Zelanda, Canada e Finlandia; 35 per settimana in Australia, Austria, Giappone, Paesi Bassi, Svezia e Stati Uniti d'America; 37 per settimana in Norvegia (OECD, 1994, p. 75).

In confronto con questa varietà di definizioni il Legislatore internazionale ha optato per una semplificazione. Per la Commissione della Comunità Economica Europea "questa nozione si riferisce a tutte le differenti tipologie di lavoro la cui principale caratteristica consiste in una durata dell'orario di lavoro inferiore a quello normalmente adottato nell'azienda o nel settore in questione (...)" (Commission, 1990, p. 36).

Per l'Organizzazione Internazionale del Lavoro il lavoratore a tempo parziale l'espressione lavoratore a tempo parziale indica un lavoratore subordinato il cui normale orario di lavoro sia inferiore a quello dei lavoratori a tempo pieno che si trovino in una situazione comparabile. L'espressione lavoratore a tempo pieno che si trovi in una situazione "comparabile" a quella del lavoratore a tempo parziale in questione, si riferisce a un lavoratore a tempo pieno che:

- abbia lo stesso tipo di relazione di lavoro;
- sia assunto per svolgere un identico o analogo tipo di lavoro o professione;
- sia occupato nello stesso stabilimento, nella stessa impresa o nello stesso settore produttivo (Convenzione n. 175, articolo 1).

Questa definizione elimina le precedenti — più complesse ed ambigue — definizioni, e ha il grande vantaggio di fissare un legame diretto tra la protezione dei lavoratori a tempo parziale ed i lavoratori a tempo pieno che si trovino in una situazione "comparabile": una volta stabilito il concetto di comparabilità tutto diventa poi più facile. La protezione che è garantita ai lavoratori a tempo pieno è così il punto di riferimento fondamentale per la determinazione della tutela da ricollegare al lavoro a tempo parziale.

Il livello di questa tutela dei lavoratori a tempo pieno non è stabilito in questa sede; sarà attraverso ulteriori convenzioni dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro che si dovrà stabilire il livello minimo di tutela per questi lavoratori. Così lavoratori a tempo pieno che si trovino in una situazione comparabile potranno essere i lavoratori permanenti, che beneficino di tutte le tutele di sicurezza del lavoro e di un alto livello di condizioni di lavoro, ma anche i lavoratori assunti con contratto a tempo determinato, i lavoratori temporanei od occasionali con un basso livello di sicurezza del lavoro e con precarie condizioni di lavoro. La Convenzione n. 175 stabilisce semplicemente che il livello di protezione di questi lavoratori a tempo pieno — chi poi essi siano concretamente — andrà tenuto in considerazione nello stabilire il livello di tutela dei lavoratori a tempo parziale in una posizione comparabile.

---

### 5.3. La tematica della flessibilità.

---

La raccomandazione espressa da molti dei protagonisti della Conferenza Generale dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro che l'adozione di una disciplina giuridicamente vincolante come una Convenzione non pregiudicasse la flessibilità connessa all'utilizzazione del lavoro a tempo parziale è stata ampiamente fatta propria in numerose concrete disposizioni della Convenzione n. 175. Infatti si tratta di una disciplina improntata all'insegna della flessibilità.

L'articolo 3 stabilisce che, dopo aver consultato le organizzazioni rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori interessati, ciascuno Stato membro potrà escludere completamente o parzialmente dal campo di applicazione della Convenzione stessa determinate categorie di lavoratori o di stabilimenti nell'ipotesi in cui la sua applicazione a questi ultimi possa far sorgere particolari problemi di natura sostanziale. Si tratta di una clausola decisamente ampia, che non a caso è stata osteggiata nella approvazione articolo per articolo da numerose organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori, in ragione degli abusi che ne

potrebbero derivare. Proprio con riferimento all'articolo 3 della Convenzione lo speciale *status* di pubblico dipendente potrebbe essere invocato da un significativo numero di Paesi per l'esclusione di tale categoria di lavoratori dal campo di applicazione della Convenzione n. 175.

Un ulteriore elemento di flessibilità è collegato alla tematica decisamente controversa dei limiti (di orario o di retribuzione) per l'accesso a determinate tutele. Questi limiti sono estensivamente utilizzati nel caso del lavoro a tempo parziale, e possono compromettere in modo estremamente significativo la tutela di questi lavoratori. Negli Stati Uniti d'America il *Family and Medical Leave Act* del 1993, che ha introdotto una disciplina innovativa nel campo dei permessi per la gravidanza e per la cura dei figli, ha stabilito un limite di ammissibilità per il godimento di questi permessi di 1.250 ore di lavoro per anno, in un Paese dove i lavoratori lavorano circa 1600-1700 ore per anno, con ciò praticamente escludendo la maggior parte dei lavoratori a tempo parziale (AFL-CIO, 1993, p. 2).

L'estensione del ricorso a questi tipi di limiti è di particolare importanza anche nel Regno Unito di Gran Bretagna: un lavoratore a tempo parziale che lavori meno di 8 ore alla settimana usufruisce soltanto di pochi diritti legalmente riconosciuti ai lavoratori; un lavoratore a tempo parziale che lavori meno di 16 ore alla settimana usufruisce dei diritti legalmente riconosciuti ai lavoratori soltanto dopo un periodo di lavoro che deve essere generalmente superiore ai cinque anni. Persino i lavoratori a tempo parziale che lavorino per più di 16 ore alla settimana devono avere una continuità di servizio di almeno due anni per poter usufruire di alcuni diritti quali quelli riguardanti i licenziamenti ingiustificati, i permessi per maternità, i permessi per formazione professionale o per l'attività di agente di rappresentanza in tema di sicurezza sul lavoro (House of Commons, 1990, p. 12).

L'articolo 8 della Convenzione n. 175 stabilisce che i lavoratori a tempo parziale la cui durata dell'orario di lavoro o le cui retribuzioni siano inferiori a dei limiti determinati potranno essere esclusi da parte di uno Stato Membro dai regimi legali di sicurezza sociale (salvo che si tratti di prestazioni dovute per infortuni sul lavoro) e dalla protezione garantita dalla Convenzione nel campo della cessazione del rapporto di lavoro, dei permessi annuali retribuiti e dei permessi per malattia. Comunque tali limiti sono soggetti a queste condizioni: dovranno essere sufficientemente bassi in modo da non escludere una percentuale eccessivamente elevata di lavoratori a tempo parziale, ed inoltre gli Stati Membri che si avvalgono di tale possibilità dovranno periodicamente rivedere i limiti in vigore.

Infine, è aggiunto — sia nella Convenzione che nella Raccomandazione — un ulteriore elemento di flessibilità, attraverso l'utilizzazione di espressioni del tipo: "dove appropriato", "se opportuno", "nel modo più opportuno", "per quanto possibile". Espressioni che indubbiamente rendono il contenuto della nuova disciplina adattabile a diverse situazioni e circostanze.

---

#### 5.4. Il livello di protezione.

---

La tutela contenuta nella Convenzione a favore dei lavoratori a tempo parziale è analoga a quella garantita ai lavoratori a tempo pieno che si trovino in una posizione "comparabile". Le modalità concrete di tutela dipenderanno poi dalla natura dei diritti che devono essere tutelati, nonché da considerazioni di opportunità e di parità di trattamento.

Con riferimento ai diritti fondamentali dei lavoratori, ai lavoratori a tempo parziale dovrà essere garantita la stessa protezione di cui beneficiano i lavoratori a tempo pieno che si trovino in una situazione comparabile. I diritti fondamentali dovranno includere il diritto di organizzazione, il diritto di contrattazione collettiva e il diritto di agire in qualità di rappresentanti dei lavoratori. Lo stesso livello di protezione dovrà essere garantito con riguardo alla sicurezza e alla salute sui luoghi di lavoro e alla discriminazione nel lavoro e nella professione (articolo 4).

Un trattamento *proporzionale* dovrà essere garantito per quanto concerne le retribuzioni di base (articolo 5). Per quanto concerne invece i regimi legali di sicurezza sociale, di protezione della maternità, di cessazione del rapporto di lavoro, di permessi annuali retribuiti e di permessi per malattia il trattamento dei lavoratori a tempo parziale dovrà essere *equivalente* a quello dei lavoratori a tempo pieno che si trovino in una situazione comparabile (articoli 6 e 7).

Trattamento equivalente non significa trattamento identico: così, per esempio, nel caso della sicurezza sociale un lavoratore a tempo parziale ed un lavoratore a tempo pieno in una situazione comparabile beneficeranno della stessa protezione per alcune materie come la

**Il lavoro  
a tempo parziale:  
la disciplina O.I.L.**  
Vittorio Di Martino

**Il lavoro  
a tempo parziale:  
la disciplina O.I.L.**  
Vittorio Di Martino

tutela della salute, mentre in altre, come nel caso di benefici monetari, potrà essere stabilito che la protezione garantita al primo sia determinata in proporzione alle ore di lavoro svolte o all'entità della retribuzione percepita.

L'espressione "equivalente" è anche differente dall'espressione "*in modo equo*" utilizzata negli articoli 10, 11 e 13 della Raccomandazione. Quest'ultimo termine si riferisce ai più generali principi di parità di trattamento. I lavoratori a tempo parziale dovranno pertanto beneficiare, su una base equitativa rispetto ai lavoratori a tempo pieno che si trovino in una situazione comparabile, di indennità economiche aggiuntive rispetto alla retribuzione di base. Essi dovranno inoltre avere accesso alle facilitazioni e ai servizi sociali offerti dallo stabilimento in cui lavorano, come per esempio i permessi pagati per l'istruzione, ai permessi per motivi familiari e ai permessi in caso di malattia di un figlio minore o di un altro componente del nucleo familiare.

---

#### 5.5. Modalità di accesso al lavoro a tempo parziale.

---

Infine, l'articolo 9 della Convenzione stabilisce che adeguate misure dovranno essere adottate per facilitare l'accesso a un lavoro a tempo parziale che risponda alle necessità tanto dei datori di lavoro quanto dei lavoratori, una volta che si sia previsto che la tutela fissata negli articoli precedenti sia garantita.

Queste misure dovranno comportare:

- la revisione delle leggi e delle regolamentazioni che potrebbero impedire o scoraggiare il ricorso o l'accettazione di un lavoro a tempo parziale;
- l'utilizzazione di agenzie per l'impiego per la identificazione e la pubblicizzazione delle possibilità di lavoro a tempo parziale;
- una attenzione particolare nell'ambito delle politiche occupazionali dovrà essere prestata con riferimento ai bisogni e alle preferenze di gruppi specifici di lavoratori come i disoccupati, i lavoratori con responsabilità familiari, i lavoratori anziani, i lavoratori portatori di handicap e i lavoratori studenti o che stanno seguendo un corso di formazione;
- la ricerca e la divulgazione di informazioni sul lavoro a tempo parziale.

---

#### 6. La Raccomandazione n. 182 sul lavoro a tempo parziale (\*\*\*)

---

La Raccomandazione n. 182 completa la Convenzione n. 175. Per un verso essa contiene una guida per l'applicazione di determinate obbligazioni fissate nella Convenzione e, per l'altro, stabilisce misure dirette a incentivare la tutela del lavoro a tempo parziale in quei settori che non sono compresi nel campo di applicazione della Convenzione.

Il primo profilo è di particolare rilevanza con riferimento ai regimi di sicurezza sociale: questi dovranno progressivamente ridurre i limiti richiesti per il godimento delle varie normative in relazione alla durata dell'orario di lavoro o alle retribuzioni percepite dai lavoratori a tempo parziale, includendo il diritto per questa categoria di lavoratori a indennità minime o forfettarie e ad indennità di disoccupazione per quei lavoratori che siano in cerca unicamente di un'occupazione a tempo parziale. I limiti fissati per l'accesso al godimento di schemi di sicurezza sociale privati che integrino o sostituiscano i regimi legali di sicurezza sociale dovranno essere progressivamente ridotti.

Laddove i lavoratori a tempo parziale svolgano più di un lavoro, il totale delle loro ore di lavoro, dei contributi versati, e delle retribuzioni percepite dovrà essere tenuto in considerazione per determinare se essi raggiungano o meno i limiti fissati nei regimi legali di sicurezza sociale. Le facilitazioni ed i servizi sociali offerti dovranno essere adattati nel modo più ampio, laddove possibile, al fine di tenere in considerazione le necessità dei lavoratori a tempo parziale (articoli da 6 a 11).

Il secondo profilo, invece, comprende importanti disposizioni nel campo dell'informazione e della consultazione, del tempo di lavoro, della formazione e della mobilità professionale. Gli imprenditori dovranno consultare le rappresentanze dei lavoratori con riferimento all'introduzione o all'estensione, su larga scala, del lavoro a tempo parziale, alle regole e procedure da applicarsi a questa tipologia di lavoro, nonché alle misure di protezione e

---

(\*\*\*) Il testo della Raccomandazione OIL n. 182 si può leggere nella rubrica *Osservatorio sulla legislazione straniera e internazionale*, in questo fascicolo, pp. 186-189.

promozionali. Inoltre, i lavoratori a tempo parziale dovranno essere informati circa le condizioni specifiche del loro impiego in forma scritta o mediante altre modalità in conformità con la legislazione e la prassi nazionale (articoli 4 e 5).

Il numero e la programmazione delle ore di lavoro dei lavoratori a tempo parziale dovranno essere determinati tenendo in considerazione sia gli interessi dei lavoratori che le esigenze dello stabilimento. Le modificazioni dell'orario di lavoro stabilito e del lavoro concordato dovranno essere soggette a limitazioni e ad una preventiva comunicazione. Il sistema delle compensazioni per chi lavori oltre il programma di lavoro concordato dovrà essere soggetto a negoziazione (articolo 12).

Adeguate misure dovranno essere adottate per superare gli specifici impedimenti che esistano all'accesso dei lavoratori a tempo parziale con riferimento ai programmi di formazione professionale, alla progressione in carriera e alla mobilità professionale (articolo 15). L'accesso al lavoro a tempo parziale dovrà essere facilitato in tutti i livelli dell'impresa, inclusi i posti di lavoro qualificati e manageriali (articolo 17).

I datori di lavoro dovranno prendere in considerazione le richieste di lavoratori per il passaggio da un'occupazione a tempo pieno ad un'occupazione a tempo parziale, quando questa diventi disponibile nell'impresa, e viceversa. Il rifiuto di un lavoratore di passare da un posto di lavoro a tempo pieno ad un posto di lavoro a tempo parziale, e viceversa, non dovrà costituire di per sé una causa giustificativa di un licenziamento. Infine, i lavoratori dovranno essere messi in condizione di passare a lavori a tempo parziale nei casi che lo giustificano, come una gravidanza o la necessità di prendersi cura di un bambino o di un componente portatore di handicap o ammalato del nucleo familiare del lavoratore, con possibilità di ritornare in seguito al lavoro a tempo pieno (articoli 18-19-20).

---

#### 7. Le prospettive future.

---

La Convenzione n. 175 e la Raccomandazione n. 182 sono le prime disposizioni internazionali in tema di lavoro a tempo parziale. Esse sono anche le prime normative ad occuparsi delle cosiddette tipologie di lavoro "atipico". Quello che avverrà dopo la loro adozione da parte della Conferenza Internazionale del Lavoro nel 1994 rappresenta sicuramente il punto cruciale con riferimento alle politiche ed alle normative future — nazionali ed internazionali — in questa materia.

A livello nazionale, un dibattito, talvolta molto ampio e complesso, sembra svilupparsi nella maggior parte degli Stati Membri sull'opportunità o meno di ratificare formalmente la Convenzione. Dato che la Convenzione è uno strumento normativo flessibile, un tale dibattito influenzerà indubbiamente lo scenario entro cui verrà concretamente determinato l'esatto ambito di applicazione della Convenzione nei diversi Paesi. Questo processo si accompagnerà alla consultazione tra i governi e le organizzazioni maggiormente rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro, che dovrà poi condurre alla approvazione della normativa interna e/o all'attuazione delle prassi nazionali che possano recepire le disposizioni contenute nella Convenzione.

Peraltro, la Convenzione entrerà entro dodici mesi una volta che si sia registrata l'avvenuta ratificazione da parte di almeno due Stati Membri. Poiché il dialogo trilaterale è stato alla base della adozione della nuova disciplina, così la concertazione sociale accompagnerà anche il processo di ratificazione e di attuazione della Convenzione.

A livello internazionale la nuova disciplina predisposta dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro sembra poter avere un'influenza sulle iniziative dell'Unione Europea in questa area. A partire dal 1990 la Commissione Europea ha presentato proposte per l'adozione di nuove Direttive in tema di lavoro atipico, incluso il lavoro a tempo parziale. Delle tre proposte originarie soltanto una è stata trasformata in Direttiva, e precisamente la Direttiva del Consiglio diretta a realizzare misure di miglioramento dei livelli di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro dei lavoratori temporanei. Le altre due proposte di Direttiva, riguardanti l'una determinate tipologie di lavoro con riferimento alla distorsione della concorrenza, e l'altra determinate tipologie di lavoro con riferimento alle condizioni di lavoro sono ancora in fase di discussione. Più recentemente queste proposte sono nuovamente tornate al centro dell'attenzione da parte della Commissione Europea, in vista di una loro approvazione definitiva. Come nel caso della regolamentazione del lavoro notturno, quando la Convenzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro n. 171 è stata presa come punto di riferimento nella predisposizione della Direttiva del Consiglio del 23 novembre 1993 riguardante determinati aspetti dell'organizzazione del lavoro, così la Convenzione n. 175

**Il lavoro  
a tempo parziale:  
la disciplina O.I.L.**  
*Vittorio Di Martino*

**Il lavoro  
a tempo parziale:  
la disciplina O.I.L.**  
Vittorio Di Martino

potrebbe anche influenzare il processo di attuazione di nuove Direttive dell'Unione Europea sulle tipologie di lavoro "atipico".

Un profilo collegato sarà poi la posizione che verrà assunta dagli Stati Membri dell'Unione Europea con riferimento alla ratificazione della Convenzione n. 175; se l'Unione Europea sarà in grado di esprimere una posizione unitaria su un punto così controverso, questo potrà dare luogo ad una più attenta riflessione sulle potenzialità della nuova normativa dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro sul lavoro a tempo parziale a diventare oggetto di una più ampia ratificazione a livello mondiale.

## Bibliografia

---

- AFL-CIO (1993), *Legislation Fact Sheet*, 15 February 1993.
- Australian Bureau of Statistics (1993), *The Labour Force*, cat. 6203.0, Camberra 1993.
- Axel H.** (1988), *Part-time employment*, U.S. Department of Labour.
- Burgess J.** (1994), *Part-time and casual employment in Australia: growth and implications*, Newcastle (paper).
- Commission of the European Communities (1990), *Explanatory memorandum on the proposals for Directives concerning certain employment relationships*, Brussels.
- Commission of the European Communities (1991), *Working time, employment and production capacity*, in *Soc. Eur.*, p. 491 e ss.
- Economic Council of Canada: *Employment in the service economy* (1991), Ottawa.
- House of Commons (1994), *Employment Committee: Part-time Work, Second Report*, London.
- OIL (1988), *Tripartite Symposium on Working Time issues in Industrialized Countries*, Geneva.
- OIL (1989), *Conditions of Work Digest, Part-Time Work*, Vol. 8, 1/1989.
- OIL (1993), *Part-time work Report V (1)*, International Labour Conference, 80th Session, Geneva 1993.
- OIL (1994), *Joint Committee on the Public Sector, Terms and Conditions of employment of part-time and temporary workers in the public sector*, Geneva.
- IRS Employment Review (1994), *IRS Employment Trends 570*, October 1994.
- Kogi K.** (1994), *Working time arrangements in the Asian Context*, in *Proceeding of the Asian Tripartite Workshop on Working Time Arrangements*, Bangkok, July 1994.
- OCSE (1990), *Employment Outlook*, Paris.
- OCSE (1991), *Employment Outlook*, Paris.
- OCSE (1994), *Women and Structural Change, New Perspective*, Paris.
- Tilly C.** (1990), *Short hours, short shifts. Causes and consequences of parttime work*, Economic Policy Institute, Washington.
- U.S. Bureau of Labour Statistics (1993), *An overview of BLS data on parttime work, temporary and self employment*, working document.
- U.S. Senate (1994), *Committee on Labour and Human Resources, Subcommittee on Labour, Intervention of the Honorable Howard Metzenbaum, Chair*, February 1994.

---

# Promozione e regolamentazione delle opportunità di “*job creation*” negli Stati Uniti

*Charles B. Craver* (\*)

---

Sommario

**1.** Introduzione. Alcune considerazioni preliminari sulla tutela della stabilità del rapporto di lavoro. **2.** Il tasso di disoccupazione negli Stati Uniti: alcuni dati statistici. **3.** Le diverse tipologie di indennità di disoccupazione. **4.1.** I programmi di “*job creation*” finanziati dal Governo. **4.2.** I programmi di formazione professionale finanziati dal Governo. **5.1.** I programmi di “*job creation*” nel settore privato. **5.2.** I programmi di formazione professionale nel settore privato. **6.** Conclusioni.

---

## **1. Introduzione. Alcune considerazioni preliminari sulla tutela della stabilità del rapporto di lavoro.**

---

Negli Stati Uniti la legge federale e la legge statale non disciplinano in modo pervasivo il rapporto di lavoro subordinato. Queste due fonti si limitano infatti a fissare standard di protezione minimale in alcune aree come quelle della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, della tutela contro le discriminazioni, dei livelli retributivi minimi e della disciplina del lavoro straordinario, delle indennità per determinati lavori e, infine, delle indennità di disoccupazione.

In particolare, nel settore privato il contratto di lavoro subordinato (in ben quarantanove dei cinquanta Stati) continua ad essere regolato dal principio tradizionale dell'*employment-atwill*; secondo questo principio, l'imprenditore può recedere liberamente dal contratto di lavoro in ogni momento, per giusta causa, per causa ingiusta ovvero anche in mancanza di causa, sempre che l'atto di recesso non sia fondato su motivi ritenuti illeciti, come la razza, il colore, la religione, il sesso, le origini nazionali, l'età o lo stato di inabilità del lavoratore, ovvero non contravvenga ad alcune significative politiche pubbliche riconosciute dalle Corti di Stato (cfr. Player M.: 1988; Smith A., Craver C., 1994. Soltanto lo Stato del Montana ha introdotto nel settore privato alcune disposizioni di legge di tutela minimale nei confronti del licenziamento ingiustificato).

Inoltre, se è vero che nella pubblica amministrazione la maggior parte dei dipendenti governativi è coperta dalla tutela contro i licenziamenti ingiustificati, è anche vero che questi lavoratori non godono della stabilità dell'impiego: i dipendenti governativi possono essere infatti “temporaneamente licenziati” quando le circostanze economiche rendano necessaria una riduzione del personale.

Le imprese, peraltro, non hanno alcun obbligo legale di consultare o anche soltanto informare le rappresentanze sindacali aziendali o altri organismi pubblici o privati prima di procedere ad un licenziamento. Le imprese che occupano cento o più lavoratori sono semplicemente obbligate a comunicare ai dipendenti interessati dal provvedimento dato-

---

(\*) Traduzione dall'inglese di Silvia Russo. Rapporto nazionale dell'A. presentato al XIV Congresso Mondiale di Diritto del lavoro e della Sicurezza sociale, *International Society of Labour Law and Social Security*, 26-30 settembre 1994, Seoul, Corea.

note

**Job creation:  
il caso americano**  
Charles B. Craver

riale, e con sessanta giorni di anticipo, l'intenzione di procedere alla chiusura anticipata dello stabilimento dovuta ad una cessazione temporanea o permanente dell'attività d'impresa che comporti la perdita del posto di lavoro per quindici o più lavoratori, ovvero un "licenziamento temporaneo di massa" che comporti, in un arco di tempo superiore ai trenta giorni, la sospensione del rapporto di lavoro in un unico impianto produttivo di almeno il trentatré per cento del personale a tempo pieno e di almeno cinquanta lavoratori, ovvero lo spostamento di almeno cinquecento lavoratori a tempo pieno (v. il *Worker Adjustment and Retraining Notification Act* WARN, 29 U.S.C. 2101 e ss.).

A questo quadro legale, si deve poi aggiungere il fatto che negli Stati Uniti ben pochi lavoratori sono tutelati contro i licenziamenti dalle disposizioni protettive contenute nei contratti collettivi di lavoro. Soltanto il 15 per cento dei lavoratori del settore privato è infatti rappresentato dalle organizzazioni sindacali (v. in generale Craver C., 1993). Peraltro, sebbene i lavoratori ricompresi nel campo di applicazione dei contratti collettivi di lavoro siano in linea di principio tutelati contro i licenziamenti ingiustificati per motivi soggettivi o disciplinari, anche in questo caso resta pur sempre vero che nessuna protezione è prevista per il caso di licenziamenti collettivi dovuti a motivi economici ovvero a fluttuazioni del mercato. Lo stesso discorso vale per i dipendenti governativi; infatti, sebbene in questo caso il tasso di sindacalizzazione raggiunga il 37 per cento dei lavoratori, le disposizioni contenute nei contratti collettivi di lavoro riguardano soltanto i licenziamenti per motivi disciplinari e non quelli per motivi oggettivi o economici.

La maggior parte dei contratti collettivi si limita semplicemente a specificare che i lavoratori soggetti ad un licenziamento collettivo saranno scelti in ragione del grado di "anzianità aziendale": i lavoratori con minor anzianità di servizio saranno pertanto i primi ad essere licenziati.

Soltanto alcuni contratti collettivi di lavoro prevedono determinate indennità di disoccupazione in caso di licenziamento; mentre ancora più rari sono i contratti collettivi che stabiliscono indennità annuali di compensazione in caso di cessazione dell'attività lavorativa nel corso dell'anno.

---

## 2. Il tasso di disoccupazione negli Stati Uniti: alcuni dati statistici.

---

Sebbene gli Stati Uniti abbiano conosciuto nel corso dell'ultimo decennio un saggio di crescita economica relativamente basso, il tasso generale di disoccupazione è rimasto negli ultimi tre anni tra il 6,5 ed il 7,7 per cento della forza lavoro (cfr. il *Daily Labor Report*, 7 giugno 1993, vol. 10, pp. B,10-B,29, nonché la *Monthly Labor Review*, marzo 1993, vol. 116, n. 3, pp. 70-71).

Invero, questi dati sottostimano il reale tasso di disoccupazione, in quanto gli individui che abbiano già usufruito dell'indennità di disoccupazione, e non siano attualmente attivi nella ricerca di una nuova occupazione, non sono più considerati "disoccupati" ai fini statistici. I dati ufficiali non considerano poi tutte quelle persone attualmente occupate in lavori a tempo parziale con orario ridotto o con bassi livelli retributivi che intendano ottenere un posto di lavoro a tempo pieno, e che comunque non riescano a superare la temporaneità della loro posizione lavorativa.

In particolare, sono i giovani appena entrati nella forza lavoro che tendono a sperimentare alti tassi di disoccupazione. Nel corso degli ultimi tre anni, per esempio, il tasso di disoccupazione della forza lavoro compresa tra i sedici ed i diciannove anni di età è oscillato tra il 18,0 ed il 23,0 per cento, mentre quello dei giovani tra i venti ed i ventiquattro anni di età è all'incirca oscillato tra il 10,0 ed il 12,0 per cento. Per la forza lavoro compresa tra i venticinque ed i cinquantaquattro anni d'età il tasso di disoccupazione è invece oscillato tra il 5,5 ed il 6,5 per cento, mentre la forza lavoro di età superiore ai cinquantacinque anni ha sperimentato un tasso di disoccupazione tra il 4,0 ed il 4,8 per cento.

Peraltro, nonostante le indubbe difficoltà incontrate da coloro che per la prima volta entrano nel mercato del lavoro nel trovare un'occupazione iniziale, va comunque rilevato che per la forza lavoro più giovane si presenta sicuramente più facile la possibilità di trovare un nuovo impiego dopo essere stati licenziati, rispetto a coloro che abbiano già raggiunto e superato i cinquant'anni d'età.

Sotto un diverso punto di vista, va poi segnalato che negli anni più recenti gli uomini hanno sperimentato un tasso di disoccupazione lievemente più alto rispetto al gruppo delle donne. Mentre il tasso di disoccupazione degli uomini con venti o più anni d'età si è aggirato tra il 6,3 ed il 7,3 per cento, quello delle donne di pari età è oscillato tra il 5,7 ed il 6,4 per cento.

Il tasso del 4,4-5,3 per cento di disoccupazione degli uomini e delle donne sposati è stato sostanzialmente più basso rispetto a quello degli uomini e delle donne non sposati. D'altro canto, il tasso di disoccupazione delle donne sposate con figli si è assestato tra il 9,1 ed il 10,3 per cento.

Decisamente più basso è poi il tasso di disoccupazione dei bianchi rispetto alla forza lavoro di colore: ad un tasso di disoccupazione che oscilla tra il 6,0 ed il 6,8 per cento per i bianchi, si contrappone un tasso di disoccupazione tra il 12,4 ed il 14,5 per cento per gli afro-americani e tra il 9,9 ed il 12,0 per cento per gli ispanici. Queste differenze di percentuale sono comunque largamente sottostimate, dato che un ingente numero di ispanici e afro-americani, residenti in zone nascoste delle città è completamente al di fuori di qualsiasi censimento e, in ogni caso, è escluso dalle statistiche di disoccupazione, perché si tratta di persone che non sono in cerca di un lavoro. Stime non ufficiali parlano in proposito di un tasso di disoccupazione tra il 45,0 ed il 50,0 per cento per i giovani appartenenti alle minoranze insediate più o meno illegalmente nelle periferie e nei sobborghi delle città.

Questi dati forniti sulla disoccupazione sono grosso modo distribuiti in un po' tutti i maggiori settori industriali. A causa della crisi nel settore della costruzione di edifici commerciali e residenziali, il tasso di disoccupazione nell'edilizia si è invece aggirato negli ultimi anni attorno al 14,5 ed al 17,4 per cento. Nell'agricoltura il tasso di disoccupazione oscilla tra il 10,5 ed il 14,3 per cento. Nel settore manifatturiero il tasso di disoccupazione è oscillato tra il 7,2 e l'8,2 per cento, mentre nella vendita all'ingrosso e al minuto la percentuale si è assestata tra il 7,6 e l'8,6 per cento. Il settore che ha conosciuto il più basso tasso di disoccupazione (tra il 3,0 ed il 3,8) è invece stato quello del personale governativo.

*Job creation:  
il caso americano  
Charles B. Craver*

---

### 3. Le diverse tipologie di indennità di disoccupazione.

---

Nel 1932 il Wisconsin ha emanato — primo tra gli Stati della federazione — una legge che prevedeva un'indennità di disoccupazione per coloro che fossero temporaneamente rimasti senza lavoro (cfr. Rothstein M., Craver C., Schroeder E., Shoben E., Vander Velde L., 1994, 10.6).

Nel 1934 il Comitato per la Sicurezza Economica aveva poi provveduto a raccomandare agli Stati della federazione la predisposizione di un sistema nazionale di indennità contro la disoccupazione che coprisse in modo omogeneo tutto il territorio nazionale. Il Congresso, infatti, non intendeva predisporre un sistema di compensazione contro la disoccupazione a livello federale, in quanto preferiva che fossero gli stessi membri della federazione a elaborare un sistema statale; tuttavia, lo stesso Congresso, al fine di incentivare l'iniziativa dei singoli Stati, decise di utilizzare una parte delle entrate fiscali federali. Così, nell'ambito del *Social Security Act* del 1935, il Congresso stabilì un 3,0 per cento di tasse federali sulle retribuzioni; mentre un credito fiscale pari al 2,7 per cento fu stabilito per le somme versate dagli imprenditori nei fondi statali autorizzati di indennità di disoccupazione. Dopo due anni dall'emanazione della Legge sulla Sicurezza Sociale tutti gli Stati e il Distretto di Columbia avevano provveduto a creare appositi programmi di indennità di disoccupazione.

Il *Federal Unemployment Tax Act* (FUTA, in 26 U.S.C. 3301-3311) attualmente impone un 6,2 per cento di tasse federali sulle retribuzioni i primi settemila dollari pagati annualmente dagli imprenditori rientranti nel campo di applicazione della legge a ciascun lavoratore. Il 6,0 per cento costituisce la percentuale base, mentre lo 0,2 per cento rappresenta una tassa "temporanea che è utilizzata per finanziare i fondi di disoccupazione nei periodi di recessione. Agli imprenditori è invece riconosciuto un credito fiscale pari al 90 per cento della percentuale base del 6,0 per cento (cioè pari al 5,4 per cento) per le somme che versano nei fondi statali autorizzati di indennità di disoccupazione. Il restante 0,6 per cento della tassa federale è invece utilizzato per finanziare la gestione del complessivo sistema federale/statale di indennità di disoccupazione.

La legge federale sulle tasse per la disoccupazione (FUTA) consente agli imprenditori di ottenere il credito del 5,4 per cento per le tasse federali anche nel caso in cui non paghino alle casse dei fondi statali l'intera somma fissata dalla legge. Infatti, i singoli Stati sono autorizzati a disporre una riduzione della quota da pagare per quegli imprenditori che nel corso degli ultimi tre anni non abbiano licenziato molti lavoratori. Pertanto, le imprese ammesse a pagare una somma inferiore al 5,4 in ragione del fatto che hanno disposto pochi licenziamenti possono comunque ottenere il credito pieno del 5,4 per cento.

La maggior parte dei lavoratori e degli imprenditori è coperta dal sistema statale e federale di indennità di disoccupazione. Sono comunque esclusi dal campo di applicazione della

**Job creation:  
il caso americano**  
Charles B. Craver

normativa di tutela gli appaltatori autonomi. In vista dell'applicazione delle indennità di disoccupazione è pertanto decisivo distinguere tra "lavoratori" e "appaltatori autonomi". A questo proposito, il principale criterio utilizzato dalle Corti americane per distinguere le due fattispecie è quello relativo all'esistenza o meno del diritto di un soggetto di controllare l'attività e le risorse finanziarie del prestatore di lavoro. Si dovrà così di volta in volta accertare: se il prestatore di lavoro è ingaggiato per un'attività distinta da quella dell'imprenditore appaltante; il tipo di qualifica professionale e di esperienza richiesta; la proprietà dei mezzi di produzione e degli strumenti utilizzati nell'esecuzione del lavoro; la proprietà dei locali in cui si svolge il lavoro; la durata dell'ingaggio; il tipo di retribuzione (se a tempo o per il risultato conseguito); nonché, infine, la volontà delle parti (e cioè se le parti pensavano o meno di instaurare un rapporto di lavoro subordinato) (v. *Restatement (Second) of Agency*, 220).

Per poter beneficiare dell'indennità di disoccupazione il lavoratore deve inoltre aver percepito un salario minimo — in genere tra mille e duemilacinquecento dollari — durante un certo periodo base di riferimento. Molte leggi statali richiedono anche che il lavoratore sia stato impiegato per un numero minimo di settimane durante un certo periodo base di riferimento. Al riguardo, si può aggiungere che la stragrande maggioranza delle leggi statali definisce il periodo base di riferimento includendo i primi quattro trimestri del calendario o i cinque trimestri precedenti la presentazione della domanda di richiesta dell'indennità di disoccupazione (v. U.S. Department of Labor, *Comparison of State Unemployment Insurance Laws*, 3-23, 3-24, tavola 300).

L'accettazione della domanda di indennità di disoccupazione è subordinata ad ulteriori requisiti; in particolare il lavoratore deve essere pronto, disposto e abile al lavoro (cfr. Rothstein M., Craver C., Schroeder E., Shoben E., Vander Velde L., 1994, 10.10). Le persone con difficoltà fisiche o mentali, che non siano meramente temporanee e che comunque siano tali da rendere incapaci di ottenere un lavoro, sono escluse dall'applicazione delle indennità di disoccupazione. I richiedenti devono normalmente registrarsi presso i servizi statali dell'occupazione e svolgere autonome ricerche per trovare un nuovo posto di lavoro confacente alla loro istruzione, formazione professionale ed esperienza lavorativa. Le persone che sono state licenziate per una condotta colpevole in riferimento all'esecuzione del lavoro, o che si siano volontariamente dimesse dal loro precedente lavoro, o che siano diventate disoccupate a causa del loro comportamento durante una disputa di lavoro, o che abbiano rifiutato di svolgere un lavoro confacente con il loro livello di istruzione o con le loro capacità professionali non hanno diritto di ricevere l'indennità di disoccupazione (in tema cfr. Rothstein M., Craver C., Schroeder E., Shoben E., Vander Velde L., 1994, rispettivamente 10.11, 10.12, 10.14, 10.13).

In undici dei cinquanta Stati, quando un lavoratore perde il proprio lavoro e rientra tra le categorie previste dalla legge, se non ha tenuto un comportamento colpevole a cui ricondurre la perdita del posto di lavoro, allora può immediatamente ricevere l'indennità di disoccupazione. Negli altri trentanove Stati, invece, e nel Distretto di Columbia, i lavoratori che vi abbiano diritto a norma di legge possono beneficiare dell'indennità solo dopo che sia trascorsa una settimana dalla presentazione della domanda.

Le persone parzialmente disoccupate, e cioè quelle persone i cui stipendi siano stati significativamente decurtati attraverso riduzioni del lavoro, possono presentare domanda per beneficiare dell'indennità in modo parziale.

La maggior parte degli Stati computa le indennità di disoccupazione settimanali in proporzione alla retribuzione percepita dal richiedente nel trimestre del periodo base di riferimento durante il quale ha ottenuto il maggiore stipendio (v. U.S. Department of Labor, *Comparison of State Unemployment Insurance Laws*, 3-7). Gli Stati generalmente fissano l'entità dell'indennità settimanale nei termini di 1/23, 1/24, 1/25 ovvero 1/26 della retribuzione percepita dal richiedente durante il trimestre prescelto secondo quanto sopra riferito, in modo che l'ammontare dell'indennità si assesti tra il 50,0 ed il 56,0 per cento del salario medio settimanale.

Le leggi statali specificano inoltre l'ammontare minimo e massimo dell'indennità settimanale di disoccupazione. Per quanto concerne l'ammontare minimo si va dai cinque dollari delle Hawaii e dai dieci dollari della Louisiana ai sessantuno dollari del New Jersey ed ai sessantaquattro dollari di Washington. Per quanto concerne invece l'ammontare massimo si va dai centocinquanta dollari dell'Alabama e dai centocinquantaquattro dollari del South Dakota ai trecentocinquantesi di Rhode Island ed ai quattrocentoventitre del Massachusetts.

I richiedenti che sono coperti pienamente dalla legislazione godono in genere dell'indennità di disoccupazione per un periodo massimo di ventisei settimane. Durante i periodi di recessione, il Governo federale occasionalmente può erogare fondi addizionali a quegli Stati che non siano autonomamente in grado di offrire l'indennità di disoccupazione per un periodo di tempo più lungo. In molti casi i richiedenti godono di tredici settimane ulteriori di copertura dell'indennità. Il Congresso, inoltre, spesso interviene per limitare l'estensione del periodo di copertura dell'indennità per quegli Stati con un tasso di disoccupazione superiore alla media nazionale.

Gli osservatori spesso hanno criticato l'inadeguato livello delle indennità rese disponibili in molti degli Stati della federazione (cfr. Congressional Research Service Report, n. 88-597, *Unemployment Compensation: Problems and Issues*, 16 settembre 1988, cap. 5). Quasi la totalità dei disoccupati raramente riceve più del 55,0-60,0 per cento della precedente retribuzione settimanale, e molti lavoratori, che prima di diventare disoccupati percepivano alti salari, sono sicuramente svantaggiati dai livelli massimi stabiliti dalle legislazioni nazionali. Prima del 1979 queste considerazioni venivano compensate dalla circostanza che le indennità di disoccupazione non costituivano delle entrate tassabili; tuttavia, proprio a partire dal 1979 il Congresso ha cominciato a tassare certe percentuali dei sussidi di disoccupazione, mentre successivamente la Legge di Riforma delle Tasse del 1986 (in 26 U.S.C. 25) ha reso tassabile l'intero ammontare delle indennità di disoccupazione.

Alcuni lavoratori coperti dal campo di applicazione dei contratti collettivi di lavoro beneficiano poi di alcune indennità supplementari di disoccupazione, generalmente correlate alla loro anzianità di servizio nell'impresa. Si tratta comunque di sussidi di entità limitata; in ogni caso l'ottantacinque per cento dei lavoratori del settore privato che non è rappresentato dalle organizzazioni sindacali è coperto esclusivamente dai sussidi di disoccupazione statali.

*Job creation:  
il caso americano  
Charles B. Craver*

---

#### 4.1. I programmi di "job creation" finanziati dal governo

---

Come già accennato nelle note introduttive di questo lavoro, gli Stati Uniti d'America hanno in genere mantenuto una filosofia di *laissez-faire* nei riguardi del rapporto di lavoro nel settore privato. Questa politica del diritto è stata perseguita sulla base della fondamentale convinzione che un settore privato non imbrigliato dai lacci e laccioli della legislazione statale possa garantire una crescita delle imprese e quindi una crescita della stessa occupazione.

Eccetto il periodo della Grande Depressione degli anni Trenta, quando furono creati molteplici programmi municipali di sostegno all'occupazione, il Governo Federale ha dunque sempre rifiutato di adottare programmi di lungo periodo di sostegno ai livelli occupazionali. Nondimeno, alcuni progetti temporanei sono stati occasionalmente perseguiti e finanziati dal Governo, al fine di assicurare alcune opportunità d'impiego nei periodi estivi per la forza lavoro più giovane o un sostegno momentaneo a settori industriali in crisi. I programmi federali e statali di *job creation* nei periodi estivi sono tendenzialmente indirizzati ai *teenagers* delle città, per i quali è estremamente difficile ottenere un'occupazione nel settore privato. Alcuni di questi progetti riguardano forme di impiego temporaneo nei municipi, mentre altri utilizzano incentivi fiscali o monetari per incoraggiare le imprese private a creare opportunità di lavoro. I programmi stabiliti con riferimento a determinati settori industriali tendono invece a stimolare e difendere l'occupazione in segmenti particolarmente depressi dell'economia. Per esempio, alcuni recenti progetti hanno finanziato la costruzione di nuove strade e la ristrutturazione delle *highways* (autostrade) esistenti. Altri progetti hanno invece finanziato la costruzione di edifici residenziali e commerciali.

