

Simone Varva

APPENDICE D'AGGIORNAMENTO

GLI EFFETTI DEL “JOBS ACT”  
SUL LICENZIAMENTO ECONOMICO

SOMMARIO: 1. I contenuti della legge n. 183/2014 e del d.lgs. n. 23/2015. – 2. Un risarcimento economico d’entità ridotta e rigidamente predeterminato. – 3. L’intervento in tema di licenziamenti collettivi. – 4. La conciliazione: rimozione della procedura obbligatoria in tema di Gmo e nuova procedura facoltativa “promozionale”. – 5. I nuovi rischi di segmentazione e l’impatto sui modelli organizzativi. – 6. Il Jobs Act al cospetto dei principi di diritto sovraordinati.

### *1. I contenuti della legge n. 183/2014 e del d.lgs. n. 23/2015*

Nelle more della pubblicazione di questo studio l’attuale governo, presieduto da Matteo Renzi, ha approvato il decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23, recante le «disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti», in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183.

Il travagliato processo di traduzione normativa del c.d. “Jobs act”, al momento in cui si scrive, non risulta ancora concluso. Esso ha avuto una prima manifestazione attraverso il decreto legge 20 marzo 2014, n. 34 (c.d. decreto Pöletti, convertito con modifiche in legge 16 maggio 2014, n. 78); questo, rubricato «disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell’occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese (Jobs act 1)», ha introdotto in termini generali una forma di contratto a tempo determinato acausale, prorogabile sino a cinque volte e della durata massima di tre anni. Risulta interessante segnalare che già in apertura di questo primo atto si esplicita come le modifiche in tema di contratto di lavoro a termine vengano introdotte «nelle more dell’adozione di un testo unico semplificato della disciplina dei rapporti di lavoro con la previsione in via sperimentale del contratto a tempo indeterminato a protezione crescente».

Contratto a tempo indeterminato “a protezione crescente” la cui introduzione nell’ordinamento viene appunto delegata al Governo da parte del Parlamento attraverso la promulgazione della legge n. 183/2014, rubricata «deleghe al governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell’attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro (Jobs act 2)». Legge di delega che viene approvata soltanto al termine di un lungo e articolato confronto politico-sindacale e alla luce di una serie di modifiche (come si vedrà subito oltre, di contenuto anche molto significativo) intervenute nel corso della staffetta parlamentare tra le camere.

Il mutamento di disciplina più rilevante, per la tematica che qui interessa<sup>1</sup>, è contemplato nell'art. 1, comma 7, lett. c), della legge delega; tale disposizione innesta nella fattispecie del contratto a tempo indeterminato un nuovo impianto a tutela obbligatoria crescente, in caso di licenziamento illegittimo<sup>2</sup>. Secondo la versione approvata dal Senato in prima lettura, il Governo avrebbe dovuto adottare un decreto legislativo «recante un testo organico semplificato delle discipline delle tipologie contrattuali e dei rapporti di lavoro» che prevedesse, per le nuove assunzioni, un «contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti in relazione all'anzianità di servizio». Dopo l'opera di specificazione da parte della Commissione lavoro della Camera dei deputati, la suddetta formulazione normativa è stata significativamente integrata: in questa seconda versione, divenuta poi quella definitiva, il legislatore delegante chiede al Governo di prevedere per i neoassunti un «contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti in relazione all'anzianità di servizio, escludendo per i licenziamenti economici la possibilità della reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro, prevedendo un indennizzo economico certo e crescente con l'anzianità di servizio e limitando il diritto alla reintegrazione ai licenziamenti nulli e discriminatori e a specifiche fattispecie di licenziamento disciplinare ingiustificato, nonché prevedendo termini certi per l'impugnazione del licenziamento».

Sulla base di tale delega il Consiglio dei ministri ha licenziato il d.lgs. n. 23/2015 il cui art. 3 prevede che «nei casi in cui risulta accertato che non ricorrono gli estremi del licenziamento per giustificato motivo oggettivo o per giustificato motivo soggettivo o giusta causa, il giudice dichiara estinto il rapporto di lavoro alla data del licenziamento e condanna il datore di lavoro al pagamento di un'indennità non assoggettata a contribuzione previdenziale di importo pari a due mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto per ogni anno di servizio, in misura comunque non inferiore a quattro e non superiore a ventiquattro mensilità». Nell'ambito operativo del nuovo modello sanzionatorio, perciò, in caso di licenziamento ingiustificato di tipo oggettivo verrà applicata la sola tutele per equivalente; il rimedio in forma specifica sarà invece riservato ai licenzia-

---

<sup>1</sup> In coerenza con quanto già chiarito nella parte introduttiva dello studio, anche in questa appendice finale si è deciso di non occuparsi dei profili interpretativi legati all'applicazione della nuova disciplina in caso di licenziamenti per impossibilità sopravvenuta, per inabilità, per scarso rendimento: non si vuole certo negare la rilevanza delle questioni ad essi legate, ma soltanto ribadire che il licenziamento economico inteso in senso stretto è stato individuato già dall'inizio quale specifico ed esclusivo oggetto di indagine.

<sup>2</sup> L'opinione espressa dai primi commentatori è nel senso di considerare il contratto «a tutele crescenti» non certo una nuova tipologia negoziale ma, piuttosto, «un normale contratto di lavoro a tempo indeterminato, a disciplina del licenziamento rivisitata», in questo senso, tra i molti, M. MAGNANI, *Prima lettura del Jobs Act: dal riordino dei "tipi" al contratto a tutele crescenti (ovvero del tentativo di ridare rinnovata centralità al lavoro subordinato a tempo indeterminato)*, in w.p. Adapt, 10 dicembre 2014, n. 166, p. 5.

menti discriminatori ovvero alle «ipotesi in cui il giudice accerta il difetto di giustificazione per motivo consistente nell'inidoneità fisica o psichica del lavoratore», nonché, con una sanzione quantitativamente ridotta, alle fattispecie più gravi di licenziamento soggettivo illegittimo, quelle in cui cioè viene «direttamente dimostrata in giudizio l'insussistenza del fatto materiale contestato al lavoratore, rispetto alla quale resta estranea ogni valutazione circa la sproporzione del licenziamento».

In ottemperanza a quanto previsto dalla legge n. 183/2014, a norma dell'art. 1 del Decreto la nuova disciplina troverà applicazione nei confronti dei lavoratori «che rivestono la qualifica di operai, impiegati o quadri assunti con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato a decorrere dalla data di entrata in vigore del [medesimo, ovvero a partire dal 7 marzo 2015]»; è invece dubbio che rispetti i limiti posti dalla delega (considerato che questa non ne fa menzione) l'individuazione di un secondo gruppo di dipendenti sottoposti alle nuove regole, ovvero quelli occupati in realtà produttive che, «in conseguenza di assunzioni a tempo indeterminato avvenute successivamente all'entrata in vigore del presente decreto, [raggiungano] il requisito occupazionale di cui all'articolo 18»<sup>3</sup>.

A norma dell'art. 4, la tutela obbligatoria viene applicata anche in caso di vizi formali e procedurali ma, in questa ipotesi, l'indennizzo è dimezzato rispetto a quello stabilito per le violazioni di natura “sostanziale”<sup>4</sup>.

Valorizzando l'*intentio* del legislatore delegante di optare per il riferimento ai «licenziamenti economici» in luogo della più rigorosa e collaudata formula di “licenziamenti per motivo oggettivo”, il decreto provvede a modificare anche l'impianto sanzionatorio dei licenziamenti per riduzione di personale (c.d. licenziamenti collettivi)<sup>5</sup>. In particolare, nell'ambito di applicazione della legge n.

