

Giudice unico di primo grado e processo del lavoro: prime riflessioni

*Umberto Lauro**

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La riforma. – 3. Il regime transitorio previsto per le cause pendenti innanzi alle preture. – 4. Il regime transitorio previsto per le cause pendenti innanzi al tribunale. – Considerazioni.

1. PREMESSA

Ringrazio, preliminarmente, il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati presso il Tribunale di Torre Annunziata per l'invito rivoltomi e, quindi, per l'opportunità concessami di formulare qualche breve osservazione sugli effetti della riforma in corso di predisposizione da parte del Governo, su delega del Parlamento, con particolare riferimento alla sua incidenza sul processo del lavoro.

2. LA RIFORMA

Da una prima lettura dei due schemi di decreto legislativo dal Governo approntati, il 14 novembre 1997 ("Norme in materia di istituzione del giudice unico di primo grado") ed il 19 dicembre 1997 ("Istruzione delle sezioni distaccate di tribunale e dei tribunali delle aree metropolitane"), in attuazione della delega conferitagli con la L. 16 luglio 1997, n. 254, per l'istituzione del giudice unico di primo grado, emerge, innanzi-

* Magistrato.

tutto, che a partire dalla data di efficacia dei provvedimenti (120 giorni da quello successivo alla loro pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, secondo gli artt. 203 e 23 del primo e secondo schema di decreto) le controversie di lavoro, di previdenza e di assistenza obbligatorie rientreranno nella competenza del tribunale (art. 34 primo schema di decreto) e saranno trattate, separatamente, da apposita sezione a ciò preposta (art. 8 primo schema di decreto).

La riforma prevede, esclusivamente per tale sezione, l'obbligatorietà dell'istituzione di un posto di presidente sol che ricorra la condizione che ad essa siano destinati più di dieci giudici (art. 10 primo schema di decreto) e prevede, inoltre, l'automatica assegnazione alla stessa dei magistrati delle preture e dei tribunali addetti, alla data di efficacia del provvedimento, esclusivamente alla trattazione delle controversie in materia di lavoro e di previdenza ed assistenza obbligatorie (art. 21 primo schema di decreto).

Il tribunale giudicherà, secondo la regola generale, in composizione monocratica (art. 50 *ter* c.p.c., introdotto dall'art. 40 del primo schema di decreto), non rientrando le cause di lavoro, di previdenza e di assistenza obbligatoria nel novero di quelle per le quali, in via d'eccezione, è previsto il giudizio in composizione collegiale (art. 50 *bis* c.p.c., introdotto dall'art. 40 citato).

Non vi è dubbio, infatti, che la sezione destinata, separatamente, alla trattazione delle controversie predette non costituisca una sezione specializzata, nell'accezione tecnica del termine di cui all'art. 102, comma 2 Cost., appartenendo a questa categoria – destinata ad operare in composizione collegiale secondo la previsione del n. 3), comma 1, del citato art. 50 *bis* – le sezioni specializzate agrarie presso i tribunali e le corti d'Appello, i tribunali per i minorenni, ed, inoltre, secondo alcuni ¹ i tribunali regionali delle acque pubbliche.

Come naturale corollario dell'attribuzione delle funzioni di giudice di primo grado al tribunale, è stata prevista, infine, la costituzione, presso ogni Corte d'Appello, di una sezione lavoro quale giudice di secondo grado (art. 23 primo schema di decreto).

Sotto il profilo territoriale, va poi, sottolineata la scelta di accentrare la trattazione delle controversie relative alla materia *de qua* unicamente

¹ M. CONTE, *Tribunale delle acque pubbliche*, in *Enciclopedia del diritto*, XLV, Milano, 1992, 54 ss.

presso la sede principale del tribunale, a differenza di quanto stabilito per gli altri affari civili e penali sui quali lo stesso giudica in composizione monocratica, quanto il luogo in ragione del quale è determinata la competenza per territorio rientra nella circoscrizione delle istituite sezioni distaccate del tribunale (art. 48 *ter*, comma 2, R.D. 30 gennaio 1941, n. 12, introdotto dall'art. 1 del secondo schema di decreto legislativo).

