

Osservazioni sulle proposte di legge N. 4064 di iniziativa popolare “Carta dei diritti universali del lavoro. Nuovo statuto di tutte le lavoratrici e di tutti i lavoratori” e N. 4388 Laforgia “Modifica dell’articolo 18 della legge 20 maggio 1970, n. 300, e altre disposizioni concernenti la tutela dei lavoratori dipendenti in caso di licenziamento illegittimo”.

La proposta di legge di iniziativa popolare n. 4064, presentata da oltre 1.100.000 cittadini, rappresenta un ambizioso tentativo, organico e molto innovativo, non solo di ripristino delle tutele sottratte dalla legislazione degli ultimi anni al lavoro subordinato, ma anche di estensione di alcuni diritti di portata universale a tutti i lavoratori, a prescindere dalla veste giuridica che assume la loro attività.

La proposta in questione si propone altresì di dare finalmente attuazione all'art. 39, II parte, della Costituzione, introducendo regole per la registrazione e la misurazione della rappresentanza sindacale anche ai fini della stipula di contratti collettivi efficaci *erga omnes*, nonché all'art. 46 della Costituzione in materia di partecipazione dei lavoratori alla gestione delle imprese.

La vastità dei temi trattati e la complessità dell'elaborato (97 articoli) impediscono ovviamente di compiere una disamina approfondita: pertanto in questa sede mi limiterò a formulare alcune brevi osservazioni su tre questioni che, da avvocato giuslavorista da sempre impegnato nella difesa dei diritti dei lavoratori, ritengo assolutamente prioritarie:

- 1) il regime sanzionatorio in caso di licenziamento illegittimo;
- 2) il problema della cosiddetta “acausalità” dei contratti a tempo determinato e della somministrazione di manodopera;
- 3) l'effettività dei diritti e l'accesso alla giustizia del lavoro.

Nell'affrontare la prima delle tre tematiche, avrò dunque anche l'opportunità di fare un'osservazione sulla proposta n. 4388, la quale in larga parte si ispira agli artt. da 83 a 87 della Carta dei diritti, ma con una significativa differenza che non so se sia il frutto di una scelta politica ovvero quello di una svista.

1. Regime sanzionatorio in caso di licenziamento illegittimo

Sia la Carta dei diritti che la proposta n. 4388 si propongono di riformare l'art. 18 dello Statuto dei lavoratori non semplicemente ritornando al passato, bensì adottando una regolamentazione nuova del regime sanzionatorio dei licenziamenti illegittimi, diversa dal testo modificato dalla legge Fornero nel 2012, ma anche rispetto al testo originario del 1970.

Si riscontrano differenze rilevanti sia quanto a limiti dimensionali per la sua applicazione, sia quanto a garanzie di effettività delle tutele sia infine quanto a flessibilità dei poteri del Giudice chiamato a stabilire le conseguenze del licenziamento illegittimo.

Non è, in questa sede, possibile scendere in dettagli, ma si può sinteticamente dire che la reintegrazione nel posto di lavoro riacquista piena centralità rispetto alla disciplina quasi meramente indennitaria prevista dal decreto legislativo n. 23/2015 emanato nell'ambito del Jobs Act (laddove la reintegra nei licenziamenti disciplinari è riservata all'area del tutto residuale del licenziamento discriminatorio o disciplinare assolutamente infondato e la tutela indennitaria, peraltro modestissima almeno nei primi anni di servizio, rappresenta la regola generale ed esclusiva per i licenziamenti di tipo economico, sia individuali che collettivi).

Attualmente la situazione del regime sanzionatorio è infatti fortemente divaricata: ai vecchi contratti si applica la tutela reintegratoria dell'art.18, sia pure nella formulazione già depotenziata dalla legge Fornero, mentre agli assunti dopo il 7 marzo 2015 si applica una modestissima tutela indennitaria.

Il discrimine tra l'applicazione di una tutela forte ed una debole è dunque segnato soltanto dalla data di assunzione: il che, a mio avviso, non è facile da giustificare né sul piano del buon senso né su quello del rispetto dei principi costituzionali.

Quello che mi preme in questa sede di evidenziare è però che, mentre la proposta di iniziativa popolare N. 4064 sana la divaricazione introducendo una tutela omogenea tra vecchi e nuovi assunti (e ciò in quanto abroga espressamente il decreto legislativo n. 23/2015: cfr. lett. B dell'art. 97), la proposta N. 4388 finisce per accentuarla in quanto, così come formulata, non si applica agli assunti con contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti.

In altre parole, la proposta 4388 si limita a riformulare l'art. 18, che è peraltro destinato all'estinzione con la progressiva cessazione dei rapporti della platea dei lavoratori interessati, senza toccare minimamente la disciplina applicabile alla totalità degli assunti a tempo indeterminato dopo il 7 marzo 2015.

Il che porta a conseguenze del tutto paradossali, perché da un lato si rafforzano sensibilmente le tutele a chi già ne gode mentre dall'altro si mantiene nella situazione attuale proprio coloro, e cioè i neo assunti, i quali godono invece di un livello di tutela meramente indennitario assai modesto ed anzi incompatibile con gli standards europei.

2. “Acausalità” dei contratti a tempo determinato e della somministrazione di manodopera

I dati recenti sul mercato del lavoro mostrano un sensibile incremento delle assunzioni a tempo determinato e del ricorso alla somministrazione di manodopera.

Stanno quindi ridiventando competitive le assunzioni a termine (il che era peraltro facilmente prevedibile, visto che sta cessando l'effetto doping dei forti sgravi contributivi previsti per le assunzioni a tempo indeterminato che aveva sostenuto l'iniziale boom dei contratti a tutele crescenti).