<sup>3</sup> Tale rischio viene ventilato sia da M. MARAZZA, *Il regime sanzionatorio dei licenziamenti nel Jobs Act (un commento provvisorio, dallo schema al decreto)*, in WP CSDLE “Massimo D’Antona”.IT 236/2015, p. 13, che da F. SCARPELLI, *Un primo commento alla nuova disciplina dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato: cambia profondamente il quadro delle tutele*, in [www.wikilabour.it](http://www.wikilabour.it), p. 9.

<sup>4</sup> Secondo M. MARAZZA, *Il regime sanzionatorio dei licenziamenti nel Jobs Act*, cit., p. 7, la tutela reale sarebbe esclusa anche in caso di licenziamento per giustificato motivo oggettivo del tutto privo di indicazione dei motivi «giacché la reintegrazione, nel nuovo regime, non è contemplata per il caso di manifesta insussistenza del fatto posto a base del licenziamento».

<sup>5</sup> Pur dinanzi all'inequivocabile movente politico del legislatore, resta dubbio che l'intervento sui licenziamenti collettivi possa essere ricompreso entro i limiti definiti dalla legge di delega. Stante la scelta a favore dell'inedito riferimento normativo ai licenziamenti “economici”, merita d'essere rilevato come non sia pacifica la riconduzione dei licenziamenti per riduzione di personale a tale nozione. Da una parte, infatti, si potrebbe ritenere che la fattispecie del licenziamento collettivo regolato alla legge n. 223/1991 configuri un istituto autonomo rispetto a quello individuale e che con licenziamento economico debba intendersi soltanto quella *species* di recesso (individuale), facente parte del *genus* di licenziamento per motivi oggettivi: sotto-categoria connotata

---

dall'immediata connessione con una esigenza economica datoriale (cfr. Cass. 19 dicembre 2013, n. 28426, secondo cui i "licenziamenti economici" sarebbero quelli finalizzati alla «soppressione del posto»). In questa prospettiva, resterebbero invece esterni a tale delimitazione quei licenziamenti non inerenti alla persona del lavoratore non giustificati da una esigenza economica *stricto sensu*: ad esempio quelli fondati sull'impossibilità sopravvenuta della prestazione o sullo scarso rendimento (categorie, peraltro, a loro volta oggetto di classificazione controversa).

Dall'altra parte, invece, si potrebbe affermare che la categoria del licenziamento economico ricomprenda anche i licenziamenti collettivi, considerato che anche questi ultimi sono per l'appunto giustificati da una ragione economica in senso stretto (in quanto fondati su di una «riduzione o trasformazione di attività o lavoro»); si distinguerebbero dagli omologhi "individuali" per il mero soddisfacimento dei parametri quantitativi e temporali previsti dall'art. 24, legge n. 223/1991: esaurita la procedura sindacale e amministrativa, il recesso datoriale effettivamente si perfeziona nei confronti del singolo lavoratore (non diversamente per quanto accade per qualsiasi licenziamento economico di tipo "individuale").

In tema, alla luce del nuovo Decreto, si vedano le considerazioni sviluppate nella relazione di M. BARBIERI, *Licenziamento e poteri aziendali dopo il Jobs Act*, presentata al convegno "Il Jobs Act: quale progetto per il diritto del lavoro?", tenutosi a Roma il 19 febbraio 2015, la cui registrazione audio/video è reperibile al sito [www.ediesseonline.it](http://www.ediesseonline.it); cfr. l'opinione di M. CERBONE, *Il nuovo assetto normativo dei licenziamenti nella l. 10 dicembre 2014, n. 183*, in M. RUSCIANO, L. ZOPPOLI (a cura di), *Jobs Act e contratti di lavoro dopo la legge delega 10 dicembre 2014 n. 183*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona" .Collective Volumes-3/2014, p. 88, secondo il quale «ad uno sguardo più profondo, benché la diversità strutturale del licenziamento collettivo rispetto all'individuale sia fuori discussione, si rivela più razionale la tesi che include [...] i licenziamenti collettivi nella categoria dei "licenziamenti economici", di cui alla legge-delega, per i quali si prevede un regime sanzionatorio esclusivamente di tipo indennitario» e quella di A. VISCOMI, *Il licenziamento individuale per motivi economici: orientamenti giurisprudenziali e prospettive di riforma*, *ivi*, p. 134 s., per il quale «può darsi che la qualificazione come «economico» del licenziamento equivalga al richiamo degli «operational requirements» dell'azienda considerati dall'ordinamento comunitario» e che «pur ricondotti [...] all'area del giustificato motivo, non possono però essere considerati economici i licenziamenti per impossibilità o inidoneità sopravvenuta del prestatore di lavoro [...] in simmetria con il licenziamento collettivo per riduzione di personale».

La XI commissione della Camera dei deputati, nel parere espresso sul (lo schema di) Decreto il 17 febbraio 2015 ritiene che «con la previsione di indennizzi economici certi e crescenti con l'anzianità di servizio, prevista dall'articolo 1, comma 7, lettera c), della medesima legge n. 183 del 2014, deve intendersi riferita alle sole fattispecie relative a licenziamenti individuali, non essendo in discussione la disciplina dei licenziamenti collettivi di cui alla legge 23 luglio 1991, n. 223, e successive modificazioni», mentre la XI commissione del Senato, nel parere dell'11 febbraio 2015, si esprime in termini meno perentori, ma sollecita comunque il Governo a valutare «l'opportunità di rivedere il regime sanzionatorio dell'articolo 10, prevedendo la reintegrazione in caso di violazione dei criteri previsti dai contratti collettivi»: entrambi documenti sono reperibili al sito [www.lavoroediritti.com](http://www.lavoroediritti.com). Ad avviso di chi scrive, è convincente l'ormai consolidata posizione interpretativa che ritiene non sussistano differenze ontologiche tra licenziamento "collettivo" e licenziamento individuale per ragioni oggettive (*rectius*, licenziamento individuale economico in senso stretto); quanto detto, tuttavia, non implica per ciò stesso che debba considerarsi ricompresa nella dizione utilizzata dal legislatore delegante la categoria dei licenziamenti per riduzione di personale: la legge n. 223/1991, infatti, predispone una disciplina specifica che giustifica un trattamento speciale dei licenziamenti "economici" attuati nel contesto collettivo. Per essere legittimato ad intervenire nell'ambito di quel peculiare istituto il legislatore delegato, in altri termini, avrebbe dovuto ricevere una investitura manifesta e inequivocabile: il fatto che ciò non sembra

223/1991, l'art. 10 del decreto dispone che la tutela reale si applichi soltanto nel remoto caso di licenziamento intimato in assenza di forma scritta, mentre il rimedio previsto quando si riscontri la «violazione delle procedure richiamate all'articolo 4, comma 12, o dei criteri di scelta di cui all'art. 5, comma 1» sarà soltanto quella di tipo risarcitorio.

Va poi ricordata l'esclusione, per i nuovi assunti, dell'applicazione della procedura conciliativa di cui all'art. 7 della legge n. 604/1966 (art. 3, ultimo comma, del Decreto). Tale modifica, nelle intenzioni del legislatore, dovrebbe essere bilanciata dall'introduzione della facoltà riconosciuta alla parte datoriale di offrire al lavoratore licenziato, in sede protetta e a fini transattivi, una somma di denaro corrispondente a una mensilità per ogni anno di servizio, con un minimo di due e un massimo di diciotto mensilità (secondo il testo di legge, la proposta è finalizzata ad «evitare il giudizio», art. 6 del Decreto). Il legislatore incentiva economicamente il ricorso a tale nuovo strumento conciliativo attraverso l'esplicita previsione che la somma «non costituisce reddito imponibile ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e non è assoggettata a contribuzione previdenziale».

Sotto l'aspetto processuale, infine, l'art. 11 del Decreto esclude l'utilizzo del c.d. "rito Fornero" (art. 1, commi 48-68, legge n. 92/2012) il quale, istituendo una via preferenziale per le controversie in tema di licenziamento, ha sinora consentito di addivenire ad una decisione giudiziale secondo tempistiche incontestabilmente più brevi rispetto a quelle discendenti dall'applicazione del rito del lavoro in generale.

