

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori CARIGLIA, PAGANI, BISSI e DELL'OSSO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 27 APRILE 1989

Deroghe alla disciplina sul collocamento obbligatorio

ONOREVOLI SENATORI. — La legge 2 aprile 1968, n. 482, disciplina le assunzioni obbligatorie a favore di lavoratori appartenenti a categorie protette. Ai sensi degli articoli 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8 sono considerati protetti gli invalidi di guerra e civili di guerra, gli invalidi per servizio, gli invalidi del lavoro, gli invalidi civili, i privi della vista, i sordomuti, gli orfani e le vedove. La *ratio* di questa legge era, ed è, quella di favorire l'inserimento nel mondo del lavoro di questi soggetti la cui attività, essendo portatori di *handicap*, non può raggiungere i normali livelli produttivi. Si è voluto, con questa legge, obbligare i datori di lavoro, con oltre trentacinque dipendenti, ad assumere una percentuale di questi lavoratori che, diversamente, non troverebbero collocazione

nel mondo del lavoro a causa delle loro limitate capacità produttive.

Il testo della legge n. 482 del 1968 crea, ed ha creato, difficoltà interpretative poichè in talune norme richiama tra i soggetti obbligati all'assunzione le «aziende private» mentre in altre norme richiama più genericamente i «privati datori di lavoro». Ora, è noto che alla prima categoria appartengono le imprese mentre alla seconda qualsiasi soggetto che, indipendentemente dal genere di attività esercitata, abbia personale assunto alle sue dipendenze. La giurisprudenza formatasi su questo tema è contrastante. Si rende pertanto necessario integrare queste disposizioni per escludere dall'applicazione della legge n. 482 del 1968 quei datori di lavoro che esercitano attività

socialmente rilevanti senza scopo di lucro. Si tratta di sottrarre all'obbligo di assumere i soggetti appartenenti alle categorie protette le associazioni sindacali, i patronati sindacali, i partiti politici, le associazioni, le fondazioni e i comitati, riconosciuti o non riconosciuti, che perseguano scopi di beneficenza, assistenza sociale, di cura, di riabilitazione fisica o psichica, di prevenzione delle malattie o delle tossicodipendenze o anche scopi culturali e di diffusione delle conoscenze tecniche e scientifiche nonchè di tutela del patrimonio naturale e ambientale.

Tutti questi enti destinano le loro entrate o, comunque, il risultato economico delle loro attività all'interno delle loro strutture per poter continuare l'attività stessa oppure per migliorarla o incrementarla. In nessun caso gli eventuali utili di questi enti possono avere diversa destinazione.

Conseguentemente per questi enti ogni ulteriore costo di esercizio si risolve in un ostacolo al raggiungimento del loro scopo.

Non pare che si possa contestare che l'obbligo di assumere personale a ridotte capacità produttive si risolve in un costo per il datore di lavoro. Infatti la legge prescrive che i lavoratori assunti per il tramite del collocamento obbligatorio devono ricevere un trattamento economico del tutto uguale a quello spettante ai lavoratori normalmente assunti. Di conseguenza il datore è obbligato, in deroga all'articolo 36 della Costituzione che sancisce il principio che la retribuzione dei lavoratori deve essere proporzionale alla qualità e quantità del lavoro prestato, a retribuire il collocato obbligatoriamente come se fornisse una prestazione qualitativamente e quantitativamente corrispondente a quella degli altri lavoratori. Senza contare poi che il datore di lavoro nel richiedere l'avviamento obbligatorio, come è tenuto per legge, non può limitarlo né a specifiche mansioni né a specifiche categorie quali quella operaia o impiegatizia. Ne consegue che il lavoratore che viene obbligatoriamente avviato non ha normalmente alcuna capacità professionale per le mansioni disponibili o esistenti presso il datore di lavoro.

Ed è per questo motivo che la legge n. 482 del 1968 impone, di fatto, ai datori di lavoro il costo improduttivo di avere alle proprie

dipendenze un lavoratore parzialmente improduttivo.

Ed infatti tutta la dottrina e la giurisprudenza sono concordi nel ritenere che la legge n. 482 del 1968 sia ispirata al principio di solidarietà sociale nei confronti dei soggetti più deboli. Ed è proprio in questo quadro che più volte la Corte costituzionale ha ritenuto questa legge, così come la precedente normativa, perfettamente rispondente ai principi sanciti dalla Costituzione.

Si legge nella motivazione della sentenza 8 giugno 1960, n. 38: «nè può disconoscersi, come è già stato in altra occasione rilevato dalla Corte, che il disposto dell'articolo 41 della Costituzione legittima un intervento dello Stato con "misure protettive del benessere sociale e, contemporaneamente, restrittive della privata iniziativa" (sentenza n. 103 del 1957), semprechè la privata iniziativa non venga da siffatto intervento annullata o soppressa».

Anche la Corte costituzionale attribuisce alla legge sul collocamento obbligatorio dei soggetti appartenenti alle categorie protette il valore di solidarietà sociale.

Il pensiero dei giudici costituzionali è dunque nel senso di ritenere legittima la parziale limitazione della privata iniziativa imprenditoriale, che si concreta in maggiori costi di esercizio, giustificata dalla necessità, costituzionalmente affermata all'articolo 38, di tutelare l'avviamento professionale dei cittadini inabili o minorati.

Questi principi non possono essere estesi a quei datori di lavoro che non solo non operano nell'ambito dell'iniziativa imprenditoriale privata (e come tale finalizzata al raggiungimento dello scopo di lucro) ma, viceversa, operano solo ed esclusivamente per fini di solidarietà sociale o socialmente rilevanti. Per questi datori di lavoro, che altro non sono in realtà che enti, associazioni, fondazioni, comitati, eccetera, l'obbligo di assunzioni di personale parzialmente improduttivo, o totalmente inutilizzabile, si traduce immediatamente quale limitazione alle attività tendenti al raggiungimento dello scopo prefissato ovvero all'incremento delle attività e della consistenza delle strutture ovvero alla qualità dei loro risultati.

Appare dunque giusto, e costituzionalmente corretto, escludere questi enti dall'applicabili-

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

tà delle norme della legge n. 482 del 1968 proprio al fine di garantire il libero esercizio di attività sociali dirette alla tutela e all'assistenza dei cittadini.

La *ratio* della citata legge n. 482 era certamente quella di non includere questi enti nel suo campo di applicazione e sarebbe stato opportuno che una legge interpretativa

avesse già nel passato precisato il campo di applicazione di quelle norme. Oggi, a distanza di venti anni dalla promulgazione della legge n. 482 del 1968 deve ricorrersi a una norma modificativa per non incidere sui diritti già, eventualmente, acquisiti da quei lavoratori avviati ed assunti obbligatoriamente presso questi enti.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Le norme della legge 2 aprile 1968, n. 482, e successive modificazioni e integrazioni, non si applicano alle associazioni sindacali, ai patronati sindacali, ai partiti politici, alle associazioni riconosciute e non riconosciute, alle fondazioni e ai comitati e comunque a tutti i soggetti non costituiti in società di persone o di capitali che perseguano, senza fine di lucro, scopi di beneficenza, di assistenza sociale, di cura o riabilitazione fisica o di prevenzione di malattie o delle tossicodipendenze, ovvero scopi culturali, di diffusione delle conoscenze tecniche e scientifiche, di tutela del patrimonio naturale e ambientale, con riferimento a qualunque attività istituzionale e non da essi esercitata.

2. Sono fatti salvi i diritti dei dipendenti assunti dai soggetti di cui al comma 1 al momento di entrata in vigore della presente legge.