



Le interviste di Giustizia Insieme

Il referendum sul Jobs Act: intervista di Vincenzo Antonio Poso a Maria Teresa Carinci, Bruno Caruso e Andrea Morrone

di [Vincenzo Antonio Poso](#)[Maria Teresa Carinci](#)[Bruno Caruso](#)[Andrea Morrone](#)

7 maggio 2025

Il referendum abrogativo del D. Lgs. 4 marzo 2015, n. 23 sui licenziamenti nell'ambito del contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti (c.d. *Jobs Act*)

V. A. Poso. *Su iniziativa della CGIL sono stati promossi quattro referendum abrogativi di importanti norme lavoristiche (dopo la comunicazione in data 12 aprile dell'iniziativa referendaria, l'annuncio delle richieste è stato pubblicato nella G.U. n. 87 del 13 aprile 2024). Il primo, sinteticamente denominato dai promotori “Reintegro-Licenziamenti” ha ad oggetto il seguente quesito: «Volete voi l’abrogazione del d.lgs. 4 marzo 2015, n. 23, recante “Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183” nella sua interezza?». Il manifesto pubblicitario di questo referendum, confezionato dalla CGIL, per realizzare il “lavoro tutelato”, è inteso, in estrema sintesi, ad ottenere la “reintegrazione” nel posto di lavoro in caso di licenziamento illegittimo con l’abrogazione totale del c.d. Jobs Act (d. lgs. n. 23/2015) in materia di licenziamenti, che si applica ai lavoratori (non tutti) assunti dopo il 7 marzo 2015. Dico in estrema sintesi perché anche il Jobs Act prevede, in alcuni casi e a determinate condizioni, la tutela reintegratoria piena, come quella statutaria dell’art. 18; e disciplina anche altri istituti, sempre connessi alla materia dei licenziamenti.*

Chiedo, in particolar modo, ai giuslavoristi in cosa consiste la disciplina normativa oggetto di referendum. Innanzi tutto, un quadro sintetico dei soggetti ai quali si applica, spiegando, anche, le ragioni di politica del diritto poste a fondamento di questa riforma, che, a torto o a ragione, è stata definita “epocale”, considerata la resistenza, per oltre quarant’anni, della tutela, reale e piena, approntata dallo statuto dei lavoratori con l’art. 18, nonostante le modifiche introdotte dalla l. 28 giugno 2012, n. 92 (c.d. Riforma Fornero).

M. T. Carinci. Con il cd. *Jobs Act* il Governo dell’epoca - Presidente del Consiglio on. Matteo Renzi - ha modificato profondamente le tutele previste per il licenziamento individuale per i dipendenti assunti dopo il 7 marzo 2015, superando in modo inequivocabile la centralità della tutela reale riconosciuta - a partire dall’entrata in vigore dell’art. 18 dello Statuto dei lavoratori del 1970 - come cardine del sistema rimediale per il licenziamento *contra legem* (nullo, ingiustificato o viziato dal punto di vista procedurale) da parte di datori di lavoro di dimensioni medio-grandi.

È vero che la cd. Legge Fornero del 2012, nel modificare l’art. 18 St.lav., aveva già inciso su quel principio, introducendo diverse ipotesi in cui il rimedio previsto è solo indennitario. Tuttavia, nella lettura poi fornitane dalla giurisprudenza - ed in coerenza con i principi insiti nel sistema - la tutela reale nell’art. 18 St.lav. *post l. Fornero* aveva continuato a rimanere centrale. Viceversa, nelle realtà di più piccole dimensioni fin dall’entrata in vigore della l. 604/1966, salvo il caso del licenziamento nullo, la tutela prevista per il licenziamento viziato è sempre stata ed è poi sempre rimasta solo di tipo economico.

Il *Jobs Act*, dunque, da una parte - opportunamente - riunifica in un unico testo normativo la disciplina del licenziamento individuale nel suo complesso, quale che siano le dimensioni occupazionali del datore di lavoro, superando così la separazione tra le discipline basata sul requisito dimensionale, dall’altra - con una scelta a mio parere discutibile e come subito dirò non idonea agli scopi che si prefiggeva - capovolge la prospettiva statutaria per i lavoratori assunti da datori medio-grandi dopo il 7 marzo 2015: la tutela riconosciuta dalla legge per il licenziamento individuale privo di giustificazione o affetto da vizi formali o procedurali è per tutti i lavoratori, anche se dipendenti da datori di lavoro con un maggior numero di occupati, una tutela esclusivamente economica e per di più molto contenuta.

Nel nuovo sistema, dunque, la reintegrazione diviene inequivocabilmente marginale, trovando applicazione solo nei casi più gravi in cui il licenziamento viene ritenuto (maggiormente) lesivo

della dignità della persona del lavoratore: il licenziamento discriminatorio, nullo o intimato in forma orale.

Perché dunque il legislatore del *Jobs Act* compie questa scelta “epocale”?

Due erano gli obiettivi dichiarati (come si evince dall'art. 1, co. 7, l. delega 183/2014): in primo luogo “fluidificare” il mercato del lavoro, rendendo meno costoso il *turn over* fra i lavoratori occupati e quelli in cerca di occupazione; in secondo luogo, ridurre la “segmentazione” (realizzatasi in particolare in conseguenza della “riforma Biagi”, D. Lgs. 276/2003) fra i lavoratori più tutelati assunti con il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato e quelli meno tutelati, soprattutto giovani, assunti, di regola, con una miriade di contratti atipici e flessibili. Quegli obiettivi vengono perseguiti nella sostanza abbassando le tutele - ed i costi - del contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato soprattutto con riguardo al licenziamento (ma non solo: si pensi alla rivisitazione in senso “flessibilizzante” della disciplina dello *ius variandi* o dell’ampliamento del potere di controllo a distanza del datore di lavoro), e, al contempo, trasferendo parte dei costi connessi alla ricerca di un posto di lavoro sulla fiscalità generale (tramite il rafforzamento dei servizi per l’impiego, la previsione di un contratto di ricollocazione, ecc.).