Restano, tuttavia, ancora sottratte alla trattazione presso la sede principale le controversie previste dal secondo e dal terzo comma dell'art. 444 c.p.c., sui quali il legislatore delegato è intervenuto soltanto per sostituire la parola "pretore" con quella "tribunale" (art. 70 primo schema di decreto legislativo): dimodoché, sempre che sia stata ivi prevista l'istituzione di una sezione distaccata, come, in concreto, nel circondario del nostro tribunale avverrà per la sezione distaccata di Castellammare di Stabia, saranno trattate nel luogo in cui ha sede l'ufficio del porto di iscrizione della nave le cause in materia di infortuni sul lavoro e malattie professionali degli addetti alla navigazione o alla pesca marittima (art. 444, comma 2, c.p.c.); e nel luogo in cui ha sede l'ufficio dell'ente le controversie relative agli obblighi dei datori di lavori e l'applicazione delle sanzioni civili per l'inadempimento di tali obblighi (art. 444, comma 3, c.p.c.).

A tale deroga ordinaria, sembra, poi, potersi aggiungere – dato il riferimento generale a tutti indistintamente i procedimenti civili e penali operato dall'art. 48 *quater* R.D. 30 gennaio 1941, n. 12, introdotto dall'art. 1 del secondo schema di decreto – quella che il Presidente del tribunale, sentito il Consiglio giudiziario ed il Consiglio dell'Ordine degli Avvocati, può eccezionalmente disporre quando, per particolari esigenze relative a singoli procedimenti, ricorrano valide ragioni perché una o più udienze concernenti procedimenti civili o penali da trattare nella sede principale siano tenute nella sezione distaccata.

3. IL REGIME TRANSITORIO PREVISTO PER LE CAUSE PENDENTI INNANZI ALLE PRETURE

La specialità del processo del lavoro risulta particolarmente rimarcata dal regime adottato dal legislatore delegato, nel primo schema di decreto, per la definizione delle controversie pendenti, in *subiecta* materia, alla data di efficacia della riforma.

Ed invero, a differenza di quanto previsto per gli altri procedimenti civili pendenti, alla predetta data, innanzi ai pretori – la cui definizione, ex art. 110, sulla base delle disposizioni anteriormente vigenti, spetta ancora all'ufficio del pretore, all'uopo mantenuto in vita dall'art. 26, ove risulti già fissata l'udienza di precisazione delle conclusioni, e al tribunale, invece, sulla base delle nuove disposizioni, in tutti gli altri casi – i giudizi, alla stessa data, pendenti davanti al pretore e relativi alle controversie previste dagli artt. 409 e 442 c.p.c., secondo quanto stabilito dall'apposita norma dell'art. 111, comma 1 sono sempre definiti dal tribunale sulla base delle nuove disposizioni introdotte.

Pertanto, attesa l'applicabilità delle disposizioni dettate dal secondo e comma 3 dell'art. 110, resa possibile dall'esplicito richiamo operato dal comma 2 dell'art. 111, i fascicoli d'ufficio di tutti i giudizi pendenti dovranno essere trasmessi al Presidente del tribunale, il quale provvederà alla designazione del giudice a norma dell'art. 168 *bis* c.p.c.

Le udienze già fissate innanzi al pretore, per epoca successiva a quella di entrata in vigore della riforma, si intendono fissate innanzi al tribunale per l'espletamento dei medesimi incombeni, anche se il Presidente o il giudice istruttore designato hanno facoltà di rinviare di non più di sessanta giorni (il termine non sembra perentorio) l'udienza in precedenza fissata con decreto da comunicarsi alle parti costituite, cui spetta avviso anche dell'eventuale mutamento della sede di trattazione del processo.

Meno evidente appare, alla stregua della normativa emanata, il luogo di definizione dei procedimenti pendenti in materia di lavoro.

In base all'art. 10, comma 1, del secondo schema di decreto, i procedimenti pendenti alla data di efficacia della riforma presso le sezioni distaccate della pretura circondariale e che, come quelli in esame, devono essere definiti dal tribunale sono trattati nell'eventuale sua sezione distaccata istituita presso lo stesso comune o, in mancanza di questa, presso la sede principale.

L'assenza di una specifica norma per i procedimenti di lavoro sembrerebbe, quindi, legittimare l'individuazione delle sezioni distaccate come sede della loro definizione.

Tale soluzione appare però in controtendenza rispetto alla volontà di accentramento della trattazione delle controversie in *subiecta* materia nella sola sede centrale del tribunale e con la costituzione di una apposita sezione a ciò ivi preposta.