## *2. Un risarcimento economico d'entità ridotta e rigidamente predeterminato*

Sulla base della suddetta sommaria descrizione della nuova disciplina, si possono ora svolgere, nei limiti in cui ciò risulti rilevante ai fini del lavoro, alcune prime riflessioni: qualcuna sarà più circostanziata e puntuale, altre guarderanno al probabile impatto "di sistema".

Partendo da quelle del primo tipo, si può da subito rilevare come la mano del legislatore sia stata guidata dal fine di alleggerire e rendere sostanzialmente predeterminabili i rischi imprenditoriali legati al recesso per ragioni economiche. Tale obiettivo viene perseguito, da un lato, attenuando l'entità delle conseguenze sanzionatorie derivanti dal riconoscimento dell'illegittimità del licenziamento<sup>6</sup> e, dall'altro lato, dando la possibilità alla parte datoriale di quantificare

---

essere avvenuto lo dimostrano anche i passaggi dei pareri resi da parte di ambo le camere del Parlamento.

<sup>6</sup> Intento poi confermato e ulteriormente perseguito nella redazione della versione finale del Decreto attraverso la scelta di abbandonare (quale base per il calcolo dell'indennità mensile) la

*ex ante* l'eventuale sacrificio economico da affrontare. Tuttavia la riforma sembra non essersi liberata completamente da un atteggiamento fondamentalmente equivoco nei confronti degli interessi e dei valori in gioco<sup>7</sup>. Certamente l'istituto negoziale di risulta non può essere definito un contratto a tutele crescenti in senso tecnico, considerato che secondo l'elaborazione dottrinale che aveva coniato tale definizione, ad un periodo iniziale di recesso libero (una sorta di "prova lunga"), accompagnato da una fase intermedia di tutela obbligatoria quantitativamente crescente in proporzione all'anzianità di servizio, sarebbe dovuto seguire un regime di stabilizzazione del rapporto sorretto dalla tutela reale a protezione dei licenziamenti illegittimi; ma nemmeno può essere considerato fedele traduzione normativa della proposta di politica del diritto fondata sulla nozione di *firing cost* la quale, a differenza del testo in esame, esclude il controllo giudiziale sul motivo di licenziamento (riservando alla magistratura di intervenire soltanto per dichiarare la nullità del licenziamento perché fondato su un motivo illecito o discriminatorio)<sup>8</sup>.

Il decreto, per inciso, riesce nel non facile compito di intervenire in senso ulteriormente riduttivo sul regime sanzionatorio previsto dall'art. 8, legge n. 604/1966<sup>9</sup>. Per i neoassunti nelle imprese non rientranti nell'ambito applicativo

---

tradizionale nozione di «retribuzione globale di fatto» in favore del più controverso e assai meno esplorato parametro della «retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto». Con questo correttivo il legislatore sembra aver perseguito, anche a scapito di una maggiore incertezza in fase di calcolo, l'obiettivo (se non proprio di ridurne direttamente l'entità almeno) di rendere ulteriormente "flessibile" il parametro di riferimento; a norma dell'art. 2110 c.c., infatti, per il calcolo del TFR vengono prese in considerazione «tutte le somme, compreso l'equivalente delle prestazioni in natura, corrisposte in dipendenza del rapporto di lavoro, a titolo non occasionale e con esclusione di quanto è corrisposto a titolo di rimborso spese», salvo «diversa previsione dei contratti collettivi». In seguito alla formulazione finale, perciò, le parti sociali avranno la facoltà di modificare (anche *in pejus* e anche, in linea di principio, per mezzo della contrattazione aziendale) il parametro di riferimento per la quantificazione dell'indennizzo.

<sup>7</sup> Cfr. V. SPEZIALE, *Le politiche del lavoro del Governo Renzi: il Jobs Act e la riforma dei contratti e le altre discipline del contratto di lavoro*, WP CSDLE "Massimo D'Antona.IT-233/2014, p. 4, il quale interviene in una fase precedente alla diffusione dei contenuti dei primi schemi di decreto legge osservando come «in molti casi [...] la legge delega è così generica da consentire sviluppi completamente diversi (e anche opposti) delle normative di attuazione [...] tutto dipende, dunque, da come concretamente verranno scritti i decreti delegati, che potrebbero anche avere un contenuto fortemente regressivo per le tutele dei lavoratori, pur nel rispetto dei limiti posti dalla normativa delegante».

<sup>8</sup> Quest'ultima opzione, peraltro, difficilmente compatibile con i limiti costituzionali come interpretati dalla giurisprudenza della Consulta.

<sup>9</sup> Critica sul punto la memoria Cisl depositata presso la Commissione lavoro del Senato il 20 gennaio 2015 ove si chiede che venga «innalzato l'indennizzo per compensare in maniera maggiormente adeguata la perdita del lavoro con riferimento ai lavoratori di imprese con meno di 15 dipendenti», documento reperibile in [www.cisl.it](http://www.cisl.it). Secondo l'omologo documento Ugl la marcata differenza rispetto agli indennizzi previsti nell'ambito del nuovo art. 18 «può essere un forte deterrente per la crescita dimensionale delle imprese», documento reperibile in [www.astrid-online.it](http://www.astrid-online.it).

dell'art. 18, infatti, gli indennizzi sono dimezzati con un tetto massimo di sei mensilità; ne consegue che il nuovo minimo consiste in due mensilità (e non più in due mensilità e mezzo) e che sono state eliminate le maggiorazioni prima previste per i lavoratori con anzianità ultradecennale o ultraventennale, occupati da datori di lavoro con più di quindici dipendenti. Aggiungasi che ora l'anzianità di servizio è l'unico parametro superstite mentre sono stati eliminati i criteri riferiti «al numero dei dipendenti occupati, alle dimensioni dell'impresa [...], al comportamento e alle condizioni delle parti» e che è stata rimossa dall'ordinamento la facoltà alternativa per il recedente condannato di riassumere il lavoratore illegittimamente estromesso.

### *3. L'intervento in tema di licenziamenti collettivi*

Al tema dei licenziamenti collettivi occorre dedicare una particolare attenzione. Rispetto al passato, la nuova disciplina prevede che anche i vizi in tema di individuazione e utilizzo dei criteri selettivi comportino conseguenze di tipo meramente indennitario (fatta ovviamente eccezione per il caso in cui il lavoratore provi che l'utilizzo dei criteri abbia comportato un trattamento discriminatorio e quello, quasi di scuola, del licenziamento intimato in assenza di forma scritta).

L'articolato impianto che presiede alla procedura di licenziamento collettivo, composto da una fase sindacale informativo-consultiva e da una fase di individuazione dei lavoratori da espellere, ha in passato consentito di sostenere la tesi dell'acausalità del licenziamento quando intimato nell'ambito della riduzione di personale. Tuttavia, già ad iniziare dalla legge n. 92/2012 e successivamente con il d.lgs. n. 23/2015, il legislatore interno ha portato a compimento una notevole erosione del sistema di tutela dei lavoratori in caso di procedimenti di mobilità variamente viziati. Al di là del dibattito scientifico interpretativo sulla causalità/acausalità<sup>10</sup>, gli effetti più significativi del nuovo regime meramente obbligatorio si produrranno sulla forza relativa che i rappresentanti dei lavoratori saranno in grado di esercitare nei confronti della controparte e perciò, in ultima istanza, sull'effettiva capacità dei medesimi di incidere sulla procedura condizionando le scelte imprenditoriali in fase di mobilità. Specularmente diminuiranno gli incentivi per la parte datoriale a raggiungere un accordo con le compagini sindacali, fosse anche soltanto per individuare criteri selettivi diversi da quelli legali previsti di *default*: con l'eliminazione della tutela reale in caso di violazione dei criteri di scelta, viene meno anche l'ultimo baluardo alla mera monetarizzazione della procedura di riduzione di personale<sup>11</sup>. A breve-medio termi-

---

<sup>10</sup> Dibattito che, peraltro, ci si può attendere perda di molto *appeal* alla luce del nuovo regime sanzionatorio.