Sullo sfondo della riforma aleggiava tuttavia un’ulteriore idea e cioè che l’abbassamento dei costi connessi al licenziamento potesse avere anche riflessi positivi sull’occupazione nel suo complesso, inducendo i datori di lavoro ad assumere di più, e potesse in definitiva stimolare, in uno con l’accresciuto potere di fatto del datore nell’ambito del rapporto, la produttività del lavoratore.

I fatti però hanno dimostrato che l’obiettivo occupazionale non poteva essere perseguito con quegli strumenti: le regole giuslavoristiche di per sé non possono certo creare nuova occupazione; per raggiungere un tale risultato servono infatti strumenti di politica economica.

D’altra parte, la produttività del lavoro dipende innanzitutto dal tipo di produzioni e servizi, a più o meno alto valore aggiunto, che caratterizzano un certo sistema economico, nonché dal tipo di professionalità posseduta dai lavoratori che operano in tali settori, da formare ed aggiornare costantemente con investimenti specifici da parte delle imprese. Insomma, neppure la produttività del lavoro è promossa o favorita dall’abbassamento delle tutele per il licenziamento, ma richiede di essere sostenuta con altri strumenti volti a stimolare investimenti sulla formazione del lavoratore ed a fidelizzarlo.

Il *Jobs Act*, dunque, non ha raggiunto gli obiettivi che dichiarava di perseguire, né poteva raggiungerli.

Al contrario, esso ha determinato una ulteriore segmentazione del mercato del lavoro (fra lavoratori più protetti, i “vecchi assunti” fino al 7 marzo 2015, e quelli meno protetti, i “nuovi assunti”) finendo per promuovere un modello di impiego il cui “cuore” non è la valorizzazione di chi lavora ma, piuttosto, una più spinta “precarizzazione” e soggezione ai poteri (di diritto e di fatto) del datore di lavoro.

In effetti parte della dottrina ha fin da subito rimarcato - a mio parere a ragione - che la riforma violasse il principio di uguaglianza posto dall’art. 3 Cost., poiché nessuna ragionevole giustificazione sorreggerebbe la scelta del legislatore di tutelare in modo più blando - a fronte dei medesimi vizi dell’atto di recesso - i lavoratori assunti, anche nella stessa azienda, prima o dopo una certa data. Com’è noto, però, C. Cost. 194/2018, ha respinto la questione di incostituzionalità dell’art. 3, c. 1, D. Lgs. 23/2015 (nel testo sia antecedente che successivo al d.l. cd. 87/2019, cd. “Decreto Dignità”) per violazione del principio di uguaglianza (una posizione analoga sarà poi assunta da C. Cost. 7/2024 con riferimento alla disparità di tutela in punto di violazione dei criteri di scelta nell’ambito dei licenziamenti collettivi fra lavoratori assunti fino o dopo il 7 marzo 2015).

La Corte costituzionale, pur dando atto che la tutela per il licenziamento ingiustificato posta dal D. Lgs. 23/2015 è deteriore rispetto a quella posta dall’art. 18 St.lav., ha ritenuto infatti che il criterio temporale prescelto dalla legge per l’applicazione delle tutele (la data di assunzione del lavoratore) trovi ragionevole giustificazione nello «scopo, dichiaratamente perseguito dal legislatore, di rafforzare le opportunità di ingresso nel mondo del lavoro da parte di coloro che sono in cerca di occupazione» (così C. Cost. 194/2018, punto 6), scopo che viene coerentemente perseguito favorendo coloro che a partire da una certa data possano effettivamente aspirare all’assunzione a tempo indeterminato.

Nonostante la presa di posizione della Corte - in qualche modo necessitata, a meno di non voler giungere alla demolizione dell’intera riforma - sul punto il dibattito non si è sopito, ed a ragione. La Consulta si è infatti limitata a valutare l’astratta corrispondenza fra lo scopo dichiarato dalla legge e la fissazione dello spartiacque temporale senza valutare però, da una parte, se lo scopo astrattamente perseguito sia stato poi raggiunto in concreto in modo ragionevole e, dunque, con strumenti adeguati (conclusione del tutto discutibile come ho già sottolineato) e, dall’altra - soprattutto -, senza considerare in alcun modo il vero nocciolo della questione e, cioè, se le

disparità di trattamento sul piano sostanziale fra lavoratori assunti fino o dopo il 7 marzo 2015 - anche se tutti dipendenti da uno stesso datore di lavoro e dunque oggettivamente equiparabili - possa trovare esaustiva ed adeguata giustificazione in una astratta finalità di promozione dell'occupazione prescindendo da altri aspetti cruciali in gioco. In particolare, la questione che rimane ancora da sciogliere è se la tutela della persona del lavoratore, esposta al potere di diritto e di fatto del datore di lavoro nell'ambito di una medesima organizzazione, possa essere ragionevolmente differenziata dalla legge senza considerare la dimensione imprescindibile di potere propria dell'atto di licenziamento.

Alla luce di tutto ciò ritengo che il *referendum* promosso dalla CGIL per l'abrogazione del *Jobs Act* , ove accolto, possa determinare effetti positivi per il sistema nel suo complesso: la congiuntura economica, sociale e geopolitica che stiamo vivendo richiede, infatti, una forte coesione sociale e, dunque, una particolare attenzione a quella componente essenziale della nostra società costituita dai lavoratori subordinati.

Rafforzare le tutele del licenziamento - snodo cruciale per l'effettivo godimento di tutti i diritti di cui il lavoratore è titolare nel corso del rapporto - è a mio parere un segnale importante in questo momento storico per riaffermare la centralità della persona che lavora quale parte integrante e determinante del sistema economico-sociale del Paese.