Programmi legislativi federali e statali possono poi indirettamente concorrere a finanziare progetti di *job creation* nel settore privato. Si pensi, per esempio, agli stanziamenti per i trasporti, per l'equipaggiamento dell'esercito e per altri servizi di pubblica utilità, che indirettamente alimentano alcuni settori produttivi e servizi privati.

Lo Stato e le amministrazioni locali spesso utilizzano anche incentivi fiscali, come il dilazionamento delle tasse sugli investimenti, per attirare o conservare determinate opportunità occupazionali per i residenti nello Stato o nelle diverse municipalità. Alcune determinate imprese o attività possono così ottenere una riduzione delle imposte sulla proprietà o una riduzione di altre imposte in modo da sostenere i ritmi di competizione con le imprese di altre regioni o con altri Stati. Le amministrazioni locali possono inoltre anche vendere o

**Job creation:  
il caso americano**  
Charles B. Craver

cedere temporaneamente alcune delle proprietà municipali ad imprese o ditte private in modo da espandere o mantenere le opportunità di lavoro in determinate località. Anche crediti sulle tasse possono poi essere utilizzati al fine di incoraggiare la creazione di nuovi posti di lavoro. Per esempio, a diverse industrie possono essere concessi crediti d'imposta per l'acquisto di equipaggiamenti. Alcune imprese possono così utilizzare questi crediti per finanziare la sostituzione dei macchinari o delle attrezzature esistenti, l'espansione degli impianti, dei ritmi di produzione e della produttività. Oltre ai benefici per le imprese che in questo modo finanziano la propria espansione occupazionale, mediante questi acquisti si creano indubbiamente nuove opportunità occupazionali anche per l'indotto e per le industrie che forniscono i nuovi impianti e le nuove attrezzature.

---

#### 4.2. I programmi di formazione professionale finanziati dal governo.

---

A partire dal periodo in cui gli Stati Uniti si sono trasformati da una società agricola in una società industrializzata (fine 1800, inizio 1900), e ancor più oggi con lo sviluppo inarrestabile verso una società post-industriale ed altamente tecnologicizzata, gli uomini di governo hanno sempre riconosciuto fondamentale la valorizzazione delle capacità lavorative e professionali possedute sia dalla forza lavoro già occupata che dalla forza lavoro in entrata nel mercato del lavoro. Peraltro, è un dato di fatto che i lavori degli anni Novanta richiedono un più elevato grado di competenza rispetto a quelli delle prime fasi dell'industrializzazione o anche di quelli degli anni Cinquanta.

I primi lavoratori delle imprese agricole potevano infatti apprendere i loro compiti fondamentali attraverso istruzioni a voce, e, ugualmente, i primi lavori che si svolgevano attorno alla catena di montaggio non richiedevano generalmente lunghi periodi per la formazione e l'apprendimento. Sono invece i moderni lavori che richiedono più elevate capacità professionali. Persino i mestieri più semplici richiedono oggi la capacità di leggere istruzioni scritte e avvertimenti affissi su etichette, mentre molti lavori di un certo livello richiedono la conoscenza di alcune nozioni matematiche di base. Un numero sempre maggiore di attività e servizi richiede inoltre una certa conoscenza del linguaggio degli elaboratori elettronici. Gli Stati Uniti hanno generalmente affidato alla scuola pubblica la funzione di fornire ai giovani quelle conoscenze fondamentali necessarie per poter entrare nel mercato del lavoro (Levitan & Gallo, 1990, cap. VIII). Già nel 1787 l'Ordinanza Northwest utilizzò lo strumento della concessione di terre per incoraggiare la creazione di scuole pubbliche, mentre la Legge Morrill del 1791 ricorse a simili concessioni di proprietà pubbliche per incentivare la creazione di collegi agricoli e meccanici.

Fondi federali per l'istruzione, redditi statali e tasse locali sono ora utilizzati per sostenere un sistema di istruzione pubblico nazionale ben più vasto, al fine di garantire a tutti una libera istruzione, dagli asili fino alla scuola media (*high school*). In molti Stati la scuola dell'obbligo (presso scuole sia pubbliche che private) è prevista per i giovani fino ai quindici o sedici anni d'età. Si presume che per quell'età i giovani tra i sedici e diciotto anni che abbiano superato gli esami della scuola media siano in possesso delle conoscenze minime di base nella scrittura, nella lettura e nella matematica.

Il sistema di istruzione pubblica sembra funzionare in modo efficiente, se è vero che i tre quarti dei cittadini americani al di sopra dei ventiquattro anni sono in possesso di un diploma di scuola media (Levitan, Gallo, 1990, p. 226). Tuttavia, la percentuale della popolazione che non riesce a terminare le scuole medie rimane ancora relativamente elevata, mentre persino alcuni diplomati non posseggono le competenze e conoscenze professionali richieste per ottenere determinati tipi di lavori. Si calcola che circa il 13 per cento dei diplomati alle scuole medie sia fondamentalmente illetterato, cioè che non sia in possesso delle conoscenze base nella lettura, nella scrittura e nella matematica (Levitan, Gallo, 1990, p. 226). Per di più, quando gli studenti americani sono paragonati con i loro pari età di altri Paesi industrializzati, nella media risultano tra gli ultimi posti con riferimento a conoscenze matematiche, scientifiche e geografiche (v. Redd K., Riddle W., 1988, pp. 53-61). La mancanza di conoscenze minime è poi decisamente accentuata tra gli studenti delle grandi città, molti dei quali appartengono alle minoranze etniche del Paese. E la disoccupazione è largamente diffusa proprio tra gli strati più poveri della popolazione, con un basso o addirittura inesistente livello di istruzione.

Gli Stati Uniti hanno variamente cercato, mediante lo stanziamento di fondi federali, di innalzare il livello di istruzione e di valorizzare le capacità professionali della forza lavoro marginale, predisponendo adeguati programmi di formazione professionale (Levitan, Gallo,

1990, pp. 236-237). Sebbene il *Manpower Development and Training Act* (MDTA) del 1962 sulla valorizzazione e formazione della forza lavoro fu originariamente pensato per sostenere i lavoratori licenziati sostituiti nelle fabbriche da nuovi macchinari e da nuove tecnologie, i fondi in esso stanziati, e in un primo tempo destinati alla riqualificazione professionale dei lavoratori in esubero, furono ben presto utilizzati per sostenere la formazione professionale di altri segmenti marginali della forza lavoro. La stessa sorte è poi toccata ad una consistente parte dei programmi di lotta alla povertà adottati durante la metà degli anni Sessanta, ben presto utilizzati per fornire una certa qualificazione professionale ai lavoratori con bassi livelli di istruzione e conseguentemente con bassi o bassissimi salari. Nel 1973 molteplici programmi federali di formazione professionale vennero consolidati nel *Comprehensive Employment and Training Act* (CETA). Nel 1982, i programmi di formazione professionale previsti dalla Legge del 1973 (CETA) furono sostituiti dai piani contenuti nel *Job Training Partnership Act* (JTPA). Questi programmi di formazione erano sempre indirizzati verso i lavoratori licenziati perché sostituiti da nuove tecnologie o per la crisi del settore dovuta alla competizione di imprese straniere, e alla forza lavoro economicamente e socialmente svantaggiata.

Durante l'anno fiscale del 1993, il Governo Federale ha speso approssimativamente diciannove bilioni di dollari per finanziare più di sessanta programmi federali di istruzione e formazione professionale (v. Estreicher S., 1993). Questi programmi includono: i progetti di istruzione professionale sponsorizzati dal *Carl D. Perkins Vocational Education Act* del 1984; gli speciali progetti per i lavoratori licenziati per motivi economici finanziati dall'*Economic Dislocation and Worker Adjustment Act* del 1988; i progetti di assistenza agli aggiustamenti nel commercio sostenuti dall'*Omnibus Trade and Competitiveness Act* del 1988; nonché le opportunità di formazione continua stabilite in seno agli emendamenti del 1988 all'*Adult Education Act* (v. Estreicher S., 1993, pp. 24-25). In particolare, l'*Omnibus Trade and Competitiveness Act* prevede, per i lavoratori in esubero licenziati dalle imprese, un'indennità di disoccupazione di settantotto settimane per le persone coinvolte in programmi di riqualificazione professionale.

Naturalmente, con una popolazione civile lavorativa di ben oltre centoventotto milioni di persone, i finanziamenti governativi sono decisamente inadeguati per le esigenze di una società in trasformazione verso un'economia di servizi, governata da un'esercito di impiegati in grado di utilizzare e gestire una tecnologia sempre più raffinata e complessa: nell'anno fiscale del 1993 i 19 bilioni di dollari globalmente spesi dal Governo Federale si traducono infatti in soli centocinquanta dollari per lavoratore! La stessa analisi comparata sta peraltro a dimostrare che gli altri Paesi industrializzati spendono più degli Stati Uniti in programmi di istruzione e formazione professionale.

Inoltre, si deve rilevare che i programmi di formazione professionale non sempre hanno raggiunto i risultati sperati, mentre in ogni caso resta difficile per l'amministrazione federale conoscere con precisione i bisogni di istruzione e formazione presenti in alcune aree degli Stati Uniti. Può così accadere che il Governo Federale stanzi fondi per programmi di formazione con riferimento a determinati lavori o che non sono più richiesti dal mercato del lavoro locale. E anche i lavoratori che si spostano in aree economiche meno depresse per cercare nuove opportunità di lavoro spesso — abbandonano dopo qualche anno la nuova posizione lavorativa per fare ritorno alla zona d'origine.

A questo quadro non certo idilliaco si deve poi aggiungere che i fondi finanziati dal Governo Federale sono ora compressi a causa del continuo aumento del deficit federale. Con un deficit nazionale di circa 4,2 trilioni di dollari, il Governo Federale è stato per forza di cose costretto a ridurre i finanziamenti alla formazione professionale. La situazione congiunturale non è dunque per niente favorevole, ed anzi ha raggiunto una fase critica. Per di più, con il trasferimento di molte fasi della lavorazione in Paesi dell'America Latina e dell'Asia, dove il costo del lavoro è decisamente più basso, e con l'obsolescenza di molte occupazioni tradizionali a causa dell'innovazione tecnologica, il numero dei disoccupati e di coloro che necessitano di una riqualificazione professionale è in continua crescita. Milioni di lavoratori del settore manifatturiero hanno infatti perso il posto di lavoro, mentre le nuove occupazioni create dallo sviluppo tecnologico richiedono elevate capacità e competenze professionali, che attualmente non sono possedute dai lavoratori disoccupati.

Recenti studi hanno enfatizzato la necessità per gli Stati Uniti d'America di una forza lavoro maggiormente qualificata (v. *Commission of the Skills of the American Workforce. Americas Choice: High Skills or Low Wages!*, 1990; *Harvard Business School for the Council of Competitiveness*, in Porter, *Capital Choices: Changing the Way America Invests in Industry*,

**Job creation:  
il caso americano**  
Charles B. Craver

**Job creation:  
il caso americano**  
Charles B. Craver

1992. V. anche Johnston W., Packer A., *Workforce 2000*, 1987). Se le amministrazioni pubbliche non provvederanno nel prossimo futuro a predisporre e finanziare adeguati programmi di riqualificazione professionale per i disoccupati, i sotto-occupati e gli inoccupati sarà sempre più difficile — se non addirittura impossibile — ottenere un lavoro.

Sotto altro profilo, e sebbene il budget destinato all'esercito degli Stati Uniti sia primariamente diretto a proteggere interessi di sicurezza nazionale, è interessante analizzare anche i numerosi sostegni all'addestramento del personale militare.

Milioni di lavoratori, infatti, ricevono una significativa formazione lavorativa come membri dell'esercito; ed anzi, i militari sono indubbiamente i cittadini che ricevono maggiore formazione negli Stati Uniti mediante finanziamenti pubblici (v. Magnum, Magnum, Hansen, 1990, p. 61).

Le basi militari forniscono diverse tipi di formazione attraverso più di seicento corsi che vanno dalla tecnica bancaria alla meccanica, dalla elaborazione di dati alla contabilità, dalla scrittura alle tecniche di oratoria in pubblico, dalla propulsione nucleare alle tecniche di volo, etc.

Molti militari ricevono poi una formazione nell'esercito che direttamente li potrà agevolare nella loro futura carriera civile. Tuttavia, va anche rilevato che, una volta terminata la Guerra Fredda, con la continua e progressiva diminuzione delle spese militari, diventeranno sempre più limitate anche le possibilità di formazione nei ranghi dell'esercito.

Molti Stati forniscono poi corsi di formazione professionale a livello locale. Questi programmi sono spesso gestiti attraverso collegi-comunità o scuole professionali che sono istituzionalmente preposte a fornire formazione in aree lavorative ed occupazionali che agevolino l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro locale. Un certo numero di queste istituzioni è stato creato o sostenuto attraverso consistenti fondi federali, resi disponibili in base al *Vocational Education Act* del 1963. Molti di questi programmi sono diretti ad insegnare ai lavoratori le conoscenze necessarie per diventare idraulici qualificati, meccanici, operai specializzati nella produzione di dadi, stampi, strumenti vari e utensili, elettricisti, piccoli artigiani, etc. Altri programmi gestiti da comunità-collegio o da scuole di formazione professionale forniscono corsi per diventare infermieri professionisti, odontoiatri, cuochi professionisti, parrucchieri e assistenti-insegnanti.

Un numero sempre più cospicuo di programmi di formazione statali e locali è diretto alle diverse categorie di disoccupati, i quali sono obbligati a frequentare un corso di riqualificazione professionale per poter ricevere in futuro determinate indennità. Per esempio, i genitori single che fanno domanda per ottenere un sussidio di sostegno familiare (*Aid to Families with Dependent Children - AFDC*) sono il più delle volte obbligati ad ottenere un lavoro remunerativo oppure a frequentare un corso di riqualificazione professionale che agevoli il loro reinserimento o inserimento nel mercato del lavoro. E inoltre di tutta evidenza il fatto che, con il crescere delle difficoltà di budget per il Governo Federale, i sussidi di disoccupazione erogati dalle amministrazioni statali e/o locali saranno via sempre più subordinati alla condizione che il beneficiario dell'indennità partecipi ad un corso professionale che contribuisca ad accrescere le sue possibilità di ottenere un lavoro.

Infine, alcuni dei programmi di formazione professionale governativi richiedono il coinvolgimento delle imprese e/o dei sindacati. Spesso i corsi di formazione professionale combinano secondo diversi moduli lezioni teoriche e un periodo di apprendistato sindacale con corsi di addestramento sui luoghi di lavoro. Alcuni corsi, in particolare, prevedono poi lezioni teoriche serali, o durante il fine settimana, combinate con un'attività lavorativa diurna nel corso della settimana.

---

### 5.1. I programmi "job creation" nel settore privato.

---

Le imprese del settore privato non ritengono certo di esistere allo scopo di fornire opportunità di lavoro per i disoccupati. Ovviamente, il loro obiettivo primario è il profitto. Le politiche finanziarie delle imprese sono dirette a conseguire — direttamente o indirettamente — questo obiettivo primario, e non certo a perseguire finalità sociali.

Tuttavia, alcune imprese private finanziano alcuni speciali progetti estivi di formazione professionale per i *teenagers*, mentre un numero ancora più limitato di imprese si fa carico di gestire e finanziare programmi di formazione professionale per i disoccupati di lungo periodo.

Resta in ogni caso vero che la situazione di crisi ed incertezza economica rende le imprese riluttanti ad aumentare gli organici; tanto è vero che, soprattutto negli ultimi tempi,

numerose imprese hanno aumentato il numero delle ore di straordinario dei propri dipendenti. Il costo degli straordinari è infatti sempre meno oneroso del costo dei benefits connessi all'anzianità di servizio. Le conseguenze di questa situazione sono allora evidenti: nessuna impresa privata ha particolare interesse nel finanziare corsi di formazione e di riqualificazione professionale.

Per altro verso, molto raramente le imprese riducono le ore di lavoro per contenere una situazione di crisi economica e di esubero del personale. Quando le necessità economiche richiedono una riduzione degli organici, la dirigenza si limita semplicemente a licenziare il personale con minor anzianità di servizio. Rarissima è la solidarietà interna, caratterizzata da una riduzione generalizzata e distribuita tra tutti i lavoratori delle ore di lavoro, quale alternativa ai licenziamenti. Il costo dei fringe benefits obbligatori e volontari continua ad essere troppo alto per i lavoratori a cui venga semplicemente ridotto l'orario di lavoro, per cui le imprese trovano sicuramente più economico ricorrere ad un licenziamento collettivo. Per salvaguardare la posizione dei lavoratori più giovani si sono peraltro predisposti dei programmi di prepensionamento anticipato mediante agevolazioni ed incentivi che inducano i lavoratori più anziani (che sono quelli con i salari più alti) ad accettare il collocamento a riposo anticipato. In considerazione del fatto che l'*Age Discrimination in Employment Act* (in 29 U.S.C. 621 e ss.) ha vietato il collocamento a riposo anticipato non volontario della maggioranza del personale, le imprese stanno ora via via sempre più adottando questi programmi di incentivazione al prepensionamento volontario del personale più anziano.

**Job creation:  
il caso americano**  
Charles B. Craver

---

## 5.2. I programmi di formazione professionale nel settore privato.

---

Molte imprese private forniscono ai lavoratori assunti un minimo di formazione professionale. Tra le imprese che forniscono questa formazione professionale minima, molte si limitano a predisporre programmi per i dirigenti e per gli impiegati.

Infatti, come risulta dai dati a disposizione, il 60 per cento dei corsi di formazione professionale nel settore privato è riservato unicamente ai manager, mentre meno del 20 per cento è offerto anche agli operai (Osterman, 1990, p. 259). In effetti, le imprese americane sono decisamente titubanti nel fornire formazione professionale alle maestranze meno qualificate: si pensa infatti che, una volta acquisita una certa competenza professionale, il lavoratore non esiterà certo a cambiare impresa per trovare migliori condizioni di lavoro e migliori retribuzioni. In ogni caso, questi timori sono sicuramente prevalenti rispetto alla considerazione che forza lavoro motivata e adeguatamente formata è indubbiamente in grado di fornire prestazioni lavorative maggiormente flessibili e produttive.

Resta tuttavia fuori discussione che le imprese americane, se vorranno continuare a competere con imprese europee e soprattutto asiatiche che spendono enormi somme per addestrare la loro forza lavoro, dovranno modificare questo atteggiamento tradizionale di pessimismo nei confronti della formazione professionale e iniziare ad estenderla anche agli operai ed alla forza lavoro meno qualificata.

Da un punto di vista storico, gli imprenditori hanno sempre cercato di semplificare i lavori produttivi riducendoli a compiti semplici e ripetitivi che potessero essere facilmente eseguiti da lavoratori con scarse o nulle competenze professionali.

Già agli inizi del 1900 Frederick Taylor incoraggiava i manager a ridurre e scorporre i diversi lavori in compiti semplici, basati su poche funzioni e che potessero essere imparati in poco tempo (v. Taylor F., 1967). Taylor credeva che solo i manager fossero in possesso dell'intelligenza necessaria per prendere decisioni strategiche, e arguiva che le imprese avrebbero dovuto sforzarsi di scorporre la produzione in lavori a prova di idiota" (Bluestone B., Bluestone I., 1992, pp. 124-125). Gli operai avrebbero dovuto essere organizzati in unità di produzione specializzate nella esecuzione ripetitiva degli stessi compiti. La catena di montaggio realizzata da Henry Ford nelle fabbriche di automobili compendia e rendeva operativo il pensiero di Taylor: a ciascun lavoratore veniva richiesto di eseguire la medesima funzione basilare ogni uno o due minuti. L'intervento diretto, l'iniziativa e la responsabilità di ciascun lavoratore furono così ridotte al minimo essenziale. In questo sistema di produzione i lavoratori erano in grado di imparare il loro lavoro in pochissime ore, mentre non era assolutamente necessario che essi capissero il lavoro o comprendessero le tecniche di produzione. Questo sistema di produzione fordista-tayloristico non richiedeva così particolari attività o corsi di formazione professionale.

Con la trasformazione degli Stati Uniti in una società postindustriale, molte imprese hanno continuato a seguire le regole manageriali insegnate da Taylor. Anche i lavori più complessi

**Job creation:  
il caso americano**  
Charles B. Craver

e ad alto tasso di tecnologia hanno così continuato ad essere scomposti in molteplici funzioni e compiti, che possono essere eseguiti anche da un solo lavoratore in forma ripetitiva e deresponsabilizzata. Le imprese che hanno continuato a perseguire questa tecnica di gestione del personale non hanno pertanto particolare bisogno di programmi di formazione; semplicemente, si limitano a fornire ai lavoratori che vengono assunti quelle minime informazioni sulle modalità di esecuzione delle funzioni per le quali vengono ingaggiati. Questa situazione crea tuttavia non pochi problemi nel caso in cui i lavoratori strategici dell'azienda (quelli con maggiori competenze e capacità professionali) diano le dimissioni per intraprendere un lavoro più remunerativo in un'altra impresa o siano assenti per infortunio o malattia: i normali lavoratori assunti per svolgere una semplice e limitata funzione non sono in grado, il più delle volte, di rimpiazzare la forza lavoro altamente specializzata.

I manager americani stanno solo ora iniziando a comprendere, in notevole ritardo rispetto ad altri Paesi industrializzati, i problemi causati dalla rigorosa applicazione dei principi del management scientifico di Taylor. In primo luogo i lavoratori con un grado di istruzione medio-alto sono sempre più facilmente annoiati e disaffezionati nello svolgere un lavoro monotono e ripetitivo: essi richiedono maggiore responsabilità ed un maggiore coinvolgimento se non emotivo quantomeno intellettuale. Inoltre richiedono di acquisire nuove competenze e di poter influire sulle modalità in cui il loro lavoro deve essere eseguito. Molte imprese, poi, hanno iniziato a comprendere i vantaggi in termini di efficienza e flessibilità che possono venire da una forza lavoro motivata e adeguatamente formata. I lavoratori con particolare intuito e spirito d'osservazione possono suggerire cambiamenti nel ciclo produttivo o nella realizzazione di determinati prodotti o servizi che aumentino l'efficienza ed il profitto dell'impresa. Mentre è evidente che i lavoratori coinvolti nel processo decisionale sono in grado di fornire una prestazione lavorativa più intensa e motivata.

Altre imprese hanno cercato di ampliare la classificazione dei lavori al fine di ottenere maggiore flessibilità e polivalenza dei lavoratori: in questi casi ci si aspetta che i lavoratori siano in grado di svolgere diverse funzioni e di acquisire differenti competenze professionali. Queste innovazioni sono ora accompagnate da diverse strategie di formazione professionale: alcune direttamente sul posto di lavoro e durante lo svolgimento regolare della giornata lavorativa, altre mediante l'individuazione di determinati periodi esclusivamente dedicati all'addestramento, per esempio mediante schemi che prevedono trenta-trentacinque ore di lavoro e cinque-dieci ore dedicate esclusivamente alla formazione. Questi programmi sono generalmente predisposti nelle imprese con cinquecento o più lavoratori (cfr. Carnevale, 1990, p. 50). Mentre approssimativamente circa metà della forza lavoro delle grandi imprese riceve una formazione finanziata dal datore, solo un quarto dei dipendenti delle piccole imprese riceve una formazione comparabile.

È peraltro interessante notare che — rispetto a quelle del settore manifatturiero, della costruzione, dei trasporti, del commercio e della finanza — sono soprattutto le imprese di servizi del settore terziario a predisporre il maggior numero di corsi di formazione professionale per i propri dipendenti (v. Carnevale, 1990, p. 47): mentre circa il 41 per cento di tutti i programmi di formazione sono sponsorizzati da imprese del settore dei servizi, solo il 18 per cento è sponsorizzato da imprese manifatturiere e meno del 10 per cento da imprese operanti negli altri settori dell'economia.

Comunque, soltanto poche aziende hanno cominciato a riconoscere che i lavoratori che sono in grado di svolgere diverse funzioni sono maggiormente apprezzabili rispetto ai lavoratori con limitate capacità professionali. Al fine di incoraggiare i lavoratori a fornire prestazioni lavorative maggiormente flessibili, queste imprese hanno deciso di istituire scale retributive basate sulle capacità professionali del lavoratore. In base a queste scale, i dipendenti che imparano ad eseguire diverse funzioni lavorative ricevono retribuzioni più alte rispetto a quelli che sanno svolgere soltanto pochi lavori.

Soltanto pochissimi programmi formativi sono limitati a lavoratori che rientrano in una determinata età o che appartengono a razze particolari o ad un unico sesso. D'altronde simili restrizioni si presentano nella quasi totalità dei casi in palese contrasto con il concetto di *equal protection* contenuto nel Quinto e nel Quattordicesimo Emendamento della Costituzione degli Stati Uniti (cfr. *City of Richmond v. J.A. Croson Co.*, 488 U.S. 469 - 1989; *Fullilove v. Klutznick*, 488 U.S. — 1980). Pertanto, se i privati finanziassero corsi di formazione professionale limitati a soggetti con determinati requisiti di sesso, razza o età, quasi certamente realizzerebbero una violazione della legge sui diritti civili applicabili. Simili restrizioni, esclusioni o preferenze sarebbero giuridicamente giustificate soltanto nell'ipotesi

in cui il datore di lavoro potesse dimostrare che i membri di determinate categorie o classi sociali sono stati storicamente esclusi dai lavori in questione, di modo che il progetto formativo si presenti come un piano di azione positiva nei confronti di soggetti tradizionalmente discriminati, senza per questo voler restringere le possibilità di formazione di altri lavoratori (v. *Johnson v. Transportation Agency, Santa Clara County*, 480 U.S. 616 - 1987; *United Steelworkers of America v. Weber*, 443 U.S. 192 - 1979).

Pochi contratti collettivi di lavoro contengono previsioni che dispongono la riqualificazione professionale di lavoratori licenziati per ristrutturazioni aziendali dovute all'innovazione scientifica e all'ingresso di nuove tecnologie. Altri contengono invece prescrizioni dirette ad assicurare la formazione continua per tutti i lavoratori. Un numero veramente esiguo di contratti collettivi dispone permessi retribuiti e non per la partecipazione a particolari corsi di formazione professionale. In ogni caso, come detto, soltanto il 15 per cento dei lavoratori del settore privato è coperto dalle disposizioni contenute nei contratti collettivi, e tra questi soltanto pochi rientrano nel campo di applicazione di quei contratti che in un modo o nell'altro prevedono corsi di formazione professionale. Tanto più che nella maggior parte delle imprese sindacalizzate i diversi imprenditori continuano ad insistere fortemente che la decisione su simili materie rientra nella esclusiva competenza del management.

Di conseguenza, le organizzazioni sindacali dei lavoratori esercitano un'influenza minima con riguardo a queste materie.

L'unica area significativa di gestione congiunta *labour-management* dei programmi di formazione concerne infatti quei piani di formazione professionale per gli apprendisti predisposti dagli imprenditori e dai sindacati che rappresentano il personale qualificato del commercio (Ferman, Hoyman & Cutcher-Gershenfeld, 1990, p. 157). Questi programmi consistono in una combinazione di lezioni di teoria con periodi di formazione sui luoghi di lavoro: lavoratori apprendisti svolgono determinati tipi di professioni per quattro-sei anni, mentre nel contempo frequentano corsi teorici separati. In questi casi, sebbene gli apprendisti ricevano una retribuzione inferiore a quella percepita dai lavoratori qualificati, sono tuttavia in grado di mantenersi o comunque di concorrere al reddito delle loro famiglie mentre ancora stanno imparando una professione.

Simili attività di formazione per gli apprendisti sono svolte anche dai sindacati del settore edilizio. Soltanto raramente i piani di formazione per gli apprendisti sono invece gestiti su base tripartita, attraverso la partecipazione degli imprenditori, dei sindacati e delle istituzioni scolastiche locali.

---

## 6. Conclusioni.

---

I livelli di disoccupazione negli Stati Uniti si sono mantenuti negli ultimi tre anni tra il 6,5 ed il 7,7 per cento della forza lavoro.

Il tasso di disoccupazione per i lavoratori giovani e per le minoranze è generalmente stato superiore a quello dei lavoratori più anziani e di razza bianca. Inoltre i lavoratori del settore del commercio, del settore agricolo, e di quello manifatturiero hanno sperimentato un tasso di disoccupazione più elevato rispetto ai lavoratori del terziario e della pubblica amministrazione.

Tutti i cinquanta Stati hanno predisposto programmi volti a far fronte e a compensare la disoccupazione; si tratta di programmi che prevedono determinate indennità per quei lavoratori disoccupati che siano pronti, volenterosi ed abili al lavoro. La maggior parte dei richiedenti riceve un'indennità approssimativamente corrispondente al 50 per cento del loro normale guadagno per non più di ventisei settimane. Particolari limitazioni di legge prevedono il più delle volte livelli massimi di indennità, i quali incidono negativamente su quei lavoratori disoccupati che precedentemente percepivano alti salari.

Le amministrazioni statali e federali non hanno storicamente stabilito prassi o programmi di promozione dell'occupazione particolarmente onerosi; essi ritengono che gli equilibri del mercato sono più efficienti nel determinare in quali settori produttivi debbano essere creati nuovi lavori. In linea di principio tutti i cittadini americani hanno libero accesso all'istruzione fino al completamento della scuola media superiore, mentre un certo numero di collegi dello Stato e delle comunità locali predispongono corsi di formazione professionale. Tuttavia dal momento che un cospicuo numero di studenti abbandona la scuola prima del diploma (senza dimenticare poi che molti diplomati sono in possesso di minime conoscenze nella lettura, nella scrittura e nella matematica) gli imprenditori molto spesso hanno difficoltà a trovare lavoratori già qualificati.

*Job creation:  
il caso americano  
Charles B. Craver*

**Job creation:  
il caso americano**  
Charles B. Craver

Le aziende del settore privato sono principalmente interessate alla creazione di profitti di conseguenza raramente le imprese private offrono opportunità di "job creation" per i singoli lavoratori disoccupati. Inoltre, nel caso di situazioni di crisi economica, le imprese tendono a licenziare la maggior parte dei lavoratori più recentemente assunti.

Le imprese americane, infine, hanno storicamente cercato di frammentare il processo produttivo in numerosi compiti limitati, che potessero essere facilmente imparati dai nuovi lavoratori assunti in poche ore; la stragrande maggioranza delle aziende ha così rifiutato di stabilire o di predisporre programmi di formazione professionale che potessero arricchire le capacità dei lavoratori. Sebbene un certo numero di contratti collettivi preveda la riqualificazione professionale dei lavoratori rimpiazzati da nuove tecnologie o da riconversioni produttive, la maggior parte dei lavoratori americani non è coperta dalla tutela contenuta in questi contratti. L'unica area significativa di gestione congiunta tra organizzazioni dei lavoratori e degli imprenditori in tema di formazione professionale concerne i programmi per gli apprendisti, che comunque sono tradizionalmente limitati a specifiche professioni.

---

#### Bibliografia

ADEA, *Age Discrimination in Employment Act*, in 29 U.S.C. 621 e ss.

**Bluestone B., Bluestone I.** (1992), *Negotiating the Future. Carnevale, Schooling and Training for Work in America: An Overview* in Ferman L., Hoyman M., Cutcher-Gershenfeld J. Savoie E., *New Developments in Worker Training: A Legacy for the 1990 s.*

Commission of the Skills of the American Workforce (1990), *America's Choice: High Skills or Low Wages!*

Congressional Research Service Report (1988), *Unemployment Compensation: Problems and Issues*, n. 88-597.

**Craver C.** (1993), *Can Union Survive?* Daily Labor Repor (1993), 7 giugno, vol. 10, pp. B,10-B,29.

**Estreicher S.** (1993), *Laws Promoting Worker Training Productivity and Quality*, 9 *Labor Lawyer*, 19, 23.

**Ferman L., Hoyman M., Crutcher-Gershenfeld J., Savoie E.,** *New Developments in Worker Training: A Legacy for the 1990 s.*

FUTA, *Federal Unemployment Tax Act*, in 26 U.S.C., 3301-3311.

**Johnston W., Packer A.,** *Workforce 2000*, 1987.

**Levitan, Gallo** (1990), *Uncle Sam's Helping Hand: Educating, Training and Employing the Disadvantaged*, in Ferman L., Hoyman M., Cutche-Gershenfeld J., Savoie E., *New Developments in Worker Training: A Legacy for the 1990 s.*, cap. VIII.

**Magnum, Magnum, Hansen** (1990), *Assessing the Re-*

*turns to Training*, in Ferman L., Hoyman M., Crutcher-Gershenfeld J., Savoie E., *New Developments in Worker Training: A Legacy for the 1990 s.*

**Monthiy Labor Review** (1993), marzo, vol. 116, n. 3, pp. 70-71.

**Osterman (1990)**, *Elements of a National Training Policy*, in Ferman L., Hoyman M., Cutcher-Gershenfeld J., Savoie E., *New Development in Worker Training: A Legacy for the 1990 s.*

**Player M.** (1988), *Employment Discrimination Law.*

**Porter** (1992), *Capital Choices: Changing the Way America Invests in Industry.*

**Reed K., Riddle W.** (1988), *Comparative Education: Statistics on Education in the United States and Selected Foreign Nations*, pp. 53-61.

**Rothstein M., Craver C., Schroeder E., Shoben E., Vander Velde L.** (1994), *Employment Law Treatise.*

**Smith A., Craver C.,** (1994), *Employment Discrimination Law*, 4th ed.

Harvard Business School for the Council of Competitiveness (1992), in Porter, *Capital Choices: Changing the Way America Invests in Industry*, 1992.

**Taylor F.** (1967), *The Principles of Scientific Management.* TRA (1986), *Tax Reform Act of 1986*, in 26 U.S.C., 85. U.S. Department of Labor, *Comparison of State Unemployment Insurance Laws*, 3-23, 3-24.

WARN, *Worker Adjustment and Retraining Notification Act*, 29 U.S.C. 2101 e ss.

# Orizzonti d'impresa nuova e itinerari di partecipazione: il caso della *civitas* zanussiana

*Maurizio Castro*

Sommario

**1.** Ragioni e regioni dell'adozione di un modello partecipativo di relazioni industriali. **2.** La configurazione istituzionale del modello Zanussi di relazioni industriali. **3.** Le sue capacità e modalità di funzionamento. **4.** Le sue prospettive di evoluzione. **5.** Una conclusione, attraverso un dubbio.

## **1. Ragioni e regioni dell'adozione di un modello partecipativo di relazioni industriali.**

*La partecipazione lava più bianco:* così un intellettuale, che milita nel sindacato tamponando con la passione dell'*engagement* l'altrimenti trapassante lucidità di una ragione tutta illuministica, intitolò l'anno scorso la sua relazione a un convegno internazionale dedicato alle strategie dei grandi gruppi dell'elettrodomestico e in particolare al caso Zanussi. Sembrerebbe solo una battuta ad effetto; e invece è un aforisma di grande saggezza economica e limpidezza manageriale. È infatti oramai indubitabilmente vero che il laboratorio Zanussi di innovazione sociale, nel quale dalla seconda metà degli Anni Ottanta si è andato sperimentando il più avanzato modello di relazioni industriali partecipative, ha da qualche tempo cessato di essere limine arduo e perigliosa frontiera, per essere felicemente "assorbito" dall'espansione vasta e diffusa nell'esperienza italiana di una cultura e di una prassi di cooperazione istituzionale e strutturale fra impresa e sindacato. E tra le ragioni del successo di quel modello di relazioni industriali primeggiano la cospicuità, la solidità e la continuità dei risultati economici dal modello medesimo direttamente generati ovvero significativamente influenzati. Non a caso proprio nel settore dell'eldom, aziende appartenenti a tradizioni socio-culturali differentissime e quasi opposte hanno modulato riforme della propria organizzazione d'impresa similmente orientate in chiave partecipativa.

In effetti, il caso Zanussi, valutato nei suoi "presupposti" economico-strutturali, è, come si sarebbe detto un tempo, emblematico. Chè un'impresa la quale operi, come Zanussi opera, in uno scenario caratterizzato da un'esperata concorrenzialità per saturazione degli sbocchi commerciali e sovrabbondanza delle fonti produttive, da un prodotto a basso contenuto tecnologico, da un processo ad alta densità manifatturiera e da un mercato di destinazione dominantemente estero, ha nello sviluppo della risorsa umana in una prospettiva di partecipazione reale un *must* ineludibile.

Ciò fu colto, subito e con scandita nitidezza, dal *management*, guidato da Gian Mario Rossignolo, cui fu nel 1984 affidato dal nuovo azionista Electrolux il difficile compito di salvare Zanussi dal fallimento tecnico in cui era precipitata e di restituirle forza e prosperità competitive. E infatti furono immediatamente avviate con vigore molte iniziative di riforma organizzativa dell'azienda, secondo percorsi d'intervento allora assai innovativi e soltanto ora quasi tradizionali: dai più pervasivi processi di *total quality* ai più compiuti processi di *factory automation*.

Ma insieme furono, da quel *management*, e immediatamente, colte le aporie d'una cosiffatta

**Il caso Zanussi**  
Maurizio Castro

strategia, le quali, pur residuali, avrebbero potuto alla lunga degenerare in laceranti contraddizioni. Per dirla con ruvida semplificazione: come colmare lo iato che separa il costo dell'operaio addetto a una fabbrica italiana del Gruppo (che oggi sfiora le trentamila lire l'ora) dal costo dell'operaio addetto a una fabbrica ungherese del Gruppo (che oggi non arriva alle quattromila lire l'ora: e non parliamo di quello addetto alla fabbrica cinese, chè lì neanche le mille lire l'ora sono raggiunte!), quando entrambi - come abbiamo testè ricordato — producono un “frigo”, cioè un oggetto “povero” per tecnologia e per prezzo? Tuttavia, se la risposta è facile — creare le condizioni per cui quell'operaio italiano traduca, liberi, esprima nel suo *facere*, rispetto all'altro, un *quid pluris* in termini di responsabilità, di creatività, di progettualità; insomma, “dia l'anima” nel suo lavoro —, è però difficilissimo individuare le leve su cui agire per attingere il prospettato risultato. Da un lato, infatti, è impraticabile l'idea d'un accrescimento della remunerazione, di una “monetizzazione dell'anima”, giacchè condurrebbe alla tracimazione di quel costo che per definizione va invece contenuto. Dall'altro, vi è un limite organizzativo vero e invalicabile in tutte le azioni tese a ridisegnare il contenuto dal lavoro per elevarne la qualità professionale; per quanto spremuto e strizzato, ovvero candito e inzuccherato, non v'è *job enrichment* o *enlargement*, non v'è *kaizen* o *andon*, non v'è *integrated process manufacturing* o *lean organization*, che tenga: anche nei templi della produzione più moderna un'iconostasi isola ed esalta la tragica sacertà del gesto industriale primo e ineludibile e immutabile, *il montare la vite sul frigo*; e il nuovo colore di una tuta divenuta laico paramento rallegra, ma non rimedia l'originale “spossestamento” del produttore nella civiltà delle macchine.

Allora — e qui risiede la chiave di volta del modello Zanussi, che davvero si connota, anche rispetto ai diversi e successivi modelli impiantati in Italia, per la sua esplicita “ideologicità” e “radicalità” —, se sono di fatto impediti il cambiamento e il miglioramento sia sul versante dell'*oggetto* del lavoro, sia su quello del *prezzo* del lavoro, dove operare se non sul *lavoratore* stesso per cambiare e migliorare il *lavoro*? In altri termini, è l'*identità* il tema centrale, lo snodo inevitabile di ogni compiuto discorso sulla competitività di un'azienda come condizione e ragione e della sua stessa esistenza e dell'occupazione che quell'esistenza manifesta e materia. Bisogna cioè dare consapevolezza a ciascuno della sua identità per consentirgli di esprimere al meglio il proprio sè personale e professionale: un'identità prima smarrita e dispersa dopo il precipitoso rovinare di ogni vagheggiata o vaneggiata identità di classe; un'identità poi irrisolta e insoddisfatta dal naufragare degli ebbri edonismi metropolitani, degli egoismi piegati in solitudine, degli individualismi sdruciolati in sradicamento. Un'identità oggi, nella cupa, devastata crisi di ogni valore collettivo riconosciuto e praticato come riferimento morale e civile, che certamente l'impresa può, e deve, dare: l'impresa quale comunità, quale *Gemeinschaft*. L'impresa come organismo uno e unitario in cui confluiscono interessi, rappresentati dal *management* in nome e per conto della proprietà e dal sindacato in nome e per conto dei lavoratori, diversi nella provenienza sociale, ma identici nello scopo, nel *telos* politico.

È infatti evidente che la configurazione, per dirla con Toennies, comunitaria, e non già meramente societaria, dell'impresa rivela, fondativamente, la sua originaria, la sua essenziale, la sua radicale *politicità*.

Vi è uno *slogan*, al quale spesso ricorriamo in Zanussi capovolgendo il suo archetipo toyotista (suonava: “i nostri non devono essere operai, ma *ingegneri*”), che compendia icasticamente le riflessioni più sopra svolte: “i nostri non devono essere operai, ma *artigiani*”. Non accidentalmente, Gian Mario Rossignolo e i suoi *managers* mossero nell'84 dalla convinzione che Zanussi fosse, ancora più che un insieme di fabbriche, una “gente”, un'“etnia industriale” resa ancor più omogenea dalla sua specialissima concentrazione allocativa nel Nord-Est del Paese, e dalla consapevolezza che, oltre i meri fattori oggettivi di costo, esistesse e fosse competitivamente decisivo nel *business* dei prodotti maturi un “patrimonio genetico industriale” territorialmente e storicamente sedimentato e individuato così forte da esprimere grumi, concentrazioni di intelligenza, esperienza e competenza in grado, quei fattori, di ribaltare. Ma allora e ancora, se dare identità d'impresa e nell'impresa, significa anche disvelare, scoprire identità storico-sociali, rivisitate e rivissute in una prospettiva di ricomposizione assiologica, si pone il tema, ulteriore ma non meno fondamentale, della *forma di governo* dell'impresa-comunità.

In effetti, è forse tempo di rendere esplicito un passaggio argomentativo più sopra solo cennato: perchè nel modello Zanussi, e non in altri, è programmaticamente sottolineata e, come poi vedremo, istituzionalmente articolata, la centralità, la fundamentalità del ruolo del sindacato come espressione, assorbente e di fatto unica, dei lavoratori? Sarebbero infatti

coerenti con la concezione comunitaria anche modelli d'impresa in cui non fosse prevista la "mediazione" sindacale, ma una partecipazione diretta ed esclusiva azienda-collaboratori (mentre nutrirei dubbi invincibili sulla compatibilità tra concezione comunitaria e assenza di partecipazione). Zanussi però, e senza tentennamento alcuno, ha sempre respinto l'idea di un assetto istituzionale dell'impresa-comunità elusivo o ablativo del sindacato, ritenendo necessario un ruolo alto e pieno del sindacato — e, di più, del sindacato-organizzazione — quale portatore e garante di interessi generali, sia per superare l'angustia dell'aziendalismo, sindrome perniciosissima in un contesto di globalizzazione competitiva, sia per evitare ogni rischio di degenerazione manipolatoria e mistificatoria o, peggio, autoritaria ovvero di disgregazione corporativo-grupale del sistema.