Nel cosiddetto “decreto Poletti” (d.l. 20 marzo 2014 n. 34, convertito in legge 16 maggio 2014 n. 78) l'abolizione delle ragioni di carattere temporaneo che giustificavano l'apposizione del termine al contratto di lavoro era stata motivata con l'esigenza di intervenire urgentemente, ma in via transitoria, in attesa dell'introduzione del contratto a

tutele crescenti (così disponeva esplicitamente il comma 1 dell'art. 1 della legge di conversione)

La soppressione delle causali è diventata però definitiva con la riscrittura dell'intero istituto contenuto nel decreto legislativo n. 81 del 2015 sul riordino delle tipologie contrattuali, nel quale peraltro si stabilisce anche che il superamento dei "tetti numerici" previsti dalla contrattazione collettiva non comporta la conversione dei contratti a termine in contratti a tempo indeterminato.

L'unico presidio normativo attualmente in vigore è dunque il limite di durata dei 36 mesi, peraltro allungabile dalla contrattazione collettiva.

E' pertanto del tutto evidente che la situazione normativa attuale è tale da vanificare del tutto il principio di diritto europeo secondo cui "i contratti a tempo indeterminato sono e continueranno ad essere la forma comune dei rapporti di lavoro fra i datori di lavoro e i lavoratori" (direttiva n. 99/70/CE).

E' pertanto indispensabile una revisione della materia, che anzi andrebbe effettuata con la stessa celerità che a suo tempo aveva giustificato il ricorso alla decretazione d'urgenza.

La proposta n. 4064 interviene sulla materia con un articolato tecnicamente ineccepibile che condivido pienamente.

3. Effettività dei diritti e accesso alla giustizia del lavoro

La Carta dei diritti molto opportunamente affronta anche il tema della tutela processuale dei diritti sostanziali riconosciuti ai lavoratori, subordinati o meno che siano.

Non è sufficiente, infatti, che un diritto sia riconosciuto in astratto, ma deve esserne anche garantita l'effettività, nel senso che il soggetto che subisce un torto deve avere la possibilità di poter ricorrere ad un Giudice imparziale, che abbia il potere di prendere provvedimenti efficaci ed in tempi rapidi.

Attualmente questa possibilità è ostacolata dal fatto che il Processo del lavoro è diventato costoso e complicato.

Costoso perché non solo è stato esteso alle cause di lavoro il contributo unificato (molto oneroso, soprattutto per i processi di Cassazione ove non operano esenzioni in ragione del reddito) ma anche e soprattutto perché le recenti modifiche dell'art. 92 c.p.c. comportano una condanna pressoché automatica del lavoratore in caso di soccombenza nel giudizio, anche quando tale soccombenza sia assolutamente incolpevole. Il rischio di essere condannati al pagamento di molte migliaia di euro di spese costituisce un deterrente formidabile (che sta in effetti portando a risultati deflattivi, ma connotati da forte iniquità). Sulla questione dovrà presto pronunciarsi anche la Corte Costituzionale, a seguito di due ordinanze di rimessione proposte dal Tribunale di Torino e da quello di Reggio Emilia.

Complicato, perché operano numerose decadenze processuali, introdotte dalla legge 183/2010 (cosiddetto "Collegato lavoro") che, se anche potevano avere un senso in un sistema nel quale l'inerzia del lavoratore ovvero la durata eccessiva dei processi comportava il rischio del lievitare dei costi a carico delle aziende, ora non ha più veramente ragioni d'essere in un sistema nel quale il danno da recesso illegittimo è sempre forfettizzato nel massimo.

E' necessario pertanto intervenire, ristabilendo il principio storico di gratuità del processo del lavoro, come sostegno alla parte più debole del rapporto, ed alleggerendo i

molti “trabocchetti” che rischiano di vanificare, per ragioni formali, le azioni promosse dai soggetti lesi da comportamenti illegittimi.

Rimane una considerazione da fare sulla reintroduzione della obbligatorietà del tentativo preventivo di conciliazione ex art. 410 c.p.c. contemplato da entrambe le proposte di legge.

Il tentativo obbligatorio di conciliazione non ha mai funzionato, tanto che nel decennio in cui ha operato (ricordo che era stato introdotto come obbligatorio dal decreto legislativo n. 80/1998 ed è stato reso facoltativo dal Collegato lavoro nel 2010) le conciliazioni non sono aumentate rispetto al periodo precedente.

Funziona invece il tentativo di conciliazione obbligatorio introdotto dalla legge 92/2012 (Legge Fornero) per i licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo, ma per due ragioni ben diverse: perché è “preventivo” e perché è debitamente incentivato in quanto è previsto che le conciliazioni raggiunte in sede di Ispettorato Territoriale del lavoro non impediscano il godimento da parte del lavoratore della NASPI.

La lezione che dobbiamo trarne è quindi che i mezzi di risoluzione alternativa delle controversie funzionano non in quanto obbligatori, bensì in quanto sostenuti da adeguati incentivi fiscali ovvero benefici previdenziali.

In quest'ottica, ben venga quindi l'auspicata deflazione delle cause di lavoro.

Concludo infine comunicando che le priorità di intervento da me segnalate sono condivise, ed anzi costituiscono la ragione fondativa, di una associazione, non solo di avvocati, che si è di recente costituita per sostenerle: per ogni ulteriore approfondimento si veda il sito: www.comma2.it.

Torino - Roma 20 luglio 2017

Avv. Vincenzo Martino