<sup>11</sup> Sulle modifiche in tema di licenziamento collettivo esprimono unanimi giudizi critici i sin-

ne, una distorsione facilmente prevedibile sul piano fattuale deriverà dagli evidenti minori rischi connessi al coinvolgimento nella procedura di mobilità di lavoratori assunti dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 23/2015 rispetto ai "vecchi" dipendenti<sup>12</sup>. In termini più generali le nuove regole sui licenziamenti collettivi

---

dacati confederali. Si legge nel testo Cgil, predisposto per l'audizione in Commissione lavoro del Senato del 20 gennaio 2015, che «nel caso dei licenziamenti collettivi il divieto di intimare il reintegro in caso di violazione dei criteri di scelta ai sensi della legge 223/91 mina la portata stessa della funzione di tutela su parametri che non determinino discrezionalità e discriminazioni, coerentemente con gli orientamenti comunitari», documento reperibile in [www.cgil.it](http://www.cgil.it). Secondo l'omologa memoria Cisl si trattarebbe peraltro di un intervento fuori delega, documento reperibile in [www.cisl.it](http://www.cisl.it). Da parte della Uil, invece, si ritiene «premature e non socialmente sostenibile, l'allargamento ai licenziamenti collettivi delle nuove norme sui licenziamenti illegittimi di natura economica. Un cambiamento così radicale nella gestione delle crisi aziendali dovrebbe essere accompagnato da un significativo investimento non solo sulle politiche attive, ma anche sui sistemi di protezione sociale», documento reperibile in [www.senato.it](http://www.senato.it). Anche la XI commissione della Camera dei deputati, nel parere espresso sul (lo schema di) Decreto il 17 febbraio 2015 rileva criticamente come «l'applicazione della disciplina di cui al presente provvedimento anche ai licenziamenti collettivi determinerebbe un indebolimento del ruolo della contrattazione collettiva e delle procedure di confronto con le associazioni sindacali nella gestione dei licenziamenti relativi a esigenze tecnico-produttive e organizzative, che potrebbe rendere più difficoltosa la gestione dei processi di ristrutturazione aziendale», documento reperibile al sito [www.lavoroediritti.com](http://www.lavoroediritti.com).

Tra i primi commentatori, esprime simili perplessità anche M. LAI, *Brevi note sul contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti*, in bollettino Adapt, 3 febbraio 2015, secondo il quale «l'estensione del nuovo regime ai licenziamenti collettivi pare una forzatura non richiesta dalla legge delega, che non contiene alcun riferimento alla revisione della normativa in materia. I criteri di scelta dei lavoratori da licenziare sono in genere definiti dalla contrattazione collettiva e solo in mancanza dalla legge; per cui le soluzioni sono trovate a monte, in sede di accordo sindacale, la cui tenuta pare opportuno non indebolire. La previsione peraltro, trovando applicazione solo ai neo assunti a tutele crescenti, rischia, più che su altri aspetti, di generare confusione, stante la differenza di regimi sanzionatori tra rapporti vecchi e nuovi». Alla luce della legge di delega M. MAGNANI, *Prima lettura del Jobs Act*, cit., p. 5, osserva come nel novero dei licenziamenti economici, quelli collettivi «hanno proprie peculiarità ma anche un loro assestamento». Differente il giudizio di M. MARAZZA, *Il regime sanzionatorio dei licenziamenti nel Jobs Act*, cit., p. 5, nota n. 6, secondo il quale «è da valutare positivamente l'estensione del nuovo regime sanzionatorio anche ai licenziamenti collettivi viziati sotto il profilo procedurale o della applicazione dei criteri di scelta, ove però emergerà con ancora più evidenza l'irrazionalità di un impianto di riforma destinato esclusivamente ai nuovi assunti».

<sup>12</sup> Nel senso dell'auspicio di un intervento "tampone" da parte della contrattazione collettiva, F. SCARPELLI, *Il decreto sul contratto a tutele crescenti: quali effetti per il sistema?*, in [www.rassegna.it](http://www.rassegna.it), 2015, il quale ritiene che «una particolare attenzione deve essere dedicata agli accordi sui licenziamenti collettivi, dove la materia dei criteri di scelta deve essere governata con ancora più attenzione che in passato, in considerazione delle spinte che la differenza di convenienze tra mantenere in servizio dipendenti con statuto protettivo vecchio o nuovo può scaricare di fatto sulla selezione dei lavoratori interessati all'uscita»; in un altro contributo il medesimo autore definisce «particolarmente odiosa [...] la differenza di trattamento tra vecchi e nuovi assunti» e ritiene che, sul piano individuale, «nei casi di violazione di criteri di scelta fissati da uno specifico accordo sindacale dovrà ragionarsi sulla possibilità, per il lavoratore licenziato in violazione [di questi], di fondare un'autonoma azione risarcitoria (secondo le regole del diritto civile)», mentre, sul piano collettivo,

potrebbero ingenerare, da un lato, ulteriori forme di segmentazione basate su un trattamento differenziato tra gruppi di lavoratori e, dall'altro, un maggiore antagonismo tra i gruppi detentori dei diversi interessi: atteggiamento, quest'ultimo, causato anche, per l'appunto, dalla ormai ridotta strumentazione a disposizione dei rappresentanti dei lavoratori per tentare di mediare e temperare il conflitto<sup>13</sup>.

#### 4. *La conciliazione: rimozione della procedura obbligatoria in tema di Gmo e nuova procedura facoltativa “promozionale”*

Per quanto riguarda l'eliminazione dell'obbligo di procedere al tentativo di conciliazione in previsione di un licenziamento economico, tale scelta suscita una certa perplessità: si tratta di un istituto che dalla sua introduzione aveva dato risultati non disprezzabili, almeno in termini deflativi rispetto al ricorso alla via giudiziale<sup>14</sup>. Il legislatore più recente ha scelto invece di puntare su un altro

---

«resta la possibilità di una tutela unitaria dei lavoratori coinvolti nella procedura quando le violazioni della legge assumano rilevanza come condotte antisindacali, potendo qui agire il sindacato [...] e chiedere la rimozione degli effetti della condotta con il ripristino del rapporto di tutti i lavoratori licenziati», ID., *Un primo commento alla nuova disciplina*, cit., 7. Anche il co-teorizzatore del contratto a tutele crescenti, P. GARIBALDI, *Il contratto a tutele crescenti è legge: è una buona notizia?*, in [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info), ha ammesso che «in caso di licenziamento collettivo infondato [...] in questa prima fase, il trattamento differenziato tra lavoratori assunti con le vecchie regole e quelli assunti con le nuove sarà forse eccessivo».