Lascio naturalmente a commentatori più avveduti e attrezzati di individuare, per il modello Zanussi, la collocazione più acconcia nel ricchissimo dibattito che, da Dore a Durand a cento altri, si è animato intorno alle prospettive di riforma dell'impresa; e magari di valutare se, nell'esperienza di Zanussi, non sia, germinalmente, ravvisabile una "via italiana" verso la frontiera dell'"impresa nuova".

D'altro canto, è certo che le strategie e i progetti di recupero dell'identità soggettiva nella unificante identità collettiva della *Gemeinschaft* aziendale sono favoriti, sul piano dei processi, dall'essere sostanzialmente l'ambiente dell'impresa, e in particolare della fabbrica, molto omogeneamente raccordato e integrato intorno ad alcune prassi di comportamento così radicate da poter assurgere a norma prima e poi a valore (si pensi solo a ciò che si identifica con l'espressione "cultura industriale"), talchè si può ben dire — rubo l'espressione all'archeologo Tabaczynski — che l'impresa è una *cultura monosemantica*; e, sul piano degli esiti, dall'essere oggi l'ambiente esterno, lo Stato e le istituzioni non meno della *bürgerliche Gesellschaft*, privo di paradigmi affidabili e rassicuranti, talchè si può prefigurare addirittura una capacità, una potenzialità espansiva del modello comunitario dell'impresa e della sua più autenticamente dispiegata valorialità come nucleo, o come modulo, o come *format*, della nuova società italiana.

Volendo tirar le fila delle osservazioni sin qui sommariamente tratteggiate, si potrebbe ben dire, paradossalmente, che il modello partecipativo Zanussi è orientato, nell'edificazione di un'impresa vittoriosa nell'agone competitivo del Duemila e dunque, per definizione, di un'impresa la più moderna e la più innovativa, a "medievalizzare", a "ruralizzare" la propria "sostanza" culturale e la propria dimensione organizzativa. Trasformare i propri operai in artigiani, e i reparti delle proprie fabbriche in una rete alacre e armoniosa di botteghe, è certo un progetto, come si suol dire di questi tempi, intrigante, socialmente e politicamente: ma soprattutto, gestionalmente e operativamente, indispensabile per coniugare elevate qualità e innovazione del prodotto con elevate efficienza e flessibilità della produzione. D'altronde, è stato dalla storiografia acquisito, recentemente ma consolidatamente (e per tutti rimando al saggio di Paul Jones negli *Annali* einaudiani), come in Italia, a differenza di quel che accadde nel resto d'Europa, ogni contrapposizione tra "feudalesimo" e "capitalismo", tra "città" e "campagna", tra "*civitas*" e "*castella*", sia solo fuorviante, da subito materiandosi la singolarità italiana nell'indissolubile e organicamente vitalissima compenetrazione della città e del suo territorio: ecco, la sfida appassionante che Zanussi pone e si pone è di riattivare, percorrendolo all'inverso, il circuito di autenticità, il collegamento di verità, fra economia e società, fra persona e comunità, fra produzione e cultura, fra modernizzazione e tradizione, fra vocazione internazionale e realtà locale, fra tecnica e politica.

---

## 2. La configurazione istituzionale del modello Zanussi di relazioni industriali.

---

Muovendo ora dall'orizzonte teorico di riferimento appena disegnato per il nostro modello di relazioni industriali all'esame della sua reale traduzione organizzativa e istituzionale e delle sue effettive modalità di funzionamento, credo sia opportuno rinunciare a ogni pur sincera tentazione diacronica a favore di una valutazione dell'attuale configurazione del sistema partecipativo Zanussi (che si applica a oltre 15.000 dipendenti dislocati su oltre 20 stabilimenti in Italia). Innanzi tutto, una precisazione di carattere semantico, modesta ma politicamente suggestiva: sin dal 1990, negli accordi sindacali che lo realizzano e lo regolano, il modello Zanussi si definisce come tale e formalmente si qualifica *partecipativo*.

Vediamo subito gli attori del modello medesimo. Conformemente a quanto accade nella più larga parte dei cosiddetti grandi gruppi italiani, il *livello* delle relazioni industriali è *centrale* e *nazionale*, vale a dire è governato dalla direzione di gruppo, dal lato aziendale, e, dal lato

**Il caso Zanussi**  
Maurizio Castro

sindacale, dalle segreterie nazionali. Oggi, in coerenza con il Protocollo 23 luglio 1993, la legittimazione a negoziare gli accordi di gruppo è dalle segreterie nazionali condivisa con una struttura di rappresentanza delle R.S.U. formata da 35 componenti (Intesa 20 luglio 1994).

Il modello è articolato in tre sistemi, fra loro integrati (Dichiarazione 12 novembre 1991), per la cui, pur sinteticissima illustrazione, mi sono soprattutto avvalso di citazioni testuali degli accordi sindacali aziendali di riferimento:

— il “sistema delle conoscenze”, che ha i suoi fulcri nelle *informazioni*, messe a disposizione dall’azienda ai sindacati in modo particolarmente ampio e accurato (“Patto” 22 luglio 1992: e l’assonanza terminologica mi ingiunge di richiamare la proposta, nell’ambito del dibattito statunitense sull’*high road strategy*, di Bluestone e Harrison di superare il contratto aziendale, il *workplace contract*, nel patto d’impresa, l’*enterprise compact*), e nelle *valutazioni*, che le parti si scambiano in una sorta di comitato permanente di consultazione, l’“Osservatorio sugli andamenti congiunturali e lo sviluppo strategico” (Accordo 17 ottobre 1990), in cui siedono il *top management* e le segreterie nazionali dei metalmeccanici e in cui vengono dibattuti i temi più rilevanti, quali “la configurazione e le tendenze delle principali aree di prodotto/mercato su cui insistono i *core business* di Zanussi”, “la posizione competitiva di Zanussi e dei concorrenti, in relazione alle *performances* produttive, commerciali e finanziarie”, nonché “le linee-guida in ordine agli obiettivi strategici e alle scelte industriali relativamente a missioni produttive, tecnologie, investimenti, allocazioni, dismissioni, diversificazioni, cessioni, acquisizioni, alleanze, risorse”;

— il “sistema della contrattazione”, rispetto al quale il precedente si configura come preliminare e propedeutico, e che viene ad assumere connotazioni nuove, trasformandosi — per effetto della condivisione degli obiettivi garantita dalle procedure di consultazione non meno che dalla generale e previa “opzione partecipativa” congiuntamente adottata dalle parti — da vincolo alla competitività dell’impresa, come accade negli approcci tradizionali, in vera opportunità per il suo sviluppo;

— e il “sistema del controllo attivo” (o della partecipazione in senso tecnico), che è rappresentato da una serie di organismi congiunti azienda-sindacato, costituiti, alcuni a livello di Gruppo con funzioni di indirizzo e di coordinamento politico generali, altri in ciascuno stabilimento per “l’implementazione, l’applicazione, il monitoraggio, la sperimentazione, la gestione e lo sviluppo” delle “aree sociali” scelte dalla contrattazione, e da una serie di “snodi contrattuali atipici”, attivati in una logica di “confronto diffuso” e finalizzati a inverare la “comune intenzione” delle parti di “edificare un’impresa a qualità totale”.

Gli organismi congiunti — che possono assumere configurazione paritetica, ovvero meramente mista — oggi attivi negli stabilimenti del Gruppo Zanussi sono — ma altri le parti possono decidere di realizzare a livello periferico — i seguenti (Accordo-quadro 19-25 ottobre 1991 e successive modifiche):

— la *Commissione paritetica Ecologia e Sicurezza* (ECOS), che ha, fra i molti altri suoi compiti, quello di “disporre l’effettuazione, una volta ravvisatane l’esigenza, di indagini e accertamenti sull’ambiente di lavoro”;

— la *Commissione Tecnica Paritetica* (COTEPa), che, tra l’altro, “esamina, in via preventiva, i rilevanti progetti operativi di intervento strutturale sul processo, con particolare riguardo alle inferenze in termini di risorse investite, innovazione tecnologica, configurazioni organizzative, scansioni produttive, articolazioni professionali, tracciati formativi”; e “delibera con funzioni di arbitrato sulle eventuali controversie insorte a livello applicativo in ordine a ricadute prestanti specifiche di fatti e interventi organizzativi”;

— la *Commissione paritetica per l’Inquadramento* (COMIN), che, tra l’altro, “stabilisce il corretto inquadramento categoriale in ipotesi di contestazione”, le parti rinunciando così ad adire il giudice ordinario;

— la *Commissione “Galeno”*, per la prevenzione, il monitoraggio e la rimozione delle situazioni di anomalo assenteismo;

— *Commissione “Ipazia”*, per le pari opportunità, la promozione della condizione femminile e l’integrazione socio-professionale in azienda e la lotta contro le molestie sessuali (a livello di Gruppo, inoltre, esiste un *Commissione nazionale Ipazia* che, fra l’altro, “dispone”, in materia di discriminazioni sia dirette sia indirette in ragione del sesso, “le opportune azioni, con le relative articolazioni operative e temporali, finalizzate alla rimozione di ogni discriminazione” accertata dalla Commissione medesima nel corso di un’istruttoria per il cui svolgimento essa è dotata di ampi poteri);

— e il *Comitato misto di sorveglianza sulla mensa*. “Per ciascuna delle aree istituzionali in

cui si materia il sistema della partecipazione a livello di unità”, opera poi a livello nazionale di Gruppo un *Centro di coordinamento* (nella *koinè* aziendale, Supercommissione) che, rispetto alle Commissioni costituite a livello locale, ha il compito “di dare loro il necessario impulso, orientamento e indirizzo”, “di coordinare e armonizzare la loro attività”, “di monitorare i risultati conseguiti”, “di evitare distorsioni o improprietà nell’esercizio delle loro competenze” (Accordo 10 dicembre 1993).

Inoltre, a livello di Gruppo, costituite tra l’Azienda e le Organizzazioni sindacali nazionali, operano:

— la *Commissione paritetica per la Formazione Congiunta* (1990), che organizza interventi formativi da erogare *insieme* ai quadri aziendali e a quelli sindacali, nonché alle figure-chiave del cambiamento organizzativo nelle fabbriche, per edificare un *comune sapere partecipativo* (la Commissione cura anche la stesura, “a quattro mani”, e la pubblicazione di “libri di testo” per i corsi di formazione congiunta);

— il *Gruppo di Lavoro sull’Innovazione Organizzativa* (1992), il quale presidia e coordina i relativi “cantieri” aperti negli stabilimenti per sperimentare nuove forme di organizzazione del lavoro, censendo anche le nuove figure professionali, e proponendo interventi formativi mirati allo sviluppo della specificità giovanile;

— la Commissione nota come *Authority* (1992), costituita da rappresentanti aziendali e sindacali ma presieduta da un terzo *super partes*, che, in caso di mancata definizione consensuale a livello di singolo stabilimento degli obiettivi di maggior efficienza del fattore lavoro al cui raggiungimento è collegata l’erogazione di un significativo premio salariale, funge da arbitro, con la propria irrevocabile decisione, nell’applicazione del meccanismo di *gain-sharing*;

— il *Comitato Giuridico* (1994), che funge da collegio di conciliazione e a cui le parti sono impegnate a devolvere tutte le controversie relative all’interpretazione o all’applicazione dei contratti aziendali fra loro stipulati;

— la *Commissione nazionale di Garanzia* (1994), vero asse portante del sistema, composta da tre rappresentanti aziendali, da tre rappresentanti sindacali e da un Presidente scelto di comune accordo (un professore universitario di diritto del lavoro, un magistrato, o un dirigente del Ministero del Lavoro), che funge da organismo di composizione e di regolazione della controversia ogniqualvolta una delle parti le sottoponga un caso di asserita violazione del “*generale dovere di buona fede nell’applicazione del modello partecipativo di relazioni industriali*”. Recita l’Accordo costitutivo: “La Commissione, investita del caso, svolge la relativa istruttoria, da completare di norma entro 30 giorni, acquisendo ogni più opportuno elemento di conoscenza, valutazione e prova. La Commissione medesima, entro l’ulteriore termine di 30 giorni, esprime per iscritto il proprio giudizio sul caso, accertando la sussistenza o meno della lamentata violazione, ordina alla parte responsabile di immediatamente far cessare la violazione e ripristinare le condizioni di correttezza, nonché di astenersi in futuro dal reiterarla; e dispone le opportune azioni per la rimozione degli effetti dell’accertata violazione”.

Infine, tra gli ulteriori strumenti di partecipazione cui si è con successo ricorsi in Zanussi, vanno citati (“Patto” 22 luglio 1992):

— il *workshop*, realizzato nella forma di seminari, o meglio di “laboratori di idee”, fra il management aziendale e la dirigenza sindacale, dedicati a temi “di prospettiva” prima della loro effettiva “germinazione negoziale”, con il contributo di studiosi, sociologi, politici, giornalisti;

— il c.d. *network sociale*, vale a dire una sessione di confronto dell’Azienda e del Sindacato con le istituzioni dei territori di riferimento (enti locali, associazioni di categoria, forze sociali, autorità scolastiche, etc.) in materia di ricaduta delle strategie industriali, assetti occupazionali, formazione professionale, ambiente, ricerca e innovazione, etc.;

— l’*informatizzazione dei flussi di informazione*, consistente nel mettere a disposizione delle strutture sindacali di fabbrica un *personal computer*, con il relativo *software*, su cui distribuire in tempo reale i dati aggiornati di uso corrente nelle relazioni industriali quali: andamenti della produzione, indici di produttività, organici, lavoro straordinario, assenteismo, tabelle retributive, etc..

---

### 3. Le sue capacità e modalità di funzionamento.

---

Per quanto il ritratto sia affrettato e inevitabilmente sospeso tra istruzione burocratica, compendio didascalico e *depliant* pubblicitario, spero che l’architettura del modello sia

**Il caso Zanussi**  
Maurizio Castro

emersa con sufficiente nitidezza, e abbia consentito di apprezzare il suo livello di complessità, di sofisticazione persino, la sua vastità e la sua robustezza d'impianto, la qualità dei suoi materiali: e, perchè no?, il suo slancio gotico verso l'*assoluto comunitario*.

La risposta che invece va data senza reticenze e senza apologie è a un quesito brusco, ma fondamentale: il modello, funziona?

Sì, certamente sì.

E non soltanto ricostruendo a ritroso il nesso eziologico tra risultato economico e assetto socio-organizzativo, come cennavamo in esordio. Ma anche, e primieramente, riguardando nella vitale pienezza della sua autonomia di organismo il modello di partecipazione. Sarebbe ipocrita tacere le reticenze, le renitenze, le resistenze che la sua realizzazione ha incontrato: le sedimentatissime concrezioni di una cultura antagonista delle relazioni d'impresa, non meno del suo *pendant* comportamentale, *idest* una prassi diffusamente neo-consociativa nelle relazioni interprofessionali, hanno rallentato il cammino verso la compiutezza partecipativa, e talora anche lo hanno deviato o reso accidentato e periglioso. Ed esse si sono ravvisate sia nella struttura sindacale, soprattutto in quella periferica e di fabbrica, sia nel *middle management*, entrambi chiamati a una complessiva, stravolgente rivisitazione del proprio sè personale e organizzativo.

Ma, dopo tante difficoltà, oggi la partecipatività è un valore condiviso, e una concreta, positiva esperienza di gestione.

D'altro canto, basti svolgere qualche esemplificazione. Le relazioni sindacali a livello nazionale sono francamente eccellenti: trasparenti, leali, forti e vive. Tanto che davvero può dirsi che il fondamento primo di una partecipazione non inautentica — *idest* lo svolgersi, per usare la felice ruvidezza di Pizzorno, fra *pari* — è pienamente adempiuto: e dunque davvero costituite le condizioni per il *co-governo* che del modello Zanussi è l'orizzonte ideale e ideologico di riferimento e di misura. Non a caso, taluno, con azzeccata provocazione, narrando di un Osservatorio strategico in cui il *top management* e le segreterie nazionali di Fim-Fiom-Uilm valutavano insieme le alternative di allocazione d'una nuova produzione nonchè rischi e opportunità dell'acquisizione d'un concorrente significativo, ha potuto parlare di un consiglio d'amministrazione virtuale! E quanto alle potenzialità di una contrattazione divenuta strumento intelligente di obiettivi industriali comuni, come non rammentare con quanta puntualità sia stato risolto dalla contrattazione aziendale, nel 1992, il problema angustante della risposta produttiva ai picchi stagionali della domanda che segna un settore come il nostro: riconoscendo la facoltà, ex art. 23 l. 56/87, di assunzioni a tempo determinato, giustappunto per assecondare le impennate dei volumi, ben prima e più ampiamente della medesima con trattazione nazionale (e anche per fronteggiare gli speciali fabbisogni quantitativi e qualitativi collegati alle ristrutturazioni tecnologiche); e parimenti riconoscendo la facoltà di effettuare "spostamenti di masse d'orario", lavorando su un nastro orario di sei giorni la settimana nei picchi e di quattro nei flessi? E come non rammentare che, e senza neanche un minuto di sciopero, è stata riconosciuta dalla medesima contrattazione aziendale, nel 1993, la necessità di efficientare la macchina industriale Zanussi mercè una razionalizzazione generante 1.393 esuberi, tutti gestiti "pregiudizialmente" escludendo c.i.g.s. o mobilità e ricorrendo a strumenti consensuali e pattizi quali l'*outplacement* (riallocazione professionale guidata verso una nuova posizione di lavoro presso terzi ovvero verso un'autonoma attività microimprenditoriale, in entrambi i casi con forti sostegni formativi, tecnici, economici) o la "mobilità familiare" (assunzione estesa ai familiari a carico del lavoratore eccedentario trasferito in un'unità del Gruppo situata oltre 100 chilometri da quella in ristrutturazione)?

E, per concludere l'esemplificazione, mi si permetta di citare un caso che forse ben illustra il "metodo" partecipativo con cui vengono affrontate le questioni. La Commissione Ipazia, investita da un Consiglio di Fabbrica del caso di un'asserita discriminazione in danno delle donne nell'effettuazione di un "pacchetto" di assunzioni operaie, dopo un'istruttoria molto approfondita condotta con numerose audizioni testimoniali e ispezioni *in loco*, si trovò "incastrata" tra il rifiuto del sindacato di fabbrica a una deroga al divieto di lavoro notturno ex art. 5 l. 903/77 (che avrebbe aperto uno "sfogo" alle assunzioni femminili) e il richiamo della direzione di stabilimento a quello che con locuzione giuridica statunitense si chiama *Bona Fide Occupational Qualification* in virtù della patente di "faticosità", e dunque di inaccessibilità per le donne, a moltissime posizioni di lavoro pacificamente attribuita dalle parti stesse. Ebbene, la Commissione nazionale uscì dall'*impasse* conferendo mandato alla locale Commissione Tecnica paritetica di verificare se fosse possibile, con interventi di ottimizzazione metodistica e di razionalizzazione impiantistica, rimuovere a costi compati-

bili la tradizionalmente riconosciuta qualificazione di faticosità; e poi, constatata la praticabilità della “bonifica prestativa”, diede ordine di adottare i prospettati interventi: e così reso libero, per oltre il 50% delle postazioni esaminate, l’impiego delle donne, parimenti consentendone l’assunzione in misura assai superiore al passato. Annoto in margine che si tratta della medesima Commissione la quale si era segnalata per aver realizzato due “azioni positive” che han goduto di vasta risonanza sui *media*: l’attivazione di un numero-verde azienda-sindacato contro le molestie sessuali sul lavoro e l’attivazione di un orario di lavoro autogestito.

**Il caso Zanussi**  
Maurizio Castro

---

#### 4. Le sue prospettive d’evoluzione.

---

Quali infine siano le prospettive di evoluzione del modello Zanussi, è questione importante, e il dibattito è già aperto e vivace. Io credo che si debba soprattutto far sì che il processo di partecipazione — che sinora è stato, come inevitabilmente accade per tutte le “rivoluzioni culturali”, governato in modo *top-down*, da “avanguardie” e dunque central(istica)mente — si assesti, pur senza impigrirsi nella quotidianità amministrativa e tralignare da “movimento” a “regime”, e si radichi in tutte le articolazioni della vita aziendale: trasformando i suoi destinatari in protagonisti e promotori di un incessante rinnovamento dei contenuti di gestione nella continuità dei principii di valore. Insomma, per dirla con l’Ernst Bloch de *L’arco utopia-materia*, la partecipazione deve d’ora innanzi inverarsi nel “di sotto” e dal “di sotto” generarsi. La partecipazione, che di Zanussi è “costituzione formale”, deve d’ora innanzi essere, non meno vividamente, “costituzione materiale”, per prevenire ogni pur remoto rischio d’sterilimento proceduralistico o, addirittura, di astrazione dalla realtà della comunità di lavoro.

Rischio remoto, quello dell’ideologismo, chè finora il modello ha dimostrato capacità di adattamento tanto forte da non esitare nemmeno di fronte alla palinodia. Con gli accordi “fondativi” del 1991, infatti, si era sancito che le Commissioni paritetiche — alle quali venivano attribuiti funzioni e poteri non meramente consultivi e istruttori, bensì anche esplicitamente decisionali — deliberassero “a maggioranza”: e ciò per modulare le nuove forme di governo, aperte al rilevante concorso del sindacato, alle esigenze di tempestività e di certezza dell’organizzazione aziendale, secondo l’aurea regola che dal potere fa discendere la responsabilità e con la convinzione dell’incompatibilità fra efficienza e diritto di veto. Ebbene, in tre anni, in rapporto alle oltre mille delibere espresse dalle Commissioni, una sola è stata adottata a maggioranza, una sola. E allora, alla metà del 1994, si è preso atto della situazione, e si è riformato l’approccio iniziale: e si delibera solo all’unanimità. Si è cioè constatato che — se la ragione principale del successo degli organismi congiunti è la “tecnicizzazione”, la “deideologizzazione” dei processi di gestione nelle fabbriche — è inutile, e anzi dannoso, attribuire al livello “tecnico” il compito di comporre i dissensi o di constatarne l’incomponibilità, appartenendo questa funzione, per natura (con la collegata “arte” della mediazione), al livello “politico” del vero e proprio tavolo sindacale. Ovviamente, con la stessa riforma, si è però corrispettivamente “blindata” l’efficacia delle delibere unanimi, queste non potendo essere in nessun caso nè sospese nè disattese dalla R.S.U. o dalla direzione (per entrambe è solo consentito il ricorso alla Commissione nazionale di Garanzia).

E, nella medesima prospettiva di “realismo” e di “armonia”, si colloca la regola, introdotta nel 1994, di sostituire l’“avocazione” al tavolo nazionale delle controversie non risolte a livello locale con una procedura di “assorbimento” nel livello nazionale del livello locale, i protagonisti di entrambi procedendo affiancati nell’esame di secondo grado cui doverosamente è sottoposta ogni questione aperta: in tutte le fasi del procedimento e sino al suo esaurimento (per decorso del termine dato o per accordo raggiunto) naturalmente permanendo il divieto per le parti di adottare comportamenti unilaterali. Così come vi si colloca il riconoscimento che il diritto di nomina dei componenti sindacali le Commissioni a livello di stabilimento spetta alle rappresentanze sindacali, e non più alle organizzazioni sindacali (che però mantengono il diritto di proposta) come accadeva nel sistema del 1991.

Non posso esaurire queste riflessioni sul futuro del modello Zanussi, senza un richiamo al ruolo della Commissione di Garanzia, che è oggi finalmente attiva. Lo è dopo un lungo ritardo dovuto soprattutto, confessiamolo senza reticenze, alle polemiche insorte in casa sindacale dopo le ferocissime accuse mosse da una parte della CGIL a quest’organismo, tacciato d’essere — inaccettabilmente — un vero e proprio collegio di arbitrato. Che l’attività della Commissione si configuri come arbitrato, rituale o libero che sia, poco

**Il caso Zanussi**  
Maurizio Castro

c'interessa, trattandosi, nella prospettiva di valutazione di noi "pratici", di questione per "dommatici" (e che dunque affidiamo ai giuristi, con la legittima curiosità intellettuale di conoscere il loro responso): anche se non comprendiamo lo scandalo, soprattutto dopo la strada tracciata dall'Accordo interconfederale del 25 gennaio 1990. Quel che invece mi sembra di grande rilievo sottolineare è il riferimento, contenuto nella norma istitutiva della Commissione, più sopra riportata, al "generale dovere di buona fede nell'applicazione del modello partecipativo di relazioni industriali": a mio sommesso avviso, colgo nel senso più vero, più autentico di quest'espressione, qualcosa che va ben oltre la mera traslazione in un sistema aziendale di relazioni sindacali e di lavoro delle regole della correttezza sancite dall'art. 1175 cod. civ. ovvero della buona fede "civilistica" disegnata dagli artt. 1337, 1366 e 1375 cod. civ. La "buona fede", riferita alla "partecipatività" e con lei coniugata, da lei illuminata e in lei sostanziata, supera i limiti tutti 'contrattuali', tutti 'obiettivi' della sua tradizionale configurazione; per aprirsi, lasciandovisi permeare, a una valenza più intimamente e radicalmente 'etica', 'subiettiva'. Vedo affacciata e insieme delineata, sia pure ancora germinalmente, in quest'istituto zanussiano, e nella centralità della sua posizione nel sistema, quella nozione di "atteggiamento interiore" (*Gesinnung*) che è assolutamente consustanziale a un modello 'comunitario' d'impresa e a un modello 'partecipativo' di relazioni industriali. La primazia dell'autore sul fatto, dell'intenzione dell'azione sul suo risultato, del principio di "adeguatezza sociale" su quello di astratta "legittimità formale", mi paiono orientamenti rilevanti nella direzione di fondare un'adeguata "ermeneutica della partecipazione".

Nè si paventi il pericolo di un "diritto sindacale del sentimento" (*Gefuehl*), a vocazione irrazionalistica e totalitaria, involontariamente occultato dietro l'auspicato "diritto sindacale dell'atteggiamento interiore", del quale va invece ribadita con nettezza la vocazione morale e democratica: in questo senso, l'esperienza Zanussi risulta rassicurante anche per chi ha sempre manifestato avversità, o almeno sospettosità, verso ogni concezione organica dell'impresa. Di più, l'esperienza Zanussi dimostra che più *partecipativa* è un'impresa, più *partecipata* ha da essere la sua articolazione sociale: allo scopo della valorizzazione delle identità (e dunque delle diversità) individuali attraverso la loro ricezione attiva e creativa, industrialmente propulsiva, nella superiore identità collettiva, deve cioè corrispondere una struttura organizzativa altrettanto complessa, "intricata", in una parola *plurale*, e perciò politicamente *aperta*.

---

**5. Una conclusione, attraverso un dubbio.**

---

A mo' di conclusione, e, perchè no?, anche per arricchire queste pagine (dove la brevità dello spazio mi ha costretto a scandire secondo certezze che non appartengono al mio costume intellettuale il percorso del ragionamento) con un dubbio, mi piace parafrasare un passo di Geraint Parry, tratto dal suo *The Idea of Political Participation*: «è stato a lungo, e può essere ancora un problema per i teorici 'radicali', se la nuova *impresa partecipativa* trasformerà l'uomo o se solo l'uomo può far funzionare l'*impresa partecipata*».

---

# La gestione delle risorse umane: il caso Ferrari

*di Mario Mairano e Bruno Pacher*

---

Sommario

1. Il quadro di riferimento. 2. Il cambiamento in atto.

---

## 1. Il quadro di riferimento.

---

La Ferrari, da sempre, pubblica una rivista annuale, non in vendita, indirizzata agli amici e collaboratori nel mondo.

Nel numero del 1994 il Presidente Montezemolo, nel messaggio d'apertura, ricorda che Enzo Ferrari diceva:

“La fabbrica è fatta di muri e di macchine, ma soprattutto di uomini”.

D'altro canto nel 1969, lo stesso Enzo Ferrari, in una lettera al Suo Direttore del Personale, scriveva tra l'altro: “... come per il passato, nell'espletamento del suo impegnativo incarico, rammenti sempre che i rapporti personali con i collaboratori, con la Commissione Interna e con i Dirigenti Sindacali, costituiranno anche in futuro una delle forze determinanti per la sopravvivenza e sviluppo della Casa...”.

Dalla nascita della Fabbrica a Maranello ad oggi ed anche per il futuro non vi è dubbio che l'attenzione e le azioni rivolte alla gestione delle risorse umane siano state considerate prioritarie.

Ovviamente nel tempo gli strumenti si sono via via adeguati alle esigenze proprie del cambiamento.

Le aziende rappresentano un continuo divenire ed anche la Ferrari, ed i suoi successi sportivi e commerciali lo dimostrano, ha vissuto questo divenire tentando di non subirlo, ma di gestirlo per garantire risorse adeguate al modificarsi delle necessità.

Tuttavia la gestione delle risorse umane non ha mai tradito alcuni “fondamentali” e precisamente:

- le relazioni con le organizzazioni sindacali;
- le relazioni con i dipendenti;
- la formazione;
- l'organizzazione.

In tema di relazioni con le organizzazioni sindacali, che non hanno mancato di assumere, in talune circostanze, toni di forte ed aperta divergenza, si è sempre cercato di coniugare la massima correttezza ed affidabilità con un fermo limite alle rispettive competenze che, pur non potendo avere un preciso confine, in sostanza si misurano nel loro contenuto di responsabilità.

Né sono mancati esempi di accordi precursori rispetto alla generalità del mondo industriale emiliano romagnolo e, forse, italiano.

L'introduzione del salario d'ingresso, l'uso di un mansionario per l'esame del contenzioso in materia di categorie, le modalità di consultazione per l'ambiente di lavoro, la consulta-

**Il caso Ferrari**  
Mario Mairano  
e Bruno Pacher

zione annuale sui consuntivi previsioni aziendali, ecc. in vigore da moltissimi anni, sono significativi di un rapporto dialettico vivace ma positivo.

Gli anni 60 e 70, caratterizzati da una forte spinta sindacale, hanno visto anche in Ferrari svilupparsi un intenso dialogo in tema di Relazioni Industriali.

La presenza in azienda di rappresentanze sindacali di notevole carisma che ben poco si lasciavano condizionare dai loro colleghi provinciali ed il clima generale del tempo, favorivano la presentazione di “piattaforme rivendicative”, che racchiudevano richieste di ogni tipo, sia salariali che normative.

Tuttavia il clima dei rapporti sindacali, che comunque erano improntati al reciproco rispetto dei ruoli — ed è significativo il fatto che anche nei periodi più “caldi” non si sono mai verificati episodi di violenza — ha poi consentito la sottoscrizione di accordi che si muovevano in coerenza con obiettivi di efficienza, qualità, partecipazione, senza peraltro mai abbandonare i principi relativi al riconoscimento delle professionalità, capacità e meriti individuali.

Così, mentre furoreggiava ovunque l’egualitarismo, nella Nostra Azienda si teneva in vita il principio del valore della meritocrazia, anche attraverso strumenti di valutazione e piani meritocratici.

Notevole sviluppo hanno avuto anche le attività per l’ambiente, l’antifortunistica e la salute, con la creazione, sin dagli anni 70, di commissioni di consultazione ed esame dei relativi problemi, consentendo all’azienda ed anche alle Organizzazioni Sindacali di poter vantare una situazione ambientale e di sicurezza tra le più progredite.

La sintesi dell’anno concluso e l’analisi delle previsioni per il successivo hanno rappresentato e rappresentano ancor oggi un importante momento di dialogo con le Organizzazioni Sindacali.

Dagli anni 60 in poi, infatti, la riunione annuale che si tiene presso la locale Associazione degli Industriali rappresenta un momento importante di comunicazione e responsabilizzazione per ciò che si è fatto e ciò che si dovrà fare.

Anche per quanto concerne le relazioni con i dipendenti, queste si sono sviluppate non solo attraverso tutte quelle attività proprie di una corretta gestione, ma principalmente facendo leva su quel “senso di appartenenza” che ancor oggi, e speriamo anche in futuro, costituisce una delle fondamenta della nostra azienda.

La Ferrari esprime un grande valore: l’immagine mitica e questo valore appartiene a tutti quelli che vi lavorano; tuttavia se dietro a questa immagine non vi fossero delle concretezze, tutto ciò sarebbe destinato ad esaurirsi.

In questo senso le politiche delle relazioni con i dipendenti si sono sviluppate in coerenza con il mantenimento e, possibilmente, l’accrescimento di questo valore.

La gestione dell’equità, attraverso metodologie che limitassero il più possibile il senso dell’ingiustizia per quanto riguarda la meritocrazia, le carriere, la mobilità interna, è ritenuta ancor oggi elemento centrale, così come le divisioni gerarchiche che debbono essere vissute da tutti come fatto organizzativo/funzionale e non occasione di potere.

L’eliminazione, per quanto possibile, del maggior numero di segni esteriori di “grado” — esempio non esiste la mensa riservata per i dirigenti — favorisce a nostro avviso quel senso di equità fondamentale per un ordinato equilibrio aziendale.

Quando nei lontani anni 40 Enzo Ferrari costruì lo stabilimento a Maranello — allora vi si producevano rettificatrici meccaniche — fondò una scuola professionale.

Quella scuola, nata come aziendale e rivolta ai giovani neoassunti, oggi è una importante realtà formativa, essendo divenuta “Istituto Professionale Statale” con quattro corsi di studio (motoristi, congegnatori, carrozzieri e Periti Industriali) ed oltre cento allievi provenienti da tutta Italia.

Non si contano poi le collaborazioni con il mondo scolastico, dalle professionali all’Università, che la Ferrari realizza nel quadro di attività formative rivolte sia ai dipendenti sia agli esterni.

La collaborazione al *master* di ingegneria dell’automobile, di grande notorietà, non è che l’ultimo esempio.

Si è sempre creduto nel valore centrale della formazione, sia professionale sia manageriale, e particolarmente, in questi ultimi tempi, si è dato grande impulso a questa attività a tutti i livelli.

Il valore attribuito alla formazione anche manageriale fa ricordare che già nel 1967 si teneva nell’azienda un corso per i Capi Intermedi intitolato “La guida del Personale”.

L'introduzione dei più recenti criteri organizzativi ha reso poi la formazione uno strumento strettamente connesso alle attività tecnico/produttive.

Sin dagli anni 60 la Ferrari disponeva di un sistema organizzativo formalmente definito da un organigramma e supportato da un mansionario tale da consentire una totale conoscenza da parte della struttura dei compiti e delle responsabilità, nell'ambito di un sistema sostanzialmente di tipo gerarchico/funzionale.

Quella della qualità è una sfida per la quale mai si è abbassata la guardia. Con orgoglio la nostra azienda ha offerto prodotti di altissima qualità, pur in un'ottica di tipo "artigianale". Quindi ogni innovazione che potesse implementare gli *standards* qualitativi è sempre stata guardata col massimo interesse, con la consapevolezza che i risultati dipendevano sì dalla tecnologia ed investimenti, ma soprattutto dal comportamento delle persone che operano in azienda.

Molte sono state le applicazioni organizzative coerenti a tale obiettivo dalle tradizionali alle più innovative e, seppure in misura diversa, tutte hanno contribuito al miglioramento della qualità, non solo del prodotto ma anche del sistema azienda.

Ma l'operazione organizzativa più interessante è senza dubbio quella introdotta recentemente ed oggi in fase di intensa implementazione e consolidamento.

Trattasi dell'introduzione di una nuova cultura del lavoro in azienda che trova realizzazione nei *Team* Interfunzionali ed in una organizzazione più flessibile e coerente con le nuove esigenze del mercato.

**Il caso Ferrari**  
Mario Mairano  
e Bruno Pacher

---

## 2. Il cambiamento in atto.

---

I primi anni '90 sono stati anche per la Ferrari anni di grande cambiamento.

La crisi economica mondiale dei primi anni '90 ha inciso significativamente sulle vendite di autovetture ed ha posto le Aziende nella necessità di riposizionarsi nel "business"

La nuova sfida è cominciata.

Un'azienda snella, flessibile, in grado di rispondere tempestivamente alle esigenze ed alle sollecitazioni esterne ed interne e forte di una struttura manageriale dinamica ed innovativa che sia "attrezzata" per perseguire gli obiettivi di elevata qualità del prodotto e del servizio, dell'attenzione ai costi e del miglioramento del *time to market*, sono le componenti essenziali della nuova sfida che la Ferrari si è data.

La radicale modifica dell'intero profilo aziendale ha evidenziato più che mai la necessità di porre grande attenzione alla risorsa umana che diviene attore del cambiamento aziendale.

Uno degli aspetti più interessanti, se non il fondamentale, di questa evoluzione è stato l'introduzione di un diverso modo di lavorare più coerente con gli obiettivi aziendali. Ciò ha implicato l'utilizzo di logiche e di strumenti di gestione delle Risorse Umane con particolare riferimento a:

- una struttura organizzativa interfunzionale;
- una grande attenzione alle comunicazioni interne;
- un diverso approccio al lavoro.

Il modello organizzativo introdotto supera il concetto di funzione e di responsabilità gerarchica per arrivare all'introduzione di gruppi di lavoro ai quali partecipano, attraverso propri rappresentanti, tutte le funzioni aziendali. Il compito del *Team* è quello di essere responsabile di un progetto/modello dalle prime fasi della definizione delle specifiche fino alla messa in produzione.

L'introduzione di questo modello organizzativo realizza, per i componenti del *Team*, il concetto di duplice responsabilità sia gerarchica sia funzionale ed obbliga al lavoro di gruppo con grande stimolo alla relazione, alla collaborazione ed al coinvolgimento.

Anche il disegno organizzativo all'interno delle funzioni si è sostanzialmente modificato con l'eliminazione di molti livelli gerarchici, con il conseguente obiettivo di guadagnare in flessibilità, efficienza, diffusione della responsabilità; il tutto nella logica di portare "la risoluzione dei problemi là dove si pongono".

L'attivazione della leva formativa è la chiave di volta per portare la Risorsa Umana allo sviluppo di quelle capacità individuali indispensabili per attuare e diffondere il nuovo approccio al lavoro.

La realizzazione di un intervento formativo *ad hoc* ha permesso inoltre di "uniformare la cultura aziendale" in modo che tutta l'azienda si muova in una logica aziendale unica.

Altra area particolarmente importante ed alla quale è stata dedicata attenzione è quella del passaggio dell'informazione. La realizzazione del cambiamento diviene tanto più semplice

**Il caso Ferrari**  
*Mario Mairano*  
*e Bruno Pacher*

quanto più facilmente passano le informazioni in maniera precisa e tempestiva. Nella fase di introduzione del nuovo modo di lavorare è essenziale che tutta l'organizzazione recepisca in maniera chiara ed a tutti i livelli l'obiettivo finale ed il percorso da seguire.

È importante inoltre che sia una comunicazione a due vie, aperta alle domande, ai dubbi ed alle proposte dal basso, dalle quali possono arrivare soluzioni ed idee interessanti e, soprattutto, in grado di realizzare quel livello di condivisione e coinvolgimento che tanto sono importanti in questa fase di transizione.

In uno scenario di questo tipo anche la politica meritocratica assume un ruolo ed una fisionomia più ampia rispetto al passato. Essa infatti pur permanendo come strumento per il riconoscimento delle capacità individuali arriva a rivestire un ruolo molto più orientato ai risultati sia individuali, sia di gruppo e costituisce esempio e stimolo per tutti a fare sempre meglio.

Di fondamentale importanza è la necessità di stabilire in maniera chiara, trasparente e, ove possibile semplice, i principi fondamentali su cui si basa, evidenziando ed enfatizzando le coerenze con il nuovo modello organizzativo.

Lo scenario futuro quindi fa intravedere un'azienda ancor più d'avanguardia, proiettata verso l'innovazione non solo in termini di prodotto ma anche, e soprattutto, in termini di modello organizzativo, modo di lavorare e di qualità della "risorsa uomo".

In questo quadro riveste una particolare importanza il nuovo modello di Relazioni Industriali che la nostra azienda persegue, nell'ottica da un lato di un coinvolgimento trasparente delle Organizzazioni Sindacali nelle logiche d'impresa, dall'altro nel richiedere alle stesse quelle compatibilità indispensabili per affrontare la nuova durissima sfida della competitività perenne.

---

# Giurisprudenza comunitaria in materia di politica sociale

*Alberto Dal Ferro*

---

Sommario

**1. Premessa. 2. Divieto di discriminazione fra uomini e donne in materia di lavoro. 3. Divieto di discriminazioni fra i lavoratori fondate sulla nazionalità. 4. Trasferimento d'impresa e continuazione del rapporto di lavoro. 5. Licenziamenti collettivi.**

---

## **1. Premessa.**

---

Anche nel 1994 la Corte di giustizia CE ha emanato una serie di sentenze interpretative delle direttive 76/207 e 79/7 relative alla parità di trattamento fra uomini e donne in materia di lavoro.

Interessanti appaiono inoltre un'applicazione dell'articolo 48 del Trattato in materia di divieto di discriminazione fra i lavoratori in ragione della nazionalità e una precisazione sulla portata della direttiva 77/187 in tema di mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento di impresa.

Sono infine state emanate alcune sentenze in materia di regimi complementari che saranno riportate nel prossimo numero di questa rubrica.

---

## **2. Divieto di discriminazione fra uomini e donne in materia di lavoro.**

---

**Sentenza del 3 febbraio 1994, Office National de l'emploi (ONEM) c. Madeleine Minne in causa C-13/93 (domanda di pronuncia pregiudiziale presentata dalla Cour du Travail di Liegi) Giudice relatore: P.J.G. Kapteyn.**

La presente questione pregiudiziale riguarda l'interpretazione dell'art. 5 della direttiva 76/207/CEE del Consiglio del 9 febbraio 1976 relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro (in G.U.C.E. n. L 39 del 14.2.1976 pag. 40).

Ai sensi dell'articolo 5 della direttiva:

“1. L'applicazione del principio della parità di trattamento per quanto riguarda le condizioni di lavoro, comprese le condizioni inerenti al licenziamento, implica che siano garantite agli uomini e alle donne le medesime condizioni, senza discriminazioni fondate sul sesso.