Sembra perciò preferibile, perché più aderente all'operazione di razionalizzazione del sistema perseguita dalla riforma, ritenere che la disci-

plina transitoria dettata dagli artt. 10 e 11 si riferisca, in via esclusiva, agli affari civili e penali che la riforma "a regime" destina alla trattazione presso le sedi distaccate, tra cui, come già detto, non sono ricompresi quelli di lavoro (vedi art. 48 *quater* cit.).

Quanto mai opportuno sarebbe, dunque, un intervento chiarificatore del legislatore al fine di poter eliminare ogni incertezza sul punto.

Con la norma di chiusura dettata dall'art. 114 si è, infine opportunamente previsto che restano ferme le preclusioni già verificatesi e la validità degli atti² precedentemente compiuti.

L'eventuale appello avverso la sentenza che definisce il giudizio si propone innanzi alla Corte d'Appello *ex art.* 110, comma 2, richiamato dall'art. 111, comma 2.

4. IL REGIME TRANSITORIO PREVISTO PER LE CAUSE PENDENTI INNANZI AL TRIBUNALE

I giudizi di lavoro incardinati innanzi al tribunale alla data di efficacia della riforma, *ex art.* 112, continueranno ad essere trattati dal tribunale se l'udienza di discussione risulti fissata per la data del 30 giugno 1999, mentre la loro definizione spetterà alla Corte d'Appello qualora l'udienza di discussione sia fissata per data successiva a quella in precedenza indicata.

In ogni caso, dopo il 31 dicembre 1999, i giudizi predetti saranno definiti esclusivamente dalla Corte d'Appello, secondo le modalità appositamente previste dal decreto al quale si rinvia.

Opera anche per tali giudizi la disposizione dell'art. 114 già illustrata alla fine del precedente paragrafo.

5. CONSIDERAZIONI

Appare, innanzitutto, sicuramente apprezzabile la previsione dell'istituzione, presso ogni tribunale, della sezione lavoro e previdenza, che consente l'adeguata valorizzazione e la razionale utilizzazione del patri-

² Vedi tabella allegata al secondo schema di decreto.

monio di esperienze, attitudini e specializzazioni di cui è universalmente avvertita l'importanza in questo settore.

Del pari positiva, risulta l'operazione di complessivo accentramento della trattazione degli affari, in *subiecta* materia, esclusivamente nella sede principale.

Ciò, in primo luogo, consentirà un contratto più continuo tra i giudici appartenenti alla stessa sezione e alla possibilità di un loro confronto, occasionale e programmato, sulle esperienze dagli stessi quotidianamente maturate e sulle tematiche di interesse comune, con l'auspicabile effetto di un vicendevole arricchimento professionale ed, altresì, di riduzione, compatibilmente con la monocraticità della funzione, di eventuali difformità di indirizzi giurisprudenziali, spesso del tutto incomprensibili per il cittadino.

In secondo luogo, il predetto accentramento risulterà sicuramente di aiuto alla classe forense non più costretta a continui spostamenti per la tutela degli interessi dei propri assistiti.

Analoghe considerazioni valgono, poi, per la prevista unitaria trattazione del giudizio d'appello nell'ambito dell'intero distretto.

Resterà superato, inoltre, l'inconveniente dell'affidamento di cause le quali richiedono un giudice particolarmente esperto a tribunali composti di pochi magistrati costretti, tra l'altro, ad occuparsi, nello stesso tempo, di molteplici e diversi importanti affari.

V'è da rilevare, ancora, che la introdotta possibilità di ottenere, anche occupandosi della materia *de qua*, l'attribuzione delle funzioni di magistrato d'appello non comporterà più necessariamente, la dispersione della professionalità in precedenza acquisita come giudice di primo grado.

Infine, la restituzione alla Corte d'Appello del giudizio di secondo grado, contemperando l'opportuna dialettica del primo grado, consentirà di tenere all'unificazione dell'interpretazione, eliminando, o quanto meno riducendo, la possibilità che in uno stesso ambito territoriale situazioni uguali ricevano diverso trattamento.

A fronte di questi effetti indubbiamente positivi scaturenti dalla riforma, v'è da chiedersi se la predisposta operazione di razionalizzazione delle risorse, per quanto apprezzabile, sia in grado di permettere alla giustizia del lavoro di superare la grave crisi nella quale da tempo versa.

Molto dipenderà, innanzitutto, dalla volontà e dalla possibilità del Ministero di assegnare alle sezioni lavoro un adeguato organico con il decreto di cui è prevista l'emanazione entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della riforma (art. 18 primo schema).