B. Caruso. La collega Maria Teresa Carinci ha ben sintetizzato i presupposti di politica del diritto che hanno indotto la CGIL a indire un *referendum* popolare di abrogazione della parte relativa ai licenziamenti del *Jobs Act*. Va, però, ricordato che il *Jobs Act* costituisce un complesso di interventi ad ampio spettro (contratti flessibili, regolazione del mercato del lavoro, controlli a distanza ecc.) che hanno introdotto riforme, ancora vigenti, che non hanno riguardato soltanto il licenziamento, molte delle quali neppure i governi di segno politico diverso dal famigerato "governo Renzi" hanno mai provato ad abrogare.

Si può contestare, nei presupposti di *policy* e negli effetti, quella stagione legislativa, ma non si può negare il fatto che, soprattutto se si confronta con il piccolo cabotaggio delle politiche del lavoro attuali, il *Jobs Act* fu un tentativo organico di riforma della legislazione del lavoro, in parte riuscito in parte no, ma che ridurre a un tentativo di liberalizzazione del mercato del lavoro di stampo neoliberista appare un po' riduttivo.

Come pure va ricordato che molti economisti che parteciparono alla stesura di quelle norme - non certamente di scuola neoliberista o neoclassica (per esempio M. Leonardi e T. Nannicini) -

segnalano che il *Jobs Act* non ha prodotto l'ondata di licenziamenti che i giuristi apocalittici avevano pronosticato.

A dirla tutta, poi, i problemi che oggi affrontano le imprese, ma persino le pubbliche amministrazioni - anche in ragione di complesse ragioni strutturali di tipo economico, demografico e tecnologico - sono esattamente agli antipodi della maggiore o minore libertà di licenziare, e si concentrano sul versante dell'offerta di lavoro. È acclarata, infatti, statisticamente la situazione di grave carenza di forza lavoro che gli uffici di *recruitment* delle imprese devono gestire, sia relativamente alle professionalità ricercate e adeguate al mutamento tecnologico, sia in termini assoluti in ragione della riduzione progressiva, per la notte demografica che il sistema Italia sta attraversando ormai da anni, di persone disponibili ad essere assunte; e tale gap, come gli statistici e i demografi ci dicono, viene solo in parte colmato dagli immigrati. È questo il vero problema del mercato del lavoro e delle imprese, oggi.

A fronte di questa dura e concreta realtà non voglio dire che il *referendum* abrogativo del *Job Act* costituisca una "arma di distrazione di massa", ma certamente se ne evidenziano le valenze politiche e simboliche piuttosto che i concreti effetti giuridici. Anche la formulazione del quesito molto semplificato rispetto al precedente sempre sui licenziamenti, ha una funzione suggestiva e quasi pedagogica rispetto all'elettorato.

Al contrario di altri *referendum* complessi e inintelligibili anche agli addetti ai lavori, e quindi di fatto "elitari", il *referendum* sul *Jobs Act*, nella sua eccessiva semplificazione, più che un *referendum* popolare politicamente sembra essere un *referendum* populista (il populismo secondo note analisi politologiche non è solo di destra ma anche di sinistra).

Del resto, un grande sociologo del lavoro scomparso, come Aris Accornero, definiva la reintegrazione e l'art. 18 dello Statuto una sorta di tabù (A. Accornero, A. Orioli (con la collaborazione di), *L'ultimo tabù. Lavorare con meno vincoli e più responsabilità*, Laterza, 1999) sottolineandole le valenze ideologiche che, dopo la oceanica manifestazione di Roma del 23 marzo 2002 all'insegna del "giù le mani dall'art. 18", si erano fortemente esaltate. La verità è che, dopo gli interventi ripetuti della Corte costituzionale e della Corte di Cassazione, pensare di abrogare il *Jobs Act*, come risposta ai problemi (enormi) del lavoro oggi, alcuni dei quali come quello che ho prima segnalato agli antipodi della libertà o meno di licenziare, equivale (gli animalisti mi passino la metafora) a un cacciatore miope che, in una battuta di caccia grossa, scambiasse un placido gattone con una tigre (probabilmente anche di carta).

Con questo non voglio dire che l'attuale quadro normativo sul sistema di sanzioni contro il licenziamento illegittimo non necessiti di una semplificazione e di una razionalizzazione normativa, anche per dare maggiore certezza agli operatori economici e agli stessi lavoratori (con i colleghi del “Gruppo Freccia Rossa” stiamo lavorando su questo); ma penso che tale compito debba essere, in un sistema normale, affidato al legislatore (già chiamato direttamente a intervenire dalla Consulta quanto meno sulla questione delle regole sanzionatorie nelle piccole imprese) e non ai giudici o al corpo elettorale; in una democrazia rappresentativa che funzioni, tale compito spetta agli organi di governo e al parlamento.

Oltretutto mi chiedo, e molti osservatori si sono concentrati su questo, se portare indietro le lancette alla legge “Fornero” (per altro non all’art. 18 dello Statuto come un cultore “duro e puro” della reintegrazione, come il segretario della CGIL Maurizio Landini, avrebbe dovuto pretendere), senza ulteriori aggiustamenti, sia davvero una mossa conveniente; e ciò anche in ragione del fatto che il *Jobs Act* è in alcuni passaggi (per esempio per il regime indennitario forte o, come ricorda la stessa Corte costituzionale, nella sentenza n. 12/2025 sulla ammissibilità dei quesiti referendari al punto 4.5,) più favorevole ai lavoratori in materia di licenziamento per mancato superamento del comporto, per disabilità e nelle organizzazioni di tendenza, e posto pure che la differenza regolativa in ragione dell’entrata in vigore sta progressivamente attenuandosi, proprio per il trascorrere del tempo (si calcola che la legge Fornero si applichi ormai a una quota residuale di lavoratori).

Il dibattito, dunque, come sottolinea Maria Teresa, non si è sopito. Ma rispetto ai reali problemi in gioco esso è in parte artefatto, in parte ridondante, in parte troppo acceso nei toni se si guarda ai possibili effetti di natura tecnica, invero secondari soprattutto se riferiti a un quadro normativo già ampiamente rimaneggiato dai giudici. L’indizione del *referendum* è una legittima opzione politico-costituzionale, ma in tal caso, abbastanza irrilevante quanto ai mutamenti regolativi sostanziali che potrebbe produrre se il corpo elettorale si dovesse pronunciare positivamente; si configura invece come una scommessa politica, o un azzardo, dell’attuale gruppo dirigente della CGIL che soltanto l’esito dirà se fondata o meno.