2. A tal fine, gli Stati membri prendono le misure necessarie affinché:

a) siano soppresse le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative contrarie al principio della parità di trattamento;

b) siano nulle, possano essere dichiarate nulle o possano essere modificate le disposizioni contrarie al principio della parità di trattamento contenute nei contratti collettivi o nei contratti individuali di lavoro, nei regolamenti interni delle imprese nonché negli statuti delle professioni indipendenti;

**Giurisprudenza  
comunitaria**  
*Alberto Dal Ferro*

c) siano riesaminate quelle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative contrarie al principio della parità di trattamento, originariamente ispirate da motivi di protezione non più giustificati; per le disposizioni contrattuali di analoga natura, le parti sociali siano sollecitate a procedere alle opportune revisioni”.

Il giudice nazionale chiede in sostanza alla Corte se l'articolo 5 della direttiva si oppone alla normativa di uno Stato che impedisce il lavoro notturno sia delle donne che degli uomini mantenendo tuttavia delle deroghe diverse a seconda del sesso.

La Corte dopo aver ricordato che secondo una giurisprudenza costante (cf. sentenza Stockel del 25.7.1991, in causa C-345/89 su questa rivista 1992) l'articolo 5 è sufficientemente preciso da creare a carico degli Stati membri l'obbligo di non porre come principio generale il divieto di lavoro notturno per le donne (sent. punto 9 dei motivi) ha ricordato che la diversità di trattamento fra i due sessi è giustificata solamente se dettata da motivi relativi alla protezione della gravidanza, della maternità (art. 2 par.3 della direttiva 76/207) e dei rapporti particolari che instaurano fra la donna ed il suo bambino (sent. del 15 maggio 1986 in causa 222/84, Johnston, Racc. pag. 1651, punto 44 dei motivi).

Costatato quindi che nella legislazione belga nessuno dei motivi sopra enunciati era alla base della normativa che impediva determinati lavori notturni alle donne, la Corte ha concluso dichiarando che l'articolo 5 della direttiva 76/207 si oppone alla legislazione di uno Stato membro che impedisce il lavoro notturno sia agli uomini che alle donne e mantiene dei regimi derogatori differenziati posto che tali differenziazioni non sono giustificate dalla necessità di garantire la protezione della donna, soprattutto per ciò che concerne la gravidanza e la maternità (sentenza, dispositivo).

La Corte ha tuttavia precisato che nel caso in cui le misure nazionali in questione conformemente all'articolo 234 primo comma del Trattato CE siano state adottate per assicurare l'esecuzione di una Convenzione internazionale conclusa con Stati terzi anteriormente all'entrata in vigore del Trattato le misure nazionali in questione restano salve. Spetta tuttavia al giudice nazionale verificare tale ipotesi (si veda in proposito sentenza del 2 agosto 1993, Levy in causa C-158/91, su questa rubrica relativa all'anno 1993).

**Sentenza del 24 febbraio 1994, M.A. Roks e.a. c. Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Gezondheid, Geestelijke en Maatschappelijke Belangen e.a., in causa C-343/92 (domanda pregiudiziale presentata dal Raad van Beroep te 's Hertogenbosch - Olanda). Giudice relatore: F.A. Schockweiler.**

Il giudice olandese ha posto una serie di questioni pregiudiziali relative all'interpretazione della direttiva del Consiglio 79/7/CEE del 19 dicembre 1978 relativa alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento fra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale (in G.U.C.E. n. L 6 del 10.1.1979 pag. 24). Anche se le questioni appaiono riguardare problemi di compatibilità comunitaria peculiari al diritto olandese, alcuni principi generali ribaditi dalla Corte di giustizia possono presentare dei riflessi interessanti anche il diritto italiano.

La prima domanda riguarda l'interpretazione dell'art. 4 par. 1 della direttiva 79/7 ai sensi del quale:

“1. Il principio della parità di trattamento implica l'assenza di qualsiasi discriminazione direttamente o indirettamente fondata sul sesso, in particolare mediante riferimento allo stato matrimoniale o di famiglia, specificamente per quanto riguarda:

— il campo di applicazione dei regimi e le condizioni di ammissione ad essi,

— l'obbligo di versare i contributi e il calcolo degli stessi,

— il calcolo delle prestazioni, comprese le maggiorazioni da corrispondere per il coniuge e per le persone a carico, nonché le condizioni relative alla durata e al mantenimento del diritto alle prestazioni.

2. Il principio della parità di trattamento non pregiudica le disposizioni relative alla protezione della donna a motivo della maternità”.

La giurisdizione nazionale ha chiesto in sostanza se il diritto comunitario si oppone all'applicazione di una legislazione nazionale che subordinando il diritto ad una prestazione di incapacità di lavoro ad una condizione non imposta precedentemente agli uomini, priva le donne sposate dai diritti che esse traevano dall'effetto diretto dell'art. 4 par. 1 della direttiva 79/7 (sentenza punto 20 dei motivi). La Corte ha ricordato che le misure d'esecuzione nazionale adottate tardivamente devono pienamente rispettare i diritti che l'articolo 4 par. 1 ha fatto nascere in capo ai singoli in uno Stato membro a partire dall'espiazione del

termine accordato agli Stati membri per conformarsi alla direttiva (sent. del 13 marzo 1991, Cotter c. Mc Dermott, C-377/89, Racc. I-1155 punto 25 dei motivi) [sent. punto 20 dei motivi].

I giudici comunitari hanno quindi dichiarato che il diritto comunitario si oppone all'applicazione di una legislazione nazionale che, subordinando il diritto ad una prestazione di incapacità di lavoro ad una condizione non imposta precedentemente agli uomini, priva le donne sposate dei diritti che esse traevano dall'effetto diretto dell'art. 4 par. 1 della direttiva 79/7 (sentenza dispositivo qui allegato punto 1).

Con la seconda domanda il giudice nazionale chiede in sostanza se il diritto comunitario si oppone all'introduzione di una legislazione nazionale che, subordinando il mantenimento del beneficio di una prestazione di incapacità di lavoro a una condizione applicabile d'ora in poi sia agli uomini che alle donne, abbia per effetto di togliere a quest'ultime per il futuro dei diritti che esse traevano dall'effetto diretto dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 79/77 (sent. punto 26 dei motivi).

La Corte ha precisato che se è vero che la direttiva 79/7 riguarda l'effettiva attuazione del principio di parità di trattamento fra uomini e donne in materia di sicurezza sociale ciò nondimeno, la competenza che gli articoli 117 e 118 del Trattato riconoscono agli Stati membri per definire la loro politica sociale, in un quadro di stretta collaborazione con la Commissione, resta intatta (sentenza punti 26-28 dei motivi).

Pertanto la Corte ha risposto negativamente alla domanda sopra esposta precisando che il mantenimento del beneficio di una prestazione d'incapacità di lavoro è subordinata ad una condizione applicabile sia agli uomini che alle donne.

Con la terza questione pregiudiziale la giurisprudenza nazionale domanda se l'articolo 4 par. 1 della direttiva 79/7 si oppone all'applicazione di una legislazione nazionale che faccia dipendere l'erogazione di una prestazione d'incapacità di lavoro dalla condizione di aver percepito un certo reddito nell'anno precedente l'inizio dell'incapacità, condizione che sebbene applicabile ai due sessi, riguarda un numero molto più elevato di donne che non di uomini, persino allorquando l'adozione di questa legislazione nazionale è giustificata da considerazioni relative al bilancio del sistema di sicurezza sociale.

La Corte ha risposto positivamente a tale questione nel senso dunque che il diritto comunitario si oppone ad una tale legislazione. I giudici comunitari hanno precisato, conformemente alla precedente giurisprudenza (cf. in particolare sent. 7 maggio 1991, Commissione c. Belgio, in causa C.229/89, Racc. pag. I-2205, punto 13 della motivazione) che la direttiva 79/7 si oppone all'applicazione di qualsiasi misura nazionale che, benché formulata in maniera neutra svantaggi di fatto un numero molto più elevato di donne rispetto agli uomini, a meno che tale misura sia giustificata da fattori obiettivi estranei a qualsiasi discriminazione fondata sul sesso (sent. punto 33 dei motivi).

Tali non possono essere considerati delle considerazioni di carattere finanziario poichè ammettere una differenza di trattamento fra uomo e donna fondata su tali considerazioni, costituirebbe una discriminazione indiretta fondata sul sesso.

In effetti, prosegue la Corte, un principio così importante quale quello della parità di trattamento fra uomo e donna sarebbe legato alle variazioni della situazione dei bilanci dei diversi Stati membri (sent. punto 36 dei motivi).

Rispondendo infine alla quarta domanda rivolta dal giudice olandese, la Corte ha precisato che solo le persone che rientrano nel campo d'applicazione della direttiva definito all'articolo 2 e quelle che subiscono gli effetti di una disposizione nazionale discriminatoria in capo ad un'altra persona che rileva dal campo di applicazione della direttiva, possono invocare l'art. 4 par. 1 della direttiva davanti alle giurisdizioni nazionali per ottenere la disapplicazione delle disposizioni nazionali con esso confliggenti.

**Sentenza del 5 maggio 1994 Gabriele Habermann-Beltermann contro Arbeiterwohlfahrt, Bezirksverband NdB/Opf e V in causa C-421/92 (domanda pregiudiziale presentata dall'Arbeitsgericht Regensburg, Landshert). Giudice Relatore: P.J.G. Kapteyn.**

La sentenza in questione (di cui si veda in allegato il dispositivo) riguarda l'attuazione degli articoli 2, 3 e 5 della direttiva 76/207 in materia di parità di trattamento fra uomo e donna relativamente all'accesso al lavoro (v. *supra*); la decisione si presenta di particolare interesse poichè impone al giudice di rinvio di disapplicare, in particolare, una disposizione del codice civile tedesco in materia di nullità dei contratti di lavoro.

Nella fattispecie la Sig.ra Habermann aveva stipulato un contratto di lavoro a tempo indeterminato con una casa di riposo in base al quale ella era stata assunta come assistente

**Giurisprudenza  
comunitaria**  
*Alberto Dal Ferro*

**Giurisprudenza  
comunitaria**  
*Alberto Dal Ferro*

notturna. Poco dopo l'assunzione la Signora si rese conto di essere incinta. Il datore di lavoro invocando una disposizione di diritto tedesco relativa alla protezione della madre (art. 8 par. 1 del Mutterschutzgesetz) in base alla quale le donne incinte non potevano lavorare di notte, chiedeva il licenziamento della Sig.ra Habermann.

Il giudice di rinvio, adito dalla Signora, sottolinea inoltre che il datore di lavoro avrebbe potuto invocare l'annullamento del contratto anche in base all'articolo 119 par. 2 del codice civile tedesco che permette appunto la denuncia del contratto in caso di un errore sulla qualità essenziale della persona e comunque nei casi in cui una parte, se avesse conosciuto alcune circostanze di fatto, non avrebbe effettuato la propria dichiarazione di volontà.

Il giudice nazionale ha dunque posto in tale contesto le domande pregiudiziali (riportate in allegato) dirette in sostanza a sapere se gli articoli 2 par. 1, 3 e 5 paragrafo 1 della direttiva (1) devono essere interpretati nel senso che si oppongono sia a che il contratto in questione sia dichiarato nullo in seguito al divieto del lavoro notturno per la donna durante la gravidanza o l'allattamento sancito dal diritto nazionale, sia a che il contratto stesso sia denunciato dal datore di lavoro in base al sopra citato art. 119 par. 2 del codice civile tedesco.

La Corte ha in primo luogo precisato, respingendo un'osservazione proposta dal datore di lavoro, che nella fattispecie era irrilevante il problema della non efficacia diretta orizzontale (cioè fra i privati quali sono sia il datore di lavoro che la salariata) della direttiva 76/207. Ciò poichè la direttiva in questione era già stata attuata dalla Germania ed ora si poneva il problema di conformità delle disposizioni interne di attuazione alla direttiva stessa.

La Corte ha ricordato in proposito la propria giurisprudenza secondo cui il giudice nazionale deve interpretare le disposizioni interne nella misura del possibile alla luce del testo e delle finalità della direttiva (cf. sent. del 13 novembre 1990 *Marleasing*; in causa C-106/89, Racc. pag. I-4135 punto 8 dei motivi).

I giudici comunitari hanno quindi precisato che secondo la propria giurisprudenza la rottura di un contratto di lavoro in ragione della gravidanza costituisce una discriminazione diretta fondata sul sesso (sentenza punto 15 dei motivi; cf. sent. dell'8 novembre 1990 *Dekker*, C-177/88, Racc. p. I-3841).

Tuttavia la Corte ha riconosciuto che nella fattispecie la causa della nullità del contratto secondo l'art. 8 della legge tedesca sulla protezione della madre, non si fonda sulla gravidanza della donna bensì sul divieto di lavoro notturno per le donne in tale condizione (sent. punto 16 dei motivi).

Si tratta dunque di sapere — continua la Corte — se la direttiva 76/207 alla quale è certamente conforme il divieto del lavoro notturno per le donne incinte, si opponga a che tale divieto comporti la nullità o la denuncia di un contratto di lavoro nel caso in cui il divieto in questione impedisca alla donna di effettuare il lavoro notturno per cui essa è stata assunta (cf. sent. punto 18 dei motivi).

La Corte ha risposto affermativamente: dunque la direttiva si oppone a che un tale contratto sia dichiarato nullo. I giudici hanno posto l'accento sul fatto che nella fattispecie si trattava di un contratto di lavoro a durata indeterminata e che pertanto il divieto di lavoro per le donne durante la gravidanza riguarda solo un periodo limitato di quel contratto. Pertanto, sottolinea la Corte — ammettere che il contratto possa essere annullato a causa del temporaneo impedimento della lavoratrice incinta di compiere il proprio lavoro notturno per cui è stata assunta, sarebbe contrario all'obiettivo di protezione che persegue l'articolo

---

**note**

(1) La direttiva precisa all'art. 2 par. 1 che: "Ai sensi delle seguenti disposizioni il principio della parità di trattamento implica l'assenza di qualsiasi discriminazione fondata sul sesso, direttamente o indirettamente, in particolare mediante riferimento allo stato matrimoniale o di famiglia".

L'art. 3 stabilisce che: "L'applicazione del principio della parità di trattamento implica l'assenza di qualsiasi discriminazione fondata sul sesso per quanto riguarda le condizioni di accesso, compresi i criteri di selezione, agli impieghi o posti di lavoro qualunque sia il settore o il ramo di attività, e a tutti i livelli della gerarchia professionale.

2. A tal fine, gli Stati membri prendono le misure necessarie affinché:

a) siano soppresse le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative contrarie al principio della parità di trattamento;

b) siano riesaminate quelle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative contrarie al principio della parità di trattamento, originariamente ispirate da motivi di protezione non più giustificati; per le disposizioni contrattuali di analoga natura, le parti sociali siano sollecitate a procedere alle opportune revisioni.

L'art. 5 par. 1 prevede che: "l'applicazione del principio della parità di trattamento per quanto riguarda le condizioni di lavoro, comprese le condizioni inerenti al licenziamento, implica che siano garantite agli uomini e alle donne le medesime condizioni, senza discriminazioni fondate sul sesso".

2 par. 3 della direttiva e priverebbe tale disposizione di qualsiasi effetto utile (sent. punti 23-24 dei motivi).

In sostanza la Corte ha ritenuto che l'applicazione alla fattispecie delle due disposizioni di diritto tedesco sopra accennate (art. 8 della legge sulla protezione della madre e art. 119 par. 2 del codice civile tedesco) si ritorcerebbero proprio contro la donna incinta ledendo l'articolo 2 par. 3 della direttiva 76/207.

**Giurisprudenza  
comunitaria**  
*Alberto Dal Ferro*

---

### 3. Divieto discriminazione fra i lavoratori fondate sulla nazionalità.

---

#### **Sentenza del 23 febbraio 1994, Ingetraut Scholz c. Opera Universitaria di Cagliari, in causa C-419/92 (domanda pregiudiziale presentata dal Tribunale Amministrativo Regionale - TAR - della Sardegna). Giudice relatore: Diez de Velasco.**

La controversia trae origine da un ricorso presentato dalla Sig. Scholz, cittadina tedesca che ha acquisito la nazionalità italiana in seguito a matrimonio.

L'attrice ha partecipato ad un concorso che prevedeva espressamente che l'attività professionale nella funzione pubblica svolta dai candidati precedentemente al concorso fosse presa in considerazione ai fini della valutazione del candidato. La commissione esaminatrice ha rifiutato di prendere in considerazione l'attività professionale svolta in precedenza dalla Sig. Scholz presso l'amministrazione postale tedesca. La Signora Scholz ha dunque adito il TAR competente (della Sardegna) il quale ha sospeso il giudizio ponendo alla Corte di giustizia una questione pregiudiziale (cf. testo allegato) relativa all'interpretazione dell'articolo 48 del Trattato. L'articolo in questione recita che:

“1. La libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità è assicurata al più tardi al termine del periodo transitorio.

2. Essa implica l'abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro.

3. Fatte salve le limitazioni giustificate da motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e sanità pubblica, essa importa il diritto:

a) di rispondere a offerte di lavoro effettive,

b) di spostarsi liberamente a tal fine nel territorio degli Stati membri,

c) di prendere dimora in uno degli stati membri al fine di svolgervi un'attività di lavoro, conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative che disciplinano l'occupazione dei lavoratori nazionali,

d) di rimanere, a condizioni che costituiranno l'oggetto di regolamenti di applicazione stabiliti dalla Commissione, sul territorio di uno Stato membro, dopo aver occupato un impiego.

4. Le disposizioni del presente articolo non sono applicabili agli impieghi nella pubblica amministrazione”.

Il giudice italiano ha dunque chiesto in sostanza alla Corte se l'art. 48 del Trattato debba essere interpretato nel senso che esso impedisca — nell'ipotesi di un impiego che non rientri nell'eccezione prevista dall'art. 48 par. 4 del Trattato — di prendere in considerazione l'attività professionale svolta da un candidato nell'amministrazione pubblica di uno Stato membro diverso da quello in cui si svolge il concorso, allorchè la stessa attività professionale svolta nello Stato membro in cui si svolge il concorso viene presa in considerazione.

La Corte ha dichiarato che l'articolo 48 del Trattato si oppone a che non venga presa in considerazione l'attività svolta nello Stato membro diverso da quello in cui si organizza il concorso (cf. dispositivo della sentenza allegato).

I giudici comunitari, hanno considerato che il fatto di non prendere in considerazione l'attività svolta in un diverso Stato membro costituiva una discriminazione indiretta non giustificata (sentenza punto 11 dei motivi). La decisione della Corte è conforme alla propria giurisprudenza costante secondo cui l'articolo 48 del Trattato impedisce non soltanto le discriminazioni visibili, fondate sulla nazionalità, ma anche ogni forma di discriminazione dissimulata che, in applicazione di altri criteri di distinzione, pervenga di fatto allo stesso risultato (sentenza punto 7 dei motivi).

Sembra utile porre l'accento sulla statuizione della Corte secondo cui “qualsiasi cittadino comunitario, indipendentemente dal suo luogo di residenza e dalla sua nazionalità, che ha fatto uso del diritto alla libera circolazione dei lavoratori e che ha esercitato un'attività

**Giurisprudenza  
comunitaria**  
*Alberto Dal Ferro*

professionale in un altro Stato membro, rientra nel campo di applicazione” dell’articolo 48 del Trattato. (sentenza punto 9 dei motivi).

La Corte ha in sostanza colto l’occasione per ribadire in tutta la sua estensione l’affermazione del fondamentale principio di non discriminazione. In altre parole anche se la Sig. Scholz non avesse acquisito la nazionalità italiana avrebbe dovuto poter partecipare al concorso in questione facendo ugualmente valere la sua passata esperienza professionale.

---

#### 4. Trasferimento d’impresa e continuazione del rapporto di lavoro.

---

**Sentenza del 14 aprile 1994, Christel Schmidt c. Spar- und Leihkasse der früheren Aemter Bordschholm, Kiel und Cronshagen, in causa C-392/92 (domanda pregiudiziale presentata dallo Landesarbeitsgericht dello Schleswig-Holstein - Germania). Giudice relatore: F. Grevisse.**

La causa in questione riguarda l’interpretazione della direttiva 77/187/CEE del Consiglio del 14 febbraio 1977 concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento di imprese, di stabilimenti o di parti di stabilimenti (in G.U.C.E. n. L 61 del 5.3.1977 pag. 26).

Nella fattispecie una Cassa di Risparmio tedesca che era solita affidare la pulizia di una propria succursale ad una dipendente, licenziava quest’ultima in seguito ad una ristrutturazione di tale succursale. La Cassa di Risparmio affidava poi il lavoro di pulizia della succursale in questione ad un’impresa di pulizia. Quest’ultima offriva alla ex dipendente della Cassa di Risparmio un posto di lavoro nell’ambito della propria impresa con un trattamento migliore di quello che lavoratrice percepiva alle dipendenze della Cassa di Risparmio. Tuttavia la lavoratrice ritenendo che a fronte del trattamento più favorevole ci fosse da svolgere una maggior mole di lavoro impugnava il suo licenziamento davanti al giudice competente.

Il giudice di primo grado respingeva il ricorso; quello di secondo grado poneva alla Corte di giustizia alcune questioni pregiudiziali relative all’interpretazione della direttiva 77/187. La direttiva stabilisce (articolo 4) che il trasferimento di un’impresa, di uno stabilimento o di una parte di stabilimento non è di per sè motivo di licenziamento da parte del cedente o del cessionario. Ai sensi dell’art. 1 n. 1 della direttiva:

“La presente direttiva si applica ai trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di stabilimenti ad un nuovo imprenditore in seguito a cessione contrattuale o a fusione”.

In tale contesto il giudice nazionale cerca di sapere se i lavori di pulizia di uno stabilimento di un’impresa possano essere assimilati a una parte di stabilimento ai sensi della direttiva e se questa assimilazione sia possibile nel caso in cui i lavori siano eseguiti da una sola dipendente prima di essere contrattualmente trasferiti a un’impresa esterna (sent. punto 9 dei motivi). La Corte ha risposto positivamente. Essa ha ricordato che secondo la propria giurisprudenza (sent. 12 novembre 1992 Watson Rask in causa C-209/91 Racc. pag. I-5755, punto 15 dei motivi, cf. su questa rubrica del 1993) la direttiva è applicabile in qualsiasi ipotesi di cambiamento nell’ambito delle relazioni contrattuali, della persona fisica o giuridica responsabile della gestione dell’impresa e che, a tal titolo, assuma le obbligazioni del datore di lavoro nei confronti dei dipendenti dell’impresa, senza che occorra accertare se vi sia stato trasferimento della proprietà dell’impresa stessa (sent. punto 12 dei motivi). La tutela prevista dalla direttiva si applica in particolare quando il trasferimento riguarda solamente “uno stabilimento o una parte di stabilimento” e dunque solamente una parte dell’impresa (punto 13 dei motivi). La circostanza che l’attività relativa a tale parte d’impresa sia svolta da un solo dipendente non è sufficiente a escludere l’applicazione della direttiva che riguarda tutti i dipendenti (punto 15 dei motivi).

Conformemente alla propria giurisprudenza (sent. del 19 maggio 1992 Redmond Stichting in causa 24/85, Racc. pag. 3189, punto 23 dei motivi) il criterio decisivo per stabilire l’esistenza di un trasferimento d’impresa o di parte d’impresa è quello del mantenimento dell’identità dell’entità economica. Tale mantenimento risulta in particolare dal proseguimento effettivo o dalla ripresa da parte della nuova impresa delle stesse attività economiche o d’attività analoghe (punto 17 dei motivi).

Ciò premesso la Corte di giustizia ha pertanto precisato che l’articolo 1 par. 1 della direttiva 77/187 deve essere interpretato nel senso che rientra nel suo campo d’applicazione una situazione, quale quella caratterizzata dall’ordinanza di rinvio, in cui un datore di lavoro affida contrattualmente ad un’altro datore la responsabilità di effettuare i lavori di pulizia

svolti precedentemente in maniera diretta, anche da un solo dipendente (dispositivo v. allegato).

Va sottolineato che la Corte ha ricordato citando la propria giurisprudenza R. Stichting (punti 18 e 19 dei motivi) che la direttiva non si oppone ad una modificazione del rapporto di lavoro con il nuovo datore di lavoro che sia ammessa dal diritto nazionale al di fuori dell'ipotesi di un trasferimento d'impresa.

**Giurisprudenza  
comunitaria**  
*Alberto Dal Ferro*

**Sentenze del 8 giugno 1994, Commissione contro Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, in causa C-382/92. Giudice relatore: F. Grévisse.**

La sentenza, così come la successiva (causa C-383/92), viene qui di seguito riportata nel dispositivo per completare la rassegna anche se non sembra comportare al momento ripercussioni dirette sull'ordinamento italiano. Si tratta di procedure ai sensi dell'art. 169 del Trattato CE il quale precisa che nel caso in cui la Commissione CE constati che uno Stato membro non ha correttamente trasposto una direttiva nel proprio ordinamento e non ha adempiuto all'intimazione rivoltagli dalla Commissione, quest'ultima ha titolo per adire la Corte di giustizia nei confronti dello Stato in questione.

La Commissione ha così adito la Corte di giustizia contro il Regno Unito, poichè quest'ultimo non aveva, a suo avviso, regolarmente trasposto nel proprio ordinamento alcune disposizioni della direttiva 77/187 in tema di mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento d'impresa.

La Corte ha ritenuto fondate le accuse proposte dalla Commissione in particolare sulla mancata o incompleta trasposizione nel diritto interno dell'articolo 6 della direttiva il quale precisa:

“1. Il cedente ed il cessionario sono tenuti ad informare i rappresentanti dei rispettivi lavoratori interessati da un trasferimento ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, sui seguenti punti:

- motivi del trasferimento,
- conseguenze giuridiche, economiche e sociali del trasferimento per i lavoratori,
- misure previste nei confronti dei lavoratori.

Il cedente è tenuto a comunicare tali informazioni ai rappresentanti dei suoi lavoratori in tempo utile prima dell'attuazione del trasferimento.

Il cessionario è tenuto a comunicare tali informazioni ai rappresentanti dei suoi lavoratori in tempo utile e in ogni caso prima che i suoi lavoratori siano direttamente lesi nelle loro condizioni di impiego e di lavoro dal trasferimento.

2. Se il cedente o il cessionario prevedono misure nei confronti dei rispettivi lavoratori, essi sono tenuti ad avviare in tempo utile consultazioni in merito a tali misure con i rappresentanti dei rispettivi lavoratori al fine di ricercare un accordo.

3. Gli Stati membri le cui disposizioni legislative, regolamentari e amministrative prevedono la possibilità per i rappresentanti dei lavoratori di ricorrere ad un'istanza di arbitrato per ottenere una decisione su misure da adottare nei confronti dei lavoratori, possono limitare gli obblighi previsti ai paragrafi 1 e 2 ai casi in cui il trasferimento realizzato comporta una modifica a livello dello stabilimento che può implicare svantaggi sostanziali per una parte consistente dei lavoratori.

L'informazione e la consultazione devono almeno riferirsi alle misure previste nei confronti dei lavoratori.

L'informazione e la consultazione devono avere luogo in tempo utile, prima dell'attuazione della modifica a livello dello stabilimento di cui al primo comma.

4. Gli Stati membri possono limitare gli obblighi previsti ai paragrafi 1, 2 e 3 alle imprese o gli stabilimenti che soddisfano, per quanto riguarda il numero di lavoratori occupati, le condizioni per l'elezione o la designazione di un organo collegiale che rappresenti i lavoratori.

5. Gli Stati membri possono prevedere che, qualora in un'impresa o in un stabilimento non vi siano rappresentanti dei lavoratori, i lavoratori interessati debbono essere informati in precedenza dell'imminenza del trasferimento ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1”.

La Corte ha egualmente ritenuto non conforme al diritto comunitario la mancata applicazione della direttiva alle imprese che *non* hanno scopo di lucro. Essa ha inoltre precisato che le sanzioni previste dalle disposizioni di diritto interno che si limitano a prevedere dei semplici danni-interessi a carico dei datori di lavoro che non rispettano l'obbligo di

**Giurisprudenza  
comunitaria**  
*Alberto Dal Ferro*

consultazione ed informazione dei rappresentanti dei lavoratori in caso di trasferimento d'impresa non sono sufficientemente dissuasive.

La Corte ha così statuito che

“1. Omettendo di prescrivere la designazione dei rappresentanti dei lavoratori nel caso in cui la designazione stessa non ottenga il consenso del datore di lavoro, escludendo le imprese senza fini di lucro dall'ambito d'applicazione del regolamento destinato ad attuare la direttiva del Consiglio 14 febbraio 1977, 77/187/CEE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento di imprese, di stabilimenti o di parti di stabilimenti, omettendo di imporre al cedente o al cessionario che intenda adottare provvedimenti nei confronti dei propri lavoratori di avviare in tempo utile consultazioni in merito a tali provvedimenti con i rappresentanti dei lavoratori stessi al fine di ricercare un accordo, e omettendo di comminare adeguate sanzioni in caso di mancata consultazione o informazione dei rappresentanti dei lavoratori da parte del datore di lavoro, il Regno Unito è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti a norma della direttiva e dell'art. 5 del Trattato CEE.

2. Per il resto, il ricorso è respinto.

3. Il Regno Unito è condannato alle spese”.

---

#### 5. Licenziamenti collettivi.

---

#### **Sentenza del 8 giugno 1994, Commissione e Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord in causa C-383/92. Giudice relatore: F. Grevisse.**

Anche in tale caso la Commissione ha adito la Corte nei confronti del Regno Unito che non aveva correttamente trasposto la direttiva 75/129/CEE del Consiglio del 17 febbraio 1975, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative ai licenziamenti collettivi (in G.U.C.E. n. L 48 pag. 29).

La Corte ha accolto *in toto* il ricorso della Commissione. Si riporta qui di seguito il dispositivo della sentenza:

“1. Il Regno Unito, non prevedendo la designazione di rappresentanti dei lavoratori quando detta designazione non ottenga il consenso del datore di lavoro, prevedendo un campo d'applicazione delle disposizioni legislative volte all'attuazione della direttiva del Consiglio 17 febbraio 1975, 75/129/CEE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di licenziamenti collettivi, più limitato di quello previsto dalla direttiva stessa, non imponendo al datore di lavoro, il quale preveda di effettuare licenziamenti collettivi, l'obbligo di consultare i rappresentanti dei lavoratori al fine di giungere a un accordo e di esaminare i temi elencati dalla direttiva e non prevedendo sanzioni efficaci per il caso in cui la consultazione dei rappresentanti dei lavoratori non si svolga come prescritto dalla direttiva, è venuto meno agli obblighi che gli incombono in forza della direttiva e dell'art. 5 del Trattato CEE.

2. Il Regno Unito è condannato alle spese”.

#### **Giurisprudenza.**

*Sentenza del 3 febbraio 1994, Office National de l'emploi (ONEM) in causa C13/93.*

*Sentenza del 24 febbraio 1994, M.A. Roks e.a. in causa C-343/92.*

*Sentenza del 5 maggio 1994, Gabriele Habermann-Beltermann in causa C-421/92;*

*sentenza del 23 febbraio 1994, Ingetraut Scholz in causa C-419/92; sentenza del 14 aprile 1994, Christel Schmidt in causa C-392/92.*

*Sentenza del 8 giugno 1994, Commissione contro Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, in causa C-382/92.*

*Sentenza del 8 giugno 1994, Commissione e Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord in causa C-383/9.*

**ALLEGATO**

**Giurisprudenza  
comunitaria**  
Alberto Dal Ferro

## 1. LA CORTE (Sesta Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottoposte dal Raad van Beroep te 's-Hertogenbosch (Paesi Bassi), con ordinanza 30 giugno 1992, dichiara:

1) Il diritto comunitario osta all'applicazione di una normativa nazionale che, subordinando il diritto ad una prestazione per incapacità lavorativa ad un requisito non precedentemente imposto agli uomini, privi le donne coniugate di diritti loro conferiti dall'efficacia diretta dell'art. 4, n. 1, della direttiva del Consiglio 19 dicembre 1978, 79/7/CEE, relativa alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di previdenza sociale.

2) Il diritto comunitario non osta all'introduzione di una normativa nazionale che, subordinando il mantenimento di una prestazione per incapacità lavorativa ad un requisito applicabile da allora in poi tanto agli uomini quanto alle donne, abbia l'effetto di revocare nei confronti di queste ultime, per il futuro, taluni diritti loro conferiti dall'efficacia diretta dell'art. 4, n. 1, della direttiva 79/7/CEE.

3) L'art. 4, n. 1, della direttiva 79/7/CEE osta all'applicazione di una normativa nazionale che subordini la concessione di una prestazione per incapacità lavorativa al requisito di aver percepito un determinato reddito nel corso dell'anno precedente l'insorgere dell'incapacità e che, pur non distinguendo a seconda del sesso, riguardi un numero molto maggiore di donne che di uomini, anche qualora l'adozione di una normativa nazionale siffatta sia giustificata da considerazioni di bilancio.

4) Soltanto le persone che rientrano nell'ambito di applicazione *ratione personae* della direttiva 79/7/CEE, definito nell'art. 2, e coloro che subiscono gli effetti di una disposizione nazionale discriminatoria a titolo di un'altra persona che rientri nell'ambito di applicazione della direttiva possono, in caso di incompatibilità di una normativa nazionale con l'art. 4, n. 1, di questa, far valere detta disposizione dinanzi ai giudici nazionali per escludere l'applicazione della normativa nazionale.

Mancini  
Schockweiler

Diez de Velasco

Kakouris  
Kapteyn

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 24 febbraio 1994, C-343/92.

Il cancelliere  
R. Grass

Il presidente della Sesta Sezione  
G.F. Mancini

## 2. LA CORTE (Sesta Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottoposte dall'Arbeitsgericht di Ratisbona, Landshut, con ordinanza 24 novembre 1992, dichiara:

Il combinato disposto degli art. 2, n. 1, 3, n. 1, e 5, n. 1, della direttiva del Consiglio 9 febbraio 1976, 76/20MACRO DI FOTOMORI/CEE, relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro, osta a che un contratto di lavoro a tempo indeterminato, avente ad oggetto una prestazione lavorativa da effettuare la notte e concluso tra un datore di lavoro e una dipendente incinta, entrambi all'oscuro della gravidanza, sia dichiarato nullo a causa del divieto del lavoro notturno applicabile, in forza del diritto nazionale, durante la gravidanza e l'allattamento materno, ovvero sia risolto da parte del datore di lavoro a causa di un errore sulle qualità essenziali della lavoratrice all'atto della conclusione del contratto.

Mancini  
Kapteyn

Kakouris

Schockweiler  
Murray

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 5 maggio 1994, C-421/92.

Il cancelliere  
R. Grass  
Ogr

Il presidente della Sesta Sezione  
G.F. Mancini

**Giurisprudenza  
comunitaria**  
*Alberto Dal Ferro*

### 3. LA CORTE (Quinta Sezione),

pronunciandosi sulle questioni sottoposte dal Landesarbeitsgericht dello Schleswig-Holstein, con ordinanza 27 ottobre 1992, dichiara:

L'art. 1, n. 1, della direttiva del Consiglio 14 febbraio 1977, 77/187/CEE, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento di imprese, di stabilimenti o di parti di stabilimenti, deve essere interpretato nel senso che una fattispecie, come quella descritta nell'ordinanza di rinvio, in cui un imprenditore affidi contrattualmente ad un altro imprenditore l'incarico di svolgere lavori di pulizia ai quali, prima del trasferimento, provvedeva direttamente, ancorché con un solo dipendente, rientra nella sfera di applicazione della direttiva medesima.

Moitinho de Almeida  
Grévisse

Joliet

Rodríguez Iglesias  
Zuleeg

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 14 aprile 1994, C-392/92.

Il cancelliere  
R. Grass

Il presidente della Quinta Sezione  
J.C. Moitinho de Almeida

### 4. SENTENZA DELLA CORTE 23 febbraio 1994

«Libera circolazione dei lavoratori - Concorso per un impiego nella pubblica amministrazione - Esperienza professionale maturata in un altro Stato membro»

Nel procedimento C-419/92,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, dal Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna, nella causa dinanzi ad esso pendente tra

Ingetraut Scholz  
e

Opera Universitaria di Cagliari,  
Cinzia Porcedda,

domanda vertente sull'interpretazione degli artt. 7 e 48 del Trattato CEE e degli artt. 1 e 3 del regolamento (CEE) del Consiglio del 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 2),

LA CORTE,

composta dai signori O. Due, presidente, G. F. Mancini, J.C. Moitinho de Almeida e M. Díez de Velasco (relatore), presidenti di sezione, C.N. Kakouris, F.A. Schockweiler, M. Zuleeg, P.J.G. Kapteyn e L. Murray, giudici,

avvocato generale: F.G. Jacobs

cancelliere: signora D. Loutermann-Hubeau, amministratore principale

viste le osservazioni scritte presentate:

— per Ingetraut Scholz, dall'avv. Eligio Simbula, patrocinante presso la Corte suprema di Cassazione;

— per il governo italiano, dal prof. Luigi Ferrari Bravo, capo del servizio del contenzioso diplomatico del ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, assistito dal signor Pier Giorgio Ferri, avvocato dello Stato;

— per il governo francese, dal signor Jean-Pierre Puissochet, direttore degli affari giuridici del ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, assistito dal signor Claude Chavance, addetto principale presso amministrazione centrale, in qualità di agente;

— per la Commissione delle Comunità europee, dai signori Dimitrios Gouloussis, consigliere giuridico, ed Enrico Traversa, membro del servizio giuridico, in qualità di agenti; vista la relazione d'udienza,

sentite le osservazioni orali della signora Scholz, del governo italiano, del governo francese e della Commissione all'udienza del 10 novembre 1993,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 15 dicembre 1993, ha pronunciato la seguente

Sentenza

1. Con sentenza 10 giugno 1992, registrata nella cancelleria della Corte il successivo 18 dicembre, il Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna ha proposto, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, una questione pregiudiziale sull'interpretazione degli artt. 7 e 48 del Trattato CEE e degli artt. 1 e 3 del regolamento (CEE) del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 2).

2. La questione è stata sollevata nell'ambito di una causa vertente sulla graduatoria dei candidati in esito di un concorso generale per titoli ed esami per la copertura di posti di agente di ristorazione presso l'università di Cagliari.

3. La ricorrente nella causa principale, che è di origine tedesca ed ha acquisito la cittadinanza italiana per matrimonio, ha presentato un ricorso con cui ha contestato la posizione attribuitale nella graduatoria del detto concorso, sostenendo che la commissione giudicatrice aveva illegittimamente rifiutato di prendere in considerazione, come previsto dal bando di concorso, l'attività lavorativa da lei esercitata, prima del matrimonio, presso l'amministrazione postale tedesca.

4. In particolare, il bando di concorso prevedeva che, ai fini della graduatoria finale dei candidati, si attribuisse un certo punteggio per i titoli ed i periodi di servizio prestati, senza ulteriori precisazioni sul tipo di esperienza lavorativa precedente.

5. Il Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna, investito del ricorso, ha quindi sottoposto alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se gli articoli 7 e 48 del Trattato CEE e 1 e 3 del regolamento n. 1612/68 possano essere interpretati nel senso di vietare che, in occasione di un concorso pubblico per il conferimento di posti non rientranti fra quelli per cui vige la riserva di cui all'art. 48, par. 4, possa essere negata rilevanza all'attività lavorativa prestata alle dipendenze di una pubblica amministrazione di un diverso Stato membro, quando quella resa in favore di un'amministrazione dello Stato in cui è bandito il concorso viene considerata titolo utile ai fini della formazione della graduatoria conclusiva della procedura concorsuale».

6. Occorre innanzi tutto ricordare che l'art. 7 del Trattato, che vieta ogni discriminazione compiuta in base alla cittadinanza, non si applica in modo autonomo qualora il Trattato preveda una specifica norma di non discriminazione, come nell'art. 48, n. 2, per quanto riguarda la libera circolazione dei lavoratori (v. sentenza 30 maggio 1989, causa 305/87, Commissione/Grecia, Racc. pag. 1461, punti 12 e 13). Inoltre, gli artt. 1 e 3 del regolamento n. 1612/68 non fanno che esplicitare e attuare i diritti già derivanti dall'art. 48 del Trattato. Pertanto quest'ultimo è l'unica norma rilevante nella presente causa.

7. Risulta da una giurisprudenza costante (v., in particolare, sentenza 10 marzo 1993, causa C-11 1/91, Commissione/Lussemburgo, Racc. pag. 1-817, punto 9) che l'art. 48 del Trattato vieta non solo le discriminazioni palesi, in base alla cittadinanza, ma anche quelle dissimulate che, fondandosi su altri criteri, pervengano comunque allo stesso risultato.

8. Per quanto riguarda la fattispecie oggetto della causa principale, occorre notare in primo luogo che il fatto che la ricorrente nella causa principale abbia acquisito la cittadinanza italiana è irrilevante ai fini dell'applicazione del principio di non discriminazione.

9. Infatti, le norme in questione si applicano a qualsiasi cittadino comunitario, a prescindere dal luogo di origine e dalla cittadinanza della stessa, che abbia usufruito del diritto alla libera circolazione dei lavoratori e che abbia esercitato una attività lavorativa in un altro Stato membro.

10. In secondo luogo occorre rilevare come il bando del concorso di cui trattasi prevedesse la presa in considerazione, ai fini della formazione della graduatoria finale, di precedenti periodi di lavoro compiuti presso la pubblica amministrazione, senza precisare che essi dovessero avere un collegamento con le mansioni di agente di ristorazione.

11. Occorre infine constatare che il rifiuto di prendere in considerazione, per l'attribuzione del punteggio aggiuntivo previsto ai fini della graduatoria finale, il periodo di lavoro svolto dalla ricorrente nella causa principale presso la pubblica amministrazione di un altro Stato membro costituisce una discriminazione indiretta non giustificata.

12. La questione proposta va dunque risolta dichiarando che l'art. 48 del Trattato CEE deve essere interpretato nel senso che, qualora un ente pubblico di uno Stato membro, assumendo personale per posti che non rientrano nella sfera d'applicazione dell'art. 48, n. 4, del Trattato, stabilisca di tener conto delle attività lavorative anteriormente svolte dai candidati presso una pubblica amministrazione, tale ente non può, nei confronti di cittadini comunitari, operare alcuna distinzione a seconda che tali attività siano state esercitate presso la

**Giurisprudenza  
comunitaria**  
*Alberto Dal Ferro*

pubblica amministrazione dello stesso Stato membro o presso quella di un altro Stato membro.

