

## Lavoro dei detenuti: attribuita la competenza al giudice ordinario. Un passo forse inutile verso l'assimilazione al lavoro libero.

(nota a Corte Costituzionale n. 341 del 27 ottobre 2006)

La sentenza della Corte Costituzionale n. 341 del 27 ottobre 2006 ha trasformato (e sfigurato) il riparto delle competenze in materia di lavoro carcerario.

Con la declaratoria di incostituzionalità dell'art. 69, co. 6, lett. a), legge n. 354 del 1975, la Consulta, nel pur lodevole tentativo di avvicinare ulteriormente il lavoro dei detenuti al cd. lavoro libero, ha assoggettato tutte le controversie tra detenuto e datore di lavoro (sia che si tratti della stessa Amministrazione penitenziaria, sia che si tratti di altro datore di lavoro) al rito ordinario ed alle regole "comuni" che presiedono al riparto della competenza tra uffici giudiziari.

Secondo la normativa dichiarata incostituzionale, in determinate materie (*attribuzione della qualifica lavorativa, mercede, remunerazione, svolgimento di attività di tirocinio e di lavoro, assicurazioni sociali*) il detenuto-lavoratore poteva far valere i propri diritti soltanto attraverso un procedimento speciale (nelle forme del rito camerale) che prevedeva esclusivamente la possibilità per l'interessato e per l'amministrazione penitenziaria "di presentare memorie".

Tale assetto, secondo quanto si legge nella motivazione della sentenza, era incostituzionale in quanto: 1) non assicurava al detenuto una difesa nei

suoi tratti essenziali equivalente a quella offerta dall'ordinamento a tutti i lavoratori (poiché era consentito un contraddittorio puramente cartolare); 2) non assicurava adeguata tutela al datore di lavoro, posto che all'amministrazione penitenziaria era consentita solo la presentazione di memorie, ed il terzo eventualmente interessato quale controparte del lavoratore (nei casi di lavoro presso terzi) restava addirittura escluso dal contraddittorio, pur essendo comunque destinatario della decisione del magistrato di sorveglianza.

Orbene, tale pronuncia della Consulta è (forse) inopportuna nei limiti in cui incide sui rapporti di lavoro instaurati tra detenuto ed Amministrazione penitenziaria; ed è (certamente) superflua nella parte in cui dispiega i suoi effetti sui rapporti di lavoro instaurati tra detenuto e datore di lavoro "terzo".

Per comprendere ciò, conviene anzitutto muovere dalla distinzione tra lavoro prestato alle dirette dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria (cd. "lavoro domestico") e lavoro prestato all'interno dell'istituto di pena alle dipendenze di terzi datori di lavoro.

Tale distinzione è fondamentale in quanto consente di comprendere quale fosse effettivamente l'assetto normativo prima della pronuncia della

Corte, e conseguentemente comprendere quale fosse l'ambito di applicazione della disposizione dichiarata incostituzionale.

**Competenza in materia di lavoro presso terzi** - Se infatti è pacifico che l'art. 69, co. 6, dovesse applicarsi alle ipotesi di lavoro cd. domestico, dubbio invece è che la disposizione potesse trovare applicazione anche al lavoro prestato alle dipendenze di terzi, come invece implicitamente presupposto dal Giudice delle Leggi.

Come già altrove più compiutamente argomentato (cfr. CARDANOBILO-BRUNO-BASSO- CARECCIA, *Il lavoro dei detenuti*, Cacucci Editore, Bari, 2007, pagg. 76 e ss.), è infatti necessario evidenziare che nel lavoro inframurario alle dipendenze di terzi, se da un lato il rapporto certamente "risente" del regime restrittivo cui è sottoposto il lavoratore in ragione della sua soggezione alla pena, è pur vero che detto rapporto lavorativo, in quanto ontologicamente autonomo rispetto a quello punitivo, è certamente regolato da quelle stesse norme che disciplinano il lavoro libero, proprio perché gli aspetti lavorativi vengono perfettamente a scindersi da quelli punitivi (attinenti al rapporto detenuto-Stato).