Se volessi sintetizzare con riguardo agli effetti regolativi, direi con Shakespeare, *Much ado about nothing*.

M.T. Carinci. Vorrei replicare brevemente ad alcune delle osservazioni appena avanzate da Bruno Caruso, circa l’inutilità del *referendum* sulla scorta della duplice considerazione che altri

sono i problemi del diritto del lavoro di oggi e che il risultato concreto che ne conseguirebbe dopo il riassetto della disciplina già compiuto dalle Corti sarebbe modesto, se non addirittura controproducente per i lavoratori.

Credo innanzitutto che non si possa imputare al *referendum* - la cui portata può essere solo abrogativa - di non rispondere agli “enormi problemi” del lavoro di oggi. Di ciò dovrebbe infatti farsi carico il legislatore, che invece non ha neppure iniziato a mettere mano al riordino della disciplina dei licenziamenti, nonostante le esplicite sollecitazioni della Corte costituzionale, in particolare per quanto riguarda le piccole imprese. Allo strumento referendario, dunque, non si può certo imputare di non fare ciò che non può fare!

Ben venga a mio parere invece una presa di posizione popolare su una questione cruciale come la disciplina del licenziamento che cerchi di rimettere al centro dell’agenda politica i problemi del lavoro.

In secondo luogo, penso che l’abrogazione del *Jobs Act* considerato nel suo complesso - con la conseguente riespansione dell’art. 18 *post* legge Fornero e della l. 604/1966 - comporti due risultati molto positivi: la riunificazione delle tutele senza distinzioni in conseguenza della data di assunzione ed un effettivo rafforzamento delle tutele per i lavoratori. È vero, come illustrerò meglio in seguito (in particolare v. risposta alla domanda 8), che *per alcuni aspetti* la tutela arretrerebbe, *ma nel suo insieme essa risulta rafforzata* specie con riguardo al licenziamento ingiustificato che costituisce l’ipotesi più frequente di illegittimità, con benefici effetti di sistema sull’effettività di tutti diritti riconosciuti al lavoratore nel corso del rapporto di lavoro. È infatti ben noto che la tutela del licenziamento costituisce la chiave di volta per assicurare l’effettivo esercizio da parte del lavoratore di tutti i diritti propri del rapporto di lavoro.

V. A. Poso. *Nel testo originario della riforma come era configurato il sistema delle tutele?*

M. T. Carinci. Come anticipato, nel sistema del *Jobs Act*, superando le ambiguità della legge Fornero, la tutela indennitaria diviene la regola e la tutela reintegratoria l’eccezione.

La prima, dunque, avrebbe dovuto trovare generale applicazione, salvi i casi in cui la legge non avesse espressamente disposto l’applicazione della tutela reale, nella versione “forte” (prevista per il licenziamento nullo: discriminatorio; “riconducibile agli altri casi di nullità espressamente previsti dalla legge”; privo di giustificazione per motivo consistente nella disabilità fisica o psichica del lavoratore; e - in virtù di una condivisibile lettura - irrogato in caso di mancato

superamento del periodo di comporto) o “attenuata” (prevista nel solo caso del licenziamento privo di giusta causa o giustificato motivo soggettivo in cui “fosse direttamente dimostrato in giudizio l’insussistenza del fatto materiale contestato al lavoratore, rispetto al quale resta estranea ogni valutazione circa la sproporzione del licenziamento”).

Ogni altra ipotesi, incluse tutte quelle di licenziamento ingiustificato non eccettuate o del licenziamento “con violazione del requisito di motivazione” o della procedura prevista dall’art. 7 St.lav. ricadevano nell’alveo della tutela puramente economica.

Quanto a quest’ultima, divenuta appunto di generale applicazione, nella versione originaria del *Jobs Act* risultava assai ridotta per l’operare congiunto delle modalità di calcolo rigidamente fissate dalla legge, che ne determinavano la crescita automatica in ragione della sola anzianità di servizio del lavoratore, e della fissazione di importi minimi e massimi assai contenuti. L’esiguità dell’indennità risarcitoria risultante dall’applicazione di tali parametri ne faceva per questo, in molti casi, uno strumento inadeguato sia sul piano deterrente-sanzionario - per scoraggiare il datore dal commettere l’illecito e poi punirlo - che risarcitorio - per ristorare adeguatamente il lavoratore per il danno subito.

È noto come la Corte costituzionale abbia poi inciso in modo significativo su questo quadro, sia rivisitando le modalità di calcolo della indennità, sia ampliando - a mio parere del tutto condivisibilmente - i confini della tutela reale. Il *Jobs Act*, infatti, nella sua versione originaria, nel tentativo di rendere centrale la tutela indennitaria, violava per molti aspetti vincoli di sistema.

È bene ricordare comunque come la Corte in molte occasioni abbia ribadito al contempo che la tutela reale non è di per sé costituzionalizzata e, dunque, che la scelta fra tutela reale ed indennitaria è rimessa alla discrezionalità del legislatore (v. fra le tante C. Cost. 46/2000; C. Cost. 194/2018; C. Cost. 59/2020; C. Cost. 128 e 129/2024), purché però la tutela prescelta sia “adeguata” e “sufficientemente dissuasiva” (C. Cost. 128 e 129/2024), avendo riguardo alla singola forma di tutela in sé considerata (C. Cost. 194/2018 e 150/2020), e purché la graduazione delle tutele sia ragionevole in rapporto alle varie tipologie di vizi, tanto all’interno dello stesso disposto normativo (C. Cost. 59/2021 e 125/2022), quanto a fronte della disciplina dei licenziamenti nel suo complesso (C. Cost. 7/2024). A queste condizioni, dunque, la tutela indennitaria può essere scelta come “tutela regolare” dalla legge.