Sulle spese

13. Le spese sostenute dal governo italiano, dal governo francese e dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non possono dar luogo a rifusione. Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale a cui spetta quindi statuire sulle spese. Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunciandosi sulla questione sottoposta dal Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna, con sentenza 10 giugno 1992, dichiara:

L'art. 48 del Trattato CEE deve essere interpretato nel senso che, qualora un ente pubblico di uno Stato membro, assumendo personale per posti che non rientrano nella sfera d'applicazione dell'art. 48, n. 4, del Trattato, stabilisca di tener conto delle attività lavorative anteriormente svolte dai candidati presso una pubblica amministrazione, tale ente non può, nei confronti di cittadini comunitari, operare alcuna distinzione a seconda che tali attività siano state esercitate presso la pubblica amministrazione dello stesso Stato membro o presso quella di un altro Stato membro.

Due	Mancini	Moitinho de Almeida	Díez de Velasco
Kakouris	Schockweiler	Zuleeg	Murray

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 23 febbraio 1994.

Il cancelliere  
R. Grass

Il presidente  
O. Due

# Licenziamento ingiustificato, continuità dell'impiego e categorie protette di lavoratori: il caso inglese

*Michele Tiraboschi*

Sommario

**A.** Il caso. Corte d'Appello 21 febbraio 1994 — *Northern General Hospital National Health Service Trust* contro *Gale*. **B.** Commento. Alcune brevi riflessioni sui criteri di applicazione della legislazione contro i licenziamenti illegittimi nel Regno Unito di Gran Bretagna: continuità dell'impiego e categorie protette di lavoratori.

## A. Il Caso.

### **Corte d'Appello 21 febbraio 1994 — *Northern General Hospital National Health Service Trust* contro *Gale*.**

*Lavoro — Licenziamento ingiustificato — Categorie di lavoratori escluse — Periodo di impiego — Impiego per un periodo inferiore ai due anni — Lavoratore assunto in base ad un contratto di lavoro subordinato contenente una clausola di mobilità, ma che ha lavorato esclusivamente presso un solo ospedale successivamente confluito in un trust — Necessità di verificare se la continuità dell'impiego sia stata conservata anche dopo la costituzione del trust — Employment Protection (Consolidation) Act del 1978 (c. 44), s. 64(1) come novellato dall'Unfair Dismissal (Variation of Qualifying Period) Order del 1985 (S.I. 1985, n. 782) — National Health Service and Community Care Act del 1990 (c. 19), s. 6(1) (3).*

(...) «Con un primo ricorso datato 24 giugno 1992 l'attore, Peter Gale, reclamava di essere stato ingiustamente licenziato dal Northern General Hospital National Health Service Trust. In base ad una decisione del 26 novembre 1992 il Tribunale Industriale di Sheffield, una volta stabilito in via pregiudiziale che il ricorrente era stato occupato continuativamente per un periodo non inferiore ai due anni come stabilito dall'articolo 64(1) dell'*Employment Protection (Consolidation) Act* del 1978, dichiarava la propria competenza ed accoglieva il ricorso del lavoratore. Contro questa decisione si opponeva il datore di lavoro che, con ricorso datato 4 dicembre 1992, denunciava l'errore di diritto compiuto dal Tribunale Industriale; errore consistente nell'aver ravvisato la continuità del rapporto di lavoro richiesta dalla legge sommando il periodo di servizio fornito precedentemente dal lavoratore presso l'Health Authority di Sheffield e quello fornito all'attuale datore di lavoro (il Northern General Hospital National Health Service Trust), dal momento che il precedente contratto di lavoro non era stato trasferito in capo all'attuale datore di lavoro da nessuna disposizione di legge. In base ad una decisione del 28 aprile 1993 il Tribunale d'Appello del Lavoro accoglieva il ricorso del datore di lavoro e annullava la precedente decisione del Tribunale Industriale, sul presupposto che il Tribunale stesso non avesse competenza ad accogliere il ricorso dell'attore».

«Con un successivo ricorso datato 19 maggio 1993 e contro la decisione del Tribunale d'Appello del Lavoro si appellava a questa Corte il lavoratore, sostenendo, tra l'altro, che il Tribunale d'Appello avesse commesso un errore di diritto nell'interpretazione/appli-

**Licenziamenti:  
il caso inglese**  
Michele Tiraboschi

cazione dell'articolo 6 del *National Health Service and Community Care Act* del 1990 e dell'articolo 17(3) dell'allegato 13 all'*Employment Protection (Consolidation) Act* del 1978; secondo il lavoratore, procedendo da questa errata ricostruzione del dato normativo il Tribunale d'Appello aveva conseguentemente — e del pari erroneamente — deciso che il rapporto di lavoro su cui calcolare la continuità dell'impiego non fosse quello iniziato il 9 novembre 1987 con l'Health Authority di Sheffield ma quello successivamente svolto (a partire dal 3 maggio 1991) per il Northern General Hospital National Health Service Trust».

«Questi fatti sono ora decisi da Sir Thomas Bingham M.R.».

«Sir THOMAS BINGHAM M.R. — Questo appello verte sulla questione pregiudiziale se l'attore, Mr. Peter Gale, abbia effettivamente conseguito o comunque sia da considerare come se avesse conseguito due anni di continuità di impiego con il convenuto, il Northern General Hospital National Health Service Trust, al momento del licenziamento avvenuto il 28 aprile 1992. La questione è di fondamentale importanza per questa semplice ragione: l'attore ricorre in giudizio per ottenere una sentenza che dichiari illegittimo il licenziamento, e tale decisione è subordinata alla verifica della circostanza se il lavoratore abbia o meno conseguito il periodo minimo di servizio continuativo presso il datore di lavoro, secondo quanto richiesto dall'articolo 64(1) dell'*Employment Protection (Consolidation) Act* del 1978. Questo punto è stato in un primo tempo risolto a favore del lavoratore dal Tribunale Industriale, che infatti ha ritenuto che l'attore avesse già raggiunto i due anni minimi di servizio continuativo, ma è stato successivamente deciso a suo sfavore dal Tribunale d'Appello del Lavoro (sentenza 19 maggio 1993, in *I.C.R.*, p. 638). Il lavoratore di conseguenza ricorre ora contro questa decisione del Tribunale d'Appello».

«Le circostanze di fatto che danno luogo alla questione, sebbene siano chiare ed in larga misura non controverse, sono tuttavia di fondamentale importanza per la soluzione del caso. L'attore è nato nell'aprile del 1964 ed è dunque quasi trentenne. Il 9 novembre 1987 ha iniziato un rapporto di lavoro con l'Health Authority di Sheffield in base ad un contratto datato 25 settembre 1987. Le condizioni ed i termini del contratto sono specificati in forma scritta e parlano di una relazione di lavoro subordinato tra l'Health Authority di Sheffield e l'attore, che viene assunto come studente infermiere a tempo pieno secondo le modalità di lavoro precisate nel documento cartolare. Ai fini della decisione, il punto più importante del contratto è contenuto nella clausola 1(iv), che dispone: "Siete assegnato alla frequenza di un corso di formazione professionale presso la Scuola per Infermieri di Sheffield. Farete esperienze ospedaliere nel distretto sanitario di Sheffield o, se necessario, presso altre autorità ospedaliere di volta in volta indicate. Il vostro corso di formazione durerà 146 settimane (escluse le ferie annuali e le festività legali) ed inizierà il 9 novembre 1987 alle ore 8.30 presso il Northern General Hospital Nurse Education Centre e terminerà il (...)” ... questa parte è stata lasciata in bianco ... “(...) Il vostro contratto con la Scuola per Infermieri di Sheffield terminerà il primo giorno successivo al ricevimento dei risultati con cui si comunica il superamento dell'esame di stato finale ovvero il giorno successivo all'ultimo giorno del vostro programma così come concordato, quale che sia l'ultimo giorno. L'autorità sanitaria si riserva in ogni caso il diritto di estendere — a propria discrezione — il periodo di formazione e di offrire l'opportunità di fare a meno dell'esame/valutazione scritto finale in una occasione”».

«Ora il punto è che, sebbene nel documento cartolare si faccia riferimento ad un contratto tra il lavoratore e la Scuola per Infermieri di Sheffield, in realtà non esiste alcuna struttura datoriale riconducibile alla Scuola per Infermieri di Sheffield; pertanto, è fuori di discussione che il contratto — che è un contratto di lavoro subordinato — intercorresse tra l'attore e l'Health Authority di Sheffield».

«Durante i primi tre anni circa di svolgimento del rapporto di lavoro l'attore frequentò a scopo formativo un certo numero di diversi ospedali dislocati nell'area di giurisdizione della Health Authority di Sheffield, mentre secondo le risultanze del caso, che non sono messe in discussione da nessuna delle due parti in causa, fu a partire dal luglio 1990 che l'attore iniziò a lavorare in via esclusiva presso il Northern General Hospital. Era comunque chiaro che in quel periodo il suo contratto stesce per terminare, dato che verso la fine del 1990 l'attore iniziò a fare programmi per la sua futura attività lavorativa: a questo fine fece domande di assunzione presso l'autorità sanitaria».

«Al riguardo è comunque importante notare che nello stesso tempo in cui il contratto di lavoro dell'attore stava per terminare anche il Northern General Hospital stava andando incontro ad un cambiamento di status. Il 17 dicembre 1990 fu infatti istituito il National Health Service trust in virtù di quanto disposto dal *Northern General Hospital National Health*

*Service Trust (Establishment) Order* del 1990 (S.I., 1990, n. 2432). Il National Health Service trust entrò in funzione a partire dal 1 aprile 1991, e da quel momento un certo numero delle funzioni dell'autorità sanitaria vennero adempiute per mezzo e attraverso il *trust* (\*).

«Il 4 gennaio 1991 l'attore ricevette comunicazione di aver superato l'esame finale scritto che dava accesso alla qualifica di infermiere diplomato. In quel periodo il lavoratore non aveva tuttavia ancora completato il periodo di formazione, avendo perso un certo numero di giorni per malattia e per altre ragioni, di cui non è però fatto alcun reclamo da parte del datore di lavoro, e pertanto continuò a lavorare per un certo periodo di tempo in base al suo contratto di formazione. Nel frattempo egli continuò a presentare domande di assunzione allo scopo di ottenere un posto di lavoro e inoltre sostenne un certo numero di colloqui con dipendenti del servizio sanitario che dichiararono che sarebbero stati lieti di valutare la sua domanda per una futura assunzione. Il 9 aprile, e cioè esattamente nove giorni dopo che il Northern General Hospital si era trasformato in un trust del Servizio Sanitario Nazionale (National Health Service), l'attore partecipò ad un colloquio di assunzione e gli fu offerto un posto di lavoro proprio presso il National Health Service trust a partire dal 3 maggio 1991. Questa è la vera data in cui terminò il contratto di formazione; a partire da questa data l'attore esaurì la sua posizione di studente-infermiere per assumere invece quella di infermiere-diplomato formalmente impiegato presso il National Health Service trust. Le risultanze istruttorie dimostrano che a partire da questo momento la sua posizione lavorativa cambiò in modo poco significativo rispetto all'attività lavorativa precedentemente svolta. Il Tribunale Industriale parlava al riguardo di una "totale continuità fisica" del lavoro presso lo stesso ospedale, anche se il Tribunale stesso non mancava di notare che il numero delle guardie salì da 83 a 86 e che i "gradi" ricevuti dimostravano il suo miglioramento di status».

«Dopo che fu trascorso un certo periodo di tempo il lavoratore ricevette formalmente un contratto di lavoro nel quale venivano precisati i termini e le condizioni di impiego; il punto più importante di questo contratto scritto è contenuto nella clausola n. 19, intitolata "Continuità dell'impiego", che dispone: "Ai fini delle condizioni di servizio che si applicano a questo lavoro la continuità dell'impiego inizia a partire dal 3 maggio 1991. Agli scopi dell'*Employment Protection (Consolidation) Act* del 1978 la continuità dell'occupazione inizia dal 1987". L'attore firmò il contratto e dichiarò di averlo letto e di aver accettato tutte le clausole del contratto».

«Nell'aprile del 1992, per ragioni che non si ritiene necessario approfondire, il ricorrente fu sottoposto ad un colloquio disciplinare e — in seguito — venne licenziato. Con un primo ricorso presso il Tribunale Industriale l'attore reclamò di essere stato ingiustamente licenziato, mentre il Northern General Hospital National Health Service Trust si oppose sul presupposto della carenza di giurisdizione del Tribunale in quanto il lavoratore non possedeva i due anni minimi di continuità dell'impiego. Il punto venne in un primo tempo risolto dal Tribunale Industriale, che dichiarò la propria competenza, sul presupposto della sussistenza di un periodo sufficiente di continuità dell'impiego presso il Northern General Hospital National Health Service Trust, accogliendo così il ricorso del lavoratore. Decisione che tuttavia venne riformata in sede di ricorso dal Tribunale di Appello.

Le argomentazioni su cui si basava la decisione del Tribunale Industriale a favore del lavoratore erano sostanzialmente tre. In primo luogo, nel caso di specie si erano verificati i presupposti di un "rilevante trasferimento d'azienda" ai sensi del regolamento 3(1) del *Transfer of Undertakings (Protection of Employment) Regulations* del 1981 (S.I., 1981, n. 1794); la continuità dell'impiego del lavoratore presso il Northern General Hospital National Health Service Trust era inoltre preservata dall'art. 17(3) dell'allegato 13 all'*Em-*

**Licenziamenti:  
il caso inglese**  
Michele Tiraboschi

#### note

(\*) Il termine *trust* è sostanzialmente intraducibile, in quanto si tratta di un'istituto del diritto inglese che non ha equivalenti terminologici e concettuali nella *civil law*. Da taluni viene comunque reso con il termine *proprietà fiduciaria*. La particolarità di questo istituto si ricollega alla coesistenza nel sistema inglese di due distinti regimi giuridici, e cioè la *common law* e l'*equity*, in relazione ai quali si riconosce la sovrapposizione di due diversi regimi della proprietà, distinguendo tra proprietà legale e proprietà in *equity*. Lo schema del trust si realizza quando il proprietario della cosa (*settlor of the trust*) aliena taluni beni o diritti a favore di quello che diventa il proprietario legale (*trustee*) che li amministra nell'interesse di un'altra persona (*beneficiary*) o per un fine specifico. Da qui il termine proprietà fiduciaria. In tema cfr. de Franchis F., *Dizionario Giuridico - Law Dictionary*, Milano, 1984, pp. 81-82 e pp. 1477-1487; Curzon L.B., *Dictionary of Law*, London, 1993, pp. 388-389; Gazzoni F., *Manuale di diritto privato*, Napoli, 1993, pp. 919-920; Redmond P.W.D., *General Principles of English Law*, Singapore, 1990, pp. 329-357, nonché il *West's Law & Commercial Dictionary*, Bologna, 1988, pp. 1571-1573.

Sul *National Health Service and Community Care Act* del 1990, che ha riformato il Servizio Sanitario Nazionale del Regno Unito, v. Davies P., Freedland M., *Labour Legislation and Public Policy*, Oxford, 1993, pp. 625-628.

**Licenziamenti:  
il caso inglese**  
Michele Tiraboschi

*ployment Protection (Consolidation) Act* del 1978; in ogni caso, poi, avendo riguardo alla clausola n. 19 del contratto di lavoro era chiara l'intenzione delle parti di far risalire la continuità dell'impiego al 1987».

«Prima del ricorso presso il Tribunale d'Appello del Lavoro, Mr. Allen, e cioè il difensore dell'attore, non aveva comunque cercato di difendere il proprio cliente sulla base di queste tre argomentazioni del Tribunale Industriale. La decisione del Tribunale Industriale poteva e doveva invece essere sostenuta — a parere del difensore — sia in base al combinato disposto del *Northern General Hospital National Health Service Trust (Establishment) Order* del dicembre 1990 e dell'art. 6 del *National Health Service and Community Care Act* del 1990, sia in base al combinato disposto dell'art. 6 del *National Health Service and Community Care Act* del 1990 e dell'allegato 13 all'*Employment Protection (Consolidation) Act* del 1978. Il caso, di conseguenza, veniva impostato secondo presupposti e premesse diverse da quelli fatti propri dal Tribunale Industriale».

«Al riguardo io ritengo che la disposizione cruciale ai fini della risoluzione della controversia sia l'art. 6 del *National Health Service and Community Care Act* del 1990, mentre l'*Order* del 1990 che istituisce il National Health Service trust non attiene direttamente alla questione in discussione. Mr. Allen ha riconosciuto che se la sua ricostruzione dell'art. 6(1) della Legge del 1990 non fosse corretta allora neanche l'articolo 17(3) dell'allegato 13 all'*Employment Protection (Consolidation) Act* del 1978 potrebbe essere utile per la difesa del suo cliente. L'articolo 6 del *National Health Service and Community Care Act* del 1990 dispone che "(1) (...) questo articolo si applica ad ogni persona che immediatamente prima della data dell'istituzione del trust del Servizio Sanitario Nazionale (N.H.S.): a) è impiegata presso un'autorità sanitaria per lavorare esclusivamente in — o per gli scopi di — un unico ospedale o in un'altra entità (...); (3) (...) il contratto di lavoro tra una persona a cui si applica il presente articolo e l'autorità sanitaria presso la quale è impiegata avrà effetto a partire dalla data dell'istituzione del trust come se il contratto fosse originariamente stipulato tra il lavoratore ed il trust del Servizio Sanitario Nazionale (N.H.S.); (4) senza pregiudizio di quanto sopra disposto dal comma (5) di questo articolo: a) tutti i diritti, poteri, doveri e responsabilità dell'autorità sanitaria che scaturiscano o si ricolleghino al contratto di lavoro di cui al comma precedente devono essere intesi ai sensi di questo comma come automaticamente trasferiti al trust del Servizio Sanitario Nazionale (N.H.S.) a partire dal momento della sua istituzione; e b) qualsiasi cosa sia stata fatta prima di questa data dalla autorità sanitaria o dal lavoratore in considerazione del contratto di lavoro deve essere valutata a partire da questa data come se fosse stata fatta per il, o in relazione al, trust del Servizio Sanitario Nazionale (N.H.S.)"».

«Di fronte alle argomentazioni del difensore del lavoratore il Tribunale d'Appello del Lavoro (in *I.C.R.*, 1993, p. 638, p. 642) ebbe già modo di rilevare quanto segue: "Mr. Allen è d'accordo nel ritenere che il fondamento su cui la sua difesa è stata impostata consiste nel fatto che il lavoratore deve essere considerato come se fosse stato assunto dall'Health Authority di Sheffield immediatamente prima del 1° aprile 1991 e per lavorare esclusivamente al Northern General Hospital. Per quanto suggestiva, noi riteniamo che questa argomentazione sia inaccettabile. Non c'è difatti alcun dubbio che il lavoratore abbia svolto un'attività lavorativa presso il Northern General Hospital immediatamente prima del 1° aprile 1991 e per un periodo di tempo considerevole; tuttavia dalle risultanze istruttorie non risulta che sia stato assunto per lavorare in via esclusiva presso quel solo ospedale. Al contrario il suo contratto di lavoro con l'Health Authority di Sheffield richiedeva espressamente che egli svolgesse un periodo di tirocinio nel distretto sanitario di Sheffield ovvero, se necessario, in altre aree ospedaliere dell'autorità sanitaria, ed egli infatti trascorse questo periodo di formazione anche presso altri ospedali del distretto di Sheffield. A nostro parere, se il Parlamento avesse inteso ricomprendere nel comma 1 dell'art. 6 (—) anche quei lavoratori del servizio sanitario che, quali che fossero i termini e le condizioni del loro impiego, fossero fisicamente presenti e lavorassero in un ospedale prima della costituzione del trust, l'avrebbe semplicemente fatto presente nel testo della legge. In altri termini, noi crediamo che il punto decisivo per l'applicazione del comma 1, punto a), dell'art. 6 sia la circostanza che un contratto di lavoro richieda al lavoratore di lavorare in via esclusiva per un solo ospedale; circostanza che sicuramente non si è realizzata nel caso in esame"».

«Per quanto mi concerne, trovo difficile migliorare l'argomentazione logica attraverso cui il Tribunale d'Appello ha sostenuto quanto io stesso ritengo possa essere la corretta risposta per il caso in discussione. Il dato letterale dell'articolo "assunto — per lavorare esclusivamente a" ci obbliga a valutare lo scopo del contratto e non invece la circostanza che un

lavoratore abbia fisicamente svolto una certa attività lavorativa per un periodo di tempo rilevante. Nessun sostegno alle tesi della difesa può venire in proposito dall'articolo 17(3) dell'allegato 13 all'*Employment Protection (Consolidation) Act* del 1978, che si riferisce alla circostanza in cui un datore di lavoro subentra nella posizione giuridica di altro datore di lavoro: in questo caso il lavoratore viene trasferito da un datore di lavoro all'altro quasi come se fosse parte dell'oggetto della cessione o del trasferimento, al pari delle merci e dei prodotti in commercio. Questa ipotesi infatti non si attaglia, a mio parere, al caso in esame. Il 31 marzo del 1991 l'attore era sicuramente dipendente dell'autorità sanitaria; e lo era anche il 1° ed il 2 di aprile. Con l'istituzione del trust del Servizio Sanitario Nazionale non vi fu infatti una modificazione nella struttura causale del contratto di lavoro, che infatti rimase quella di un rapporto contrattuale di uno studente-infermiere a tempo pieno. Trovo difficile vedere nella mera sostituzione del nome di un datore di lavoro con l'altro una modificazione dei termini e delle condizioni del contratto di cui il ricorrente era ancora parte; né questa sostituzione ha comportato — a mio modo di vedere — una alterazione della funzione del contratto, dato che il ricorrente ha continuato a svolgere la stessa attività formativa di infermiere presso la Scuola per Infermieri di Sheffield, quale diramazione dell'Health Authority di Sheffield, e non presso il National Health Service trust. Il passaggio del lavoratore dall'Health Authority of Sheffield al National Health Service trust, a quanto posso vedere, non va ricondotto alla semplice sostituzione di un datore di lavoro con l'altro, ma, una volta terminato il contratto di formazione con l'autorità sanitaria, alla circostanza dell'offerta ed accettazione di un nuovo e diverso contratto di lavoro in data successiva a quella della istituzione del trust».

«Per rigettare questa interpretazione dell'art. 6(1) della Legge del 1990, Mr. Allen ha individuato due ulteriori argomentazioni, che non sono state prese in considerazione dal Tribunale d'Appello del Lavoro, e che tuttavia possono concorrere a persuaderci che l'articolo 6(1) vada costruito con riferimento al luogo in cui il lavoratore era di fatto occupato alla data dell'istituzione del trust e non ai termini letterali del contratto. In primo luogo, Mr. Allen richiama l'*Education Reform Act* del 1988, sostenendo che nell'articolo 75(1) lettera (b)(i) di questa legge si rinviene una terminologia analoga a quella della Legge del 1990, in relazione al fatto che una persona sia occupata per "lavorare esclusivamente a". Se ci si limitasse a questa prospettiva l'affinità tra le due leggi sarebbe fuori discussione, a prescindere da dove poi la comparazione potrebbe condurci. L'analogia è tuttavia solo apparente, dato che, a ben vedere, l'articolo 75(4) dell'*Education Reform Act* del 1988 introduce un concetto che non si trova in alcun modo nella Legge del 1990, e precisamente il concetto di dove un lavoratore è assegnato. Andando all'articolo 235(3) della Legge del 1988 si trova infatti un dettagliato e decisamente analitico codice regolamentare che disciplina la questione di cosa si deve intendere per "lavoratore assunto per lavorare in un certo luogo". Nella Legge del 1990 non è invece rinvenibile una disciplina analoga a quella dell'art. 75(4), né una definizione simile a quella dell'art. 235(3); a mio modo di vedere, sarebbe decisamente arbitrario e pericoloso ritenere che una legge che contiene un insieme dettagliato di disposizioni abbia lo stesso effetto di una diversa normativa che invece manca di queste specificazioni. Pertanto l'articolo 6 della Legge del 1990 va interpretato senza alcun riferimento a quelle ulteriori disposizioni che concorrono a colorare di un particolare significato la Legge del 1988».

«Il secondo argomento proposto da Mr. Allen si basa invece sulla Direttiva del Consiglio Cee sui Diritti Acquisiti del lavoratore del 1977 (77/187/E.E.C.). Questa è una Direttiva che — come espressamente indicato nell'art. 1 — si applica nel caso di "trasferimento d'azienda, stabilimento o parte di stabilimento ad altro datore di lavoro in base ad una cessione leale o ad una fusione". L'articolo 2 definisce il concetto di alienante ed acquirente, mentre l'articolo 3, comma 1, dispone che "i diritti e gli obblighi dell'alienante riconducibili ad un contratto o ad un rapporto di lavoro in vigore alla data del trasferimento di cui all'articolo 1, comma 1, si trasferiscono, in virtù del trasferimento stesso, dall'alienante all'acquirente"». «Questa Direttiva, per come la interpreto, sarebbe di considerevole significato per le tesi di Mr. Allen se l'intera Health Authority di Sheffield fosse stata trasferita al trust del Servizio Sanitario Nazionale, ma questo non si è verificato, e comunque ci si deve poi porre la seguente domanda: "Cosa avviene nel caso in cui un lavoratore sia impiegato presso una parte di azienda e soltanto quella parte viene ceduta?". Per rispondere a questa domanda Mr. Allen si richiama al Precedente *Botzen v. Rotterdamsche Droogdok Maatschappij B.V.*, case 186/83, in *E.C.R.*, 1985, p. 519. Il principio di diritto contenuto in questo precedente è sintetizzato nella massima contenuta in *C.M.L.R.*, 1986, 2, p. 50, che afferma: "Quando solo

**Licenziamenti:  
il caso inglese**  
Michele Tiraboschi

**Licenziamenti:  
il caso inglese**  
Michele Tiraboschi

una parte d'impresa è trasferita ai sensi della Direttiva (sui Diritti Acquisiti) del 1977 (77/187/E.E.C.), la Direttiva si applica solo a quei lavoratori che sono assegnati a quella parte di impresa».

«Per applicare questo principio al caso di specie, ci si deve porre questa domanda: “Il ricorrente era assegnato a quella parte dell'Health Authority che è diventata poi oggetto del trasferimento?”. A mio parere, la risposta è No. In quel lasso di tempo il ricorrente stava frequentando un corso di formazione, in parte teorico e in parte pratico. Nel momento del trasferimento egli lavorava presso il Northern General Hospital al fine di acquisire una certa esperienza professionale e mancavano ancora diverse settimane di formazione per terminare l'attività formativa che aveva intrapreso nei mesi precedenti al trasferimento stesso. Risulta chiaro dal contratto che l'attività lavorativa era soggetta al potere direttivo ed al controllo della Scuola Infermieri di Sheffield, che era parte dell'Health Authority di Sheffield. Rientrava nelle competenze di questa autorità sanitaria decidere il come e il dove della prestazione lavorativa fino al termine del contratto di formazione. Pertanto egli non faceva parte della forza lavoro del Northern General Hospital, ma era un dipendente alle direttive dell'Health Authority che stava completando il suo iter formativo presso quell'ospedale. Secondo Mr. Allen il ricorrente venne assegnato al Northern General Hospital a partire dal luglio 1990, ma la verità è che egli non venne assunto dal Northern General Hospital nel luglio 1990 o in altro giorno precedente al 1° aprile 1991. Semplicemente, a partire dal luglio 1990 egli cominciò a svolgere di fatto il lavoro presso il Northern General Hospital».

«Mr. Allen solleva la questione: “È stato o no il ricorrente integrato nella parte di azienda che fu poi trasferita?”. A mio parere, la risposta è ancora una volta No. In quell'arco di tempo il ricorrente stava semplicemente svolgendo un'attività lavorativa presso il Northern General Hospital per acquisire la pratica necessaria per ottenere il diploma di infermiere, e tuttavia poteva essere inviato indifferentemente presso qualunque altro ospedale per competere il suo programma formativo, in quanto non era assimilabile in alcun modo a quello che può essere indicato come il personale stabile giuridicamente dipendente del Northern General Hospital (...)».

«In definitiva, sono pienamente d'accordo con la decisione del Tribunale d'Appello del Lavoro, secondo cui il ricorrente non rientrava il 1° aprile del 1991 nel campo di applicazione dell'articolo 6(1) della Legge del 1990. Sfortunatamente per lui, questo comporta che egli non può essere considerato come se avesse conseguito la continuità dell'impiego richiesta dalla Legge contro i licenziamenti ingiustificati, e pertanto il suo ricorso non rientra nella giurisdizione del Tribunale Industriale».

«Rose L.J. Io sono d'accordo».

«Sir Roger Parker. Anch'io sono d'accordo».

«Appello respinto con pagamento delle spese processuali».

---

**B. Commento. Alcune brevi riflessioni sui criteri di applicazione della legislazione contro i licenziamenti ingiustificati nel Regno Unito di Gran Bretagna: continuità dell'impiego e categorie protette di lavoratori.**

---

1. La sentenza in commento — sebbene sviluppi la tematica del recesso dal rapporto di lavoro subordinato in una prospettiva piuttosto circoscritta e largamente influenzata dalle peculiarità del caso di specie — consente di fissare i punti essenziali e le peculiarità della normativa inglese in tema di licenziamenti illegittimi.

In effetti, come ben evidenziato da Sir Thomas Bingham M.R. nella sentenza in epigrafe, nel Regno Unito di Gran Bretagna non è sufficiente essere stati assunti con un contratto di lavoro subordinato per rientrare nel campo di applicazione della legge di tutela contro i licenziamenti ingiustificati; per l'applicazione dell'*Employment Protection (Consolidation) Act* del 1978 (*E.P.C.A.*), così come emendato dall'*Unfair Dismissal (Variation of Qualifying Period) Order* del 1985, occorre infatti anche stabilire — in via pregiudiziale — se al momento del licenziamento il lavoratore abbia o meno conseguito il *qualifying period of continuous service*, e cioè se abbia o meno maturato presso il proprio datore di lavoro un'anzianità di almeno due anni continuativi di servizio (cfr. l'articolo 64, comma 1, *E.P.C.A.*, 1978). Il testo della legge si può trovare in *Encyclopedia of Employment Law*, 1992, voce *Statutes*, PT.2., pp. 2382-2524). Fanno eccezione a questo principio unicamente i licenziamenti discriminatori comminati per motivi sindacali, di razza o di sesso.

Rispetto al nostro ordinamento non è dunque prevista quella automatica e, spesso, sin

troppo rigida corrispondenza tra fattispecie lavoro subordinato ed effetti; ed anzi, in seguito ad una vigorosa e ben nota strategia di *de-regulation* — adottata dal Governo conservatore inglese a partire dagli inizi degli anni Ottanta — il campo di applicazione di molte leggi (tra cui appunto quella contro i licenziamenti ingiustificati) è stato via via progressivamente circoscritto, in modo da essere tendenzialmente ricondotto al prototipo normativo del lavoratore dipendente stabile e a tempo pieno, inserito in via continuativa e per un periodo di tempo considerevole nell'organizzazione produttiva di uno stesso datore di lavoro. Con un atteggiamento decisamente empirico tipico di quel Paese, il Legislatore ha pertanto rinunciato ad una classificazione puramente concettuale delle diverse tipologie «legali» attraverso cui può essere resa una prestazione di lavoro, preferendo piuttosto ricollegare le molteplici tutele del lavoro subordinato al grado di maggiore o minore affinità della fattispecie concreta rispetto al modello o prototipo «normativo» di lavoratore dipendente. In altri termini il Legislatore inglese sembra avere utilizzato una tecnica di modulazione delle tutele del lavoro dipendente per molti versi simile a quella proposta sul piano interpretativo da una parte della nostra dottrina giuslavorista, allorché ritiene che la disciplina tipica del diritto del lavoro sia tendenzialmente — secondo criteri di approssimazione e affinità al tipo normativo sotteso al tipo legale (per questa terminologia cfr. De Nova G., 1974) — ma non necessariamente tutta quanta applicabile ad un singolo rapporto di lavoro che pure è formalmente qualificato come di lavoro subordinato (c.d. metodo tipologico).

**Licenziamenti:  
il caso inglese**  
Michele Tiraboschi

2. Per quanto energica e sistematica, la politica di *de-regulation* nei rapporti di lavoro perseguita dal Governo conservatore non è comunque mai giunta a mettere apertamente in discussione la tutela di legge apprestata contro il licenziamento illegittimo. Al riguardo si è anzi rilevato che il diritto a non venire ingiustamente licenziati è stato probabilmente considerato sin troppo radicato nella coscienza sociale e nella tradizione giuridica inglese per invitare il Governo ad un attacco frontale (così: Davies P., Freeland M., 1993, p. 200). Attualmente esistono (e si contrappongono) due diversi regimi di tutela contro i licenziamenti illegittimi: il *wrongful dismissal* indica le ipotesi di licenziamento illegittimo sanzionate dalla *common law* (\*\*), mentre l'*unfair dismissal* si ricollega alle ipotesi di tutela contro i licenziamenti ingiustificati introdotte dalla legislazione di protezione del lavoro già a partire dall'*Industrial Relations Act* del 1971 (in tema cfr. Hepple B., Fredman S., 1992, p. 147; Anderman S.D., 1992, p. 111; Id., 1985).

Secondo i principi della *common law* si è in presenza di un caso di *wrongful dismissal* quando il lavoratore sia stato licenziato senza il rispetto del termine di preavviso cui ha diritto ovvero quando il datore di lavoro receda da un contratto di lavoro a tempo determinato prima della scadenza del termine (in tema v. la nota riportata nell'*Industrial Relations Law Bulletin*, n. 488, January 1994, pp. 2-9). Il preavviso — la cui durata dipende in linea di massima dalle intese negoziali delle parti, dagli *implied terms* del contratto o dagli usi (cfr. ora anche l'art. 49, comma 1, dell'*E.P.C.A.*) — non è dovuto unicamente nei casi di *summary dismissal*, e cioè in presenza di circostanze tali da legittimare il recesso *without notice*. Giustificano un recesso senza preavviso eventi tipizzati nella *common law* quali la *disobedience*, l'*incompetence* e la *misconduct* (tra i tanti v. i casi *Sinclair v. Neighbour* del 1967 e *Wilson v. Racher* del 1974, riportati in Pitt G., 1994, pp. 233-236, nonché recentemente *Boyo v. Lambeth London Borough Council*, in *I.C.R.*, 1994, p. 727 e ss., *Hopkins v. Norcross Plc.*, in *I.C.R.*, 1993, p. 338 e ss.). Contro il *wrongful dismissal* è prevista un'azione in giudizio di risarcimento dei danni per inadempimento contrattuale (*breach of contract*). L'*unfair dismissal* caratterizza invece il recesso dal rapporto di lavoro privo di giusta causa. L'*Employment Protection (Consolidation) Act* del 1978, nel sancire il principio della *fairness*

note

(\*\*) Come noto l'espressione *common law* designa un sistema di diritto non scritto (diverso dall'*equity*, su cui v. la nota precedente), a carattere consuetudinario e di elaborazione giurisprudenziale; in tema cfr. Cavanna A., *Storia del diritto moderno in Europa, I°, Le fonti e il pensiero giuridico*, Milano, 1982; Cannata C.A., Gambaro A., *Lineamenti di storia della giurisprudenza europea*, Torino, 1989 e James P., *Introduction to English Law*, London, 1989.

A titolo di curiosità, si ricorda che nella dottrina italiana (ma anche in quella francese) non poche polemiche e disquisizioni terminologiche sono scaturite dalla questione se si debba dire «il» oppure «la» *common law*. Sulle ragioni dei due opposti schieramenti v. Criscuoli G., *Valore semantico e contenuto dogmatico dell'espressione "common law" nel linguaggio giuridico italiano*, in *RTDPC*, 1967, pp. 1466-1473, che opta per una qualificazione di genere maschile. *Contra*, per l'orientamento (probabilmente) maggioritario che parla «della» *common law* al femminile v. Bolla A., *In tema di qualificazione maschile o femminile dell'espressione «common law»*, in *RTDPC*, 1969, pp. 659-661 e Fassò G., *Intorno al «sesso» della «common law»*, *ivi*, pp. 1112-1116.

**Licenziamenti:  
il caso inglese**  
Michele Tiraboschi

*with respect to the diversity of dismissal*, pone nell'articolo 57, comma 2, una lista di *substantial reasons* che, tenuto equamente conto delle circostanze del caso concreto (articolo 57, comma 3), rendono legittimo l'atto di cessazione del rapporto di lavoro da parte del datore di lavoro: *capability*, *qualifications*, *misconduct*, *redundancy* e *illegality* (per le applicazioni giurisprudenziali v. i casi *Piggott Bros v. Jackson* del 1991; *Links & Co Ltd v. Rose* del 1991; *Iceland Frozen Foods v. Jones* del 1983, nonché *International Sports Co Ltd v. Thomson* del 1980, tutti riportati in Pitt G., 1994, pp. 262-269, e ivi ulteriori sentenze emblematiche).

A grandi linee, la *capability* si riferisce all'attitudine professionale, alle competenze tecniche, alla salute e a qualunque altra qualità fisica o mentale del lavoratore, mentre le *qualifications* attengono al titolo di studio o agli attestati tecnico-professionali rilevanti per la posizione lavorativa del dipendente. La *misconduct* si riguarda tendenzialmente comportamenti gravi come il furto, la violenza fisica e l'insubordinazione, ma viene anche utilizzata dalla giurisprudenza per sanzionare comportamenti meno gravi come il mancato rispetto dell'orario di lavoro e il turpiloquio; l'*illegality* si riferisce invece all'impossibilità di continuare il rapporto di lavoro qualora la prestazione del lavoratore comporti l'infrazione di un obbligo posto da una norma di legge. Infine, il concetto di *redundancy* indica grosso modo i licenziamenti per motivi economici ed esubero del personale (sul punto v. più approfonditamente Upex R., 1992, spec. pp. 1670-1683; Collins H., 1992, spec. pp. 58-65; Smith I.T., Wood J.C., 1993, pp. 360-376; Bowers J., 1990, spec. pp. 191-232, nonché la casistica riportata in *Employment Law*, 1994, pp. D55-D89 e D159-D166a).

Questa elencazione — a prima vista rigorosa e dettagliata — è comunque resa elastica e flessibile dalla previsione nell'*Employment Protection (Consolidation) Act* di una clausola generale che consente in via interpretativa di legittimare il recesso anche in presenza di "altre ragioni sostanziali di natura tale da giustificare il licenziamento del lavoratore" (art. 57, comma 1, lett. b). Peraltro, già prima che il Governo conservatore perseguisse la sua politica di *de-regulation* nei rapporti di lavoro, alcuni studi empirici avevano avuto modo di denunciare il sostanziale svuotamento della protezione di legge causato dall'eccessivo ricorso della giurisprudenza alla clausola delle *some other substantial reason* (cfr. Bowers C., Clarke A. 1981, pp. 34-44).

L'art. 57 comma 3 dell'*Employment Protection (Consolidation) Act* stabilisce poi che la ragionevolezza del licenziamento deve essere valutata *with equity and the substantial merits of the case*, lasciando pertanto ampia discrezionalità al giudice circa la qualificazione del recesso (cfr. Collins H., 1992, p. 101; Id., 1991). Nel decidere circa la ragionevolezza del licenziamento la giurisprudenza della Corte d'Appello richiede comunque un temperamento tra valutazione oggettiva e valutazione soggettiva delle circostanze del caso concreto: «"Avrebbe in queste circostanze proceduto ad un licenziamento un datore di lavoro ragionevole?": sembra essere questo un punto di inizio corretto, a condizione tuttavia che i giudici non cadano nell'errore di chiedere a loro stessi: "Avremmo licenziato anche noi?" (v. il caso *Union of Construction Allied Trades and Technicians v. Brain* del 1981, in *I.C.R.*, 1981, p. 542; in termini identici v. anche il caso deciso dal Tribunale d'Appello del Lavoro *Iceland Frozen Food v. Jones*, in *I.C.R.*, 1983, p. 17). Per precisare il parametro del *reasonable employer* è stato introdotto e successivamente affinato dalla stessa magistratura il concetto di *band of reasonable responses*: "nella maggior parte dei casi, anche se non in tutti, esiste uno discreto spettro di comportamenti ragionevoli, all'interno del quale un datore di lavoro può ragionevolmente sceglierne uno ed un altro sempre ragionevolmente uno differente" (così *Iceland Frozen Food v. Jones*, cit.; *Union of Construction Allied Trades and Technicians v. Brain* cit. e *British Leyland v. Swift*, in *I.R.L.R.*, 1981, p. 81. In dottrina, per l'impostazione del problema v. per tutti Collins H., 1992, pp. 37-40, pp. 73100; pp. 118-120. Cfr. anche l'*Industrial Relations Law Bulletin*, n. 490, February 1994, pp. 10-12). Contro l'*unfair dismissal* è prevista la reintegrazione o — in alternativa — la riassunzione del lavoratore ingiustamente licenziato. La scelta tra i due rimedi (*reinstatement* o *re-engagement*) è rimessa dalla legge alla discrezionalità del giudice, tenuto conto delle circostanze del caso concreto e dell'atteggiamento assunto dalle parti prima e dopo il recesso ingiustificato (Dickens L., Hart M., Jones M., Weekes B., 1981, pp. 160-175. In giurisprudenza, v. recentemente *Port of London Authority v. Payne and others*, in *I.C.R.*, 1994, p. 555 e ss.; *Rao v. Civil Aviation Authority*, in *I.C.R.*, 1994, p. 503 e ss.). Qualora il giudice non ritenga appropriato od opportuno ordinare la reintegrazione o la riassunzione del lavoratore, o qualora sia lo stesso dipendente a farne richiesta, gli articoli 72 e ss. dell'*Employment Protection (Consolidation) Act* prevedono quattro tipologie di sanzioni di

carattere risarcitorio: i) il *basic award*, che indennizza il lavoratore dalle perdite relative ai diritti maturati durante il rapporto di lavoro; ii) il *compensatory award*, che indennizza il lavoratore dalle perdite propriamente economiche causate dal licenziamento ingiustificato; iii) l'*additional award*, che è un risarcimento previsto per il caso in cui il datore di lavoro si rifiuti di ottemperare all'ordine del giudice di riassumere o reintegrare il lavoratore; e infine iv) lo *special award*, quando il licenziamento è dovuto all'appartenenza del lavoratore ad un sindacato indipendente ovvero quando nel corso di un licenziamento per *redundancy* il criterio di scelta dei lavoratori da licenziare sia riconducibile ad una finalità discriminatoria. Per completezza si deve poi rilevare che esiste anche una terza ipotesi di licenziamento, e cioè il *dismissal governed by public law*, che attiene al rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici. In quest'ultimo caso, accanto alle tutele approntate dalla *common law* e dalla legislazione speciale di protezione del lavoro, sono previsti anche dei rimedi di diritto pubblico ed in particolare il controllo giurisdizionale del giudice ordinario (la *Queen's Bench Division* della *High Court of Justice*) sugli atti della Pubblica Amministrazione (cfr. *Encyclopedia of Employment Law*, 1992, p. 1696 e ss.; Pitt G., 1992, p. 147).