Apprendo una brevissima parentesi di cui chiedo scusa, non posso, ad esempio, non rilevare che presso la pretura circondariale di Torre Annunziata, alla data del 31 dicembre 1997, risultavano pendenti circa 23.824 controversie previdenziali e assistenziali, nonché circa 3.326 cause di lavoro³, trattate complessivamente da cinque magistrati, di cui solo tre addetti esclusivamente alla materia.

Del pari inadeguato è l'organico amministrativo destinato a fronteggiare gli adempimenti di cancelleria connessi all'enorme massa di procedimenti pendenti, nessun beneficio essendo derivato alla pretura circondariale, sotto il profilo in esame, dalla istituzione di un nuovo ufficio, quale la sezione previdenza ed assistenza, ad essa prima del tutto estraneo in quanto, fino al 18 gennaio 1994, solo sede distaccata della Pretura circondariale di Napoli.

Balza evidente che, ove la situazione dovesse rimanere tale, la sostituzione del pretore con il tribunale a ben poco potrà servire al fine di ottenere una più rapida definizione dei processi, correndosi, anzi, a ben vedere, il rischio di un ulteriore rallentamento, in conseguenza del tempo occorrente per l'espletamento dell'attività di redistribuzione dei processi pendenti ai magistrati da parte del Presidente del tribunale.

Tornando alle valutazioni di carattere generale, non può poi, non preoccupare l'ingente aumento del contenzioso derivante dalla prossima devoluzione delle controversie dei pubblici dipendenti al giudice ordinario, che rischia di aggiungere difficoltà a difficoltà, con enorme danno degli utenti, se non ne sarà rinviata la data di entrata in vigore e se, in ogni caso, come, purtroppo, già avvenuto per il passato in fattispecie analoghe⁴, la privatizzazione del rapporto non sarà accompagnata dalla predisposizione di norme, strutture e mezzi atti a fronteggiare la sopravvenienza del nuovo carico di lavoro e da un adeguato rafforzamento dell'organico dei magistrati da destinare in via esclusiva alla materia del lavoro.

È improbabile, però, attese le gravissime carenze generali presentate dall'amministrazione giudiziaria, che l'auspicato rafforzamento di organico possa esservi, nella misura necessaria, almeno in tempi brevi.

Non resta, quindi, che da augurarsi un intervento del legislatore fina-

³ Dati forniti dalla cancelleria della sede centrale e delle sezioni distaccate.

⁴ Entrata in vigore, ad esempio, della L. 17 maggio 1985, n. 210 sull'istituzione dell'Ente Ferrovie dello Stato.

lizzato alla deflazione del carico giudiziario, in modo da consentire l'utilizzazione al meglio delle risorse esistenti indirizzandole verso il soddisfacimento degli interessi sostanziali più meritevoli di attenzione.

Senza alcuna pretesa esaustiva dell'ambito dell'intervento, può osservarsi, ad esempio, che, al predetto scopo, potrebbe risultare indubbiamente utile statuire un adeguato aumento del valore minimo della controversia decisa ai fini della sua appellabilità, valore rimasto fermo alle lire 50.000 previste dall'art. 1 della L. 11 agosto 1973, n. 533.

In parziale modifica dell'art. 360, comma 2, c.p.c., potrebbe essere consentito, poi, il ricorso per *saltum* anche in assenza di accordo tra le parti⁵.

Con particolare riferimento alle controversie di natura previdenziale ed assistenziale, occorrerebbe, pure, che il legislatore, preso atto della valanga di cause, spesso di assai esiguo valore, proliferate a seguito dei ripetuti interventi della Corte costituzionale in tema di applicabilità dell'art. 429 c.p.c. ai decreti di tale natura tardivamente soddisfatti, provvedesse, come già avvenuto per altre fattispecie⁶, a riconoscere i diritti tempestivamente fatti valere dagli interessati e a sancire, contestualmente, la cessazione dei giudizi pendenti, evitando, così, prevedibili condanne ed ulteriori esborsi di spese processuali per i soggetti tenuti al pagamento.

Potrebbe essere presa in considerazione, ancora, la revisione della norma dell'art. 10 della L. 11 agosto 1973, n. 533, sulla completa gratuità del giudizio, introducendo un contributo, anche modesto ed eventualmente commisurato al reddito, che possa servire da argine al proliferare selvaggio del contenzioso, contemperando, così, in modo equilibrato, l'insopprimibile diritto alla tutela giudiziaria con l'esigenza di razionalizzare il sistema ed assicurando, inoltre, in tal modo, proprio nell'interesse degli utenti, la stessa sopravvivenza del servizio giustizia.