Se questo ha sempre costituito lo sfondo del ragionamento della Consulta, sono però proprio le scelte concretamente compiute dal *Jobs Act* nell’articolare la linea di distinzione fra tutela reale

ed obbligatoria e nello strutturare quest'ultima a risultare in contrasto con principi cardine del nostro sistema costituzionale. Rimandando alle prossime risposte a questa intervista un più articolato richiamo alle pronunce della Corte costituzionale, si vuole qui sottolineare - a titolo di esempio delle enormi contraddizioni ed aporie insite del *Jobs Act* - l'insostenibilità sistematica della distinzione tracciata in punto di tutele fra licenziamento ingiustificato perché privo della ragione soggettiva - che avrebbe dato luogo in caso di insussistenza del "fatto" alla reintegrazione - e licenziamento privo della ragione oggettiva di tipo economico - che avrebbe dato luogo in caso di insussistenza del "fatto" solo alla tutela indennitaria (sul punto C. Cost. 128/2024). Come è infatti possibile a fronte di un licenziamento comunque privo di giustificazione (e dunque in ogni caso "acausale") differenziare la sanzione in dipendenza unicamente della giustificazione formalmente addotta dal datore ma, in concreto, insussistente? Ciò non comporta rimettere al datore stesso la scelta della sanzione da applicare e, dunque, in ultima analisi svilire il principio di necessaria giustificazione del licenziamento?

È dunque proprio per la non linearità e coerenza delle scelte concretamente compiute che il *Jobs Act* è rimasto esposto agli "strali" della giurisprudenza ed alle pronunce della Corte costituzionale.

B. Caruso. Approfitto ancora della funzione civetta della risposta di Maria Teresa e mi aggancio alla sua per riflessioni ulteriori sulla domanda.

Il quadro sistematico delineato da entrambe le riforme della disciplina sanzionatoria del licenziamento illegittimo si è assestato su un punto di non ritorno, come ho detto prima ormai accettato anche dai più radicali sostenitori della cultura della reintegrazione: dalla opzione statutaria del rimedio unico (l'antico art. 18), al sistema plurale: a "ogni licenziamento la sua sanzione".

La dialettica tra indennizzo e reintegrazione, che il *Jobs Act* ha innescato in maniera più radicale della riforma Fornero, non ha dunque riguardato il criterio della disseminazione delle sanzioni in ragione della diversa fattispecie espulsiva; bensì la calibratura e la ponderazione tra i due rimedi; detto altrimenti, il reciproco rapporto di regola ed eccezione.

Se nel regime "Fornero" non era del tutto chiaro quale fosse la regola e quale l'eccezione, individuandosi per alcuni un sostanziale e armonico equilibrio tra i due rimedi (Riccardo Del Punta); per altri (Arturo Maresca) - e per una certa fase almeno anche per la Suprema Corte - l'indennizzo come regola e la reintegrazione come eccezione, proprio tale incertezza (anche in ragione

delle prime interpretazioni “correttive” della giurisprudenza di merito), indusse il legislatore del *Jobs Act* a rompere l’equilibrio e a delineare, con maggiore nettezza, un regime di prevalenza dell’indennizzo sulla reintegrazione.

Quel che è avvenuto dopo è noto: la Cassazione stessa e soprattutto la Corte costituzionale hanno giocato non semplicemente di cacciavite ma anche di pialla, e l’equilibrio perduto con il *Jobs Act* - tra ipotesi di reintegra e di indennizzo - è stato in larga misura ripristinato, se non addirittura capovolto a favore della reintegra, al punto, ma questo è un altro discorso, che appare dubbio che possa ancora considerarsi attuale l’indirizzo della Corte di cassazione sulla prescrizione che considera la data cessazione del rapporto di lavoro come termine *a quo* della prescrizione sul presupposto che sarebbe venuto meno, per le riforme attuate, la tutela reale in via generalizzata e quindi il regime di stabilità.

Persino la *summa divisio* - che era l’*imprinting* del *Jobs Act* - tra licenziamenti disciplinari, ove poteva operare una ipotesi, ancorché residuale, di reintegra attenuata (l’insussistenza del fatto contestato) e tutta l’area dei licenziamenti economici (per giustificato motivo oggettivo e collettivi), assistiti soltanto dal rimedio indennitario ancorché forte (36 mensilità come tetto massimo), è stata messa in discussione dalla Corte Costituzionale (con la sentenza n. 128/2024, che ha reintrodotto la reintegra anche nella ipotesi acclarata di insussistenza del giustificato motivo oggettivo).

Certamente, ed è un dato da non trascurare, rimane indiscussa, anche per l’avallo della Corte costituzionale (sent. n. 7/2024), la scelta del *Jobs Act* di collocare l’intera disciplina dei licenziamenti collettivi nell’alveo della tutela indennitaria (ricordo che la legge Fornero prevedeva la reintegrazione nella ipotesi di violazione dei criteri di scelta). Onde sui licenziamenti collettivi l’eventuale abrogazione del *Jobs Act* avrebbe certamente un effetto ripristinatorio della reintegra almeno per l’ipotesi di violazione dei criteri di scelta.

Allo stato attuale, dopo l’ampio rimestio ortopedico, quale sia la regola e quale l’eccezione tra i due rimedi è davvero difficile da discernere.

Il quadro regolativo è ormai divenuto altamente frastagliato e complesso; esso è costituito da regole incerte, orientamenti giurisprudenziali antitetici e sentenze ortopediche dei giudici costituzionali che, a loro volta, potrebbero dare la stura a possibili orientamenti di merito difformi: si pensi ai problemi interpretativi che apre la sentenza n. 129/2024 con riguardo alla lettura delle clausole contrattuali sulle fattispecie disciplinari “aperte” ovvero dettagliate e precise nei contorni.