**Licenziamenti:  
il caso inglese**  
Michele Tiraboschi

3. Va peraltro segnalato che mentre nel caso di *wrongful dismissal* è prevista la competenza delle Corti ordinarie, nel caso di *unfair dismissal* sono invece competenti i Tribunali del lavoro, organi giurisdizionali-amministrativi a composizione tripartita presieduti da un *barrister* o da un *solicitor* designato dal Lord Chancellor, affiancato da due membri laici con esperienze nel campo delle relazioni industriali designati dal Secretary of State for Employment, uno dopo aver consultato i sindacati e l'altro dopo aver consultato le organizzazioni imprenditoriali (cfr. *Encyclopedia of Employment Law*, 1992, voce *Statutory Instruments: Industrial Tribunals*, PT.5., pp. 5001-5120). In particolare, come si evince chiaramente dalla sentenza in epigrafe, competente in primo grado in un giudizio di *unfair dismissal* è il Tribunale Industriale; contro la decisione del Tribunale Industriale è poi prevista la possibilità di appello presso il Tribunale d'Appello del Lavoro, le cui decisioni sono ulteriormente impugnabili presso la Corte d'Appello.

Tuttavia, in tema di licenziamenti ingiustificati sia la Corte d'Appello che il Tribunale d'Appello del Lavoro sono competenti a decidere esclusivamente su *questioni di diritto* e non su questioni di fatto (da ultimo v. Sigeman A., 1992, pp. 62-63). La circostanza è rilevante alla luce della prassi delle Corti d'Appello inglesi, che infatti hanno spesso interpretato come mere questioni di fatto numerosi punti che erano invece stati prospettati dai Tribunali Industriali in termini di questioni di diritto. Gli effetti di questo orientamento sono evidenti: una volta retrocessa una certa questione interpretativa a mera circostanza di fatto, automaticamente si viene a circoscrivere la possibilità per le parti di appellarsi contro una decisione dei Tribunali del lavoro (esemplare al riguardo il noto caso *OKelly v. Trusthouse Forte plc*, in *I.C.R.*, 1983, p. 728 e ss.). Si pensi per esempio al giudizio sulla ragionevolezza del licenziamento: secondo un recente *leading case* della Corte d'Appello (*Gilham v. Kent County Council*, in *I.C.R.*, 1985, p. 233) «il problema se un imprenditore abbia o meno agito con ragionevolezza nel licenziare un lavoratore è questione di fatto, ed è una questione su cui sicuramente diverse persone, guardando alle identiche circostanze, possono ragionevolmente giungere ad opposte conclusioni (...) Se si ritenesse il contrario, avremmo l'indesiderabile effetto di incentivare la proposizione di innumerevoli appelli che non vertono su questioni di diritto, ma su una valutazione comparativa dei fatti in causa» (sul punto cfr. anche *Union of Construction Allied Trades and Technicians v. Brain* del 1981, in *I.C.R.*, 1981, p. 542; *Hollister v. National farmers' Union*, in *I.C.R.*, 1979, p. 542; *Retarded Children's Aid Society Ltd v. Day*, in *I.C.R.*, 1978, p. 437).

Peraltro anche lo stesso Governo conservatore inglese ha cercato di restringere — o comunque aggirare — i limiti sostanziali posti alla facoltà di recesso del datore di lavoro dall'*Employment Protection (Consolidation) Act* del 1978 mediante una serie di espedienti processuali e una diversa ripartizione dei carichi probatori. Già nel *Government Working Paper on Proposed Amendments to Employment Protection Legislation* (in *Industrial Relations Legal Information Bulletin*, 10 ottobre 1979, n. 146 pp. 2-9) si giudicava un "ingiusto svantaggio processuale" l'onere posto in capo al datore di lavoro di dimostrare la ragionevolezza del recesso, mentre si riteneva poi necessario vincolare il giudizio del Tribunale Industriale circa la giustificatezza o meno del licenziamento ad una maggiore aderenza alle circostanze del caso con particolare riferimento alle dimensioni dell'impresa. Si sosteneva inoltre la necessità di ricorrere più incisivamente al deterrente del pagamento delle spese processuali in caso di soccombenza e soprattutto di ridurre il formalismo nella procedura da seguire dinnanzi ad un Tribunale Industriale, in modo da garantire la

**Licenziamenti:  
il caso inglese**  
Michele Tiraboschi

speditezza del giudizio ed evitare la proposizione di ricorsi in casi già a prima vista infondati (cfr. Victorin A., 1992, spec. pp. 28-29).

Queste linee di politica del diritto furono presto realizzate con l'*Employment Act* del 1980, che ha modificato l'articolo 57, comma 3, dell'*Employment Protection (Consolidation) Act* del 1978. Attualmente il datore di lavoro non è dunque più gravato dall'onere di dimostrare la ragionevolezza del licenziamento, mentre il giudice è ora tenuto a valutare in maniera meno rigorosa la ragionevolezza stessa del licenziamento nel caso si tratti di impresa di piccole dimensioni o con limitate risorse economiche ed amministrative. Peraltro, sempre in seguito alla novella del 1980, il comma 1 dell'art. 142 dell'*Employment Protection (Consolidation) Act* consente anche di inserire nei contratti di lavoro a tempo determinato di durata uguale o superiore ad un anno una clausola di rinuncia *ex ante* alla protezione contro i licenziamenti ingiustificati, mentre il comma 2 dello stesso articolo consente di inserire nei contratti a tempo determinato di durata uguale o superiore a due anni una clausola di rinuncia al *redundancy payment*. Con l'*Industrial Tribunals (Rules of Procedure) Regulations* del 1980 è stato infine introdotto il *pre-hearing assessment*, e cioè una procedura che consente al Tribunale Industriale di svolgere una indagine preliminare circa lo svolgimento dei fatti e la ragionevolezza del ricorso, al fine di avvertire eventualmente l'attore dell'esistenza del rischio di subire la condanna al pagamento delle spese processuali in caso di prosecuzione dell'azione (v. ora l'articolo 6, *Schedule 1, Rules of Procedure*, dell'*Industrial Tribunals (Rules of Procedure) Regulations* del 1985, in *Encyclopedia of Employment Law*, 1992, p. 5080).

4. Si è già ricordato che ai sensi dell'art. 64(1) dell'*Employment Protection (Consolidation) Act* del 1978, così come novellato dall'*Unfair Dismissal (Variation of Qualifying Period) Order* del 1985, il principio contenuto nell'art. 54 della stessa legge secondo cui il lavoratore non può essere licenziato senza giustificato motivo «non si applica al licenziamento di quei lavoratori (...) che non siano stati continuativamente occupati dall'imprenditore per un periodo di almeno due anni al momento della risoluzione del rapporto di lavoro». La continuità dell'impiego viene calcolata su base settimanale: se in una determinata settimana si interrompe la prestazione lavorativa, il computo del periodo di servizio non sarà semplicemente sospeso, ma dovrà ricominciare daccapo (sul punto v. recentemente *Pearson v. Kent County Council*, in *I.C.R.*, 1992, p. 20 e ss.; *Roach v. C.S.B. (Moulds) Ltd.*, in *I.C.R.*, 1991, p. 349 e ss.; *Tipper v. Roofdec Ltd.*, in *I.R.L.R.*, 1989, p. 419 e ss.).

Questa previsione esclude dal campo di applicazione della legge di tutela contro i licenziamenti ingiustificati una serie considerevole di prestazioni di lavoro atipiche o temporanee. Infatti, non rientrano nel *minimum period of qualifying service*: i) i lavoratori a tempo parziale occupati per meno di sedici ore alla settimana; ii) tutti i lavoratori subordinati con orario di lavoro irregolare o saltuario; iii) tutti i lavoratori temporanei assunti su base occasionale, stagionale o intermittente. Tra i lavoratori temporanei rientrano nel campo di applicazione della legge soltanto i lavoratori occupati per più di otto ore alla settimana, che abbiano maturato almeno cinque anni di servizio (sul punto v. più approfonditamente Hepple B., 1992b, pp. 1253-1269; Bowers J., 1990, pp. 123-135).

Peraltro, come ben illustrato dal caso in epigrafe, il periodo minimo di continuità dell'occupazione non si riferisce semplicemente ad una continuità puramente fisica o materiale della prestazione lavorativa presso un determinato "beneficiario" o "utilizzatore", ma ad una continuità giuridica della relazione contrattuale tra prestatore e colui che formalmente è datore di lavoro. Una modificazione del vincolo contrattuale, dovuta per esempio — come nel caso di specie — alla cessazione di un contratto di formazione teorico-professionale con quasi contestuale attivazione di un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, non è pertanto sufficiente a salvaguardare la continuità dell'impiego nemmeno nell'ipotesi in cui la prestazione lavorativa sia di fatto sostanzialmente analoga alla precedente e continui con quello che è diventato (da mero "beneficiario") vero e proprio datore di lavoro. (In generale, sul più complesso problema delle ipotesi di lavoro riconducibili ad una relazione soggettiva trilaterale — tra un lavoratore, un beneficiario della prestazione ed un datore di lavoro formale — che consentono o possono consentire di aggirare la legge di protezione del lavoro cfr. Neal A., 1992, p. 69 e ss.; Collins H., 1990, pp. 353 e ss.; Leighton P., 1986).

5. Resta ora da svolgere una breve riflessione sul basso grado di effettività della tutela approntata dal diritto inglese contro i licenziamenti illegittimi (per una completa panoramica sugli orientamenti giurisprudenziali in materia v. invece Rubenstein M., Frost Y., 1993).

Infatti, sebbene il numero dei ricorsi per licenziamento illegittimo intentati presso i

Tribunali Industriali siano aumentati dai soli 5.197 del 1972 ai 37.000 circa del 1984, soltanto una percentuale che oscilla tra l'1 e il 5% si è poi conclusa con un ordine giudiziale di reintegrazione o di riassunzione del lavoratore. Peraltro, da una ricerca empirica effettuata nel settore manifatturiero, a breve distanza dalla promulgazione dell'*Employment Protection (Consolidation) Act*, su un campione di imprese con più di cinquanta dipendenti era risultato che nei due anni precedenti soltanto il 2% dei lavoratori era stato licenziato per ragioni diverse dalla *redundancy*, mentre tra questo 2% soltanto una minima percentuale (circa il 10%) aveva intrapreso un'azione davanti al Tribunale Industriale (dati riportati da Hepple B, Fredman S., 1992, p. 148). E questi dati sono poi confermati da indagini ancora più recenti (Dickens L., 1985, spec. cap. 5; Lord Wedderburn, Deakin S., McKendrick E., 1989, pp. 512-513; Collins H., 1992, pp. 234-246).

Con il potenziamento della politica di *de-regulation* del Governo inglese, e soprattutto con l'innalzamento a due anni del *minimum period of qualifying service*, da un lato, e dei costi delle spese processuali in caso di sconfitta, dall'altro lato, il numero dei ricorsi è drasticamente sceso a 18.098 nel corso del 1989-1990. La percentuale dei ricorsi vittoriosi per i lavoratori è salita al 39,4% anche se, probabilmente a causa dell'incertezza relativa all'esecuzione giudiziale di un ordine di riassunzione o di reintegrazione, il lavoratore generalmente preferisce richiedere il più sicuro rimedio del risarcimento del danno. Nel 1990-1991 soltanto il 3% dei datori di lavoro soccombenti in un giudizio per *unfair dismissal* è stato condannato alla riassunzione o alla reintegrazione del lavoratore, mentre circa il 92% delle richieste dei lavoratori di ottenere un risarcimento del danno sono state accolte (fonti riportate da Hepple B, Fredman S., 1992, pp. 148-149; cfr. anche i dati riportati da Banerji N., Wareing A. 1994, pp. 359-365).

Le tendenze future dell'ordinamento inglese non lasciano comunque intravedere un possibile incremento del tasso di effettività della legge di protezione del lavoro subordinato. Le sanzioni per il mancato rispetto dell'ordine del giudice di riassumere o reintegrare il lavoratore sono infatti decisamente modeste: l'*additional award* previsto per l'ipotesi in cui il datore di lavoro si rifiuta di ottemperare all'ordine del giudice di riassumere o reintegrare il lavoratore va da un minimo di tredici settimane ed un massimo di ventisei settimane di retribuzione (per una casistica più dettagliata v. Anderman S.D., 1992, pp. 132-133). Decisamente bassa è pure l'influenza del sindacato che, al di là delle note difficoltà di sopravvivenza in un "clima" di forte ispirazione neo-liberale e indubbiamente ostile (cfr. Ewing K.D., 1989, pp. 65-87), riesce solo raramente a giocare un ruolo (per di più secondario) in materia di licenziamenti, mediante la semplice fissazione in contratti collettivi di indennità aggiuntive rispetto a quelle obbligatorie previste dalla legge (in generale sull'atteggiamento del sindacato in materia di licenziamenti v. Evans S., Goodman J., Hargreaves L., 1985, pp. 91-108; cfr. anche Collins H., 1992, spec. 254-258, e ivi anche riferimenti alla tematica della fissazione delle regole del licenziamento disciplinare).

In definitiva, la propensione a garantire l'unilateralità delle prerogative imprenditoriali e a monetizzare il costo del licenziamento è sempre più evidente, mentre l'ammontare dei diversi *award* è stato notevolmente compresso sia dalla legislazione che dagli orientamenti interpretativi della giurisprudenza. Si pensi che sebbene i *basic award* ed i *compensatory award* possano arrivare in linea teorica a circa 40 milioni di lire (circa 16.150 sterline), il risarcimento medio non supera i 4 milioni di lire (circa 1773 sterline).

Se la legislazione di protezione del lavoro ha sortito un certo effetto, questo è stato semmai quello di restringere il numero delle assunzioni, di affinare le tecniche di reclutamento ed assunzione del personale permanente dell'impresa, di diversificare gli schemi contrattuali attraverso cui si ricorre al lavoro dipendente, nonché infine di ingigantire i fenomeni dell'*out-work*, della frammentazione del ciclo produttivo e del ricorso al prestazioni di lavoro autonomo, pseudo-autonomo e *sui generis* (come per esempio il lavoro intermittente tramite agenzia o il lavoro a domicilio) (cfr. Hakim C., 1984, p. 144; v. anche Watson G., 1994, pp. 239-247). In questa prospettiva anzi la sempre più massiccia diffusione di forme di lavoro marginali o, come suggerisce la dottrina inglese, *vulnerable* (Neal A., 1992, pp. 69-106), variamente caratterizzate per temporaneità, precarietà e sottrazione dal campo di applicazione delle regole di protezione del lavoro, sembra segnare — qui con effetti più drastici rispetto ad altri ordinamenti — l'inarrestabile declino proprio del prototipo normativo del lavoratore dipendente (il lavoratore stabile e a tempo pieno, inserito in via continuativa e per un periodo di tempo considerevole nell'organizzazione produttiva di uno stesso datore di lavoro) cui si è ispirato — con opzioni via via sempre più nette, in seguito ai successivi emendamenti — l'*Employment Protection (Consolidation) Act*.

**Licenziamenti:  
il caso inglese**  
Michele Tiraboschi

**Licenziamenti:  
il caso inglese**  
Michele Tiraboschi

- Anderman S.D.** (1992), *Labour Law: Management Decisions and Workers' Rights*, London.
- Anderman S.D.** (1985), *The Law of Unfair Dismissal*, London.
- Banerji N., Wareing A.** (1994), *Unfair Dismissal Cases: 1987 and 1992 Survey Results Compared*, in *EG*, 1994, p. 359 e ss.
- Bowers J.** (1990), *Employment Law*, London.
- Bolla A.** (1969), *In tema di qualificazione maschile o femminile dell'espressione «common law»*, in *RTDPC*, p. 659 e ss.
- Bowers C., Clarke A.** (1981), *Unfair Dismissal and Managerial Prerogative: A Study of "Other Substantial Reason"*, in *ILJ*, p. 34 e ss.
- Cannata C.A., Gambaro A.** (1989), *Lineamenti di storia della giurisprudenza europea*, Torino.
- Cavanna A.** (1982), *Storia del diritto moderno in europa*, 1°, *Le fonti e il pensiero giuridico*, Milano.
- Collins H.** (1992), *Justice in Dismissal - The Law of Termination of Employment*, Oxford.
- Collins H.** (1991), *The Meaning of Job Security*, in *ILJ*, n. 4, p. 227 e ss.
- Collins H.** (1990), *Independent Contractors and the Challenge of Vertical Disintegration to Employment Protection Laws*, in *Oxford Journal of Legal Studies*, vol. 10, p. 353 e ss.
- Criscuoli G.** (1967), *Valore semantico e contenuto dogmatico dell'espressione "common law" nel linguaggio giuridico italiano*, in *RTDPC*, p. 1466 e ss.
- Curzon L.B.** (1993), *Dictionary of Law*, London.
- Davies P., Freedland M.** (1993), *Labour Legislation and Public Policy*, Oxford.
- de Franchis F.** (1984), *Dizionario Giuridico — Law Dictionary*, Milano.
- De Nova G.** (1974), *Il tipo contrattuale*, Padova.
- Dickens L.** (1985), *Dismissed: A Study of Unfair Dismissal and the Industrial Tribunal System*, Oxford.
- Dickens L., Hart M., Jones M., Weekes B.** (1981), *Re-employment of Unfairly Dismissed Workers: The Lost Remedy*, in *ILJ*, p. 160 e ss.
- Employment Law* (1994), Croner Publications Ltd., London.
- Encyclopedia of Employment Law* (1992), Sweet & Maxwell Green, London.
- Evans S., Goodman J., Hargreaves L.** (1985), *Unfair Dismissal Law and Changes in the Role of Trade Unions and Employers' Associations*, in *ILJ*, p. 91 e ss.
- Ewing K.D.** (1989), *Neoliberismo e relazioni industriali in Gran Bretagna*, in *DLRI*, p. 65 e ss.
- Fassò G.** (1969), *Intorno al «sesso» della «common law»*, in *RTDPC*, p. 1112 e ss.
- Gazzoni F.** (1993) *Manuale di diritto privato*, Napoli.
- Government Working Paper on Proposed Amendments to Employment Protection Legislation* (1979), in *Industrial Relations Legal Information Bulletin*, n. 146, Londra.
- Hakim C.** (1984), *'Employers' Use of Homework and Outworkers and Freelances*, in *EG*, p. 144 e ss.
- Hepple B.** (1992a), *The Fall and Rise of Unfair Dismissal*, in McCarthy W. (ed.), *Legal Intervention in Industrial Relations*, Oxford, 1992, p. 79 e ss.
- Hepple B.** (1992b), *Continuity of Employment and Qualifying Hours with the Same Employer*, in *Encyclopedia of Employment Law*, 1992, Sweet & Maxwell Green, London, p. 1253 e ss.
- Hepple B., Fredman S.** (1992), *Great Britain*, in Blanpain R., *International Encyclopaedia for Labour Law and Industrial Relations*, Kluwer, 1992, cap. VII, *Job Security*, p. 144 e ss.
- Hepple B., OHiggins P., Lord Wedderburn of Chalton** (1983), *Labour Relations - Statutes and Materials*, London.
- Industrial Relations Law Bulletin* (1994), in *Industrial Relations Review and Report*.
- James P.** (1989), *Introduction to English Law*, London.
- Jefferson M.** (1994), *Employment Law*, London.
- Leighton P.** (1986), *Marginal Workers*, in Lewis R., *Labour Law in Britain*, Oxford, cap. XVIII.
- Lewis R.** (1986), *Labour Law in Britain*, Oxford.
- Neal A.** (1992), *Vulnerable Workers in Sweden and Britain*, in Neal A., Victorin A., *Law and the Weaker Party*, vol. V, *The Comparison*, London, p. 69 e ss.
- Pitt G.** (1994), *Cases and Materials in Employment Law*, London.
- Pitt G.** (1992), *Employment Law*, London.
- The Concise Dictionary of Law*, (1986), Oxford.
- Redmond P.W.D.** (1990), *General Principles of English Law*, Singapore.
- Rubenstein M., Frost Y.** (1993), *Unfair Dismissal*, London.
- Sigeman T.** (1992), *The Concept of Employee: Some Comparisons between British and Swedish Law*, in Neal A., Victorin A., *Law and the Weaker Party*, vol. V, *The Comparison*, London, p. 51 e ss.
- Smith I.T., Wood J.C.** (1993), *Industrial Law*, London.
- Upex R.** (1992), *Termination and Remedies*, in *Encyclopedia of Employment Law*, 1992, Sweet & Maxwell Green, London, p. 1609 e ss.
- Victorin A.** (1992), *The Conservative Government's Programme of Labour Legislation 1979-1990: A Comment*, in Neal A., Victorin A., *Law and the Weaker Party*, vol. V, *The Comparison*, London, p. 35 e ss.
- Watson G.** (1994), *The Flexible Workforce and Patterns of Working Hours in the U.K.*, in *EG*, pp. 239 e ss.
- Wedderburn of Chalton, Deakin S., McKendrick E.** (1989), *Il diritto del lavoro in Gran Bretagna (1984-1987)*, in *DLRI*, p. 501 e ss. *West's Law & Commercial Dictionary*, Bologna, 1988.

---

# Lavoro a tempo parziale: la nuova disciplina dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro

---

## Sommario

**A.** Convenzione OIL n. 175 contenente disposizioni in tema di lavoro a tempo parziale. **B.** Raccomandazione OIL n. 182 contenente disposizioni in tema di lavoro a tempo parziale.

---

**A. Convenzione OIL n. 175 contenente disposizioni in tema di lavoro a tempo parziale (\*).**

---

La Conferenza Generale dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro; Convocata a Ginevra dal Consiglio d'Amministrazione dell'Ufficio Internazionale del Lavoro si è riunita il 7 giugno 1994 nella sua ottantunesima sessione; Notando la rilevanza, per i lavoratori assunti con contratto di lavoro a tempo parziale, delle disposizioni contenute nella Convenzione del 1951 sulla parità di retribuzione, della Convenzione del 1958 sulle discriminazioni (nel lavoro e nella professione), e della Convenzione e della Raccomandazione del 1981 sui lavoratori con responsabilità familiari; Notando inoltre la rilevanza per questi lavoratori della Convenzione del 1988 sulla promozione dell'occupazione e la protezione contro la disoccupazione e della Raccomandazione del 1984 sulle politiche dell'occupazione (disposizioni supplementari); Riconoscendo l'importanza che riveste per l'insieme dei lavoratori un'occupazione produttiva e liberamente scelta, l'importanza per l'economia del lavoro a tempo parziale, la necessità per le politiche occupazionali di valorizzare il ruolo del lavoro a tempo parziale nella creazione di ulteriori opportunità di impiego, nonché la necessità di assicurare una tutela ai lavoratori a tempo parziale con riferimento all'accesso all'occupazione, alle condizioni di lavoro e alla sicurezza sociale; Avendo deciso di adottare diverse risoluzioni con riferimento al lavoro a tempo parziale, questione che costituisce il quarto punto all'ordine del giorno della sessione; E dopo aver deciso che queste risoluzioni dovranno prendere la forma di una Convenzione Internazionale; ha adottato il 24 giugno del 1994 la seguente Convenzione che verrà denominata Convenzione sul lavoro a tempo parziale del 1994.

Articolo 1.

Ai fini della presente Convenzione:

- a) l'espressione «lavoratore a tempo parziale» indica un lavoratore subordinato il cui normale orario di lavoro sia inferiore a quello dei lavoratori a tempo pieno che si trovino in una situazione comparabile;
- b) il normale orario di lavoro di cui alla lettera a) potrà essere calcolato su base settimanale o con riferimento alla media dell'orario di lavoro in un determinato periodo di tempo;
- c) l'espressione «lavoratore a tempo pieno che si trovi in una situazione comparabile» a quella

---

(\*) Traduzione di Silvia Russo:

**A. Lavoro  
a tempo parziale:  
la Convenzione O.I.L.**

del lavoratore a tempo parziale in questione, si riferisce a un lavoratore a tempo pieno che:

- i) abbia lo stesso tipo di relazione di lavoro;
- ii) sia assunto per svolgere un identico o analogo tipo di lavoro o professione;
- iii) sia occupato nello stesso stabilimento o, nel caso in cui non esista nello stesso stabilimento un lavoratore a tempo pieno che si trovi in una situazione comparabile, nella stessa impresa o, nel caso in cui non esista nella stessa impresa un lavoratore a tempo pieno che si trovi in una situazione comparabile, dello stesso settore produttivo;
- d) i lavoratori a tempo pieno colpiti da una disoccupazione parziale, dovuta ad una riduzione collettiva e temporanea della durata normale dell'orario di lavoro per ragioni economiche, tecniche o strutturali, non sono considerati lavoratori a tempo parziale.

**Articolo 2.**

La presente Convenzione non pregiudica le disposizioni più favorevoli applicabili ai lavoratori a tempo parziale in virtù di altre Convenzioni internazionali del lavoro.

**Articolo 3.**

1. La presente Convenzione troverà applicazione con riferimento a tutti i lavoratori a tempo parziale, essendo comunque ammesso che uno Stato Membro potrà, dopo aver consultato le organizzazioni rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori interessati, escludere completamente o parzialmente dal suo campo di applicazione determinate categorie di lavoratori o di stabilimenti nell'ipotesi in cui la sua applicazione a questi ultimi potrebbe far sorgere particolari problemi di natura sostanziale.

2. Ciascuno Stato Membro che avrà ratificato la presente Convenzione e che si sarà valso della possibilità di cui al comma precedente dovrà, nei suoi rapporti sullo stato di applicazione della Convenzione presentati ai sensi dell'articolo 22 della Costituzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, indicare tutte le particolari categorie di lavoratori o di stabilimenti che sono stati esclusi e le ragioni per cui questa esclusione è stata e resta valutata come necessaria.

**Articolo 4.**

Adeguate misure dovranno essere adottate in modo da assicurare che i lavoratori a tempo parziale ricevano la stessa protezione di cui beneficiano i lavoratori a tempo pieno che si trovino in una situazione comparabile con riferimento:

- a) al diritto di organizzazione, al diritto di contrattazione collettiva e al diritto di agire in qualità di rappresentanti dei lavoratori;
- b) alla sicurezza e alla salute sui luoghi di lavoro;
- c) alla discriminazione nel lavoro e nella professione.

**Articolo 5.**

Adeguate misure dovranno essere adottate in armonia con il diritto e la pratica nazionale in modo da assicurare che i lavoratori a tempo parziale non ricevano, per il solo motivo di essere lavoratori a tempo parziale, una retribuzione di base che, calcolata proporzionalmente su base oraria, per rendimento o a cottimo, sia inferiore alla retribuzione di base, calcolata secondo gli stessi parametri, dei lavoratori a tempo pieno che si trovino in una situazione comparabile.

**Articolo 6.**

I regimi legali di sicurezza sociale che sono legati all'esercizio di una attività professionale dovranno essere adattati in modo tale che i lavoratori a tempo parziale beneficino di trattamenti equivalenti a quelli dei lavoratori a tempo pieno che si trovino in una situazione comparabile; questi trattamenti potranno essere determinati in misura proporzionale alla durata dell'orario di lavoro, alle contribuzioni versate o alle retribuzioni percepite ovvero attraverso altri metodi conformi alla legislazione e alle pratiche nazionali.

**Articolo 7.**

Adeguate misure dovranno essere adottate in modo da assicurare che i lavoratori a tempo parziale ricevano un trattamento equivalente a quello dei lavoratori a tempo pieno che si trovino in una situazione comparabile nell'ambito delle seguenti materie:

- a) tutela della maternità;
- b) cessazione del rapporto di lavoro;
- c) congedi annuali e festività pubbliche retribuite;
- d) congedi per malattia, rimanendo inteso che le prestazioni monetarie potranno essere determinate in proporzione alla durata dell'orario di lavoro o delle retribuzioni percepite.

## Articolo 8.

1. I lavoratori a tempo parziale la cui durata dell'orario di lavoro o le cui retribuzioni siano inferiori a dei limiti determinati potranno essere esclusi da parte di uno Stato Membro:

a) dal campo di applicazione di uno qualsiasi dei regimi legali di sicurezza sociale di cui all'articolo 6, salvo che si tratti di prestazioni dovute per infortuni sul lavoro o per malattie professionali;

b) dal campo di applicazione di una qualsiasi delle misure adottate nelle materie di cui all'articolo 7, salvo che si tratti di misure di protezione della maternità o di misure che sono adottate ai sensi dei regimi legali di sicurezza sociale.

2. I limiti indicati al comma 1 dovranno essere sufficientemente bassi in modo da non escludere una percentuale eccessivamente elevata di lavoratori a tempo parziale.

3. Qualsiasi Stato Membro che si avvarrà della possibilità prevista al comma 1 del presente articolo dovrà:

a) rivedere periodicamente i limiti in vigore;

b) precisare nei suoi rapporti sullo stato di applicazione della Convenzione presentati ai sensi dell'articolo 22 della Costituzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, i limiti in vigore e le loro giustificazioni, e indicare se è prevista la possibilità di estendere progressivamente la Convenzione ai lavoratori esclusi.

4. Le organizzazioni più rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori all'interno dello stabilimento dovranno essere consultate con riferimento al riesame e alla revisione dei limiti stabiliti ai sensi del presente articolo.

## Articolo 9.

1. Adeguate misure dovranno essere adottate per facilitare l'accesso a un lavoro a tempo parziale produttivo e liberamente scelto, che risponda alle necessità tanto dei datori di lavoro quanto dei lavoratori, una volta che si sia previsto che la tutela di cui agli articoli da 4 a 7 sia assicurata.

2. Queste misure dovranno comportare:

a) la revisione delle leggi e delle regolamentazioni che potrebbero impedire o scoraggiare il ricorso o l'accettazione di un lavoro a tempo parziale;

b) l'utilizzazione di agenzie per l'impiego, laddove queste esistano, per la identificazione e la pubblicizzazione delle possibilità di lavoro a tempo parziale nelle loro attività di informazione e collocamento;

c) una attenzione particolare nell'ambito delle politiche occupazionali dovrà essere prestata con riferimento ai bisogni e alle preferenze di gruppi specifici come i disoccupati, i lavoratori con responsabilità familiari, i lavoratori anziani, i lavoratori portatori di handicap e i lavoratori studenti o che stanno seguendo un corso di formazione.

3. Queste misure potranno comprendere anche determinate ricerche e la diffusione di informazioni sul grado di corrispondenza del lavoro a tempo parziale agli obiettivi economici e sociali degli imprenditori e dei lavoratori.

## Articolo 10.

Nei casi in cui sia appropriato dovranno essere adottate adeguate misure per assicurare che il trasferimento da un impiego di lavoro a tempo pieno ad un impiego di lavoro a tempo parziale, e viceversa, sia volontario, in armonia con la legislazione e le pratiche nazionali.

## Articolo 11.

Le disposizioni contenute in questa Convenzione dovranno essere attuate mediante leggi o regolamenti, ad eccezione dei casi in cui la loro attuazione possa essere garantita per mezzo di contratti collettivi di lavoro o di altri strumenti in conformità con la prassi nazionale.

Le organizzazioni più rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori dovranno essere consultate prima dell'adozione di tali leggi o regolamenti.

## Articolo 12.

La ratificazione formale della presente Convenzione dovrà essere comunicata al Direttore Generale dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro ai fini della sua registrazione.

## Articolo 13.

1. Questa Convenzione sarà vincolante soltanto per quelli Stati Membri dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro la cui ratificazione sia stata registrata dal Direttore Generale.

2. Essa entrerà in vigore dodici mesi dopo che la ratificazione di due Stati Membri sia stata registrata dal Direttore Generale.

**A. Lavoro  
a tempo parziale:  
la Convenzione O.I.L**

**B. Lavoro  
a tempo parziale:  
la Raccomandazione  
O.I.L.**

3. Dopodiché questa Convenzione entrerà in vigore per ciascuno Stato Membro dodici mesi dopo la data in cui la sua ratificazione sia stata registrata.

**Articolo 14.**

1. Ciascuno Stato Membro che ha ratificato questa Convenzione la potrà denunciare al termine di un periodo di dieci anni a partire dalla data iniziale dell'entrata in vigore della Convenzione mediante un atto indirizzato al Direttore Generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro per la sua registrazione.

Questa denuncia non avrà effetto prima di un anno a partire dalla data in cui è stata registrata.

2. Ciascuno Stato Membro che ha ratificato questa Convenzione e che, entro un anno seguente la data di cessazione del periodo di dieci anni menzionato nel comma precedente, non avrà esercitato la facoltà di denuncia prevista nel presente articolo sarà vincolato per un nuovo periodo di dieci anni e, in seguito, potrà denunciare questa Convenzione alla fine di ciascun periodo di dieci anni alle condizioni previste nel presente articolo.

**Articolo 15.**

1. Il Direttore Generale dell'Ufficio Internazionale del Lavoro notificherà a tutti gli Stati Membri dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro la registrazione di tutte le ratificazioni e denunce che gli saranno comunicate dagli Stati Membri dell'Organizzazione.

2. Nel notificare agli Stati Membri dell'Organizzazione la avvenuta registrazione della seconda ratifica a lui comunicata, il Direttore Generale dovrà richiamare l'attenzione degli Stati Membri dell'Organizzazione circa la data in cui la presente Convenzione entrerà in vigore.

**Articolo 16.**

Il Direttore Generale dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro dovrà comunicare al Segretario Generale delle Nazioni Unite, ai fini della registrazione, conformemente a quanto disposto dall'articolo 102 della Carta delle Nazioni Unite, nei minimi particolari tutte le ratifiche e gli atti di denuncia da lui registrati, conformemente alle disposizioni del precedente articolo.

**Articolo 17.**

Ogniquale volta venga considerato necessario, il Consiglio di Amministrazione dell'Ufficio Internazionale del Lavoro presenterà alla Conferenza Generale un rapporto sullo stato di applicazione della presente Convenzione ed esaminerà la circostanza se sia desiderabile inserire all'ordine del giorno della Conferenza la questione della sua revisione totale o parziale.

**Articolo 18.**

1. Nel caso in cui la Conferenza adotti una nuova Convenzione che comporti la revisione totale o parziale della presente Convenzione, e a meno che la presente Convenzione non disponga diversamente: a) la ratifica da parte di uno Stato Membro della nuova Convenzione di revisione dovrà *ipso jure* comportare l'immediata denuncia della presente Convenzione, nonostante quanto disposto dall'articolo 14 di cui sopra, se e quando la nuova Convenzione di revisione sarà entrata in vigore; b) a partire dalla data di entrata in vigore della nuova Convenzione di revisione, questa Convenzione non sarà più ratificabile da parte degli Stati Membri.

2. La presente Convenzione dovrà in ogni caso rimanere in vigore nella sua forma e nei suoi contenuti attuali per tutti quegli Stati Membri che l'abbiano ratificata e che non abbiano ratificato invece la Convenzione di revisione.

**Articolo 19.**

Le versioni inglese e francese del testo della presente Convenzione sono parimenti ufficiali.

---

**B. Raccomandazione OIL n. 182 contenente disposizioni in tema di lavoro a tempo parziale (\*).**

---

La Conferenza Generale dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro; Convocata a Ginevra dal Consiglio d'Amministrazione dell'Ufficio Internazionale del Lavoro si è riunita il 7 giugno 1994 nella sua ottantunesima sessione;

Avendo deciso di adottare diverse risoluzioni con riferimento al lavoro a tempo parziale, questione che costituisce il quarto punto all'ordine del giorno della sessione;  
Avendo deciso che queste risoluzioni dovranno prendere la forma di una Raccomandazione di integrazione della Convenzione sul lavoro a tempo parziale del 1994;  
ha adottato il 24 giugno del 1994 la seguente Raccomandazione che verrà denominata Raccomandazione sul lavoro a tempo parziale del 1994

**B. Lavoro  
a tempo parziale:  
la Raccomandazione  
O.I.L.**

1.

Le disposizioni contenute nella presente Raccomandazione dovranno essere considerate congiuntamente con quella della Convenzione sul lavoro a tempo parziale del 1994 (qui di seguito denominata la Convenzione).

2.

Ai fini della presente Raccomandazione:

a) l'espressione «lavoratore a tempo parziale» indica un lavoratore subordinato il cui normale orario di lavoro sia inferiore a quello dei lavoratori a tempo pieno che si trovino in una situazione comparabile;

b) il normale orario di lavoro di cui alla lettera a) potrà essere calcolato su base settimanale o con riferimento alla media dell'orario di lavoro in un determinato periodo di tempo;

c) l'espressione «lavoratore a tempo pieno che si trovi in una situazione comparabile» a quella del lavoratore a tempo parziale in questione, si riferisce a un lavoratore a tempo pieno che:

i) abbia lo stesso tipo di relazione di lavoro;

ii) sia assunto per svolgere un identico o analogo tipo di lavoro o professione;

iii) sia occupato nello stesso stabilimento o, nel caso in cui non esista nello stesso stabilimento un lavoratore a tempo pieno che si trovi in una situazione comparabile, nella stessa impresa o, nel caso in cui non esista nella stessa impresa un lavoratore a tempo pieno che si trovi in una situazione comparabile, dello stesso settore produttivo;

d) i lavoratori a tempo pieno colpiti da una disoccupazione parziale, dovuta ad una riduzione collettiva e temporanea della durata normale dell'orario di lavoro per ragioni economiche, tecniche o strutturali, non sono considerati lavoratori a tempo parziale.

3.

La presente Raccomandazione troverà applicazione nei confronti di tutti i lavoratori a tempo parziale.

4.

In conformità con la legislazione e la prassi nazionale, gli imprenditori dovranno consultare le rappresentanze dei lavoratori con riferimento all'introduzione o all'estensione, su larga scala, del lavoro a tempo parziale, alle regole e procedure da applicarsi a questa tipologia di lavoro, nonché alle misure di protezione e promozionali che potranno ritenersi appropriate.

5.

I lavoratori a tempo parziale dovranno essere informati circa le condizioni specifiche del loro impiego in forma scritta o mediante altre modalità in conformità con la legislazione e la prassi nazionale.

6.

Le modificazioni da apportare, in conformità a quanto disposto dall'articolo 6 della Convenzione, ai regimi legali di sicurezza sociale legati allo svolgimento di una attività lavorativa dovranno tendere:

a) ad abbassare progressivamente, se opportuno, i requisiti basati sul limite minimo di durata dell'orario di lavoro o di retribuzione percepita posti come condizione per l'accesso al godimento di tali regimi;

b) ad assicurare ai lavoratori a tempo parziale, se opportuno, il godimento delle prestazioni minime o forfettarie previste in particolare in materia di anzianità, malattia, invalidità e maternità, nonché in materia di assegni familiari;

c) ad ammettere, in linea di principio, che i lavoratori a tempo parziale il cui contratto di lavoro sia terminato o sia stato sospeso e che sono in cerca unicamente di un'occupazione a tempo parziale rientrino nelle condizioni richieste per il godimento delle indennità di disoccupazione;

d) a ridurre il rischio che i lavoratori a tempo parziale possano essere penalizzati da regimi che:

**B. Lavoro  
a tempo parziale:  
la Raccomandazione  
O.I.L.**

i) subordinino il diritto al godimento di determinate prestazioni ad un periodo minimo di contribuzione, di assicurazione o di impiego nel corso di un periodo di riferimento determinato, ovvero

ii) fissino l'ammontare delle prestazioni con riferimento sia alla media delle precedenti retribuzioni sia alla durata dei precedenti periodi di contribuzione, assicurazione e impiego.

7.

1. Nei casi ritenuti opportuni, i limiti fissati per l'accesso al godimento dell'insieme delle prestazioni che nell'ambito dell'occupazione nel settore privato integrino o sostituiscano i regimi legali di sicurezza sociale dovranno essere progressivamente ridotti in modo da consentire che i lavoratori a tempo parziale siano coperti nel modo il più ampio possibile.

2. I lavoratori a tempo parziale dovranno beneficiare di questi regimi previdenziali in conformità a condizioni equivalenti a quelle dei lavoratori a tempo pieno che si trovino in una situazione comparabile. A seconda dei casi, queste prestazioni potranno essere determinate in modo proporzionale alla durata del lavoro, ai contributi versati o alle retribuzioni percepite.

8.

1. Nei casi ritenuti opportuni, i limiti fissati in relazione alla durata dell'orario di lavoro o alle retribuzioni percepite come specificato nell'articolo 8 della Convenzione sul lavoro a tempo parziale in riferimento alle materie di cui all'articolo 7 della stessa Convenzione dovranno essere progressivamente ridotti.

2. I periodi di servizio richiesti come condizione per il godimento della copertura nell'ambito delle materie di cui all'articolo 7 della Convenzione non dovranno essere più lunghi per i lavoratori a tempo parziale rispetto ai lavoratori a tempo pieno che si trovino in una situazione comparabile.

9.

Laddove i lavoratori a tempo parziale svolgano più di un lavoro, il totale delle loro ore di lavoro, dei contributi versati, e delle retribuzioni percepite dovranno essere tenuti in considerazione per determinare se essi raggiungano o meno i limiti fissati nei regimi legali di sicurezza sociale legati all'esercizio di un'attività professionale.

10.

I lavoratori a tempo parziale dovranno beneficiare in modo equo circa i compensi di natura pecuniaria che sono erogati a favore dei lavoratori a tempo pieno che si trovino in una situazione comparabile.

11.

Tutte le misure appropriate dovranno essere adottate, dove ciò sia possibile, per far sì che i lavoratori a tempo parziale possano beneficiare in modo equo delle facilitazioni e dei servizi sociali offerti dallo stabilimento; queste facilitazioni e questi servizi sociali dovranno essere adattati, in tutti i casi in cui ciò sia possibile, per tenere conto delle esigenze dei lavoratori a tempo parziale.

12.