A fronte di tale incontestabile rilievo, è evidente che, anche sotto la vigenza dell'art. 69, co. 6, nelle controversie tra il datore di lavoro ed il detenuto la disposizione di cui allo stesso articolo *non poteva trovare applicazione*, null'affatto rilevando tra le parti lo stato di detenzione del lavoratore e restando dunque tale *status detentionis* fisiologicamente irrilevante sul piano del rapporto di lavoro (nello stesso senso si era espressa anche M. VITALI, *Il lavoro penitenziario*, Giuffrè, Milano, 2001,

pag. 34).

Per tali ragioni, in materia di lavoro presso terzi, la competenza, lungi dal sussistere in capo alla Magistratura di Sorveglianza, come creduto dalla Corte, *doveva invece già essere regolata dalla disciplina ordinaria*, con conseguente assoggettamento al rito del lavoro ex art. 409 c.p.c. (nei limiti in cui in cui si fosse configurato un rapporto di lavoro subordinato).

Pertanto, se è vero che il rito camerale non era applicabile a tali fattispecie, è evidente che la sentenza della Corte Costituzionale è assolutamente superflua, in quanto l'assetto normativo vigente, in verità, già prevedeva l'assoggettamento delle controversie tra detenuto e datore di lavoro terzo alla competenza ed al rito normalmente previsti per le controversie di lavoro.

Proprio per questo, alla luce della interpretazione ora veduta e della semplice "inapplicabilità" dell'art. 69 cit. ai rapporti di lavoro con datori di lavoro terzi, la Consulta, considerato che nel giudizio *a quo* ricorreva proprio la fattispecie del lavoro presso terzi, avrebbe dovuto rilevare tale circostanza e rigettare la sollevata questione di costituzionalità per irrilevanza della stessa ai fini della decisione della causa principale (il giudizio dinanzi al Magistrato di Sorveglianza di Pisa - che con ord. del 17 novembre 2005 aveva rimesso alla Corte Cost. la q.lc. - era stato infatti promosso da un detenuto che prestava lavoro alle dipendenze di un datore di lavoro terzo).

**Competenza in materia di lavoro domestico** - Sotto altro profilo, e segnatamente per quel che riguarda gli effetti della sentenza della Corte Costituzionale sui rapporti di lavoro dei detenuti alle dirette dipendenze

dell'Amministrazione penitenziaria, la decisione è poi quantomeno discutibile.

Infatti, poiché la Corte non ha limitato la declaratoria di incostituzionalità alle sole ipotesi di lavoro presso terzi, la pronuncia inevitabilmente interessa anche il lavoro prestato alle dirette dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria e comporta l'assoggettamento delle "controversie di lavoro" tra detenuto ed Amministrazione al rito ordinario, piuttosto che, come accadeva sotto la vigenza dell'art. 69, al più celere procedimento camerale di cui all'art. 14 *ter*.

Pur essendo evidentemente apprezzabile il tentativo di avvicinare il lavoro domestico al lavoro libero, nella specie non si può non rilevare che sussistono diverse ragioni che avrebbero suggerito una diversa scelta. Infatti, poiché la questione di costituzionalità era stata sollevata con riferimento al lavoro presso terzi, bene sarebbe stato, al più, limitare la declaratoria di incostituzionalità a tali fattispecie soltanto, rinviando la eventuale estensione anche alle ipotesi di lavoro domestico ad una distinta e più attenta valutazione degli effettivi interessi in gioco.

L'estensione della disciplina processuale - ordinaria ai rapporti di lavoro tra detenuto e amministrazione penitenziaria è inopportuna essenzialmente per due ragioni.

Anzitutto: è davvero tutta da immaginare una situazione nella quale il detenuto convenga in un giudizio ordinario a cognizione piena ed esauriente l'Amministrazione penitenziaria per far valere le proprie ragioni in ordine al rapporto di lavoro... Se si considera che i tempi medi di un giudizio ordinario non sono inferiori ai 2 anni, quale detenuto, realisticamente,

promuoverà un giudizio tanto lungo?