<sup>13</sup> Per una residuale (forse addirittura ipotetica) categoria di lavoratori si pone peraltro un ulteriore problema di regole applicabili. Si vuole fare riferimento ai neoassunti da parte di datori di lavoro che soddisfino i requisiti per l'applicazione della procedura prevista dall'art. 4, legge 223/1991 ma non quelli dell'art. 18, legge n. 300/1970: vale a dire realtà produttive in cui vi siano più unità, ciascuna formata da meno di sedici dipendenti, in cui siano occupati in totale più di quindici e meno di sessantuno lavoratori. In questo caso resta il dubbio se, in caso di licenziamento collettivo viziato, occorra fare riferimento al regime risarcitorio pieno ovvero a quello “dimidiato” riservato alle imprese di minori dimensioni. In considerazione della formulazione “al negativo” di cui all'art. 9 del Decreto (secondo cui «ove il datore di lavoro non raggiunga i requisiti dimensionali di cui all'articolo 18 [...] l'ammontare delle indennità [...] è dimezzato e non può in ogni caso superare il limite di sei mensilità») la soluzione più ragionevole sembrerebbe quella di applicare ai neoassunti la tutela economica in forma ridotta: con la conseguenza che l'irragionevole differenza di trattamento rispetto ai colleghi protetti dalla tutela in forma specifica risulterebbe in tal modo ancor più stridente. La XI commissione del Senato, nel parere dell'11 febbraio 2015, ritiene che «con riferimento ai licenziamenti collettivi (articolo 10), è opportuno chiarire che trovano applicazione le misure ridotte dell'indennità, contemplate dall'articolo 9, comma 1, qualora l'impresa non superi i limiti dimensionali richiamati», documento reperibile al sito [www.lavoroediritti.com](http://www.lavoroediritti.com).

<sup>14</sup> Concordano su questa valutazione F. CARINCI, *Un contratto a ricerca di una sua identità: il contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti (ai sensi della bozza del decreto legislativo 24 dicembre 2014)*, in <http://csdle.lex.unicit.it>, p. 9, secondo il quale «la ragione della soppressione [della procedura risulta] di più difficile comprensione, data che la prima esperienza si era rivelata po-

meccanismo, chiaramente ispirato all'omologo istituto previsto nell'ordinamento teutonico<sup>15</sup>: al posto di un tentativo obbligatorio, ora è riconosciuta la facoltà datoriale di proporre, a fini transattivi, una somma legislativamente predeterminata fiscalmente agevolata<sup>16</sup>; spetterà poi al lavoratore licenziato decidere se accettare tale "indennizzo" (e rinunciare all'azione giudiziale) o se invece procedere dinanzi all'autorità giudicante per la soddisfazione delle proprie istanze.

D'altro canto, come già osservato, il significativo indebolimento del regime sanzionatorio sembra costituire, per sé stesso, un notevole disincentivo ad agire in giudizio. Nella generalità dei casi di licenziamento basato su (più o meno fondate) ragioni di tipo economico, la scelta riconosciuta al lavoratore di rifiutare l'eventuale proposta conciliativa appare meramente teorica. A parte il diverso caso in cui l'impugnazione sia finalizzata a dimostrare la nullità del recesso, il dipendente licenziato avrà probabilmente tutto l'interesse a scegliere il "poco (a ben vedere non di molto, considerato anche l'incentivo derivante dall'esenzione da trattenute fiscali e previdenziali), sicuro e subito" al cospetto delle lungaggini e delle incertezze della macchina giudiziaria. In definitiva, la "merce di scambio" in mano al lavoratore si è ormai ridotta a ben poca cosa: forse l'offerta conciliativa rischia di ridursi con il passare del tempo ad un gesto grazioso di una parte datoriale particolarmente accomodante (o, in altri casi, particolarmente in malafede). Non si può, sotto un altro aspetto, trascurare come l'operazione non risulti affatto a somma zero per le casse pubbliche: il legislatore, infatti, ha stabilito già nel Decreto stesso gli importi monetari che, per ciascun anno, dovranno essere accantonati per essere utilizzati "a compensazione" di ogni conciliazione che si perfezioni.

---

sitiva, con un'elevata percentuale di conciliazioni raggiunte» e F. PASQUINI, *Jos Act e conciliazione: pochi, maledetti e subito... ma non per tutti*, in F. CARINCI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *I decreti attuativi del Jobs Act: prima lettura e interpretazioni*, Adapt University Press, Modena, p. 89 s. Per il riferimento ai soddisfacenti risultati statistici delle conciliazioni con esito positivo, F. BARBIERI, V. MELIS, *A segno una conciliazione su due. Il 47% delle procedure obbligatorie per i licenziamenti economici arriva all'accordo*, in *Il Sole 24 ore*, 24 novembre 2014.

<sup>15</sup> Critico sull'introduzione di tale istituto E. MASSI, *La conciliazione per i licenziamenti dei nuovi assunti del jobs act*, in [www.generazionevincente.it](http://www.generazionevincente.it), secondo il quale la conciliazione preventiva prevista dalla legge n. 92/2012 «ha sortito, nei primi due anni di vigenza, un effetto positivo (cosa riconosciuta, ampiamente, dagli operatori). Il Legislatore (e mi chiedo perché) ha cambiato, introducendo questa forma facoltativa di conciliazione. C'è da osservare come ciò crei, comunque, una certa difficoltà di comprensione negli operatori e come negli ultimi quattro anni si sia intervenuti sulla conciliazione delle controversie di lavoro per tre volte, senza un coerente disegno strategico».

<sup>16</sup> Resta certamente nella facoltà datoriale offrire una somma maggiore di quella prevista per legge, tuttavia la parte eccedente non potrà usufruire delle agevolazioni fiscali e previdenziali: tale precisazione è stata inserita nella versione finale dell'art. 6, comma 1, d.lgs. n. 23/2015 dopo la sottoposizione al parere delle camere (questione è stata sollevata e risolta nel senso poi precisato dalla disposizione da parte del senatore Maurizio Sacconi nella relazione alla XI commissione del Senato sullo schema del decreto legislativo, reperibile sul sito [www.lavoro.gov.it](http://www.lavoro.gov.it)).

Un effetto certamente di scarsa razionalità deriva dal fatto che questo nuovo istituto è riservato ai neoassunti, mentre per coloro che sono già dipendenti al momento dell'entrata in vigore del Decreto continuerà ad applicarsi la procedura preventiva prevista all'art. 7, legge n. 604/1966.

### 5. *I nuovi rischi di segmentazione e l'impatto sui modelli organizzativi*

Tentando ora di proporre qualche osservazione di ordine più sistematico, in termini “macro” la normativa appena introdotta sembra poter innescare un doppio effetto.

In primo luogo, essa certamente contribuirà in parte a risolvere e in parte a sdrammatizzare le numerose incertezze interpretative che discendono dalla formulazione della disciplina precedente (comprese quelle introdotte con la riforma del 2012). Pragmaticamente, non occorrerà evidentemente più porsi questione alcuna riguardo ai rispettivi confini applicativi della tutela in forma specifica ovvero della tutela per equivalente; come, d'altro canto, per lavoratori con anzianità contenuta anche l'eventuale condanna datoriale non implicherà normalmente conseguenze troppo onerose.

Dall'altro lato, tuttavia, una disciplina che si applica (quasi esclusivamente) ai soli neoassunti, che si affianca a una già folta teoria di normative stratificate nel tempo, non può che contribuire a edificare nuove cerchie di mura, a fortificare cittadelle più o meno prendibili e, in definitiva, a incrementare il numero di gruppi contrapposti secondo relazioni *outsider/insider*. Non più, dunque, dialettica soltanto tra *intra/extra* art. 18, ma pure *pre/post* d.lgs n. 23/2015 (senza dimenticare, ovviamente, gli altri fattori di segmentazione quali le organizzazioni di tendenza, i lavori atipici, la – pur sempre più controversa – “speciale stabilità” del lavoro subordinato prestato presso le pubbliche amministrazioni).