Risulta pertanto urgente un intervento razionalizzatore del legislatore, tecnicamente attrezzato, e non certo del corpo elettorale attraverso lo strumento referendario, inadeguato alla bisogna per la sua natura binaria: si/no.

Una dimostrazione *in vitro*, di quanto sostenuto, deriva proprio dall'osservazione di un effetto distorsivo e rifrangente di cui neppure i promotori si avvedono, e non potevano evidenziarlo anche in ragione dei limiti intrinseci dello strumento referendario. Una delle norme del *Jobs Act* lesiva dei diritti dei lavoratori ingiustamente licenziati e reintegrati - che riproduce tale e quale la norma della Fornero, per cui l'esito referendario non potrà comunque incidere - è quella che pone a loro carico l'alea della durata del processo; ciò al contrario dell'articolo 18 originario che la poneva, altrettanto ingiustamente, per intero a carico dei datori di lavoro: la norma che, nel caso di reintegra attenuata, pone il limite delle 12 mensilità come risarcimento massimo a favore del lavoratore reintegrato. Orbene, già con il rito Fornero, ma a maggior ragione dopo la sua abrogazione, è fatto notorio che una sentenza di reintegra interviene normalmente ben oltre 12 mesi dal licenziamento, persino in primo grado. Onde il rischio della lunghezza del processo è, oggi, a carico del lavoratore, per esperienza risultando un pallido surrogato del rito Fornero la norma processuale di accelerazione delle controversie in materia di licenziamento con richiesta di reintegrazione: art. 441bis cpc. Ciò perché in qualunque momento dovesse avvenire la reintegrazione, il datore di lavoro ha la certezza di un tetto di risarcimento (12 mensilità), mentre il lavoratore ingiustamente licenziato con reintegra attenuata, perderà, per probabilità statistica, una parte delle retribuzioni che sarebbero maturate senza il licenziamento.

Pare evidente che - senza necessariamente ripristinare un automatismo eguale e contrario e in assenza di dispositivi processuali finalizzati ad accelerare realmente la durata dei processi di licenziamento, come quello che, con tutte le aporie tecniche rilevate, era comunque costituito dal rito Fornero - si presenti l'esigenza di una riforma della disciplina che consenta almeno al giudice, discrezionalmente, di elevare la misura della indennità risarcitoria oltre le 12 mensilità magari sino a un tetto massimo in caso di reintegra "attenuata", tenendo conto dei tempi del processo. In alternativa, riterrei più opportuno agire sul processo, abbreviandone i tempi strutturalmente: il rito Fornero andava migliorato ed emendato da alcune irrazionalità processuali, ma non semplicemente abrogato, come improvvidamente avvenuto.

M. T. Carinci. Vorrei aggiungere solo qualche parola circa l'osservazione - giustamente avanzata da Bruno - per cui anche nel nuovo sistema che si dovesse realizzare dopo il positivo esito referendario l'alea del processo tornerebbe a danno del lavoratore dal momento che l'art. 18 St.lav. oggi vigente pone il tetto di 12 mensilità al risarcimento che accompagna la reintegrazione

“attenuata”.

Ricordo un suo articolo di diversi anni fa in cui si interrogava su quali modifiche fossero opportune a fronte dell’originario testo dell’art. 18 St.lav. (v. B. Caruso, *Per un ragionevole, e apparentemente paradossale, compromesso sull’art. 18: riformarlo senza cambiarlo*, in *WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”*.IT – 140/2012). In quel contributo Bruno affermava che uno degli interventi cardine che avrebbe potuto evitare lo “smantellamento” dell’art. 18 St.lav. era da individuare nella previsione di meccanismi processuali che permettessero una definizione molto rapida delle cause in materia di licenziamento. Già allora avevo ritenuto assolutamente da condividere la sua posizione; quella soluzione avrebbe potuto evitare di imboccare la strada impervia dello “sfrangimento” delle tutele, poi invece seguita in sede di riforme.

Concordo inoltre con lui sul fatto che per evitare l’esito di un risarcimento “inadeguato” sarebbe oltremodo opportuno che la legge demandasse al giudice il potere di calibrare l’indennità risarcitoria anche oltre il limite delle 12 mensilità, così da renderla effettivamente risarcitoria e adeguatamente dissuasiva a beneficio del lavoratore.

A ben vedere il problema della fissazione di un “tetto” alle indennità risarcitorie si pone, qui, come si è già posto in altri “snodi” della disciplina.

Mi riferisco in particolare al limite massimo dell’indennità risarcitoria prevista come “tutela regolare” ex art. 3 D. Lgs. 23/2015. Con riguardo a quella norma - con una presa di posizione a mio parere discutibile - C. Cost. 194/2018 ha ritenuto però la previsione di un “tetto” all’importo dell’indennità giustificabile alla luce del sistema, purché l’importo previsto sia “adeguato” (v. risposta alla domanda 5). A mio parere una disciplina che volesse essere coerente dovrebbe prevedere sempre la possibilità di adeguamento dell’importo dell’indennità da parte del giudice, sia nel caso in cui l’indennità affianchi la reintegrazione “attenuata”, sia - e tanto più - nel caso essa costituisca l’esclusiva forma di tutela prevista dalla legge.

V. A. Poso. Restava, comunque, la differenziazione delle tutele in base alle dimensioni del datore di lavoro, che si colloca in linea conseguente alla disposizione normativa dell’art. 18 e della l. 15 luglio 1966 sui licenziamenti individuali (ancora applicabile ai vecchi assunti).

M. T. Carinci. In effetti il *Jobs Act* conferma la scelta già compiuta dall’art. 18 St.lav. e dalla l. 604/1966 per i “vecchi assunti”, prevedendo che anche i “nuovi assunti” da datori di lavoro di più piccole dimensioni in ragione del numero di lavoratori occupati godano - salvo nel caso del

licenziamento nullo - di una tutela esclusivamente indennitaria e per di più molto contenuta (l'importo infatti è dimezzato rispetto a quello previsto per i datori medio-grandi e non può comunque superare le 6 mensilità di retribuzione, cfr. art. 9 D. Lgs. 23/2015; viceversa l'art. 8 l. 604/1966 prevede un'indennità fra 2,5 e 6 mensilità elevabile fino 14 mensilità in dipendenza dell'anzianità del lavoratore).