Peraltro, non essendo il rapporto tra detenuto ed Amministrazione penitenziaria propriamente qualificabile in termini di "rapporto di lavoro subordinato", il giudizio di cognizione dovrebbe (e dovrà) celebrarsi nelle forme, non già del rito del lavoro, bensì del rito ordinario, la cui durata media è certamente superiore ai 3 anni (sulla circostanza che nel rapporto di lavoro detenuto-Amm. Penit. non sussista la "subordinazione", si rinvia a tutto quanto già esposto nel cit. CARDANOBILO-BRUNO-CARECCIA-BASSO, *Il lavoro dei detenuti*, cit., pagg. 23 e ss.).

In secondo luogo: nel rito camerale di cui all'art. 14 *ter* (al quale rinviava l'art. 69), l'Amministrazione ed il detenuto godevano di pari tutela processuale, potendo entrambi presentare memorie. Conseguentemente, in tali fattispecie, non si realizzava affatto la situazione stigmatizzata dalla Corte (secondo la quale un terzo - datore di lavoro - sarebbe rimasto escluso dal contraddittorio, pur essendo destinatario della pronuncia del magistrato di sorveglianza), appunto perché nelle fattispecie di lavoro domestico non esiste un "terzo datore di lavoro".

Per cui, anche sotto tale profilo, opportuno sarebbe stato distinguere la fattispecie del lavoro domestico da quella del lavoro presso terzi.

E' infatti chiaro che il procedimento camerale di cui all'art. 14 *ter*, per le fattispecie di lavoro domestico, era effettivamente il più idoneo ed il più "appropriato", poiché da un lato garantiva l'equiparazione processuale delle parti, e dall'altro offriva celerità in un giudizio avente ad oggetto rapporti che, in ogni caso, *non sono rapporti di lavoro subordinato*.

**Conclusivamente** - Si può affermare che il tentativo operato dalla Corte Costituzionale di avvicinare il lavoro carcerario al lavoro libero è certamente apprezzabile.

La distinzione tra le diverse ipotesi di lavoro carcerario, tuttavia, avrebbe dovuto essere considerata più attentamente. Al fine di garantire che il nuovo assetto normativo sia effettivamente ispirato a criteri di uguaglianza sostanziale ed equità, si sarebbero dovute considerare sino in fondo le conseguenze della operata equiparazione del lavoro carcerario al lavoro libero.

L'equiparazione formale delle due diverse fattispecie non elimina la differenza sostanziale che continua ad esistere tra lavoratori che sono reclusi e lavoratori che non lo sono: ed anzi, proprio perché le differenze continuano a sussistere, l'assimilazione sul piano formale rischia di tradursi in uno svantaggio.

Solitamente, quando vi sono disuguaglianze, coloro che si ritengono "discriminati" hanno interesse a rilevare tale discriminazione nei limiti in cui la parificazione sostanziale comporti effettivamente dei vantaggi.

La patologica lunghezza dei giudizi, ai quali i lavoratori liberi sono tristemente abituati, era probabilmente una di quelle ipotesi per le quali l'equiparazione tra lavoro carcerario e lavoro libero... poteva attendere.

**Fabio CARDANOBILE**

\* \* \*

## CORTE COSTITUZIONALE,

**27 OTTOBRE 2006, N. 341**

### *Fatto*

1. - Con ordinanza del 17 novembre 2005 il Magistrato di sorveglianza di Pisa ha sollevato, con riferimento agli artt. 3, 24, primo e secondo comma, 27, primo e terzo comma, 81, quarto comma, 97 e 111 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 69, sesto comma, lettera a), della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure private e limitative della libertà), nella parte in cui prevede la competenza del magistrato di sorveglianza «sui reclami dei detenuti e degli internati concernenti l'osservanza delle norme riguardanti l'attribuzione della qualifica lavorativa, la mercede e la remunerazione, nonché lo svolgimento delle attività di tirocinio e di lavoro e le assicurazioni sociali».