Oltre a quanto appena detto, nel breve (ma forse anche nel medio) termine, la nuova disciplina contribuirà paradossalmente a irrigidire il mercato del lavoro. Si pensi infatti alle ulteriori remore di un lavoratore che goda della “vecchia tutela” prima di accettare una risoluzione consensuale del rapporto di lavoro. Un ruolo suppletivo, in assenza di alcuna disciplina transitoria, potrebbe essere opportunamente assunto dalle parti sociali che potrebbero attivarsi per garantire in via negoziale una forma di tutela “pseudo-reale” (o comunque mediana), così da assicurare una fase di transizione morbida. D'altro canto, se la congiuntura del mercato del lavoro restasse sfavorevole, ancora più arduo sarebbe ottenere un atteggiamento collaborativo da parte dei lavoratori<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Del medesimo avviso F. SCARPELLI, *Il decreto sul contratto a tutele crescenti*, cit., il quale preconizza «un aumento di rigidità delle transizioni sul mercato del lavoro (e degli accordi individuali di flessibilità in uscita negoziata, incentivi alla risoluzione del rapporto di lavoro, ecc.): gli

In armonia con la tendenza anglofila del più recente linguaggio politico, è ragionevole prevedere un effetto nel campo giuslavoristico omologo al “*red shift*” nella scienza astronomica: una sorta, cioè, di “*economic shift*”. In termini meno allusivi si intende qui rilevare che, causa il definitivo affrancamento del recesso datoriale per ragioni oggettive dalla tutela in forma specifica, gli imprenditori più pragmatici saranno attratti dal maggior ricorso al licenziamento economico, a scapito del licenziamento per ragioni soggettive.

Sotto l'aspetto interpretativo-sistematico, l'entrata in vigore della precedente riforma del 2012 aveva fatto sorgere il dubbio che le modifiche in tema di impianto sanzionatorio potessero riverberare degli effetti anche sulla definizione dei confini delle diverse fattispecie di licenziamento: in tema di recesso di tipo economico, in particolare, la questione emergeva circa l'idoneità o meno delle nuove nozioni di “insussistenza manifesta” o “semplice”, di “fatto posto alla base” e di “altre ipotesi”, nel tracciare nuovi limiti e plasmare nuove sottocategorie di motivo oggettivo di licenziamento. Da questo punto di vista, il contratto a tutele crescenti sembra percorrere la strada in senso opposto, procedendo nella direzione della tendenziale riconduzione ad unità (almeno a lungo termine) del sistema sanzionatorio.

In una ottica più ampia è innegabile che il significativo indebolimento della tutela contro il licenziamento non giustificato (ben oltre quanto realizzato con la riforma del 2012) ripercuota i suoi effetti in una dimensione più ampia di quella del mero recesso, intaccando in termini complessivi l'equilibrio relativo tra impresa e lavoro<sup>18</sup>. Vi è allora da attendersi un significativo abbassamento del-

---

attuali dipendenti, che continuano a godere del regime protettivo del vecchio art. 18, saranno comprensibilmente assai meno disponibili a mettersi in gioco sul mercato di lavoro, nel momento in cui la transizione ad altra impresa significa (diventando “nuovi assunti”) un mutamento radicale dello statuto protettivo»; nello stesso senso ID., *Un primo commento alla nuova disciplina*, cit., p. 4, ove si prevede che «per i lavoratori contrattualmente più forti, perché più ricercati in forza della loro professionalità, sarà sempre possibile inserire tra le condizioni di lavoro oggetto di trattativa con l'aspirante futuro datore di lavoro una specifica clausola di maggior tutela della stabilità, rispetto a quella loro attribuita dalla legge»: resterebbe da risolvere il dubbio se per via negoziale sia possibile ottenere effettivamente l'applicazione della tutela in forma specifica o se, invece, bisognerà accontentarsi di un suo surrogato (come una tutela per equivalente rafforzata). Del medesimo avviso anche M. MARAZZA, *Il regime sanzionatorio dei licenziamenti nel Jobs Act*, cit., p. 7. La stessa Confindustria, nella memoria depositata presso la Commissione lavoro del Senato in occasione dell'audizione del 20 gennaio 2015, ha rilevato come l'applicazione del contratto di lavoro a tutele crescenti ai soli neoassunti comporti il «rischio di nuove segmentazioni del mercato del lavoro e, con esse, di nuove rigidità nella circolazione dei lavoratori», documento reperibile in [www.confindustria.it](http://www.confindustria.it).

<sup>18</sup> Condivisibili sul punto le osservazioni di F. SCARPELLI, *Il decreto sul contratto a tutele crescenti*, cit.: «con la nuova disciplina vengono modificati gli assetti di fondo del sistema di regole del lavoro [...], spostando in misura significativa gli equilibri del conflitto di interessi nei rapporti di lavoro a favore dei datori di lavoro. Le tutele dei licenziamenti hanno infatti una rilevanza che

l'indice di effettività nell'esercizio delle prerogative, dei diritti e degli interessi della manodopera. Un'effettività che, almeno in relazione a suddetto fattore, rischia di attenuarsi progressivamente al crescere della dimensione economica dell'impresa: tanto più grande è l'ordine di grandezza, infatti, tanto si attenua l'effetto di deterrenza determinato da un sacrificio pecuniero la cui quantificazione resta legata a parametri fissi.

La stessa opzione favorevole ad individuare uno stretto vincolo di proporzionalità diretta tra anzianità e indennizzo (peraltro non modificabile da parte dell'autorità giudicante secondo l'apprezzamento delle circostanze del caso specifico) potrebbe d'altro canto incidere in modo significativo anche sulle scelte in tema di organizzazione dell'attività economica. Vi è infatti il rischio concreto che gli imprenditori siano spinti a preferire modelli connotati da un alto indice di sostituzione del personale più fungibile rispetto a quelli adottati in costanza dello schema normativo precedente, così da risparmiare sulle retribuzioni e da incentivare i lavoratori estromessi a tentare di addivenire ad una conciliazione "al ribasso" (stante la modestia dell'eventuale indennizzo che questi potrebbero ottenere con una pronuncia a loro favorevole) <sup>19</sup>.

## *6. Il Jobs Act al cospetto dei principi di diritto sovraordinati*

Il nuovo modello di protezione contro i licenziamenti illegittimi dovrà evidentemente superare il vaglio di compatibilità con i principi costituzionali ed europei in materia. Partendo da questi ultimi, secondo l'art. 30 della Carta dei diritti fondamentali UE «ogni lavoratore ha il diritto alla tutela contro ogni licenziamento ingiustificato, conformemente al diritto dell'Unione e alle legislazioni e prassi nazionali», mentre nella direttiva 98/59/CE del 20 luglio 1998, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di licenziamenti collettivi, è inserito il considerando n. 11 alla luce del quale «occorre garantire l'adempimento degli obblighi del datore di lavoro in materia di informazione, consultazione e comunicazione». La formulazione dell'art. 30 della Carta si connota per la notevole prudenza e pure, tuttavia, richiede che una qualche forma di tutela contro il licenziamento ingiustificato venga prevista dal legislatore nazionale. La direttiva in tema di licenziamenti collettivi, da parte sua, non si occupa del vaglio sulla motivazione della riduzione di personale, ma d'altro canto mira ad assicurare un effettivo coinvolgimento delle parti sociali in termini di informazione e consultazione: anche in questo caso, proprio al fine di «garantire l'adempimento degli obblighi [datoriali]», all'autorità nazionale si

---

va ben oltre la specifica vicenda del recesso e la tutela della stabilità di reddito e occupazione, poiché sostengono la forza contrattuale del lavoratore nella relazione quotidiana sul luogo di lavoro».