Tale duplice scelta del legislatore - *id est*: l'esclusione della tutela reintegratoria e la previsione di una tutela indennitaria molto esigua - non è conforme alla Costituzione.

Quanto alla questione della esclusione per i datori di lavoro di più piccole dimensioni dalla tutela reintegratoria, è noto come la Corte costituzionale, più volte chiamata in passato a valutare sotto questo profilo la legittimità costituzionale dell'art. 18 St.lav., abbia ritenuto ragionevole alla luce della Costituzione quella disparità di tutele - radicata nel numero di lavoratori occupati dal datore di lavoro - , vuoi per non gravare i datori di più piccole dimensioni di oneri eccessivi, vuoi per la natura fiduciaria dei rapporti di lavoro che caratterizza queste organizzazioni, vuoi per le tensioni che un ordine di reintegrazione potrebbe ingenerare in tali contesti (C. Cost. 2/1986; C. Cost. 189/1973; C. Cost. 152/1975).

Sennonché nel sistema produttivo altamente tecnologizzato di oggi non è certo il numero dei lavoratori occupati che denota le capacità economiche di un'impresa: datori di lavoro con pochi dipendenti che sfruttino le nuove tecnologie ed operino in settori economici particolarmente ricchi possono realizzare *performance* economiche molto più significative (fatturato; ricavi; ammontare degli investimenti, ecc.) di altri che abbiano alle proprie dipendenze molti lavoratori. Rimane, certo, la questione della difficoltà di ricostituire un sereno rapporto fra il lavoratore illegittimamente licenziato e il datore di lavoro costretto a reintegrarlo, ma è una questione che si pone anche in altre situazioni (si pensi al licenziamento nullo, discriminatorio, ecc.) in cui l'ordinamento non esita a prevedere anche per i datori di lavoro con un minor numero di dipendenti la sanzione della reintegrazione.

In breve: il parametro del numero di occupati non può più costituire nel contesto produttivo odierno il criterio per escludere l'applicazione della tutela reintegratoria, come del resto statuito da C. Cost. 183/2022 (punto 5.3. cons. dir.).

Quanto poi all'importo dell'indennità risarcitoria prevista dall'art. 9 D. Lgs. 23/2015, con tutta evidenza essa è troppo esigua e pertanto non in grado di svolgere la propria duplice funzione al contempo deterrente/sanzionatoria e risarcitoria del danno patito dal lavoratore. Anche su questo punto appare a mio avviso inequivocabile ed assolutamente condivisibile la posizione

espressa da C. Cost. 183/2022 (punto 4.2 cons.dir.).

Tuttavia, la Corte nella pronuncia appena citata - pur segnalando l'irragionevolezza della disciplina - ha dichiarato la questione d'illegittimità costituzionale dell'art. 9, c. 1, D. Lgs. 23/2015 inammissibile. Secondo la Corte, infatti, "rientra nella prioritaria valutazione del legislatore la scelta dei mezzi più congrui per conseguire un fine costituzionalmente necessario". Al contempo, però, la Corte ha rivolto un monito al legislatore affinché si affretti a fornire adeguata tutela anche ai lavoratori delle realtà di più piccole dimensioni: "la Corte non può conclusivamente esimersi dal segnalare che un ulteriore protrarsi dell'inerzia legislativa non sarebbe tollerabile e la indurrebbe, ove nuovamente investita, a provvedere direttamente, nonostante le difficoltà qui descritte" (v. C. Cost. 183/2022 punto 7 cons.dir.).

Occorre inoltre ricordare che di recente il Tribunale di Livorno (con ord. 240 del 24 dicembre 2024) ha nuovamente investito la Corte della questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, c. 1, D. Lgs. 23/2015.

Se dunque il *referendum* non avrà successo, la Consulta sarà nuovamente chiamata a pronunciarsi sul punto e, considerata la posizione *tranchant* già assunta, nonostante le difficoltà di rinvenire nel sistema i criteri cui il giudice dovrà poi attenersi, è prevedibile che finisca per dichiarare la norma incostituzionale.

Se viceversa il *referendum* dovesse avere successo gli esiti possibili sono due.

Il primo, legato all'abrogazione referendaria unicamente del *Jobs Act*, avrebbe come conseguenza l'applicazione alle imprese di minori dimensioni (individuate sulla base sempre del numero dei dipendenti) dell'art. 8 l. 604/1966: il lavoratore avrebbe dunque diritto ad una indennità il cui importo massimo sarebbe più alto di quello oggi previsto dal *Jobs Act* (fino a 14 mensilità per i lavoratori con maggiore anzianità di servizio). Viceversa, se venisse contemporaneamente approvato anche il quesito referendario rivolto all'abrogazione di parte dell'art. 8 l. 604/1966, l'esito sarebbe l'eliminazione *tout court* per i lavoratori delle imprese minori di ogni limite massimo al risarcimento.

B. Caruso. Il tema del rafforzamento del sistema di tutele contro il licenziamento illegittimo nelle piccole imprese, come segnala Maria Teresa, è certamente all'ordine del giorno di un possibile intervento di ritorno della Corte costituzionale - che ha già lanciato un monito in tal senso - nel caso in cui il legislatore dovesse rimanere inerte (a maggior ragione dopo la rinnovata

sollecitazione del Tribunale di Livorno).

Ci sono due diverse possibilità tecniche per rafforzare la tutela dei lavoratori nelle imprese minori, lo ricorda bene la Corte costituzionale nella sentenza n. 13/2025 di ammissione del quesito. Una prima è quella *tranchant*, sottoposta dai promotori del *referendum* al corpo elettorale, e consiste nel non porre limite alcuno alla indennità risarcitoria nel caso di licenziamento illegittimo nelle piccole imprese.