Avanti al rimettente è stata riassunta, nelle forme risultanti dal combinato disposto degli artt. 14-ter e 69, sesto comma, della legge n. 354 del 1975, una controversia già promossa da un detenuto, presso il giudice del lavoro, ai sensi dell'art. 409 del codice di procedura civile. Si trattava, nella specie, di domanda volta ad ottenere l'accertamento della natura subordinata del rapporto di lavoro già intrattenuto tra il ricorrente ed un'impresa privata (con prestazioni erogate all'interno dell'istituto penitenziario), nonché della illegittimità del licenziamento intimato, con conseguente condanna del datore di lavoro al pagamento di somme. Il tribunale adito, con sentenza del 27 aprile 2005, aveva dichiarato la propria incompetenza, individuando l'odierno giudice a quo quale magistrato di sorveglianza competente a norma dell'art. 69 della citata legge n. 354 del 1975.

1.1. - Il rimettente, premesso che il principio applicato dal giudice del lavoro è asseverato da ripetute pronunce della Corte di cassazione, e costituisce ormai «diritto

vivente», ritiene che le caratteristiche del procedimento di sorveglianza - per quanto lo stesso abbia assunto piena natura giurisdizionale con l'introduzione dell'art. 14-ter dell'ordinamento penitenziario, ad opera dell'art. 2 della legge 10 ottobre 1986, n. 663 (Modifiche alla legge sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà) - non siano compatibili con le esigenze di difesa e contraddittorio tipiche delle controversie di lavoro.

Rileva il giudice a quo, in particolare, che la procedura regolata dal citato art. 14-ter non prevede la partecipazione diretta del detenuto, il quale è rappresentato dal difensore e può soltanto presentare memorie, mentre la sua controparte, individuata nell'amministrazione penitenziaria, non è presente all'udienza neppure per il tramite di un difensore, posto che tale non può essere considerato il pubblico ministero, il quale invece è parte necessaria del procedimento. Una disciplina siffatta implicherebbe, per entrambi i soggetti del rapporto controverso, la violazione dei principi fissati nel primo e nel secondo comma dell'art. 24 Cost. Il diritto di difesa della parte opposta al lavoratore detenuto, poi, sarebbe illecitamente compresso anche in quanto il solo lavoratore, a parere del rimettente, potrebbe impugnare, mediante ricorso per cassazione, l'ordinanza assunta dal magistrato di sorveglianza in conclusione del procedimento. Da questa stessa regola sortirebbe una ulteriore violazione di rilievo costituzionale, riferibile al principio di parità tra le parti sancito nel secondo comma dell'art. 111 Cost.

1.2. - Il giudice a quo ritiene, inoltre, che la disciplina della competenza territoriale nel procedimento di sorveglianza (art. 677 del codice di procedura penale) sia priva di funzionalità, nel caso di trasferimento del detenuto, rispetto alle esigenze di accertamento dei fatti rilevanti per la soluzione della controversia di lavoro, essendo riferita al luogo di detenzione

dell'interessato al momento del reclamo, e non al tempo della prestazione lavorativa, e comportando oltretutto la partecipazione al giudizio di un soggetto diverso da quello coinvolto nel rapporto (cioè il responsabile dell'istituto di detenzione del reclamante nel momento del giudizio e non quello dell'istituto ove l'interessato fosse ristretto al tempo della prestazione). In tali circostanze, secondo il giudice a quo, si determinerebbe una violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione, anche per quanto riguarda l'organizzazione degli uffici giudiziari (art. 97 Cost.). Lo stesso parametro sarebbe poi violato per effetto dell'attribuzione di una competenza concernente questioni specialistiche ad un giudice la cui preparazione professionale concerne materie completamente diverse.

1.3. - Il rimettente prospetta, ancora, una illegittima discriminazione, rilevante ex art. 3 Cost., tra i lavoratori detenuti e quelli non assoggettati a limitazioni della libertà personale. La differenza di trattamento, già considerata ragionevole dalla giurisprudenza di legittimità sulla base delle peculiarità attribuite al lavoro penitenziario, sarebbe ormai incompatibile con l'attuale assimilazione del rapporto di lavoro dei detenuti al rapporto di lavoro ordinario, che questa stessa Corte avrebbe sancito, intervenendo sul diritto ad un periodo feriale retribuito, con la sentenza n. 158 del 2001. Detta assimilazione sarebbe particolarmente significativa, a parere del giudice a quo, quando il rapporto di lavoro viene istituito, come nella specie, con un'impresa privata ed estranea all'amministrazione penitenziaria, mediante stipulazione di un ordinario contratto e con espresso rinvio alle norme corrispondenti del codice civile e della contrattazione collettiva. Non vi sarebbe dunque ragione di assicurare al lavoratore detenuto una tutela meno intensa di quella riconosciuta ad ogni altro lavoratore, come ad esempio avviene attraverso la regola di immediata esecutività della sentenza di primo grado nel rito del lavoro (regola non