Siano consentite, da ultimo, nell'avviarmi a concludere, tre brevi osservazioni di carattere particolare.

⁵ Entrambe le proposte risultano, da tempo, effettuate, insieme a molte, interessanti altre, da G. IANNURUBERTO, *La crisi della giustizia del lavoro: riflessioni e proposte minime*, in *Foro it.*, 1995, V, 131.

⁶ Si veda, ad esempio, la L. 23 dicembre 1996, n. 662, in tema di estinzione dei giudizi relativi all'integrazione al minimo dei trattamenti pensionistici per effetto delle sentenze della Corte cost. n. 495 del 1993 e n. 240 del 1994.

In primo luogo, si rileva che il regime transitorio specificatamente delineato per la definizione delle controversie di lavoro e di previdenza pendenti innanzi ai pretori alla data di efficacia della riforma, a differenza di quanto statuito dalle disposizioni dettate per la definizione degli altri procedimenti civili e penali, non prevede espressamente che il Presidente del tribunale, cui spetta di designare, a norma dell'art. 168 *bis* c.p.c., il giudice incaricato della trattazione, eserciti il suo potere in modo da assicurare, di norma, la definizione dei procedimenti medesimi da parte degli stessi magistrati ai quali erano in precedenza assegnati.

Non ritengo che la diversità dipenda da una precisa volontà del legislatore ed auspico che a ciò si ponga rimedio in sede di redazione dello schema definitivo.

Non sussistono, comunque, ragioni particolari perché il Presidente non segua, ove possibile, anche nella materia del lavoro, il criterio predetto, che permette di non disperdere il patrimonio di conoscenza derivante dalla diretta trattazione del procedimento da parte del giudice che fino a quel momento ne ha avuto la titolarità.

In secondo luogo, va, poi, evidenziato che l'art. 41 del primo schema di decreto sostituisce il comma 1 dell'art. 53 c.p.c. nel senso che "Sulla ricasazione decide il Presidente del tribunale se è ricasato un giudice di pace; il collegio se è ricasato uno dei componenti del tribunale o della Corte".

Ora, attesa la assoluta monocraticità del giudizio del lavoro di primo grado, con riferimento al quale non v'è alcuna riserva di collegialità, sarebbe opportuno che meglio si precisasse a chi spetti la decisione del caso di ricasazione di un giudice del tribunale addetto alla sezione lavoro e ove essa sia sempre di spettanza del collegio quali siano le modalità di composizione dello stesso.

In terzo luogo, mette conto rilevare che, a norma dell'art. 64 del primo schema di decreto, dopo il comma 1 dell'art. 409 c.p.c., è aggiunto un comma 2 in base al quale "Tra controversie previste dal comma 1 non si considerano, in ogni caso, comprese quelle di cui all'art. 50 *bis*, comma 1, n. 5 e, cioè quelle, riservate al giudizio del tribunale in composizione collegiale, relative a cause di responsabilità da chiunque promosse contro gli organi amministrativi e di controllo, i direttori generali e i liquidatori delle società, delle mutue assicuratrici e società cooperative, delle associazioni in partecipazione e dei consorzi".

Nella Relazione di accompagnamento, tale intervento risulta determinato dall'intento di ovviare al recente orientamento della Corte di Cas-

sazione che ha ritenuto di qualificare tali controversie come causa di lavoro, con conseguente applicabilità del relativo rito speciali, giudicato però dal legislatore delegato per la trattazione collegiale in primo grado.

La scelta determina serie perplessità, non ritenendosi che il legislatore delegato possa emanare norme di interpretazione autentica di disposizioni legislative di origine parlamentare, in mancanza di una sicura direttiva della legge delega⁷.

Concludendo, può ritenersi che anche il processo del lavoro trarrà giovamento dall'operazione normativa predisposta, la quale, se non risolve tutti i problemi, permette, però il superamento di alcuni di essi e costituisce, nel suo complesso, indubbio segnale di attenzione per le problematiche del settore, lasciando ben sperare che ci si sia finalmente incamminati sulla strada per uscire, con il contributo di tutte le componenti interessate, dalla crisi del sistema.

Sorrento 17 gennaio 1998

⁷ Nello stesso senso si è espresso il C.S.M., nel parere sullo schema di decreto legislativo trasmesso su richiesta del Ministero di Grazia e Giustizia.