

01 giugno 2022

Le tutele del lavoro per le persone ristrette in carcere.

Da detenuti lavoratori a lavoratori detenuti. Chi lavora, non può avere diritti e tutele diverse per condizioni di lavoro.

Convegno promosso dalle Aree "Stato sociale e diritti", "Mercato del Lavoro e Contrattazione" della CGIL nazionale.

Sala Santi Corso Italia 25 Roma

L'idea del convegno nasce da alcune esperienze maturate in seno all'attività del Comitato Amministratore INPS per la Gestione delle Attività Temporanee riguardante alcuni ricorsi effettuati da ex detenuti miranti ad avere riconosciuto dei periodi di lavoro prestati alle dipendenze dell'autorità carceraria ai fini del riconoscimento della disoccupazione NASpl.

L'ultimo caso, chiuso con un provvedimento di respinta da parte del Comitato Amministratore, risale al 07 gennaio 2022.

Le motivazioni forti delle respinte sono da ricondurre al fatto che la Corte di Cassazione I sezione penale, decisione n. 18505 del 03 maggio 2006 si è pronunciata sui diritti dei detenuti che svolgono attività lavorativa alle dipendenze dell'Istituto penitenziario affermando che ***"l'attività lavorativa svolta dal detenuto all'interno dell'Istituto penitenziario ed al medesimo assegnata dalla Direzione del carcere non è equiparabile alle prestazioni di lavoro svolte al di fuori dell'ambito carcerario e, comunque, alle dipendenze di datori di lavoro diversi dall'Amministrazione penitenziaria. Detta attività, infatti, ha caratteri del tutto peculiari per la sua precipua funzione rieducativa e di reinserimento sociale e per tale motivo prevede la predisposizione di graduatoria per l'ammissione al lavoro ed è soggetta a turni di rotazione ed avvicendamento che non possono essere assimilati a periodi di licenziamento che, in quanto tali, danno diritto all'indennità di disoccupazione"***.

Questo pronunciamento rappresenta il cuore del messaggio INPS n. 909 del 5 marzo 2019, emanato in ragione del presentarsi in tutto il territorio nazionale, di richieste volte, per casi analoghi, al riconoscimento dell'ammortizzatore NASpl. Il messaggio inviato a tutte le sue strutture aveva il compito di orientare e omogeneizzare le stesse per provvedimenti di respingimento, compreso anche i casi di possibili ricorsi.

Al presentarsi dei primi ricorsi, parliamo dei primi anni 2000, per i provvedimenti avversi di reiezione, non pochi giudici del lavoro, chiamati in causa tramite i legali dei patronati o per iniziativa privata, si sono espressi in favore dei detenuti o ex detenuti, costringendo l'INPS al pagamento delle giuste spettanze nonché alle spese processuali. A tal proposito ci pare giusto richiamare quanto espresso nella relazione di fine mandato del CIV INPS, 19 gennaio 2022, che ci ha ricordato che all'anno l'Istituto spende dai 200 ai 230 milioni per spese di soccombenza.

I casi di riconoscimento delle ragioni innanzi al giudice del lavoro continuano ancora oggi a determinarsi, l'ultimo è della sentenza del 05 maggio 2022 del tribunale ordinario di Firenze.

Nelle loro decisioni favorevoli ai soggetti coinvolti, i giudici del lavoro si sono sempre riferiti alla piena dignità del lavoratore nel rivendicare i propri diritti previsti dalla legge, sia esso persona libera o ristretta.

Accade nel frattempo, che 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, una questione di illegittimità 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 **«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»**.

La sentenza della Corte costituzionale in data 23 ottobre 2006, intervenuta quindi dopo la sentenza della Cassazione, nel riconoscere il richiamo alla illegittimità costituzionale dell'art. 69, sesto comma, lettera a), della legge 26 luglio 1975, n. 354, secondo il quale principio i giudici del lavoro hanno emesso importanti sentenze favorevoli, ebbe a esprimersi nel seguente modo:

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

Le conseguenze di tale sentenza hanno determinato un intervento di revisione proprio dell'art. 69 comma, lettera a), della legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), riscrivendolo totalmente abrogandone tutti i precedenti termini riscrivendo il

comma 6) Provvede a norma dell'articolo 35-bis sui reclami dei detenuti e degli internati concernenti:

- lettera a) Le condizioni di esercizio del potere disciplinare, la costituzione e la competenza dell'organo disciplinare, la contestazione degli addebiti e la facoltà di discolpa; nei casi di cui all'articolo 39, comma 1, numeri 4 e 5, è valutato anche il merito dei provvedimenti adottati;

- lettera b) l'inosservanza da parte dell'amministrazione di disposizioni previste dalla presente legge e dal relativo regolamento, dalla quale derivi al detenuto o all'internato un attuale e grave pregiudizio all'esercizio dei diritti.

Da notare come ora al magistrato di sorveglianza si chieda di verificare eventuali inosservanze dell'amministrazione carceraria in materia di diritti della persona ristretta. Sostanzialmente di tutt'altro tenore e soprattutto confutante gli esiti delle diverse sentenze dei tribunali, così come il pronunciamento della Corte costituzionale, con i quali si provvede ad azzerare il principio secondo il quale è affidato al magistrato di sorveglianza la decisione al diritto alle assicurazioni sociali, principio che ora viene invece consegnato alle competenze del Tribunale ordinario in funzione del Giudice del Lavoro.

L'INPS ha poi ricorso anche ad altre motivazioni a sostegno delle respinte come:

L'Istituto ha sempre rappresentato a svantaggio dei richiedenti delle prestazioni di NASpl o ricorrenti, il fatto che l'interruzione involontaria del rapporto di lavoro non equivarrebbe, per l'internato, ad un licenziamento involontario.

Le diverse sentenze hanno smontato tali obiezioni avanzate dall'istituto che riferiscono che il lavoratore non può dirsi propriamente licenziato dal momento che il rapporto di lavoro si chiude a seguito del raggiungimento della condizione di fine pena. Viene infatti riferito dalle stesse che la scarcerazione rende impossibile la prosecuzione del rapporto di lavoro in carcere sicuramente non per volontà del detenuto. E ancora che non è certo affidata all'interessato la decisione di essere rimesso in libertà. Ciò ha portato ad affermare in sede delle diverse sentenze che sussiste il requisito dell'involontarietà, condizione indispensabile al fine del riconoscimento del diritto alla prestazione.

E ancora, sempre le stesse sentenze hanno dato molta importanza al fatto che negare il diritto alla NASpl al detenuto in quanto una volta scarcerato impedisce allo stesso il verificarsi delle finalità rieducative e reinserimento sociale. Negare al detenuto, dopo che ha provveduto al versamento dei contributi in ragione dell'attività lavorativa svolta, il diritto alla NASpl equivale al privarlo dell'unico sostegno al reddito nella fase più delicata del suo reinserimento sociale.

Che fare?

Chiediamo all'INPS di avviare da subito una informativa a tutte le strutture interessate che riprenda le osservazioni pronunciate in sede di sentenza della Corte costituzionale.

Chiediamo all'INPS di annullare il messaggio 909 del 5 marzo 2019 in quanto fa riferimento ad una norma che non esiste più e che anzi è stata sostituita da una norma più garantista.

Chiediamo all'INPS di informare strutture e utenze che i periodi svolti alle dipendenze dell'amministrazione carceraria valgono ai fini della definizione dei mesi di NASpl usufruibili e che, come tali, si materializzano a fronte di ogni interruzione involontaria del rapporto di lavoro se prestato senza soluzione di continuità in carcere.

Chiediamo all'INPS di farsi promotore di una formale richiesta al Ministero del Lavoro di un suo pronunciamento nella direzione dell'applicazione del diritto alla NASpl per i detenuti aventi le caratteristiche che abbiamo richiamato.

Chiediamo al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali che nel farsi portatore dei diritti fino a qui rappresentati, in favore dei lavoratori in condizioni di restrizione, in ragione della sostanziale equiparazione alle condizioni dei lavoratori liberi, provveda con l'emanazione di una norma, su indicazione della stessa INPS, che recepisca le condizioni di diritto al godimento delle prestazioni di NASpI, per tutti i lavoratori in restrizione.

Barchetti Corrado Ezio

Coordinatore nazionale Mercato del Lavoro CGIL