applicabile, a dire del rimettente, all'ordinanza del magistrato di sorveglianza). Del resto, osserva il giudice a quo, non esisterebbe un principio di necessaria competenza del magistrato di sorveglianza per la tutela dei diritti soggettivi del detenuto, neppure quando la controparte sia rappresentata dall'amministrazione penitenziaria, come dimostrerebbe la competenza riconosciuta al giudice civile per fatti che comportino responsabilità risarcitoria nei confronti dei detenuti.

1.4. - Una grave carenza di tutela - prosegue il rimettente - si riscontra anche con riferimento alla posizione del datore di lavoro coinvolto nella controversia, il quale, nella generalità dei casi, resta completamente estraneo al procedimento camerale celebrato dal magistrato di sorveglianza. La questione non potrebbe essere risolta (come talvolta si è fatto dalla giurisprudenza) individuando nell'amministrazione, sempre e comunque, la controparte del detenuto lavoratore. In questa prospettiva tutti gli oneri nascenti dal rapporto di lavoro, compresi quelli retributivi e previdenziali, andrebbero riferiti proprio all'amministrazione, attribuendole un ruolo improprio di interposizione e garanzia, e costringendola a costose azioni di recupero dall'esito incerto (senza che per gli oneri corrispondenti sia stata prevista dalla legge la necessaria copertura, in ossequio alla disposizione di cui all'art. 81, quarto comma, Cost.). La responsabilità surrogatoria, d'altra parte, si estenderebbe ai casi di infortunio e malattia professionale, anche sotto il profilo penale, con effetto incompatibile, secondo il rimettente, con il principio di personalità della responsabilità penale (art. 27, primo comma, Cost.).

Se, dunque, il rapporto di lavoro del detenuto può riguardare una parte estranea all'amministrazione penitenziaria, che rimane esclusa dal procedimento di cui agli artt. 14-ter e 69 dell'Ordinamento penitenziario, risulta evidente, a parere del giudice a quo, l'incompatibilità tra la norma impugnata ed i

principi fissati nei primi due commi dell'art. 24 Cost.

1.5. - Il rimettente ritiene, infine, che il complesso degli oneri attribuiti ai responsabili degli istituti penitenziari (oneri che addirittura coinciderebbero con quelli del datore di lavoro, ove fosse accolta la tesi giurisprudenziale della loro responsabilità surrogatoria per le obbligazioni assunte dalle imprese esterne) varrebbe a disincentivare l'azione istituzionale mirata al recupero dei detenuti attraverso il lavoro, così frustrando il principio di necessaria funzionalità rieducativa della pena (art. 27, terzo comma, Cost.).

2. - Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio con atto depositato il 7 febbraio 2006, chiedendo che la questione sia dichiarata inammissibile e, comunque, infondata.

Il giudice a quo avrebbe ommesso, anzitutto, la necessaria ricerca di una soluzione interpretativa utile ad evitare la prospettata lesione di interessi costituzionalmente protetti. In effetti, se con formula tralascia le Sezioni unite civili della Corte suprema hanno più volte prospettato una competenza del magistrato di sorveglianza anche per le controversie riguardanti datori di lavoro diversi dall'amministrazione penitenziaria, non mancherebbero in giurisprudenza affermazioni, pur isolate, dell'opposto principio, cioè d'una competenza attribuita, nei casi in questione, secondo le regole del processo civile.