<sup>19</sup> Analogamente, F. SCARPELLI, *Il decreto sul contratto a tutele crescenti*, cit.

chiede di recepire la direttiva con una normativa idonea a realizzare tale finalità. In termini sintetici, dalla legislazione europea sembra potersi trarre, senza eccessive forzature interpretative, una indicazione vincolante per il legislatore nazionale verso l'adozione di un impianto sanzionatorio sufficiente a rendere effettivo il perseguitamento degli obiettivi posti dal diritto dell'Unione<sup>20</sup>. L'attività interpretativa della giurisprudenza europea su questo punto è soprattutto connessa alla regolamentazione dell'utilizzo abusivo del rinnovo nei contratti a tempo determinato; in questo ambito la Corte di giustizia chiede che l'impianto sanzionatorio predisposto dal legislatore nazionale debba essere «non solo proporzionato, ma anche sufficientemente energico e dissuasivo per garantire la piena efficacia delle norme adottate [dall'Unione]»<sup>21</sup>. Quello del lavoro a termine è un settore certamente peculiare, ove peraltro è prevista una specifica disposizione della direttiva che impone che nel recepimento gli Stati membri debbano prevedere delle sanzioni particolarmente qualificate<sup>22</sup>: difficilmente ci si potrà perciò attendere che la giurisprudenza europea si esprima in termini più ampi su tematiche che sono di prerogativa delle tradizioni nazionali, quale è certamente la disciplina del licenziamento in generale<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> Un interessante approfondimento sul ruolo della Corte di giustizia in tema di giustiziabilità dei diritti previsti dalle fonti europee e valutazione dei rimedi sanzionatori predisposti dal legislatore interno è offerto dal recente contributo di G. DE SIMONE, *L'effettività del diritto come obiettivo e come argomento. La giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea, tra interventismo e self restraint*, in *Lav. dir.*, 2014, p. 498 ss.: in particolare l'autrice ritiene che, se anche la direttiva in tema di licenziamenti collettivi non si occupa di intervenire in materia di sanzioni, «questo non significa [...] che, in forza dei principi generali, le sanzioni previste dai legislatori nazionali non debbano comunque avere i caratteri di effettività e adeguatezza».

<sup>21</sup> In questi termini, ancora di recente, Corte di giustizia 3 luglio 2014, C-362/13, C-363/13 e C-407/13, Fiamingo, ove si richiamano anche i precedenti in tema (Corte di giustizia 23 aprile 2009, C-378/07, C-379/07, C-380/07, Angelidaki; Corte di giustizia 1 ottobre 2010, C-3/10, Affatto, ord.; Corte di giustizia 12 dicembre 2013, C-2013/50, Papalia, ord.).

<sup>22</sup> Ci si riferisce in particolare all'art. 5, direttiva 1999/70/CE del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato.

<sup>23</sup> Il contegno assai prudente da parte della giurisprudenza europea in tema di licenziamento è confermato dalla recente Corte di giustizia 5 febbraio 2015, C-117/14, Nistnahuz Poclava, secondo cui «l'ambito di applicazione della Carta [e quindi anche del summenzionato art. 30, proprio oggetto della pronuncia], per quanto riguarda l'operato degli Stati membri, è definito all'articolo 51, paragrafo 1, della medesima, ai sensi del quale le disposizioni della Carta si applicano agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione [...] dalla costante giurisprudenza della Corte risulta sostanzialmente che i diritti fondamentali garantiti nell'ordinamento giuridico dell'Unione si applicano in tutte le situazioni disciplinate dal diritto dell'Unione, e non al di fuori di esse». Richiamando una precedente ordinanza (Corte di giustizia 16 gennaio 2008, C-361/07, Polier, ord.) la Corte prosegue chiarendo che «sebbene la tutela dei lavoratori in caso di risoluzione del contratto di lavoro sia uno dei mezzi per raggiungere gli obiettivi fissati dall'articolo 151 TFUE e il legislatore dell'Unione sia competente in tale settore, in base alle condizioni di cui all'articolo 153, paragrafo 2, TFUE, le situazioni che non sono state oggetto di misure adottate sul fondamento di tali articoli non rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione».

Non si può d'altro canto escludere che i giudici interni, anche conformandosi ai principi e ai valori più volte enunciati sul piano europeo (ma anche sovranazionale<sup>24</sup>, possano valutare non sufficientemente energica e deterrente la nuova normativa sul licenziamento ingiustificato (sia in termini assoluti che in quanto rilevante snodo di un più ampio e articolato sistema). Come non si può affatto trascurare che la Consulta, adeguandosi a tale orientamento, possa sottoporre ad un vaglio di costituzionalità la nuova normativa sanzionatoria<sup>25</sup>, valutandone la consistenza, la sufficienza, l'effettività: la tutela contro il licenziamento è d'altra parte strumento centrale per promuovere l'esercizio di diritti "collettivi" costituzionalmente tutelati (libertà di organizzazione sindacale e diritto di sciopero *in primis*), nonché istituto preposto alla garanzia effettiva del diritto al lavoro e alla protezione della dignità e libertà umana.

Certamente l'attuale *trend* di politica del diritto nel settore giuslavoristico, che ha accomunato in questo ultimo quindicennio d'inizio di millennio diversi Paesi europei, non è dei più favorevoli<sup>26</sup>. In altri termini, basta gettare un rapido sguardo oltre confine per prendere coscienza che, se davvero i rimedi contro i licenziamenti immotivati dovessero essere sottoposti ad un serio vaglio di efficienza e di consistenza, il nostro ordinamento non sarebbe certo il solo a doversi presentare alla sbarra nella veste di imputato<sup>27</sup>. D'altro canto non si può chiedere ai giudici (siano essi nazionali o europei) di rivestire un ruolo di supplenza "para-legislativa" a causa di riforme normative la cui attenzione per il bilanciamento tra le istanze socio-economiche e per la ponderazione tra interessi primari non è sempre al primo posto.

---

<sup>24</sup> Nell'ambito del Consiglio d'Europa occorre richiamare la Carta sociale europea, al cui art. 24 (dedicato al «diritto ad una tutela in caso di licenziamento») è previsto che «per assicurare l'effettivo esercizio del diritto ad una tutela in caso di licenziamento, le Parti s'impegnano a riconoscere [...] il diritto dei lavoratori licenziati senza un valido motivo, ad un congruo indennizzo o altra adeguata riparazione». Per quanto riguarda l'Organizzazione internazionale del lavoro, a norma dell'art. 10 della convenzione 22 giugno 1982, C-158 OIL (che tuttavia non è stata ratificata dall'Italia), se le autorità giudiziarie «*find that termination is unjustified and if they are not empowered or do not find it practicable, in accordance with national law and practice, to declare the termination invalid and/or order or propose reinstatement of the worker, they shall be empowered to order payment of adequate compensation or such other relief as may be deemed appropriate*».

<sup>25</sup> Oltre al classico profilo della ragionevolezza *ex art. 3, comma 1, Cost.*, il controllo potrebbe essere effettuato in relazione all'art. 41, comma 2, Cost. o, ancora, all'art. 4, comma 1, Cost.

<sup>26</sup> Aggiornato e di pregevole fattura è lo studio comparatistico in tema di licenziamento a cura di M. PEDRAZZOLI, *Le discipline dei licenziamenti in Europa. Ricognizioni e confronti*, Franco Angeli, Milano, 2014.

<sup>27</sup> L'immagine qui suggerita rievoca la più generale e complessa tematica della concorrenza tra ordinamenti giuridici (c.d. "law shopping") e del *social dumping*: sul vasto tema che qui non è possibile affrontare si rinvia, anche per un'ampia bibliografia, a A. PERULLI, *Globalizzazione e dumping sociale: quali rimedi?*, in *Lav. dir.*, 2011, p. 13 ss. e a A. SUPIOT, *Giustizia sociale e liberalizzazione del commercio internazionale*, *ivi*, p. 501 ss.

In definitiva, ancora una volta il legislatore, che trasmette l'impressione di scegliere con sempre più convinzione percorsi di autarchia decisionista, sembra non aver pienamente valutato le conseguenze derivanti dall'introiezione di tali nuove disposizioni nel sistema giuslavoristico italiano. Un sistema fondato su equilibri delicati e interdipendenti, integrato in un modello giuridico plasmato dalla presenza di valori costituzionali ed europei posti in posizione sovraordinata e in un immutato paradigma giuridico ove resta decisivo e finale il momento interpretativo (appannaggio, nonostante il tentativo di porre paletti legali sempre più stringenti, non del legislatore ma della magistratura)<sup>28</sup>.