1. Il numero e la programmazione delle ore di lavoro dei lavoratori a tempo parziale dovranno essere determinati tenendo in considerazione sia gli interessi dei lavoratori che le esigenze dello stabilimento.

2. Per quanto possibile, le modificazioni dell'orario di lavoro stabilito e del lavoro concordato dovranno essere soggette a limitazioni e ad una preventiva comunicazione.

3. Il sistema delle compensazioni per chi lavori oltre il programma di lavoro concordato dovrà essere negoziato in conformità alla legislazione e alle prassi nazionali.

13.

In conformità alla legislazione e alle prassi nazionali, i lavoratori a tempo parziale dovranno avere accesso in modo equitativo, e per quanto possibile sotto condizioni equivalenti, ad ogni forma di permesso concesso ai lavoratori a tempo pieno che si trovino in condizioni comparabili, ed in particolare ai permessi pagati per l'istruzione, ai permessi per motivi familiari e ai permessi in caso di malattia di un figlio minore o di un altro componente del nucleo familiare.

14.

Le stesse regole dovranno essere applicate, nei casi ritenuti opportuni, ai lavoratori a tempo parziale e ai lavoratori a tempo pieno che si trovino in condizioni comparabili, con

riferimento alla programmazione annuale ai permessi e del lavoro nei giorni di fine settimana o di vacanza.

15.

Nei casi ritenuti opportuni, adeguate misure dovranno essere adottate per superare gli specifici impedimenti che esistano all'accesso dei lavoratori a tempo parziale con riferimento ai programmi di formazione professionale, alla progressione in carriera e alla mobilità professionale.

16.

Le disposizioni contenute nei regimi legali di sicurezza sociale, legati allo svolgimento di una attività professionale stabile e che potrebbero scoraggiare il ricorso o la disponibilità ad accettare lavori a tempo parziale, dovranno essere adattate, ed in particolare quelle che:

- a) comportino in proporzione più alti contributi per i lavoratori a tempo parziale, a meno che questi non siano giustificati da prestazioni proporzionalmente più elevate;
- b) riducano significativamente, senza un motivo ragionevole, i sussidi di disoccupazione a quei disoccupati che accettino temporaneamente di svolgere una prestazione di lavoro a tempo parziale;
- c) effettuino oltre misura, nel calcolare le pensioni di anzianità, la riduzione di reddito derivante da lavori a tempo parziale intrapresi nel periodo precedente la pensione.

17.

I datori di lavoro dovranno prendere in considerazione tutte quelle misure che facilitino l'accesso al lavoro a tempo parziale in tutti i livelli dell'impresa, inclusi, nei casi ritenuti opportuni, i posti di lavoro qualificati e manageriali.

18.

1. I datori di lavoro dovranno prendere in considerazione, nei casi ritenuti opportuni:

- a) le richieste di lavoratori per il passaggio da un'occupazione a tempo pieno ad un'occupazione a tempo parziale, quando questa diventi disponibile nell'impresa;
- b) le richieste di lavoratori per il passaggio da un'occupazione a tempo parziale ad un'occupazione a tempo pieno, quando questa diventi disponibile nell'impresa.

2. I datori di lavoro dovranno fornire ai lavoratori, in tempo opportuno, informazioni circa la disponibilità all'interno dello stabilimento di posti di lavoro a tempo parziale e a tempo pieno, in modo da agevolare il passaggio da un'occupazione a tempo pieno ad un'occupazione a tempo parziale e viceversa.

19.

Il rifiuto di un lavoratore a passare da un posto di lavoro a tempo pieno ad un posto di lavoro a tempo parziale, e viceversa, non dovrà costituire di per sé una causa giustificativa di licenziamento, senza che questo comporti alcun pregiudizio circa la possibilità di licenziare il lavoratore, conformemente alla legislazione o alle prassi nazionali, per altre ragioni che possano emergere da esigenze oggettive circa il funzionamento dello stabilimento in considerazione.

20.

Laddove le condizioni nazionali o la situazione dello stabilimento lo consentano, i lavoratori dovranno essere messi in condizione di passare a lavori a tempo parziale nei casi che lo giustifichino, come una gravidanza o la necessità di prendersi cura di un bambino o di un componente portatore di handicap o ammalato del nucleo familiare del lavoratore, con possibilità di ritornare in seguito al lavoro a tempo pieno.

21.

Laddove gli obblighi del datore di lavoro varino a seconda del numero dei lavoratori occupati, i lavoratori a tempo parziale dovranno essere computati come lavoratori a tempo pieno. Tuttavia, i lavoratori a tempo parziale potranno essere computati, nei casi ritenuti opportuni, in proporzione alla durata dell'orario di lavoro, rimanendo comunque inteso che ove tali obblighi si riferiscano alla protezione di cui all'articolo 4 della Convenzione, essi dovranno essere computati come lavoratori a tempo parziale.

22.

Adeguate informazioni dovranno essere rese disponibili circa le misure di protezione che si applicano al lavoro a tempo parziale, nonché circa le modalità pratiche di ricorso alle diverse tipologie di lavoro a tempo parziale.

**B. Lavoro  
a tempo parziale:  
la Raccomandazione  
O.I.L.**

---

# Lavoro intermittente tramite «agenzia»: la recente legislazione in Lussemburgo e Spagna

---

## Sommario

**A.** Lussemburgo. Legge 19 maggio 1994 contenente disposizioni dirette a disciplinare il lavoro intermittente tramite agenzia e il prestito temporaneo di manodopera. **B.** Spagna. Legge n. 14 del 1° giugno 1994 contenente disposizioni sulle agenzie di lavoro intermittente.

---

**A. Lussemburgo. Legge 19 maggio 1994 contenente disposizioni dirette a disciplinare il lavoro intermittente tramite agenzia e il prestito temporaneo di manodopera (\*).**

---

Sommario.

Sezione I. *Disciplina del lavoro intermittente tramite agenzia* (artt. 1-24);

Sezione II. *Prestito temporaneo di manodopera* (artt. 25-29);

Sezione III. *Somministrazione illecita di manodopera* (artt. 30-32);

Sezione IV. *Informazione e consultazione* (art. 33);

Sezione V. *Disposizioni penali* (art. 34);

Sezione VI. *Controllo* (art. 35);

Sezione VII. *Entrata in vigore* (art. 36).

SEZIONE I. *Disciplina del lavoro intermittente tramite agenzia.*

Titolo 1. *Definizioni.*

Articolo 1.

Agli scopi di questa legge e delle misure adottate per la sua attuazione il termine:

1°) «Agente di lavoro intermittente» si riferisce ad ogni persona fisica o giuridica la cui attività commerciale consista nell'assumere e retribuire lavoratori subordinati da inviare su base temporanea a coloro che usufruiranno della prestazione lavorativa al fine di eseguire un lavoro specifico e limitato nel tempo (da qui in seguito denominato «missione»), autorizzato ai sensi dell'articolo 5 della Legge 24 maggio 1989 sul contratto di lavoro subordinato (\*\*).

2°) «Contratto di missione» è il contratto con il quale un lavoratore intermittente si obbliga per conto di un agente di lavoro intermittente e mediante retribuzione a svolgere presso terzi un lavoro specifico e limitato nel tempo, autorizzato ai sensi dell'articolo 5 della Legge 24 maggio 1989 sul contratto di lavoro subordinato.

3°) «Lavoratore intermittente» si riferisce ad ogni lavoratore che si obbliga sulla base di un contratto missione ad essere inviato temporaneamente presso uno o più utilizzatori al fine

---

(\*) Traduzione di Michele Tiraboschi.

(\*\*) In *Labour Law Documents*, 1990/1, 1989-LUX 1.

**A. Lavoro ad interim:  
la legge  
lussemburghese**

di eseguire un lavoro specifico e limitato nel tempo, autorizzato ai sensi dell'articolo 5 della Legge 24 maggio 1989 sul contratto di lavoro subordinato.

*Titolo 2. Autorizzazione per svolgere l'attività di agente di lavoro intermittente.***Articolo 2.**

1. Nessuno potrà svolgere l'attività di agente di lavoro intermittente senza aver conseguito l'apposita licenza concessa dal Ministro del Lavoro, dietro parere favorevole del Direttorato dell'Occupazione e dell'Ispettorato del Lavoro e delle Miniere.

2. Nonostante quanto disposto dal comma 1 dell'articolo 3 della Legge 28 dicembre 1988, contenente disposizioni che disciplinano l'ingresso a (...) e l'esercizio di (...) determinate occupazioni, colui che richiede l'autorizzazione dovrà anche ottenere la licenza del ministro responsabile per la concessione della licenza di costituire una agenzia di lavoro intermittente.

3. Le agenzie di lavoro intermittente le cui sedi od uffici principali siano situati al di fuori del territorio degli Stati Membri dell'Unione Europea non potranno ottenere la licenza ai sensi di questo articolo per svolgere l'attività di fornitura di manodopera nel territorio del Granducato di Lussemburgo.

4. La persona o le persone responsabili della gestione delle agenzie di lavoro intermittente dovranno essere in possesso di appropriate garanzie morali e qualifiche professionali, da determinarsi mediante apposito Regolamento Granducale.

**Articolo 3.**

1. Il Ministro del Lavoro dovrà, nell'ambito delle proprie competenze e dei propri doveri istituzionali, subordinare la concessione della licenza di cui all'articolo precedente alla circostanza che siano integrati gli obblighi e le condizioni prescritti dalla legge; nell'ambito dei limiti delle proprie competenze e dei propri doveri istituzionali, così come precisati dalla legge, il Ministro del Lavoro potrà adattare, modificare o completare questi obblighi e condizioni di legge dopo che la licenza sia stata concessa.

La concessione della licenza del Ministro del Lavoro è subordinata alla condizione che l'agente di lavoro intermittente svolga esclusivamente questa attività.

La concessione della licenza del Ministro del Lavoro è subordinata alla condizione che l'agente di lavoro intermittente fornisca prova di una garanzia finanziaria sufficiente a coprire in ogni tempo, in caso di fallimento, il pagamento dei salari e delle altre voci retributive, delle indennità e dei contributi di sicurezza sociale e delle tasse.

Le garanzie di cui al punto precedente dovranno avere la forma di coperture economiche fornite da banche, istituzioni finanziarie o compagnie di assicurazione.

L'ammontare della garanzia, che può essere soggetto a revisione in ogni momento, potrà essere fissato con riguardo al giro d'affari dell'agente di lavoro intermittente.

2. Il Ministro del Lavoro può concedere la licenza di cui al comma 1 dell'articolo 2 riservandosi il diritto di revoca, nel caso in cui una decisione definitiva sulla concessione della licenza non possa essere presa immediatamente.

3. La licenza del Ministro del Lavoro può essere concessa per un periodo non superiore ai dodici mesi.

La domanda di proroga della validità della licenza deve essere presentata almeno tre mesi prima della scadenza del periodo per il quale è stata concessa.

La licenza sarà prorogata automaticamente e per un periodo di ventiquattro mesi, a meno che il Ministro del Lavoro non opponga rifiuto alla proroga al termine del periodo per il quale è stata concessa.

Nel caso di rifiuto di proroga ovvero di revoca della licenza, i contratti di missione ancora in corso continuano ad avere effetto fino al termine della loro scadenza naturale.

4. La licenza può essere concessa a tempo indeterminato nel caso in cui un'agenzia di lavoro intermittente abbia regolarmente esercitato, dietro apposita licenza ministeriale, l'attività di fornitura di manodopera per tre anni consecutivi.

5. La licenza perderà validità nel caso in cui l'agenzia di lavoro temporaneo non la utilizzi per un periodo di dodici mesi.

*Titolo 3. Relazione negoziale tra l'agente di lavoro intermittente ed il beneficiario della prestazione lavorativa (contratto di fornitura di manodopera).***Articolo 4.**

1. Il contratto di fornitura di manodopera tra l'agente di lavoro intermittente e il beneficiario della prestazione lavorativa deve essere stipulato per iscritto al più tardi entro tre

giorni lavorativi dal momento in cui il lavoratore intermittente è stato inviato in missione. Questo contratto può essere concluso soltanto per l'esecuzione di una prestazione lavorativa specifica e limitata nel tempo secondo quanto disposto dall'articolo 5 della Legge 24 maggio 1989 sul contratto di lavoro subordinato. Non può in ogni caso essere concluso per coprire, su base permanente, una posizione lavorativa associata all'attività normale e permanente del beneficiario della prestazione.

2. Il contratto di fornitura di manodopera di cui al comma precedente deve essere sottoscritto per ogni singolo lavoratore inviato in missione e deve contenere perlomeno i seguenti elementi: 1°) l'indicazione del motivo per in quale si richiede la prestazione del lavoratore intermittente; nel caso di sostituzione di lavoratore assente, il nome del lavoratore sostituito; 2°) la durata della missione; 3°) la descrizione del tipo di lavoro che verrà svolto dal lavoratore intermittente e le qualifiche professionali richieste, il luogo della missione e la durata normale della giornata lavorativa; 4°) l'indicazione della retribuzione pagata nell'impresa in cui viene svolta la missione ai lavoratori assunti su base permanente e nelle stesse condizioni che svolgono la stessa mansione o mansioni equivalenti.

3. È in ogni caso da ritenersi nulla una clausola del contratto di fornitura di manodopera che vieti al beneficiario della prestazione lavorativa di assumere il lavoratore al termine del contratto di missione.

#### Articolo 5.

L'agente di lavoro intermittente deve informare senza indugio il beneficiario della prestazione lavorativa circa la data di scadenza della sua licenza. L'agente è tenuto a fornire una simile informazione in caso di rifiuto della proroga o di revoca della validità della licenza.

#### Titolo 4. *Relazione negoziale tra l'agenzia di lavoro intermittente e il lavoratore (contratto di missione).*

##### Capo 4.1. *Contenuti del contratto di missione.*

#### Articolo 6.

1. Il contratto di missione che lega l'agente di lavoro intermittente a ciascun lavoratore messo a disposizione del beneficiario della prestazione lavorativa deve essere stipulato in forma scritta e consegnato al lavoratore intermittente al più tardi entro due giorni lavorativi successivi al giorno di inizio della missione.

Il contratto di missione va qualificato come contratto di lavoro subordinato; contro questa presunzione non è ammessa prova contraria.

Senza alcun pregiudizio delle disposizioni di cui all'articolo 4 della Legge 24 maggio 1989 sul contratto di lavoro subordinato, il contratto di missione deve contenere:

- 1°) le clausole e gli elementi enumerati nel comma 2 dell'articolo 4 di questa legge;
- 2°) la data di estinzione, se si tratta di contratto concluso per una durata determinata;
- 3°) la durata minima per la quale il contratto è concluso, se non è prevista una data di estinzione;
- 4°) il nome del lavoratore assente, se si tratta di un contratto concluso per la sostituzione di un lavoratore assente;
- 5°) la durata del periodo di prova, se previsto;
- 6°) la clausola di rinnovo, se prevista, secondo quanto stabilito dal capoverso dell'articolo 9 di questa legge.

Il contratto di missione deve specificare che al beneficiario della prestazione lavorativa non è fatto divieto di assumere il lavoratore intermittente al termine della durata del contratto stesso. È nulla la clausola del contratto di missione che vieti al lavoratore intermittente di farsi assumere dal beneficiario della prestazione lavorativa al termine della sua durata.

2. In mancanza di un accordo in forma scritta o di una clausola scritta che specifichi che il contratto di missione è stato concluso a tempo determinato, al lavoratore intermittente deve essere garantito il diritto ad un'indennità di preavviso da parte dell'agente di lavoro intermittente.

##### Capo 4.2. *Periodo di prova.*

#### Articolo 7.

1. Il contratto di missione può prevedere un periodo di prova, secondo quanto stabilito nel presente articolo.

Il patto di prova non può essere rinnovato all'interno di uno stesso contratto di missione.

**A. Lavoro ad interim:  
la legge  
lussemburghese**

**A. Lavoro ad interim:  
la legge  
lussemburghese**

Il contratto di missione di un lavoratore intermittente già assunto dall'agente di lavoro intermittente per svolgere un lavoro analogo per lo stesso beneficiario della prestazione lavorativa non può essere sottoposto ad un periodo di prova.

2. La durata del periodo di prova non può essere superiore a tre giorni lavorativi se il contratto è concluso per un periodo uguale o inferiore ad un mese; a cinque giorni lavorativi se il contratto è concluso per un periodo superiore ad un mese; a otto giorni lavorativi se il contratto è concluso per un periodo superiore a due mesi.

Quando il contratto è a tempo indeterminato, la durata del periodo di prova dovrà essere calcolata con riferimento alla durata minima del contratto.

3. Fino al termine del periodo di prova, ciascuna delle parti può recedere dal contratto senza preavviso o indennità mediante lettera raccomandata.

La firma apposta dal lavoratore sulla copia della lettera ha valore di quietanza della ricezione della comunicazione del recesso.

**Capo 4.3. Durata della missione.****Articolo 8.**

1. Il termine preciso della durata del contratto di missione deve essere stabilito al momento della sua conclusione.

Tuttavia, il termine preciso della sua durata può non essere stabilito quando il contratto di missione è concluso in uno dei seguenti casi:

1°) per sostituire un lavoratore assente o un lavoratore il cui contratto sia sospeso per ragioni diverse da quelle di un conflitto collettivo di lavoro o anche un lavoratore il cui posto sia diventato vacante in attesa dell'entrata in servizio del suo successore;

2°) per i lavori di carattere stagionale;

3°) per i lavori in riferimento ai quali, in certi settori di attività, è prassi costante non stipulare contratti a tempo indeterminato, in ragione della particolare natura dell'attività o del carattere temporaneo del lavoro; l'elenco di questi settori e lavori è stabilito mediante apposito Regolamento Granducale che disciplina l'applicazione degli articoli 5, 8, 34 e 41 della Legge 24 maggio 1989 sul contratto di lavoro subordinato.

Quando in uno di questi casi non sia stabilito il termine preciso della durata del contratto di missione, esso deve allora essere concluso per una durata minima e terminerà al ritorno del lavoratore assente sostituito o nel momento in cui sia conseguito l'obiettivo per il quale era stato concluso.

2. Ad eccezione dei contratti di carattere stagionale, la durata del contratto di missione non potrà essere superiore a 12 mesi, con riferimento allo stesso lavoratore e alla stessa missione, rinnovi inclusi.

In casi eccezionali, il Ministro del Lavoro può autorizzare un'estensione del periodo massimo di durata del contratto di missione indicato nel punto precedente, con riferimento ai quei lavoratori che esercitino determinate attività lavorative che richiedano conoscenze altamente specializzate e un'esperienza professionale provata per il tipo di specializzazione richiesta.

3. Un contratto di missione concluso in violazione delle disposizioni contenute in questo articolo sarà considerato come un contratto a tempo indeterminato.

**Capo 4.4. Rinnovo delle missioni.****Articolo 9.**

1. Nell'ambito di una stessa missione, il contratto di missione può essere rinnovato due volte, per una durata determinata e sempre che questo non comporti il superamento dei limiti di durata indicati al comma 2 dell'articolo 8.

La possibilità del rinnovo e/o le condizioni del rinnovo stesso dovranno essere previste in una clausola del contratto originario ovvero in una clausola aggiunta successivamente al contratto.

**Capo 4.5. Missioni successive.****4.5.1. Continuazione delle relazioni negoziali mediante un contratto a tempo indeterminato.****Articolo 10.**

1. Quando, al termine della missione, il beneficiario della prestazione lavorativa continui ad avvalersi dell'attività del lavoratore intermittente senza aver provveduto a stipulare con il

lavoratore stesso un apposito contratto di lavoro ovvero senza aver provveduto a rinnovare con l'agente di lavoro intermittente il contratto di fornitura di manodopera, il lavoratore in questione sarà considerato come vincolato al beneficiario della prestazione lavorativa da un contratto a tempo indeterminato.

In questi casi, l'anzianità di servizio del lavoratore verrà calcolata a partire dal primo giorno di inizio della missione presso il beneficiario della prestazione lavorativa. Essa dovrà comprendere anche gli eventuali periodi di prova.

2. Quando il beneficiario della prestazione lavorativa assuma un lavoratore intermittente, la durata delle missioni effettuate durante l'anno precedente all'assunzione stessa sarà considerata nel calcolo della anzianità di servizio del lavoratore. Essa dovrà comprendere anche gli eventuali periodi di prova.

4.5.2. *Instaurazione di relazioni negoziali mediante un contratto a tempo determinato o mediante un contratto di missione.*

Articolo 11.

1. Al termine di un contratto di missione, il posto del lavoratore intermittente il cui contratto sia scaduto non può essere ricoperto né dallo stesso lavoratore, né da altro lavoratore se assunti mediante un contratto di lavoro a tempo determinato o mediante un nuovo contratto di fornitura di manodopera con un agente di lavoro intermittente, almeno fino a che non sia trascorso un periodo di tempo equivalente ad un terzo della durata del contratto di missione originario, rinnovi compresi.

Le disposizioni di questo articolo non si applicano: 1°) quando si verifichi un'ulteriore assenza del lavoratore che è stato sostituito; 2°) quando deve essere eseguito un lavoro urgente; 3°) in caso di contratti di natura stagionale; 4°) in caso di contratti conclusi per l'esecuzione di lavori che per prassi costante non sono svolti mediante contratti a tempo indeterminato; 5°) in caso di risoluzione anticipata del contratto riconducibile ad un atto del lavoratore vincolato dal contratto di missione; 6°) in caso di rifiuto di un lavoratore di rinnovare il suo contratto, quando è prevista una clausola di rinnovo, per la durata del contratto non rinnovato che resta da ricoprire.

Titolo 5. *Diritti dei lavoratori intermittenti.*

Articolo 12.

Durante il periodo di durata delle missioni dei lavoratori intermittenti, il beneficiario della prestazione lavorativa sarà l'unico responsabile del rispetto delle condizioni di sicurezza, igiene e salute sui luoghi di lavoro e dell'applicazione delle disposizioni di legge, dei regolamenti, delle norme amministrative e di contratto collettivo relative alla tutela delle condizioni di lavoro e della protezione dei lavoratori nell'esercizio della loro attività professionale.

L'agente di lavoro intermittente sarà l'unico responsabile della retribuzione dei lavoratori intermittenti e dell'adempimento degli obblighi di sicurezza sociale e fiscali ad esso correlati. In deroga al disposto dell'art. 6 della Legge 22 aprile 1966 (e successive modifiche) (\*\*\*) relativa alla uniformazione delle previsioni relative alla retribuzione del congedo annuale dei lavoratori subordinati nel settore privato, i lavoratori intermittenti potranno far valere il diritto al congedo annuale al termine di ogni missione, indipendentemente dalla sua durata. I lavoratori intermittenti potranno chiedere la erogazione del congedo da parte del beneficiario della prestazione lavorativa in proporzione alla durata della loro missione.

Articolo 13.

1. La retribuzione corrisposta dall'agente di lavoro intermittente ai propri lavoratori non dovrà essere inferiore a quella che sarebbe percepita, dopo il periodo di prova, da un lavoratore con qualifica analoga o equivalente assunto dal beneficiario della prestazione lavorativa come lavoratore permanente e in base alle identiche condizioni di impiego.

Nei casi in cui il beneficiario della prestazione lavorativa non abbia tra le proprie maestranze personale permanente con qualifica analoga o equivalente a quelle del lavoratore intermittente, la retribuzione del lavoratore intermittente non dovrà comunque essere inferiore a quella prevista nei contratti collettivi di settore applicabili al lavoratore stesso o, in alternativa, alla retribuzione che viene corrisposta ad un lavoratore permanente e con

**A. Lavoro ad interim:  
la legge  
lussemburghese**

(\*\*\*) In *Legislative Series*, 1979-LUX 2 (consolidation).

**A. Lavoro ad interim:  
la legge  
lussemburghese**

analoga o identica qualifica, assunto presso altra impresa alla stregua delle medesime condizioni di lavoro.

2. L'agente di lavoro intermittente sarà responsabile per la deduzione delle trattenute relative ai contributi di sicurezza sociale e fiscali applicabili alle retribuzioni e alle gratifiche. All'agente di lavoro intermittente saranno applicabili le disposizioni di cui all'articolo 40 della Legge 24 maggio 1989 sul contratto di lavoro subordinato.

3. Agli agenti di lavoro intermittente dovranno essere fornite comunicazioni circa i cambiamenti relativi alle condizioni economiche e normative dei lavoratori permanenti del beneficiario della prestazione lavorativa avvenuti durante l'esecuzione della missione. Queste modificazioni dovranno essere applicate immediatamente anche ai lavoratori intermittenti in posizione analoga.

**Articolo 14.**

Ai fini dell'applicazione ai lavoratori intermittenti delle disposizioni di legge, dei regolamenti e delle norme di contratto collettivo relativi all'anzianità di servizio presso un'agenzia di lavoro intermittente, l'anzianità dovrà essere calcolata sommando i periodi di tempo in relazione ai quali i lavoratori intermittenti siano stati legati con l'agenzia mediante un contratto di missione.

**Articolo 15.**

I lavoratori intermittenti dovranno avere accesso alle utilità di interesse collettivo presenti nell'impresa del beneficiario della prestazione lavorativa a condizioni identiche a quelle stabilite per il personale permanente dell'impresa stessa, ed in particolare ai servizi di ristorazione e trasporto.

**Articolo 16.**

I lavoratori intermittenti non avranno diritto di voto, né potranno venire eletti, alle elezioni dei delegati del personale, del comitato misto aziendale e del consiglio di direzione dell'impresa del beneficiario della prestazione lavorativa.

Comunque, ai lavoratori intermittenti dovranno essere garantiti i diritti di presentare una protesta, di consultare i delegati del personale dell'impresa beneficiaria della prestazione e di accedere agli archivi personali che li riguardano in conformità con quanto stabilito dalla Legge 18 maggio 1979 (\*\*\*\*) di revisione della legge sui comitati di rappresentanza del personale (come emendata).

**Articolo 17.**

Ai fini del computo del numero delle persone che lavorano alle dipendenze di un agente di lavoro intermittente, si dovrà tenere conto, da un lato, dei lavoratori permanenti dell'impresa e, dall'altro lato, del numero dei lavoratori che sono stati legati ad essa mediante contratti di missione per un periodo complessivo di almeno dieci mesi nel corso dell'anno precedente alla data del computo.

**Articolo 18.**

1. Le previsioni di cui al comma 4 dell'articolo 1 della Legge 18 maggio 1979 di revisione della legge sui delegati del personale (come emendata) sono modificate e integrate dalle seguenti disposizioni (che diventano ora i commi 4 e 5 della legge): «I lavoratori assunti con contratto a tempo determinato ed i lavoratori utilizzati mediante contratto di fornitura di manodopera rientrano nel computo del numero dei lavoratori occupati in un'impresa in proporzione alla durata della loro prestazione nel corso dei precedenti dodici mesi».

«Tuttavia, i lavoratori assunti con contratto a tempo determinato ed i lavoratori utilizzati mediante contratto di fornitura di manodopera sono esclusi dal computo del numero dei lavoratori occupati in un'impresa se si tratta di prestazioni rese in sostituzione di un lavoratore assente o di un lavoratore il cui contratto è stato sospeso».

2. Alle previsioni di cui all'articolo 1 della Legge 6 maggio 1974 (come emendata) (\*\*\*\*\*) di istituzione dei comitati misti aziendali nelle imprese del settore privato e delle rappresentanze dei lavoratori nelle società per azioni si aggiungono i seguenti commi: «I lavoratori assunti con contratto a tempo determinato ed i lavoratori utilizzati mediante contratto di fornitura di manodopera rientrano nel computo del numero dei lavoratori occupati in

(\*\*\*\*) In *Legislative Series*, 1979-LUX 1.

(\*\*\*\*\*) In *Legislative Series*, 1974-LUX 1.

un'impresa in proporzione alla durata della loro prestazione nel corso dei precedenti dodici mesi».

«Tuttavia, i lavoratori assunti con contratto a tempo determinato ed i lavoratori utilizzati mediante contratto di fornitura di manodopera sono esclusi dal computo del numero dei lavoratori occupati in un'impresa se si tratta di prestazioni rese in sostituzione di un lavoratore assente o di un lavoratore il cui contratto è stato sospeso».

**A. Lavoro ad interim:  
la legge  
lussemburghese**

#### Titolo 6. *Estinzione del contratto di lavoro intermittente.*

##### Articolo 19.

Il recesso dal contratto di missione da parte dell'agente di lavoro intermittente prima della sua scadenza darà diritto al lavoratore intermittente ad un risarcimento dei danni pari all'ammontare della retribuzione che gli sarebbe spettata se il contratto fosse regolarmente giunto ad estinzione. Questo risarcimento non potrà comunque essere superiore all'indennità che sarebbe spettata al lavoratore in caso di preavviso nell'ipotesi in cui il contratto non fosse stato concluso a tempo determinato.

Le disposizioni di cui al punto precedente non si applicheranno nel caso di grave inadempimento contrattuale imputabile ad un fatto o a colpa del lavoratore intermittente.

##### Articolo 20.

Il recesso dal contratto di missione da parte del lavoratore intermittente prima della sua scadenza darà diritto all'agente di lavoro intermittente ad un risarcimento dei danni pari all'ammontare del danno emergente subito dall'agente, ma il cui ammontare non potrà comunque essere superiore all'indennità di preavviso che il lavoratore avrebbe dovuto corrispondere nell'ipotesi in cui il contratto non fosse stato concluso a tempo determinato.

#### Titolo 7. *Controversie.*

##### Articolo 21.

1. Le controversie relative al contratto di fornitura di manodopera (art. 4 di questa legge) rientrano nella giurisdizione della Corte Distrettuale Commerciale.
2. Le controversie relative al contratto di missione (art. 6 di questa legge) rientrano nella giurisdizione del Tribunale del Lavoro.

#### Titolo 8. *Lavoro intermittente transfrontaliero.*

##### Articolo 22.

1. La legislazione di diritto del lavoro lussemburghese e le disposizioni contenute in questa legge si applicheranno agli agenti di lavoro intermittente con sede al di fuori del territorio del Lussemburgo, con riferimento alla conclusione ed esecuzione di contratti di fornitura di manodopera o di missione che hanno come scopo quello di inviare un lavoratore intermittente presso un beneficiario della prestazione che esercita la sua attività nel territorio del Lussemburgo.

2. Le disposizioni di questa legge si applicheranno ai contratti di missione stipulati da un agente di lavoro intermittente con sede nel territorio del Lussemburgo per le missioni che dovranno essere svolte al di fuori del territorio lussemburghese.

3. L'introduzione e l'assunzione nel territorio del Lussemburgo di lavoratori di nazionalità straniera da parte di un agente di lavoro intermittente con sede al di fuori del territorio del Lussemburgo saranno disciplinate dalle disposizioni di legge e di regolamento che governano il lavoro retribuito dei cittadini di nazionalità straniera sul territorio del Lussemburgo.

#### Titolo 9. *Pubblicità e rilevazioni mensili.*

##### Articolo 23.

Le inserzioni pubblicitarie sui servizi erogati da una agente di lavoro intermittente e sulle offerte di lavoro delle agenzie di lavoro intermittente dovranno espressamente indicare il tipo di impresa ed il carattere intermittente o temporaneo dei lavori che vengono offerti.

##### Articolo 24.

Ogni agente di lavoro intermittente dovrà fornire al Ministro del Lavoro entro i primi otto giorni di ogni mese una relazione sui contratti di missione stipulati nel corso del mese precedente, con indicazione precisa di ogni contratto di fornitura di manodopera e di ogni lavoratore intermittente inviato in missione, includendo nome e cognome, indirizzo, sesso, data di nascita e nazionalità del lavoratore, il tipo di prestazione svolta, l'attività economica

**A. Lavoro ad interim:  
la legge  
lussemburghese**

esercitata dall'impresa che usufruisce della prestazione lavorativa, il numero di giorni lavorati e l'ammontare della retribuzione corrisposta al lavoratore, incluso l'ammontare dei contributi versati per la sicurezza sociale e delle indennità di congedo.

Il Ministro del Lavoro dovrà inviare queste informazioni al Direttorato dell'Occupazione e all'Ispettorato del Lavoro e delle Miniere.

*SEZIONE II. Prestito temporaneo di manodopera.**Articolo 25.*

1. Altri datori di lavoro che non siano agenti di lavoro intermittente alla stregua di quanto precisato nel punto 1° dell'articolo 1 di questa legge potranno essere autorizzati dal Ministro del Lavoro, dietro parere favorevole del Direttorato dell'Occupazione e per la durata stabilita nell'autorizzazione, a distaccare su base temporanea i propri dipendenti presso altro datore di lavoro, nei casi di:

— esuberanza del personale o rischio di licenziamenti;

— esecuzione di una prestazione di lavoro occasionale che l'impresa distaccataria non sia in grado di svolgere mediante l'assunzione di lavoratori permanenti, a condizione che il distacco avvenga tra due imprese che operino nello stesso settore economico;

— ristrutturazione nell'ambito di un gruppo d'impresе.

2. In aggiunta ai casi enumerati nel comma precedente, il Ministro del Lavoro può, in ipotesi eccezionali e dietro parere favorevole del Direttorato dell'Occupazione, autorizzare per una durata determinata altri datori di lavoro a distaccare i propri lavoratori presso altro datore di lavoro, a condizione che (e senza pregiudizio delle disposizioni contenute nell'articolo 3) il distacco sia previsto da un accordo tra le parti sociali legittimate a stipulare contratti collettivi in conformità a quanto stabilito dalla Legge 12 giugno 1965 sui contratti collettivi di lavoro (\*\*\*\*\*).

3. Il Ministro del Lavoro dovrà decidere sulla concessione dell'autorizzazione in seguito alla presentazione di una domanda motivata presentata congiuntamente dal datore di lavoro distaccante e da quello distaccatario. Saranno considerate inaccettabili le domande che non contengano i pareri dei delegati del personale sia dell'impresa distaccante che di quella distaccataria.

4. Le disposizioni contenute in questo articolo non si applicheranno alla fornitura di manodopera realizzata da parte di un'impresa mediante un contratto di *leasing* nel corso dell'esecuzione di un progetto o di una attività che rientra nel quadro dei servizi normali e permanenti da essa offerti.

*Articolo 26.*

L'autorizzazione di cui al precedente articolo 25 può essere sostituita da una notificazione preliminare presentata congiuntamente dal datore di lavoro distaccante e da quello distaccatario al Direttorato dell'Occupazione, nei casi in cui la durata del comando di un singolo lavoratore non sia superiore a otto settimane, consecutive o meno, nel corso di un arco di tempo di sei mesi.

*Articolo 27.*

1. In caso di comando temporaneo di manodopera in conformità con quanto stabilito dagli articoli 25 e 26 di questa legge, il contratto di lavoro subordinato tra il lavoratore distaccato e il datore di lavoro distaccante rimarrà in vita senza perdita delle retribuzioni e delle indennità cui il lavoratore ha diritto.

2. La retribuzione erogata dal datore di lavoro distaccante al lavoratore distaccato non dovrà essere inferiore a quella che sarebbe percepita, dopo il periodo di prova, da un lavoratore con qualifica analoga o equivalente se venisse assunto dal distaccatario come lavoratore permanente e in base alle identiche condizioni di impiego.

Trovano applicazione le disposizioni di cui al comma 3 dell'art. 13.

3. I lavoratori distaccati dovranno avere accesso alle utilità di interesse collettivo presenti nell'impresa del distaccatario a condizioni identiche a quelle stabilite per il personale permanente dell'impresa stessa, ed in particolare ai servizi di ristorazione e trasporto.

4. I lavoratori distaccati non avranno diritto di voto, né potranno venire eletti, alle elezioni dei delegati del personale, del comitato misto aziendale e del consiglio di direzione dell'impresa distaccataria.

Comunque, ai lavoratori distaccati dovranno essere garantiti i diritti di presentare una protesta, di consultare i delegati del personale dell'impresa distaccante e di accedere agli archivi personali che li riguardano in conformità con quanto stabilito dalla Legge 18 maggio 1979 di revisione della legge sui comitati di rappresentanza del personale (come emendata). L'accordo tra le parti sociali di cui al comma 2 dell'articolo 25 può derogare a quanto stabilito nella presente sezione, a condizione che il sistema adottato non comporti deroghe peggiorative per i lavoratori distaccati.

Articolo 28.

Durante il periodo di durata del comando il beneficiario della prestazione lavorativa sarà l'unico responsabile del rispetto delle condizioni di sicurezza, igiene e salute sui luoghi di lavoro e dell'applicazione delle disposizioni di legge, dei regolamenti, delle norme amministrative e di contratto collettivo relative alla tutela delle condizioni di lavoro e della protezione dei lavoratori nell'esercizio della loro attività professionale.

Il datore di lavoro distaccante sarà l'unico responsabile della retribuzione dei lavoratori intermittenti e dell'adempimento degli obblighi di sicurezza sociale e fiscali ad esso correlati.

Articolo 29.

La legislazione di diritto del lavoro lussemburghese e le disposizioni contenute in questa legge si applicheranno al prestito temporaneo di manodopera effettuato a favore di qualsiasi datore di lavoro che eserciti la propria attività nel territorio del Lussemburgo.

### SEZIONE III. *Somministrazione illecita di manodopera.*

Articolo 30.

1. Sono da considerarsi illecite tutte quelle attività di fornitura di manodopera, che non rientrino tra quelle disciplinate dalle Sezioni I e II di questa legge, consistenti nel reclutamento e nell'invio di lavoratori subordinati presso imprese terze che esercitino tutti od alcuni dei poteri gerarchici e direttivi normalmente riservati al datore di lavoro.

2. Non sono considerate illecite ai sensi del comma precedente:

a) l'attività svolta da imprese, associazioni e istituzioni dotate di personalità giuridica che realizzino missioni di lavoro intermittente di carattere sociale, a condizione che si tratti di servizi autorizzati dal Ministro del Lavoro.

Tuttavia, nel caso in cui gli organismi ispettivi incaricati del controllo sull'attuazione della presente legge rilevino che i servizi di somministrazione o di invio temporaneo di manodopera forniti da queste imprese, associazioni o istituzioni indicate nel comma precedente siano realizzati sotto condizioni finanziarie difformi rispetto al quadro legale fissato dai regolamenti del Granducato, il Ministro del Lavoro può ritirare la propria autorizzazione e l'attività in questione rientrerà conseguentemente tra le ipotesi di somministrazione illecita di manodopera di cui al comma precedente;

b) il distacco di manodopera disciplinato dalle disposizioni contenute nel comma 6 dell'articolo 9 della Legge del 24 dicembre 1977 (come emendata), che autorizza il Governo ad adottare tutte le misure necessarie per stimolare la crescita economica, a mantenere la piena occupazione e ad attivare lavori di utilità pubblica in conformità con quanto stabilito dalla Sezione III della Legge del 26 luglio 1975, che autorizza il Governo ad adottare tutte le misure necessarie per prevenire il ricorso a licenziamenti per motivi economici e ad assicurare il mantenimento dei livelli occupazionali.

Articolo 31.

1. Il contratto di somministrazione di manodopera, alla stregua del quale un lavoratore è assunto per essere inviato presso un imprenditore terzo in violazione delle disposizioni di cui all'articolo 30 di questa legge, è nullo.

2. Nel caso contemplato al comma precedente, il beneficiario della prestazione di lavoro ed il lavoratore saranno considerati come legati da un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato a far data dal momento in cui è iniziata l'attività lavorativa.

Tuttavia, il lavoratore può liberamente recedere dal contratto di lavoro, senza necessità di preavviso o di indennità sostitutiva, fino al termine del periodo per il quale è stato inviato presso il beneficiario della prestazione di lavoro.

Articolo 32.

In caso di violazione delle disposizioni di cui all'articolo 25, il beneficiario della prestazione lavorativa e il fornitore di manodopera saranno solidalmente responsabili della correspon-

**A. Lavoro ad interim:  
la legge  
lussemburghese**

**A. Lavoro ad interim:  
la legge  
lussemburghese**

sione delle retribuzioni e delle indennità correlate, del pagamento dei contributi di sicurezza sociale, degli adempimenti fiscali e del pagamento dei danni.

*SEZIONE IV. Informazione e consultazione.***Articolo 33.**

1. Il capo dell'impresa dovrà preventivamente consultare il comitato misto aziendale o, in sua assenza, la delegazione del personale competente nel caso in cui intenda utilizzare lavoratori intermittenti tramite agenzia o lavoratori distaccati.

Lo stesso dovrà fare il capo dell'impresa che intenda distaccare propri dipendenti presso altra impresa in conformità a quanto stabilito dall'articolo 25 di questa legge.

2. Il beneficiario della prestazione lavorativa dovrà fornire al comitato misto aziendale o, in sua assenza, alla delegazione del personale competente (a loro richiesta) indicazioni circa i contratti di fornitura di manodopera conclusi con un agente di lavoro intermittente.

*SEZIONE V. Disposizioni penali.***Articolo 34.**

1. Saranno puniti con una multa tra diecimila e centomila franchi e, in caso di recidiva, con l'arresto tra due e sei mesi e con una multa tra cinquantamila e cinquecentomila franchi o alternativamente con una soltanto di queste sanzioni:

1°) coloro che svolgano attività di somministrazione di manodopera in violazione delle disposizioni contenute nell'articolo 30 di questa legge;

2°) gli agenti di lavoro intermittente che:

a) esercitino direttamente o attraverso intermediari l'attività di fornitura di manodopera tramite agenzia senza avere la licenza di cui all'articolo 2 di questa legge;

b) forniscano un lavoratore intermittente ad un terzo senza esservi autorizzati ai sensi dell'articolo 5 della Legge del 24 maggio 1989 sul contratto di lavoro subordinato ovvero senza aver concluso con il beneficiario della prestazione lavorativa un contratto per iscritto di fornitura di manodopera entro i termini indicati nell'articolo 4 di questa legge;

c) assumano lavoratori intermittenti senza aver concluso con essi un contratto per iscritto entro i termini indicati dall'articolo 6 di questa legge;

d) esercitino l'attività di fornitura di manodopera senza rispettare le condizioni e gli obblighi stabiliti dal comma 1 dell'articolo 3 di questa legge;

e) commettano un'infrazione ai sensi degli articoli 30 e 31 di questa legge;

3°) i beneficiari della prestazione lavorativa che utilizzino un lavoratore intermittente senza esservi autorizzati ai sensi dell'articolo 5 della Legge del 24 maggio 1989 sul contratto di lavoro subordinato ovvero senza aver concluso con l'agente di lavoro intermittente un contratto per iscritto di fornitura di manodopera entro i termini e secondo le modalità indicate nell'articolo 4 di questa legge.