In ogni caso, sempre a parere dell'Avvocatura erariale, la questione sarebbe infondata. La deroga al criterio generale di competenza si giustificerebbe (nella prospettiva dell'art. 3 Cost.) per la peculiarità del lavoro carcerario, strumentale alla rieducazione del condannato e comunque fortemente influenzato, nel suo svolgimento, dalla condizione detentiva del lavoratore. Pur quando intrattenuto con datori

di lavoro esterni all'amministrazione, il rapporto si caratterizzerebbe per una disciplina particolare, anche nelle fonti (ad esempio la regolazione per mezzo di convenzioni tra l'amministrazione penitenziaria ed il terzo). Al procedimento delineato dal combinato disposto degli artt. 69 e 14-ter della legge n. 354 del 1975, d'altra parte, andrebbe ormai riconosciuta natura giurisdizionale piena, e dunque utile a garantire i diritti delle parti, sia pure con modalità particolari che riflettono la peculiarità del rapporto sottostante.

Le doglianze riferite all'art. 97 Cost., oltre che inammissibili perché relative ad una norma non impugnata (quella che determina la competenza territoriale del magistrato di sorveglianza) e perché formulate in modo generico, sarebbero anche infondate. La conduzione del procedimento ad opera del magistrato investito della giurisdizione nel luogo di attuale detenzione del lavoratore varrebbe, infatti, ad evitare complessi e costosi trasferimenti presso una sede giudiziaria diversa e, comunque, esterna al carcere.

Per quanto attiene al contraddittorio ed al diritto di difesa del datore di lavoro coinvolto nella controversia, l'Avvocatura dello Stato rileva che anche nei rapporti concernenti imprenditori privati il ruolo di controparte del lavoratore sarebbe riferibile all'amministrazione penitenziaria, la quale può partecipare al procedimento mediante produzione di memorie. Se così non fosse, per altro, il diverso datore di lavoro potrebbe far valere le proprie ragioni in un giudizio ulteriore, cui avrebbe diritto non avendo preso parte al procedimento avanti al magistrato di sorveglianza.

In un caso e nell'altro, il rimettente non avrebbe dato prova dell'eventualità di costi «riflessi» a carico dell'amministrazione penitenziaria, così risultando infondata anche l'ulteriore questione proposta ex art. 81 Cost.

### **Diritto**

1. - Il Magistrato di sorveglianza di Pisa dubita della legittimità costituzionale dell'art. 69, sesto comma, lettera a), della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà) - nella parte in cui prevede la competenza del magistrato di sorveglianza, che giudica secondo la procedura di cui all'art. 14-ter della stessa legge, sui reclami dei detenuti e degli internati concernenti l'osservanza delle norme riguardanti l'attribuzione della qualifica lavorativa, la mercede e la remunerazione, nonché lo svolgimento delle attività di tirocinio e di lavoro e le assicurazioni sociali - in relazione al disposto degli artt. 3, 24, primo e secondo comma, 27, primo e terzo comma, 81, quarto comma, 97 e 111 della Costituzione.

2. - La questione è fondata.

2.1. - Lo svolgimento di attività lavorative da parte dei detenuti contribuisce a rendere le modalità di espiazione della pena conformi al principio espresso nell'art. 27, terzo comma, Cost., che assegna alla pena stessa la finalità di rieducazione del condannato. Questa Corte ha precisato che il lavoro dei detenuti, lungi dal caratterizzarsi come fattore di aggravata afflizione, «si pone come uno dei mezzi di recupero della persona, valore centrale per il nostro sistema penitenziario non solo sotto il profilo della dignità individuale ma anche sotto quello della valorizzazione delle attitudini e delle specifiche capacità lavorative del singolo» (sentenza n. 158 del 2001).

Il legislatore ha enunciato con chiarezza lo stesso principio, specificando da una parte che «il lavoro penitenziario non ha carattere affittivo ed è remunerato» e dall'altra che «l'organizzazione e i metodi del lavoro penitenziario devono riflettere quelli del lavoro nella società libera al fine di far acquisire ai soggetti una preparazione professionale adeguata alle normali condizioni lavorative per agevolarne il reinserimento sociale» (art. 20, secondo e quarto comma, della legge n. 354 del 1975).