Quando si passi a considerare il licenziamento economico quale strumento centrale di flessibilità in uscita nel contesto della *flexicurity*, anche quest'ultima riforma sembra inserirsi nel solco tracciato dal legislatore degli ultimi anni: quello che bada ben più alla *flexibility* che alla *security*. Pur dovendo mantenersi nell'ambito di un giudizio ancora interlocutorio e parziale in attesa del completamento della traduzione normativa del Jobs Act<sup>29</sup>, le innovazioni introdotte in tema di ammortizzatori sociali e di politiche attive non paiono altro che affinamenti e miglioramenti di un modello di protezione sociale di impronta classica, dimostratosi cronicamente inefficiente in termini di promozione al reinserimento lavorativo. Come era agevole attendersi, le risorse economiche stanziate per la tanto sponsorizzata *security* sono davvero poco consistenti e il sistema basato sul *voucher* da riscuotere da parte dell'agenzia di collocamento solo al raggiungimento degli obiettivi stabiliti (reinserimento, nuova opportunità di lavoro o formazione che sia) rischia di creare ulteriori forme di segmentazione tra i lavoratori: le agenzie private, in particolare, potrebbero investire energie e risorse soltanto a vantaggio dei soggetti più appetibili per il mercato del lavoro, contribuendo a marginalizzare la manodopera più difficile da (ri)collocare. Tutto ciò al cospetto di un sistema pubblico di formazione e reinserimento sottodimensionato<sup>30</sup>, sotto-finanziato e per il quale al momento non si prevede l'inve-

---

<sup>28</sup> Il nuovo assetto rimediale probabilmente solleciterà gli operatori del diritto a individuare ed esplorare nuove (o sinora poco battute) vie interpretative per realizzare l'effettiva giustiziabilità delle situazioni connotate da un più alto grado di illegittimità (licenziamento manifestamente non fondato su ragioni oggettive, totalmente infondato o, ancora, realizzato a fini meramente sostitutivi). Da un lato, si potrà supporre che venga maggiormente valorizzata la tutela antidiscriminatoria; dall'altro, è prevedibile che si amplino i canali di comunicazione del diritto del lavoro con i rimedi generali di diritto civile (violazione delle obbligazioni negoziali e risarcimento del maggior danno, ma anche nullità della causa o del motivo, frode alla legge, abuso del diritto).

<sup>29</sup> Secondo M. MARAZZA, *Il regime sanzionatorio dei licenziamenti nel Jobs Act*, cit., p. 6, si tratta di una «riforma in piena evoluzione dagli esiti ed equilibri finali ancora imprevedibili [...] la mancanza di chiarezza sugli ulteriori decreti attuativi della legge delega [...] non consente una compiuta valutazione del complessivo disegno riformatore del Governo e neanche del più specifico provvedimento che, per i nuovi assunti, introduce un nuovo regime sanzionatorio dei licenziamenti illegittimi».

<sup>30</sup> In tema di servizi per l'impiego L. CORAZZA, *Il Jobs Act e la "svolta" sul lavoro del governo*

stimento di ulteriori risorse umane. Per quanto lo schema della *flexicurity* sia altamente adattabile, tra accentuata flessibilità nel contratto, sistema di ammortizzatori sociali significativamente protettivo (ed inclusivo) ed efficienti politiche attive del lavoro, il triangolo nostrano sembra schiacciato in modo preoccupante verso il primo dei tre vertici, dando alla figura un aspetto francamente distorto.

## Bibliografia (integrativa)

- BARBIERI F., MELIS V., *A segno una conciliazione su due. Il 47% delle procedure obbligatorie per i licenziamenti economici arriva all'accordo*, in *Il Sole 24 ore*, 24 novembre 2014.
- BARBIERI M., *Licenziamento e poteri aziendali dopo il Jobs Act*, relazione presentata al convegno “Il Jobs Act: quale progetto per il diritto del lavoro?”, Roma, 19 febbraio 2015, in [www.edisseonline.it](http://edisseonline.it).
- CARINCI F., *Un contratto alla ricerca di una sua identità: il contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti (ai sensi della bozza del decreto legislativo 24 dicembre 2014)*, in <http://csdle.lex.unict.it>.
- CERBONE M., *Il nuovo assetto normativo dei licenziamenti nella l. 10 dicembre 2014, n. 183*, in M. RUSCIANO, L. ZOPPOLI (a cura di), *Jobs Act e contratti di lavoro dopo la legge delega 10 dicembre 2014 n. 183*, in WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”. Collective Volumes 3/2014, p. 85.
- CORAZZA L., *Il Jobs Act e la “svolta” sul lavoro del governo Renzi*, in [www.nelmerito.com](http://www.nelmerito.com).
- DE SIMONE G., *L’effettività del diritto come obiettivo e come argomento. La giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea, tra interventismo e self restraint*, in *Lav. dir.*, 2014, p. 489.
- GARIBALDI P., *Il contratto a tutele crescenti è legge: è una buona notizia?*, in [www.lavoce.info](http://www.lavoce.info).
- LAI M., *Brevi note sul contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti*, in bollettino Adapt, 3 febbraio 2015.
- MAGNANI M., *Prima lettura del Jobs Act: dal riordino dei “tipi” al contratto a tutele crescenti (ovvero del tentativo di ridare rinnovata centralità al lavoro subordinato a tempo indeterminato)*, in w.p. Adapt, 10 dicembre 2014, n. 166.

---

Renzi, in [www.nelmerito.com](http://www.nelmerito.com), riporta i dati Eurostat secondo i quali «l’Italia investe lo 0,029% del Pil in servizi pubblici per l’impiego, a fronte dello 0,378% della Germania, dello 0,303% della Francia e dello 0,346% del Regno unito. Con questi squilibri, è impensabile che la sola razionalizzazione dei servizi esistenti ci consenta di avvicinarci agli standard europei».

- MARAZZA M., *Il regime sanzionatorio dei licenziamenti nel Jobs Act (un commento provvisorio, dallo schema al decreto)*, in WP CSDLE “Massimo D’Antona”.IT 236/2015.
- MASSI E., *La conciliazione per i licenziamenti dei nuovi assunti del jobs act*, in [www.generazionevincente.it](http://www.generazionevincente.it).
- PASQUINI F., *Jos Act e conciliazione: pochi, maledetti e subito... ma non per tutti*, in F. CARINCI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *I decreti attuativi del Jobs Act: prima lettura e interpretazioni*, Adapt University Press, Modena, p. 81.
- PEDRAZZOLI M. (a cura di), *Le discipline dei licenziamenti in Europa. Ricognizioni e confronti*, Franco Angeli, Milano, 2014.
- PERULLI A., *Globalizzazione e dumping sociale: quali rimedi?*, in *Lav. dir.*, 2011, p. 13.
- SCARPELLI F., *Il decreto sul contratto a tutele crescenti: quali effetti per il sistema?*, in [www.rassegna.it](http://www.rassegna.it), 2015.
- SCARPELLI F., *Un primo commento alla nuova disciplina dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato: cambia profondamente il quadro delle tutele*, in [www.wikilabour.it](http://www.wikilabour.it).
- SPEZIALE V., *Le politiche del lavoro del Governo Renzi: il Jobs Act e la riforma dei contratti e le altre discipline del contratto di lavoro*, WP CSDLE “Massimo D’Antona”.IT-233/2014.
- SUPIOT A., *Giustizia sociale e liberalizzazione del commercio internazionale*, in *Lav. dir.*, 2011, p. 501.
- VISCOMI A., *Il licenziamento individuale per motivi economici: orientamenti giurisprudenziali e prospettive di riforma*, in M. RUSCIANO, L. ZOPPOLI (a cura di), *Jobs Act e contratti di lavoro dopo la legge delega 10 dicembre 2014 n. 183*, in WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”.Collective Volumes 3/2014, p. 133.