4°) La multa prevista nel presente articolo dovrà essere moltiplicata per il numero dei casi in cui le disposizioni sopra indicate sono state violate.

2. Nei casi indicati nel comma 1, al punto 1°) e al punto 2°), lett. a) e lett. d) la Corte potrà inoltre interdire il colpevole dall'esercizio dell'attività di fornitura di manodopera tramite agenzia per un periodo di durata non inferiore ad un anno e non superiore ai dieci anni.

3. In ogni caso, la Corte potrà ordinare a spese dell'agente di lavoro intermittente e del beneficiario della prestazione lavorativa che siano riuniti colpevoli l'affissione della sentenza sugli ingressi dei locali delle due ditte e la sua pubblicazione su determinati giornali.

4. Il Libro I del Codice Penale e la Legge 18 giugno 1879 (come emendata), che consente alle Corti ed ai Tribunali di tenere conto delle circostanze attenuanti, sono applicabili alle infrazioni di cui al presente articolo.

*SEZIONE VI. Controllo.***Articolo 35.**

Il Direktoratato dell'Occupazione e l'Ispettorato del Lavoro e delle Miniere saranno responsabili entro i rispettivi ambiti di competenza dell'adempimento e del controllo circa l'applicazione delle disposizioni contenute in questa legge e delle misure adottate per la sua attuazione.

L'Ufficio Centrale della Sicurezza Sociale dovrà inviare al Direktoratato dell'Occupazione, su richiesta di quest'ultimo e per via informatica, le informazioni contenute in banche dati da

esse gestite in modo da garantire al Direttorato stesso la possibilità di svolgere le attività di propria competenza ai sensi della legge e delle disposizioni regolamentari.

**B: lavoro ad interim  
la legge spagnola**

SEZIONE VII. *Entrata in vigore.*

Articolo 36.

1. Le disposizioni contenute nella presente legge entreranno in vigore a partire dal primo giorno del terzo mese seguente la sua pubblicazione sul *Mémorial*.

2. Le agenzie di lavoro intermittente autorizzate prima dell'entrata in vigore di questa legge dal Ministro per le Classi Medie ai sensi delle disposizioni contenute nella Legge del 28 dicembre 1986, concernente l'accesso a, e l'esercizio di, determinate professioni, e della Legge del 3 febbraio 1962, potranno continuare la loro attività di fornitura di manodopera soltanto se otterranno la licenza del Ministro del Lavoro di cui all'articolo 2 entro sei mesi dall'entrata in vigore di questa legge.

**B. Spagna. Legge n. 14 del 1° giugno 1994 contenente disposizioni sulle agenzie di lavoro intermittente (\*).**

Sommario.

*Finalità della legge.*

Sezione I. *Agenzie di lavoro intermittente* (artt. 1-5);

Sezione II. *Contratti di fornitura di manodopera* (artt. 6-9);

Sezione III. *Rapporti di lavoro nelle agenzie di lavoro intermittente* (artt. 10-14);

Sezione IV. *Rapporti tra lavoratore intermittente e beneficiario della prestazione lavorativa* (artt. 15-17);

Sezione V. *Infrazioni e sanzioni* (artt. 18-21);

*Prima disposizione aggiuntiva.*

*Seconda disposizione aggiuntiva.*

*Terza disposizione aggiuntiva.*

*Disposizione finale.*

*Finalità della legge.*

1. L'assunzione di lavoratori finalizzata all'obiettivo della fornitura di manodopera su base temporanea a favore di altra impresa in modo da soddisfare determinati bisogni congiunturali del mercato è stata tradizionalmente vietata dalla normativa di diritto del lavoro spagnola e qualificata come somministrazione illecita di manodopera, in quanto strettamente collegata con l'attività di intermediazione a fini di lucro nell'incontro tra domanda ed offerta di lavoro, sul presupposto che queste due tipologie di somministrazione di manodopera potessero ledere i diritti fondamentali dei lavoratori. Nonostante ciò, a partire dalla fine degli anni Sessanta i Paesi più importanti dell'Unione Europea, che, al pari della Spagna, hanno ratificato e resa esecutiva la Convenzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro n. 96 (\*\*), hanno legalizzato l'attività delle agenzie di lavoro intermittente, in considerazione del fatto che quando queste attività siano condotte secondo modalità adeguatamente regolamentate e controllate, ben al di là dal ledere i diritti fondamentali dei lavoratori che sono di volta in volta utilizzati, possono invece proficuamente canalizzare un considerevole volume di manodopera, la cui professionalità e specializzazione o la cui tempestività nel soddisfare le esigenze del mercato soprattutto nel settore dei servizi non può essere offerta dai tradizionali strumenti di incontro tra domanda ed offerta di lavoro. D'altro canto, per i lavoratori le agenzie di lavoro intermittente possono costituire un importante strumento di accesso al lavoro, che può consentire a molte persone un primo approccio al mondo del lavoro. Inoltre, le agenzie di lavoro intermittente offrono anche la possibilità di ampliare le esperienze lavorative e la formazione professionale dei lavoratori, mentre in alcuni casi consentono addirittura a particolari gruppi sociali di conciliare il lavoro con altre attività non lucrative o con le proprie esigenze familiari.

2. Il nostro Paese si è mantenuto estraneo a tutto questo processo, una volta stabilito all'articolo 43 dello Statuto dei lavoratori (\*\*\*) il divieto di assumere lavoratori subordinati

note

(\*) Traduzione di Michele Tiraboschi.

(\*\*) Convenzione n. 96/1949 sulle agenzie di collocamento a pagamento.

(\*\*\*) In *Documentos de Derecho Social*, 1994/3, 1994-ESP 1.

**B: Lavoro ad interim:  
la legge spagnola**

al fine di inviarli o cederli temporaneamente ad un imprenditore terzo rispetto al contratto di lavoro, qualunque siano i motivi che spingono a tale attività di intermediazione e interposizione nell'incontro tra domanda ed offerta di manodopera, nonché il divieto di utilizzare le prestazioni di lavoro di detti lavoratori senza che siano inseriti nella struttura organizzativa dell'impresa per cui effettivamente lavorano. Comunque, il nostro ordinamento di diritto del lavoro riconosce come legittime altre ipotesi di decentramento produttivo ed in particolare gli strumenti classici dell'appalto e subappalto di manodopera ai sensi dell'articolo 42 dello Statuto dei lavoratori.

Nonostante ciò, non va assolutamente dimenticato che il mercato del lavoro spagnolo non deve e non può operare senza tenere conto delle regole e delle tendenze che sono presenti in seno all'Unione Europea: soltanto il rispetto della logica del funzionamento di un mercato unico europeo, inteso come area senza barriere interne al cui interno è pienamente garantita la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali, ci potrà infatti consentire di entrare effettivamente nella dimensione europea, e questo nella misura in cui le nostre istituzioni siano, tra le altre cose, armonizzabili con il sistema comunitario. Nella convinzione che i rischi che vengono generalmente ricondotti alla legalizzazione delle agenzie di lavoro temporaneo non derivano necessariamente dal tipo di servizio offerto, ma piuttosto e in ogni caso dallo sviluppo del mercato del lavoro nero, che consente la comparsa di intermediari capaci di eludere la normativa di diritto del lavoro e della sicurezza sociale, diventa quindi ora necessario, anche in considerazione delle disposizioni sulla cessione temporanea di manodopera di cui all'articolo 2 della Legge n. 10 del 12 maggio 1994 contenente provvedimenti urgenti per promuovere l'occupazione, predisporre un sistema normativo di legalizzazione delle agenzie di lavoro intermittente, che, in ogni caso, garantisca attraverso adeguati requisiti, limitazioni e controlli la tutela dei diritti del lavoro e della sicurezza sociale.

*SEZIONE I. Agenzie di lavoro intermittente.**Articolo 1. Definizione.*

Il termine «Agenzia di lavoro intermittente» si riferisce ad ogni impresa la cui attività consista nell'inviare su base temporanea lavoratori da essa assunti ad un'impresa beneficiaria della prestazione lavorativa. Soltanto le agenzie di lavoro intermittente debitamente autorizzate ai sensi di quanto previsto in questa legge potranno concludere contratti di lavoro diretti ad inviare i lavoratori intermittenti ad altra impresa.

*Articolo 2. Autorizzazione amministrativa.*

1. Le persone fisiche o giuridiche che intendano esercitare l'attività di cui all'articolo precedente dovranno preventivamente ottenere una apposita licenza amministrativa e fornire prova ai competenti organi amministrativi di essere in possesso dei seguenti requisiti:

- a) di disporre di una struttura organizzativa che permetta loro di adempiere agli obblighi posti in capo al datore di lavoro dalla normativa in materia di questioni sociali;
- b) di dedicare in linea generale la propria attività professionale esclusivamente alla gestione della agenzia di lavoro intermittente;
- c) di non avere responsabilità pendenti in riferimento agli adempimenti degli obblighi fiscali e contributivi della sicurezza sociale;
- d) di disporre di una garanzia finanziaria, nelle forme e secondo le modalità indicate nell'articolo 3, per l'adempimento delle obbligazioni retributive e di sicurezza sociale;
- e) di non aver subito sanzioni consistenti nella sospensione, in due o più occasioni, della loro attività;
- f) di includere nella "ragione sociale" le parole «agenzia di lavoro intermittente».

2. La licenza amministrativa sarà concessa dal Direttorato Provinciale del Lavoro e della Sicurezza Sociale della provincia in cui si trovano gli uffici dell'agenzia ovvero dall'organo equivalente delle Comunità Autonome con competenza nell'attuazione della legislazione del lavoro.

Nel caso in cui l'agenzia di lavoro intermittente abbia una pluralità di uffici dislocati in diverse province, la licenza sarà concessa dal Direttorato Generale del Lavoro ovvero dall'organo equivalente delle Comunità Autonome nel caso in cui l'area di attività dell'impresa concida con l'area giurisdizionale di una Regione Autonoma.

Quando l'apertura di nuove sedi comporti una modifica dell'area geografica in cui l'agenzia viene ad operare, l'Autorità del lavoro con giurisdizione nella nuova area dovrà, in

conformità e nel rispetto delle disposizioni di cui al comma precedente, fornire una nuova licenza amministrativa. La precedente licenza non sarà più valida.

3. La licenza avrà validità di un anno e potrà essere prorogata per due periodi successivi di un anno, a condizione che ne venga fatta richiesta almeno tre mesi prima della scadenza di ciascuno dei termini sopra indicati e che l'agenzia abbia adempiuto agli obblighi stabiliti dalla legge.

Una licenza di durata indeterminata sarà concessa a favore di quelle agenzie che abbiano svolto l'attività di fornitura di manodopera per tre anni sulla base delle corrispondenti licenze annuali. La validità di questa licenza verrà meno nel caso in cui l'agenzia abbia smesso di svolgere l'attività di fornitura di manodopera per un anno consecutivo.

4. Una decisione in merito ad una richiesta presentata conformemente alle disposizioni contenute in questo articolo circa la concessione della licenza amministrativa dovrà essere presa al più tardi entro tre mesi dalla presentazione della domanda.

Se questo periodo di tempo trascorre inutilmente, senza che venga fornita una risposta al richiedente, la domanda dovrà intendersi rigettata nel caso in cui si tratti della prima richiesta di ottenimento della licenza per operare come agenzia di lavoro intermittente, mentre dovrà intendersi accolta nel caso in cui si tratti della richiesta di estensione della validità di una licenza già concessa.

#### Articolo 3. *Garanzie finanziarie.*

1. Le agenzie di lavoro intermittente dovranno fornire una garanzia finanziaria all'Autorità del lavoro competente a rilasciare l'apposita licenza amministrativa. Questa garanzia dovrà consistere:

a) in un deposito in denaro o in titoli pubblici presso la *Caja General de Depósitos* o in una delle sue succursali;

b) in un avallo o in una garanzia solidale da parte di una banca, una cassa di risparmio, una cooperativa di credito o una società di garanzia reciproca ovvero una polizza assicurativa appositamente sottoscritta per la conduzione di una agenzia di lavoro intermittente.

2. Al fine di ottenere la prima licenza, l'ammontare della garanzia specificata nel comma precedente dovrà essere pari ad un importo uguale a venticinque volte il salario minimo interprofessionale, calcolato su base annua. Per ottenere le successive licenze, l'ammontare della garanzia dovrà essere pari ad un importo uguale al dieci per cento dei salari complessivi corrisposti ai lavoratori dall'agenzia di lavoro intermittente nel corso del precedente anno finanziario, ed in ogni caso non dovrà essere inferiore all'ammontare della garanzia richiesta per il primo anno di attività.

3. Nel caso in cui sia rilasciata una licenza di durata indeterminata, l'agenzia di lavoro intermittente dovrà di anno in anno aggiornare l'ammontare della garanzia finanziaria versata in conformità a quanto stabilito nel comma precedente.

4. Se l'apertura di nuovi uffici comporta la richiesta di una nuova licenza, in conformità con quanto stabilito dall'articolo 2 di questa legge, l'Autorità del lavoro competente per la nuova area di attività diventerà titolare della garanzia anteriormente versata.

5. La garanzia finanziaria dovrà essere utilizzata, secondo le modalità stabilite mediante apposito regolamento, per coprire eventuali debiti per compensi, salari e contributi di sicurezza sociale.

6. La garanzia finanziaria verrà restituita nel momento in cui l'agenzia di lavoro intermittente cesserà la propria attività e non vi siano da coprire debiti per compensi, salari e contributi di sicurezza sociale; prova dell'adempimento degli obblighi retributivi e previdenziali dovrà essere data all'Autorità del lavoro competente per il rilascio della licenza.

#### Articolo 4. *Registrazione.*

L'Autorità del lavoro che, in conformità con le disposizioni contenute nell'articolo 2 di questa legge, è competente per il rilascio della licenza amministrativa dovrà tenere un Registro delle Agenzie di Lavoro Intermittente, nel quale verranno iscritte le agenzie che abbiano ottenuto la licenza, con indicazione di tutte le informazioni concernenti il tipo di impresa, il nome dei direttori o dei membri del consiglio di amministrazione in caso si tratti di imprese con lo status legale di "società", l'indirizzo, le aree professionali e l'ambito geografico di svolgimento dell'attività dell'agenzia, il numero delle licenze amministrative ed il loro periodo di validità. Nel Registro dovranno inoltre essere indicate l'eventuale sospensione dell'attività da parte dell'Autorità del lavoro, conformemente a quanto stabilito in questa legge, nonché la cessazione dell'attività da parte dell'agenzia di lavoro intermittente.

**B: lavoro ad interim  
la legge spagnola**

**B: Lavoro ad interim:  
la legge spagnola**

I coordinamenti necessari tra i registri delle agenzie di lavoro intermittente presenti nelle diverse giurisdizioni territoriali verranno stabiliti mediante apposito regolamento.

2. L'agenzia di lavoro intermittente dovrà chiaramente manifestare la propria identità, indicando il numero della licenza amministrativa ed il nome dell'Autorità che l'ha concessa, nel materiale pubblicitario e nelle offerte di lavoro.

*Articolo 5. Obblighi di fornire informazioni all'Autorità del lavoro.*

1. L'agenzia di lavoro intermittente dovrà inviare all'Autorità del lavoro che ha concesso la licenza amministrativa, nei tempi e secondo le modalità stabilite mediante apposito regolamento, una lista contenente indicazione dei contratti di fornitura di manodopera che ha concluso.

L'agenzia di lavoro intermittente dovrà inoltre informare la suddetta Autorità del lavoro circa ogni mutamento della proprietà, l'apertura di nuovi uffici o la cessazione dell'attività.

*SEZIONE II. Contratti di fornitura di manodopera.**Articolo 6. Casi in cui è ammesso il ricorso al lavoro intermittente tramite agenzia.*

1. Il contratto di fornitura di manodopera è un contratto concluso tra l'agenzia di lavoro intermittente e l'impresa beneficiaria della prestazione lavorativa, il cui scopo è quello di inviare presso l'impresa utilizzatrice uno o più lavoratori per svolgere una prestazione di lavoro sotto la direzione di quest'ultima.

2. Un contratto di fornitura di manodopera può essere concluso al fine di soddisfare delle necessità temporanee dell'impresa beneficiaria della prestazione lavorativa nei seguenti casi:

- a) per la realizzazione di un'opera o di un servizio specifici, la cui durata, anche se limitata nel tempo, non possa essere preventivamente determinata con precisione;

- b) per fronteggiare specifiche situazioni di emergenza in cui versa l'impresa: accumolo di lavoro o eccesso di ordinativi, anche nel caso in cui si tratti di situazioni afferenti alla normale attività dell'impresa;

- c) per la sostituzione di lavoratori assenti dell'impresa con diritto alla conservazione del posto di lavoro;

- d) per ricoprire su base temporanea un posto di lavoro permanente durante un processo di selezione o promozione.

3. Il contratto di fornitura di manodopera dovrà essere stipulato per iscritto nei modi e nei termini stabiliti da apposito regolamento.

*Articolo 7. Durata.*

1. La durata massima del contratto di fornitura di manodopera dovrà essere di sei mesi nel caso indicato alla lettera b) dell'articolo precedente, e di tre mesi nel caso menzionato alla lettera d). Nei rimanenti casi la cessazione del contratto di fornitura di manodopera dovrà coincidere con il venir meno delle circostanze che hanno dato origine alla stipulazione del contratto stesso.

2. Se al termine del contratto di fornitura di manodopera il lavoratore intermittente continua a lavorare nell'impresa del beneficiario della prestazione lavorativa, sarà considerato vincolato alla stessa da un contratto di lavoro subordinato di durata indeterminata.

3. È in ogni caso da ritenersi nulla una clausola del contratto di fornitura di manodopera che vieti al beneficiario della prestazione lavorativa di assumere il lavoratore al termine del contratto di fornitura di manodopera.

*Articolo 8. Divieti.*

In ogni caso le imprese non potranno concludere contratti di fornitura di manodopera nei seguenti casi:

- a) per sostituire lavoratori in sciopero dell'impresa utilizzatrice;

- b) per la realizzazione di opere e servizi che verranno indicati in apposito regolamento in quanto particolarmente pericolosi per la salute e la sicurezza dei lavoratori;

- c) quando, nei dodici mesi immediatamente precedenti alla stipulazione del contratto, l'impresa beneficiaria della prestazione lavorativa abbia soppresso i posti di lavoro che intende affidare ai lavoratori intermittenti mediante licenziamenti illegittimi o per le cause previste negli articoli 50, 51 e 52, lettera c), dello Statuto dei lavoratori, eccetto i casi di forza maggiore;

- d) per somministrare manodopera a favore di altre agenzie di lavoro intermittente.

Articolo 9. *Informazione a favore dei rappresentanti dei lavoratori dell'impresa beneficiaria della prestazione lavorativa.*

L'impresa beneficiaria della prestazione lavorativa dovrà fornire informazioni alle rappresentanze aziendali dei lavoratori, entro dieci giorni dalla stipulazione del contratto, circa ogni contratto di fornitura di manodopera concluso, nonché le ragioni che hanno indotto a ricorrere a prestazioni di lavoro intermittente tramite agenzia.

**B: lavoro ad interim  
la legge spagnola**

SEZIONE III. *Rapporti di lavoro nelle agenzie di lavoro intermittente.*

Articolo 10. *Forma e durata.*

1. Il contratto di lavoro stipulato tra un'agenzia di lavoro intermittente ed un lavoratore per lo svolgimento di determinati servizi a favore di altra impresa può essere di durata indeterminata ovvero a tempo determinato coincidente con la durata del contratto di fornitura di manodopera. I contratti con i lavoratori intermittenti dovranno essere conclusi per iscritto nei modi e nei termini stabiliti in apposito regolamento e dovranno essere registrati presso l'Ufficio del Lavoro entro dieci giorni dalla loro conclusione.

2. Le agenzie di lavoro intermittente non potranno in ogni caso stipulare contratti di apprendistato con i lavoratori assunti per essere inviati presso le imprese beneficiarie della prestazione lavorativa.

Articolo 11. *Diritti dei lavoratori.*

1. Nei casi in cui il contratto di lavoro sia stato stipulato per una durata determinata, e senza alcun pregiudizio delle disposizioni contenute nello Statuto dei lavoratori, il lavoratore intermittente avrà diritto a:

a) essere retribuito in funzione del tipo di prestazione di lavoro resa, in conformità con le clausole dei contratti collettivi di lavoro applicabili alle agenzie di lavoro intermittente o, in loro assenza, in conformità alle disposizioni dei contratti collettivi di lavoro applicabili alle imprese utilizzatrici. La retribuzione dovrà includere, se le circostanze lo richiederanno, una quota equivalente alle prestazioni di lavoro straordinario, alle festività civili e alle assenze;

b) ricevere al termine del contratto di fornitura di manodopera una indennità equivalente all'ammontare rappresentato da dodici giorni di retribuzione per ciascun anno di servizio.

2. Nel caso in cui il contratto di lavoro sia stato stipulato per una durata indeterminata, si applicheranno le disposizioni di carattere generale.

Articolo 12. *Obblighi delle agenzie di lavoro intermittente.*

1. Le agenzie di lavoro intermittente saranno responsabili circa l'adempimento delle obbligazioni retributive e delle prestazioni contributive di sicurezza sociale connesse all'assunzione dei lavoratori intermittenti da utilizzare per l'attività di fornitura di manodopera.

2. Le agenzie di lavoro intermittente saranno obbligate ad accantonare annualmente una somma pari all'uno per cento dei salari corrisposti ai lavoratori per l'attività di formazione dei lavoratori intermittenti assunti al fine di essere inviati presso altra impresa, senza alcun pregiudizio circa l'obbligo legale di contribuzione per la formazione professionale.

I lavoratori assunti per essere inviati presso altre imprese dovranno ricevere dall'agenzia di lavoro intermittente una formazione adeguata e sufficiente, con riferimento alle prestazioni di lavoro che dovranno essere svolte a favore delle imprese utilizzatrici, tenendo in debita considerazione la loro qualificazione, le loro esperienze professionali e soprattutto i rischi professionali cui potranno essere esposti nel corso della missione.

È in ogni caso da ritenersi nulla qualsivoglia clausola del contratto di lavoro intermittente che obblighi il lavoratore a corrispondere all'agenzia di lavoro intermittente una somma per la copertura dei costi di selezione, formazione o assunzione.

Articolo 13. *Contratti collettivi di lavoro.*

In mancanza di organismi di rappresentanza legale dei lavoratori, saranno i sindacati maggiormente rappresentativi i soggetti legittimati a stipulare contratti collettivi di lavoro concernenti le agenzie di lavoro intermittente; resta inteso che i lavoratori sono validamente rappresentati nella commissione negoziale quando tali sindacati maggiormente rappresentativi vi facciano parte.

Articolo 14. *Applicazione della normativa generale del diritto del lavoro.*

Le disposizioni contenute nella presente sezione, con eccezione di quanto stabilito all'articolo 13, non si applicheranno a quei lavoratori assunti dall'agenzia di lavoro temporaneo per svolgere prestazioni di lavoro esclusivamente sotto la direzione ed il controllo dell'agenzia stessa.

**B: Lavoro ad interim:  
la legge spagnola**SEZIONE IV. *Rapporti tra lavoratore intermittente e beneficiario della prestazione lavorativa.*Articolo 15. *Direzione e controllo delle prestazioni di lavoro.*

1. Quando i lavoratori intermittenti eseguono delle prestazioni lavorative a favore di un'impresa utilizzatrice, il potere di direzione e controllo dovrà essere esercitato, in conformità a questa disposizione, dall'impresa beneficiaria della attività lavorativa nei limiti di durata e funzione della prestazione stessa.

In questi casi, e senza alcun pregiudizio circa l'esercizio del potere disciplinare di cui all'articolo 58 dello Statuto dei lavoratori da parte dell'agenzia di lavoro intermittente, quando l'impresa beneficiaria della prestazione lavorativa ritenga che il lavoratore non adempia a quanto stabilito nel contratto dovrà far presente la questione all'agenzia di lavoro intermittente, di modo che quest'ultima possa adottare gli opportuni provvedimenti disciplinari.

Articolo 16. *Obblighi dell'impresa beneficiaria della prestazione lavorativa*

1. L'impresa beneficiaria della prestazione lavorativa dovrà informare i lavoratori, prima dell'inizio dell'attività lavorativa, circa i rischi professionali connessi alla prestazione di lavoro e le misure di prevenzione e di sicurezza che devono essere adottate.

2. L'impresa beneficiaria della prestazione lavorativa sarà responsabile circa la salute e sicurezza sui luoghi di lavoro ed il pagamento dei contributi per la sicurezza sociale cui si riferisce l'articolo 93 del Decreto n. 2065 del 30 maggio 1974 (e successive modifiche) (\*\*\*\*), nel caso di incidente sul lavoro ovvero di malattia professionale, che si siano verificati sul luogo di lavoro durante l'esecuzione di una missione di lavoro intermittente e che siano riconducibili alla mancata adozione delle misure di salute e sicurezza previste dalla legge.

3. L'impresa beneficiaria della prestazione lavorativa sarà responsabile in via sussidiaria dell'adempimento degli obblighi retributivi e di sicurezza sociale che nascono dal contratto di lavoro intermittente con riferimento all'attività lavorativa svolta in vigenza e per la durata del contratto di fornitura di manodopera. L'impresa utilizzatrice sarà comunque responsabile in via solidale nel caso in cui il contratto di fornitura di manodopera non sia stato stipulato in conformità con le disposizioni contenute negli articoli 6 e 8 di questa legge.

Le informazioni che dovranno essere fornite dall'agenzia di lavoro intermittente all'impresa beneficiaria della prestazione lavorativa saranno determinate mediante apposito regolamento.

Articolo 17. *Diritti dei lavoratori intermittenti nell'impresa utilizzatrice.*

1. I lavoratori intermittenti inviati in missione avranno il diritto di presentare, mediante le rappresentanze dei lavoratori permanenti dell'impresa utilizzatrice, eventuali reclami circa le loro condizioni d'impiego.

2. Ad essi dovrà altresì essere garantito per il periodo di durata della missione l'accesso alle facilitazioni collettive e ai trasporti offerti dall'impresa beneficiaria della prestazione lavorativa ai propri lavoratori.

SEZIONE V. *Infrazioni e sanzioni.*Articolo 18. *Responsabilità per le infrazioni.*

Senza alcun pregiudizio delle disposizioni contenute nella Legge n. 8 del 7 aprile 1988 sulle infrazioni e sanzioni all'ordine sociale, che troveranno in ogni caso applicazione per quanto non espressamente previsto dalla presente legge, le agenzie di lavoro intermittente e le imprese beneficiarie delle prestazioni di lavoro intermittente saranno giuridicamente responsabili delle azioni e delle omissioni in contrasto con quanto stabilito in questa legge con riferimento agli obblighi che sono loro rispettivamente posti dall'instaurazione di un rapporto di lavoro intermittente tramite agenzia.

Articolo 19. *Infrazioni commesse dalle agenzie di lavoro intermittente.*

1. Infrazioni lievi:

a) mancato rispetto dei termini e delle modalità di stipulazione del contratto di lavoro intermittente o del contratto di fornitura di manodopera indicati nel regolamento di attuazione della legge;

(\*\*\*\*) In *Legislative Series*, 1974-ESP 2. Cfr. ora la Legge generale sulla sicurezza sociale, istituita mediante Regio Decreto Legislativo n. 1 del 20 giugno 1994, in *Boletín Oficial del Estado*, 27 giugno 1994, n. 154, pp. 20658-20708.

b) mancato rispetto dell'obbligo di indicare nel materiale pubblicitario o nelle offerte di lavoro che si tratta di una agenzia di lavoro intermittente e di fornire il numero della licenza amministrativa.

**B: lavoro ad interim  
la legge spagnola**

2. Infrazioni gravi:

a) mancato rispetto dell'obbligo di stipulare il contratto di lavoro intermittente o il contratto di fornitura di manodopera in forma scritta, secondo quanto stabilito in questa legge;

b) mancato rispetto dell'obbligo di inviare all'Autorità del lavoro competente, nelle forme e nei tempi indicati dal regolamento di attuazione della legge, le informazioni indicate nell'articolo 5 di questa legge o di informare la stessa Autorità amministrativa circa la revisione annuale dell'ammontare della garanzia finanziaria;

c) ricorso al contratto di fornitura di manodopera nei casi non consentiti alla stregua di quanto indicato nel comma 2 dell'articolo 6 di questa legge;

d) mancato rispetto dell'obbligo di accantonare per la formazione professionale dei lavoratori intermittenti la somma indicata all'articolo 12, comma 2, di questa legge;

e) richiesta al lavoratore del pagamento di una somma qualsiasi per l'attività di selezione, formazione o per l'assunzione del lavoratore.

3. Infrazioni gravissime:

a) mancato rispetto dell'obbligo di aggiornare l'ammontare della garanzia finanziaria nel caso in cui sia stata rilasciata una licenza amministrativa di durata indeterminata;

b) ricorso al contratto di fornitura di manodopera per l'esecuzione di attività o lavori che sono indicati nell'apposito regolamento di attuazione della legge come particolarmente pericolosi per la salute e la sicurezza dei lavoratori.

Articolo 20. *Infrazioni commesse dalle imprese beneficiaria della prestazione lavorativa dei lavoratori intermittenti.*

1. Infrazioni lievi:

a) mancato rispetto dei termini e delle modalità di stipulazione del contratto di fornitura di manodopera indicati nel regolamento di attuazione della legge.

2. Infrazioni gravi:

a) mancato rispetto dell'obbligo di stipulare il contratto di fornitura di manodopera in forma scritta;

b) ricorso al contratto di fornitura di manodopera nei casi non consentiti alla stregua di quanto indicato nel comma 2 dell'articolo 6 di questa legge;

c) azioni od omissioni che impediscano ai lavoratori intermittenti di esercitare i loro diritti, alla stregua di quanto stabilito nell'articolo 17 di questa legge;

d) mancato rispetto dell'obbligo di fornire ai lavoratori intermittenti le informazioni indicate nel comma 1 dell'articolo 16 di questa legge.

3. Infrazioni gravissime:

a) comportamento dell'impresa beneficiaria della prestazione lavorativa in contrasto con la garanzia del diritto di sciopero, consistente nella sostituzione dei propri lavoratori in sciopero con altri forniti da un'agenzia di lavoro intermittente;

b) ricorso al contratto di fornitura di manodopera per l'esecuzione di attività o lavori che sono indicati nell'apposito regolamento di attuazione della legge come particolarmente pericolosi per la salute e la sicurezza dei lavoratori.

Articolo 21. *Sanzioni.*

1. Le infrazioni classificate e specificate in questa sezione saranno sanzionate in conformità alle disposizioni contenute nella Legge n. 8 del 7 aprile 1988 sulle infrazioni e sanzioni all'ordine sociale.

2. Senza alcun pregiudizio di quanto stabilito nell'articolo 38 della Legge n. 8 del 7 aprile 1988, un'agenzia di lavoro intermittente colpevole della violazione reiterata di un'infrazione classificata come gravissima potrà essere punita con la sospensione di un anno dall'esercizio della propria attività commerciale.

Nel caso in cui la misura sanzionatoria sia accompagnata da una proposta di sospensione dell'attività commerciale dell'agenzia, organo competente della questione sarà il Ministro del Lavoro e della Sicurezza Sociale ovvero l'Autorità equivalente delle Comunità Autonome che è responsabile per l'applicazione della normativa di diritto del lavoro.

Una volta trascorso il periodo di sospensione dall'attività commerciale, l'agenzia di lavoro intermittente che voglia riprendere l'esercizio della propria attività dovrà ottenere una nuova licenza amministrativa di abilitazione.

**B: Lavoro ad interim:  
la legge spagnola***Prima disposizione aggiuntiva.*

Nei casi non disciplinati dalle disposizioni di questa legge, ai rapporti tra agenzia di lavoro intermittente e lavoratore intermittente, nonché ai rapporti tra lavoratore intermittente ed impresa beneficiaria della prestazione lavorativa si applicheranno le disposizioni generali del diritto del lavoro e della sicurezza sociale; la normativa di diritto civile e commerciale si applicherà invece ai rapporti tra agenzia di lavoro intermittente ed impresa beneficiaria della prestazione lavorativa.

*Seconda disposizione aggiuntiva.*

Gli organismi con competenza per le materie sociali avranno giurisdizione per le controversie che possano sorgere tra le imprese e i lavoratori con riferimento ai contratti di fornitura di manodopera.

*Terza disposizione aggiuntiva.*

1. Le cooperative regolarmente costituite e registrate in conformità con quanto disposto dalla legislazione speciale in materia potranno ottenere la licenza amministrativa per operare come agenzie di lavoro intermittente alla stregua di quanto stabilito nella presente legge.

A questo fine, le cooperative di lavoro costituite tra lavoratori per fini mutualistici potranno assumere con contratto di lavoro tanti lavoratori quanti sono necessari per la fornitura di manodopera in favore di altre imprese in conformità con quanto stabilito negli articoli 6, 8 e 10 di questa legge, anche nel caso in cui il numero dei lavoratori assunti dalla cooperativa mediante un contratto di lavoro a tempo indeterminato ecceda del dieci per cento quello del totale dei soci.

2. I rapporti di lavoro che intercorrano tra una cooperativa che agisca come agenzia di lavoro intermittente e i propri soci lavoratori o dipendenti la cui attività consista nelle esecuzione di opere o servizi presso altre imprese, così come i correlativi obblighi di sicurezza sociale, saranno disciplinati dalle disposizioni contenute nella legislazione speciale applicabile a questo tipo di società.

*Disposizione finale.*

Il Governo è autorizzato a stabilire tutte le disposizioni necessarie per l'applicazione e l'esecuzione di questa legge.

# Abbreviazioni

---

<i>AC</i>	Archivio civile
<i>AI</i>	L'amministrazione italiana
<i>AL</i>	Actualidad laboral
<i>AppNDI</i>	Appendice al Novissimo Digesto Italiano
<i>AP</i>	Azienda pubblica
<i>AR</i>	Arbeitsrecht
<i>AS</i>	Le assicurazioni sociali
<i>AsS</i>	L'assistenza sociale
<i>ASQ</i>	Administrative Science Quarterly
<i>Asap Not</i>	Asap Notizie
<i>BBTC</i>	Banca, borsa e titoli di credito
<i>BCLR</i>	Bulletin of Comparative Labour Relations
<i>B&amp;L</i>	Banca e lavoro
<i>CI</i>	Contratto e impresa
<i>CJE</i>	Cambridge Journal of Economics
<i>CLLJ</i>	Comparative Labour Law Journal
<i>CMLR</i>	Common Market Law Review
<i>Contr</i>	Contrattazione
<i>DCInt</i>	Diritto commerciale internazionale
<i>DD</i>	Democrazia e diritto
<i>DE</i>	Diritto dell'economia
<i>D&amp;L</i>	Critica del diritto del lavoro
<i>DFall</i>	Diritto fallimentare
<i>DG</i>	Diritto di giurisprudenza
<i>DH</i>	Dalloz Hebdomadaire
<i>DL</i>	Il diritto del lavoro
<i>DLab</i>	Derecho laboral
<i>DocLab</i>	Documentación laboral
<i>DLRI</i>	Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali
<i>DPL</i>	Diritto e pratica del lavoro
<i>DPLoro</i>	Diritto e pratica del lavoro, serie oro
<i>DRI</i>	Diritto delle relazioni industriali
<i>DS</i>	Droit Social
<i>ECR</i>	European Cases Report
<i>EG</i>	Employment Gazette
<i>EIRR</i>	European Industrial Relations Review
<i>EL</i>	Economia e lavoro
<i>ELR</i>	European Labour Review
<i>Enc dir</i>	Enciclopedia del diritto
<i>Enc giur Trec</i>	Enciclopedia giuridica Treccani
<i>FA</i>	Foro amministrativo

## Abbreviazioni

---

<i>FI</i>	Foro italiano
<i>FP</i>	Foro padano
<i>GC</i>	Giustizia civile
<i>GCCC</i>	Giurisprudenza completa della Cassazione civile
<i>GComm</i>	Giurisprudenza commerciale
<i>GCost</i>	Giurisprudenza costituzionale
<i>GI</i>	Giurisprudenza italiana
<i>GM</i>	Giurisprudenza di merito
<i>GPiem</i>	Giurisprudenza piemontese
<i>GTosc</i>	Giurisprudenza toscana
<i>GU</i>	Gazzetta ufficiale
<i>HRMJ</i>	Human Resource Management Journal
<i>ILJ</i>	Industrial Law Journal
<i>ILP</i>	Impresa lavoro e previdenza
<i>ILRR</i>	Industrial and Labor Relations Review
<i>IJCLL</i>	The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations
<i>IJCLLIR</i>	The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations
<i>Il progetto</i>	Il progetto
<i>IP</i>	Informatore Pirola
<i>IPrev</i>	Informazione previdenziale
<i>IRJ</i>	Industrial Relations Journal
<i>IRL</i>	Industrial Relations
<i>IRLJ</i>	Industrial Relations Law Journal
<i>IS</i>	Industria e sindacato
<i>I&amp;S</i>	Impresa & Stato
<i>JIRS</i>	Japanese Industrial Relations Series
<i>JLB</i>	Japan Labor Bulletin
<i>LD</i>	Lavoro e diritto
<i>L'impresa</i>	L'impresa
<i>LI</i>	Lavoro informazione
<i>LPO</i>	Lavoro e previdenza oggi
<i>LR</i>	Le Regioni
<i>LS</i>	Le società
<i>L&amp;S</i>	Labour and Society
<i>LSSoc</i>	Lavoro e sicurezza sociale
<i>L80</i>	Lavoro '80
<i>MAC</i>	Massimario annotato della Cassazione
<i>MFI</i>	Massimario del Foro italiano
<i>MGC</i>	Massimario di Giustizia civile
<i>MGI</i>	Massimario della Giurisprudenza italiana
<i>MGL</i>	Massimario giurisprudenza del lavoro
<i>MLR</i>	Monthly Labor Review
<i>MO</i>	Mondoperaio
<i>MSCG</i>	Materiali per una storia della cultura giuridica
<i>NDI</i>	Novissimo Digesto italiano
<i>NGCC</i>	Nuova giurisprudenza civile commentata
<i>NGL</i>	Notiziario della giurisprudenza del lavoro
<i>NGiurL</i>	Notiziario giuridico del lavoro
<i>NLCC</i>	Le nuove leggi civili commentate
<i>NRS</i>	Nuova Rassegna Sindacale
<i>OJ</i>	Official Journal E.C.
<i>PD</i>	Politica del diritto
<i>PE</i>	Politica economica
<i>PS</i>	Prospettive sindacali
<i>PSoc</i>	Previdenza sociale
<i>QDLRI</i>	Quaderni di dir. del lavoro e delle rel. industriali
<i>QIS</i>	Quaderni di industria e sindacato
<i>QL</i>	Quaderni di diritto del lavoro

---

<i>QRIDL</i>	Quaderni della Rivista italiana di diritto del lavoro
<i>QRS</i>	Quaderni di rassegna sindacale
<i>QISFOL</i>	Quaderni ISFOL
<i>Quarantacinque</i>	Quarantacinque
<i>RA</i>	Recht der Arbeit
<i>RAmmRI</i>	Rivista amministrativa della Repubblica italiana
<i>Rass. Dir. Civ.</i>	Rassegna di diritto civile
<i>Ras. Dir. pubb.</i>	Rassegna di diritto pubblico
<i>RCDP</i>	Rivista critica del diritto privato
<i>RDC</i>	Rivista di diritto civile
<i>RDComm</i>	Rivista di diritto commerciale
<i>RDEur</i>	Rivista di diritto europeo
<i>RDICL</i>	Rivista di diritto internazionale e comparato del lavoro
<i>RDImpr</i>	Rivista di diritto dell'impresa
<i>RDL</i>	Rivista di diritto del lavoro
<i>RDP</i>	Rivista del diritto processuale
<i>REDT</i>	Revista Española de Derecho del Trabajo
<i>RFI</i>	Repertorio del Foro italiano
<i>RGC</i>	Repertorio della Giustizia civile
<i>RGI</i>	Repertorio della Giurisprudenza italiana
<i>RGL</i>	Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale
<i>RI</i>	Relazioni industriali
<i>RIDC</i>	Revue Internationale de Droit Comparé
<i>RIDL</i>	Rivista italiana di diritto del lavoro
<i>RIDP</i>	Rivista italiana di diritto pubblico
<i>RIMP</i>	Rivista degli infortuni e malattie professionali
<i>RIPS</i>	Rivista italiana di previdenza sociale
<i>RISS</i>	Rivista italiana di scienze sociali
<i>RIT</i>	Revue international du travail
<i>RL</i>	Relaciones Laborales
<i>RSoc</i>	Rivista delle società
<i>RTDP</i>	Rivista trimestrale di diritto pubblico
<i>RTDPC</i>	Rivista trimestrale di diritto e procedura civile
<i>RTSA</i>	Rivista trimestrale di scienza amministrativa
<i>SImp</i>	Spazio impresa
<i>SL</i>	Sociologia del Lavoro
<i>SOrg</i>	Studi organizzativi
<i>SM</i>	Stato e mercato
<i>SS</i>	Sicurezza sociale
<i>ST</i>	Sociologie du Travail
<i>Tem</i>	Tem
<i>TE</i>	Travail et emploi
<i>TLG</i>	Toscana lavoro giurisprudenza
<i>TR</i>	Tem romani

---

## Notizie sugli autori

---

**Castro M.** è direttore del personale delle Industrie Zanussi S.p.A.

**Craver C.B.** è Research Professor alla George Washington University, National Law Centre

**Dal Ferro A.** è avvocato in Bruxelles, Studio Morresi, consulente della Commissione U.E.

**Di Martino V.** è funzionario dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro

**Focareta F.** è ricercatore di Diritto del lavoro nell'Università di Bologna

**Liebman S.** è professore associato di Diritto del lavoro nell'Università di Milano. Professore a contratto dell'Università L. Bocconi

**Mairano M.** è direttore del personale della Ferrari S.p.A.

**Pacher B.** è amministratore delegato e direttore generale della Ferrari Engineering

**Pacilio M.** è avvocato nel Foro di Bologna e collaboratore della cattedra di diritto costituzionale dell'Università di Bologna

**Sugeno K.** è professore di Diritto del lavoro nell'Università di Tokyo

**Suwa Y.** è professore di Diritto del lavoro nell'Università di Tokyo

**Tinhöfer A.** è professore all'Università di Vienna

**Tiraboschi M.** è ricercatore di Diritto del lavoro nell'Università di Modena