Il lavoro dei detenuti, sia che venga svolto in favore dell'amministrazione penitenziaria, sia che venga effettuato - come avviene sempre più di frequente - alle dipendenze di terzi, implica una serie di diritti e obblighi delle parti, modulati sulla base contrattuale dei singoli rapporti instaurati. Questa Corte ha già chiarito che dal primato della persona umana, proprio del vigente ordinamento costituzionale, discende, come necessaria conseguenza, che i diritti fondamentali «trovano nella condizione di coloro i quali sono sottoposti ad una restrizione della libertà personale i limiti ad essa inerenti, connessi alle finalità che sono proprie di tale restrizione, ma non sono affatto annullati da tale condizione». Posta la indispensabile connessione tra riconoscimento dei diritti e possibilità di farli valere innanzi a un giudice in un procedimento di natura giurisdizionale, deve essere sempre assicurato il rispetto delle «garanzie procedurali minime costituzionalmente dovute, quali la possibilità del contraddittorio, la stabilità della decisione e l'impugnabilità con ricorso per cassazione» (sentenza n. 26 del 1999).

2.2. - Secondo i principi sopra richiamati, si possono stabilire tre punti fermi nella materia in cui si inserisce la questione di legittimità costituzionale sollevata dal giudice rimettente.

Il primo consiste nella necessaria tutela giurisdizionale dei diritti nascenti dai rapporti di lavoro instauratisi nell'ambito dell'organizzazione penitenziaria. Tali diritti non sono soltanto quelli dei detenuti, ma anche quelli degli altri soggetti del rapporto, quali i datori di lavoro, che non devono subire indirettamente menomazioni della propria sfera giuridica per il solo fatto di aver stipulato contratti con persone sottoposte a restrizione della libertà personale.

Il secondo punto consiste nella possibilità che il legislatore ponga limiti ai diritti in questione in rapporto alla condizione restrittiva della libertà personale cui è sottoposto il lavoratore detenuto. La configurazione sostanziale e la tutela

giurisdizionale dei diritti nascenti dai rapporti di lavoro dei detenuti possono quindi non coincidere con quelle che contrassegnano il lavoro libero, se ciò risulta necessario per mantenere integre le modalità essenziali di esecuzione della pena, e per assicurare, con la previsione di specifiche modalità di svolgimento del processo, le corrispondenti esigenze organizzative dell'amministrazione penitenziaria. In altre parole, i diritti dei detenuti devono trovare un ragionevole bilanciamento nel diritto della collettività alla corretta esecuzione delle sanzioni penali.

Il terzo punto, derivante dai primi due, è costituito dalla illegittimità di ogni «irrazionale ingiustificata discriminazione», con riguardo ai diritti inerenti alle prestazioni lavorative, tra i detenuti e gli altri cittadini (sentenza n. 49 del 1992).

3. - La questione di legittimità sollevata dal giudice a quo deve essere esaminata alla luce dei punti fermi della giurisprudenza costituzionale fin qui citata.

3.1. - Non v'è dubbio che il detenuto abbia diritto a far valere in giudizio le pretese nascenti dalla prestazione di attività lavorative. È parimenti certo che sia il detenuto sia la sua controparte abbiano diritto ad un procedimento giurisdizionale basato sul contraddittorio, come imposto dagli artt. 24, secondo comma, e 111, secondo comma, Cost., i quali attribuiscono a tutte le parti un nucleo minimo di garanzie.

Se si valuta la norma impugnata nella prospettiva delle suesposte garanzie costituzionali, si deve notare, in primo luogo, che la procedura camerale in essa prevista, tipica dei giudizi davanti al magistrato di sorveglianza, non assicura al detenuto una difesa nei suoi tratti essenziali equivalente a quella offerta dall'ordinamento a tutti i lavoratori, giacché è consentito un contraddittorio puramente cartolare, che esclude la diretta partecipazione del lavoratore-detenuto al processo. Per altro verso, la disposizione non assicura adeguata

tutela al datore di lavoro, posto che all'amministrazione penitenziaria è consentita solo la presentazione di memorie, e che il terzo eventualmente interessato quale controparte del lavoratore (situazione che ricorre nel caso oggetto del giudizio principale) resta addirittura escluso dal contraddittorio, pur essendo destinato, in ogni caso, a rispondere, in via diretta o indiretta, della lesione dei diritti spettanti al detenuto lavoratore, se accertata da una decisione del magistrato di sorveglianza.

Il procedimento di cui all'art. 14-ter della legge n. 354 del 1975, imposto dall'art. 69, sesto comma, lettera a), per tutte le controversie civili nascenti dalle prestazioni lavorative dei detenuti, comprime dunque in modo notevole le garanzie giurisdizionali essenziali riconosciute a tutti i cittadini. L'irragionevolezza di tale compressione viene in rilievo anche per l'assenza di esigenze specifiche di limitazione legate alla corretta esecuzione della pena. Eventuali problemi organizzativi derivanti da una maggiore garanzia del contraddittorio e della difesa in giudizio possono essere affrontati e risolti in modo razionale dall'amministrazione penitenziaria, senza che sia indispensabile attuare per legge il sacrificio di diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione. Il legislatore, nell'ambito della sua discrezionalità, può ben prevedere forme di svolgimento dei giudizi civili nascenti da prestazioni lavorative dei detenuti tali da essere compatibili con le esigenze dell'organizzazione penitenziaria e mantenere integro, nel contempo, il nucleo essenziale delle garanzie giurisdizionali delle parti.

3.2. - La disposizione impugnata non consente interpretazioni conformi alla Costituzione per la perentoria chiarezza della sua formulazione, che lega indissolubilmente la competenza del magistrato di sorveglianza alla procedura camerale di cui all'art. 14-ter della legge n. 354 del 1975, tipica di questo giudice per scelta del legislatore. Tale esclusività di competenza, con conseguente

necessaria applicazione delle suddette regole processuali, è stata affermata dalla Corte di cassazione, con orientamento costante e univoco, a partire dal 1999 (Sez. Un. civ., sentenza n. 490 del 1999). È stato escluso, in particolare, un anomalo diritto di scelta del detenuto, ammesso dalla giurisprudenza precedente, tra il rito camerale, previsto dalla norma impugnata come diretta conseguenza della competenza del magistrato di sorveglianza, e il rito ordinario previsto dall'ordinamento per le controversie individuali di lavoro.

Questa Corte ha precisato che la scelta del legislatore in favore del rito camerale non è illegittima in sé, ma solo nell'eventualità in cui non vengano assicurati lo scopo e la funzione del processo e quindi, in primo luogo, il contraddittorio (ex plurimis, sentenza n. 543 del 1989 e ordinanza n. 121 del 1994).

4. - La Costituzione non impone un modello vincolante di processo (ex plurimis, di recente, ordinanze n. 389 del 2005 e n. 386 del 2004). Occorre pertanto «riconoscere al legislatore un'ampia potestà discrezionale nella conformazione degli istituti processuali, col solo limite della non irrazionale predisposizione di strumenti di tutela, pur se tra loro differenziati» (sentenza n. 180 del 2004). La stessa discrezionalità il legislatore possiede nella disciplina della competenza (sentenza n. 206 del 2004). La norma impugnata, tuttavia, non si limita ad individuare una specifica competenza in capo ad un determinato ufficio giudiziario, ma detta, con stretta consequenzialità, regole processuali inidonee, se riferite alle controversie di lavoro, ad assicurare un nucleo minimo di contraddittorio e di difesa, quale spetta a tutti i cittadini nei procedimenti giurisdizionali. Si deve rilevare pertanto una violazione - da parte dell'art. 69, sesto comma, lettera a), della legge n. 354 del 1975 - degli artt. 24, secondo comma, 111, secondo comma, e 3, primo comma, della Costituzione.

5. - Restano assorbiti gli altri profili di

illegittimità costituzionale, riguardanti la medesima norma, contenuti nell'ordinanza di rimessione.

***P.Q.M***

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 69, sesto comma, lettera a), della legge 26 luglio 1975, n. 374 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull' esecuzione delle misure privative e limitative della libertà).

Così deciso in Roma, (...).