Occorre però precisare che il calcolo dei promotori del *referendum*, per raggiungere tale risultato, è basato su due convergenti abrogazioni, il *Jobs Act* per intero e l'art. 8 della 604/1966; perché se il corpo elettorale si esprimesse, cosa improbabile ma non astrattamente impossibile, in maniera asimmetrica - per esempio abrogando l'art. 8 ma non l'art. 9 del *Jobs Act* - l'abrogazione del primo articolo sarebbe *inutiliter data*, rimanendo in vigore la norma di minor favore del *Jobs Act* che sarebbe destinata con il tempo ad applicarsi a tutti i lavoratori. Quindi un effetto, anche se solo potenziale, *boomerang*.

Ma a parte questi possibili cortocircuiti connessi allo strumento referendario a cui si affidano i promotori, osserviamo da vicino i diversi dispositivi di tutela dei lavoratori nelle imprese minori.

Dicevo che il primo meccanismo è quello di un rafforzamento dell'indennizzo, escludendosi per scelta ormai consolidata nelle imprese minori la reintegra. Tale rimedio è stato ontologicamente scartato per le ragioni pragmatiche a suo tempo evidenziate dalla Corte cost.: al di là delle intrinseche difficoltà organizzative di ripristinare un rapporto di lavoro in un contesto organizzativo minore, la rottura del vincolo fiduciario è certamente più netta nelle imprese minori anche sul versante del lavoratore licenziato. È vero come dice Maria Teresa che, in astratto, l'eventuale qualificazione come nullo del licenziamento consente la reintegra anche nel contesto dell'impresa minore; ma sfido chiunque a portare un caso pratico di un lavoratore che accetta la reintegra in un micro ambiente lavorativo dopo la dichiarazione di nullità del proprio licenziamento in un contesto di relazioni personali, gomito a gomito, definitivamente deteriorate.

Detto questo, si può pensare a rafforzare la portata dissuasiva dell'indennizzo come abbiamo provato a fare come "Gruppo Freccia Rossa" (all'art. 6, comma 3, del nostro progetto è prevista "una indennità commisurata all'ultima retribuzione di cui all'art. 2121 c.c., determinata in un importo *non inferiore a quattro mensilità e non superiore a dodici mensilità*, nel caso di anzianità di servizio non superiore a dieci anni, e *fino a diciotto mensilità*, nel caso di anzianità di servizio superiore a dieci anni"). Ma ci deve essere un tetto massimo all'indennizzo, al contrario di quel-

che propongono i promotori, se non si vuole penalizzare eccessivamente il sistema delle piccole imprese che regge l'economia italiana, già sotto stress per i dazi di Trump.

Accarezzare, pertanto, il sogno di una indennità senza limite, lasciata soltanto alla valutazione solipsista del giudice, è opzione irrealista per un verso, e pregiudizialmente anti impresa per l'altro, che è cultura diffusa tra una parte degli intellettuali, giudici e dottrina giuslavorista italiana (come ho sottolineato altrove in un saggio a doppia firma – con Corrado Caruso, *Licenziamento e «politiche» giurisdizionali del lavoro. Riflessioni interdisciplinari a partire dalle sentenze nn. 128 e 129/2024 della Corte Costituzionale*), RIDL,3, 2024, I,323 e ss. (parte prima) e 4, 2024, I, 531 e ss. (parte seconda).

L'altra possibile strada di intervento a favore dei lavoratori delle piccole imprese è rivedere i criteri di individuazione della impresa minore per meglio definirne i confini allo scopo dell'applicazione dei diversi regimi di tutela: obbligatorio e reale si diceva un tempo. Suggerimenti in tal senso provengono pure dalla sentenza monito della Consulta, la n. 183/22.

Anche in ragione di ciò il “Gruppo Freccia Rossa” ha provato a trovare una soluzione congrua e realistica per una riqualificazione degli indici di accertamento della dimensione imprenditoriale che andasse oltre il numero dei dipendenti: fatturato, ricavi, investimenti e capitale ammortizzato, EBITDA, MOL, ecc. Abbiamo preso in considerazione altri contesti normativi ove la definizione di impresa minore è affidata a indici economico-finanziari, ma essi sono risultati tutti inadatti, nel contesto della disciplina dei licenziamenti. Nessuno funziona: l'unico che dà certezza è quello del numero dei dipendenti che traccia una linea di distinzione certa e relativamente immediata, perché individua una soglia netta e non finanziariamente opaca o quanto meno fluida.

Rendere più complessi gli indici di accertamento, avrebbe, come unico probabile effetto, il blocco *sine die* o quasi delle controversie in cui preliminarmente si eccepirebbe l'applicabilità della disciplina in ragione della dimensione d'impresa e con aumenti di costi dovuti alla necessità che il giudice avrebbe di ricorrere a onerose consulenze finanziarie specialistiche. Sull'altare del diverso accertamento della soglia di applicazione del regime di licenziamento si sacrificherebbero, allora, le ragioni di celerità dell'accertamento della illegittimità del licenziamento.

V. A. Poso. *Il testo originario del d. lgs. n. 23/2015, risulta modificato ad opera di successivi interventi legislativi, ma anche per i corposi interventi della Corte Costituzionale.*

Chiedo, innanzitutto, a Maria Teresa Carinci di tracciare un quadro sintetico delle riforme legislative intervenute sino alla data della comunicazione dell'iniziativa referendaria e una breve valutazione delle stesse.

M. T. Carinci. È così: il *Jobs Act* è stato modificato in punto di disciplina del licenziamento dapprima, in parte, dallo stesso legislatore e poi, soprattutto, da alcune importantissime pronunce della Corte costituzionale.

Quanto alle modifiche legislative, il riferimento è soprattutto al cd. “Decreto Dignità” (d.l. 87/2018 conv. in l. 96/2018), approvato dal primo Governo presieduto da Giuseppe Conte, con l'intento dichiarato di tutelare la dignità delle persone, dando un “colpo mortale al precariato” (dalla Conferenza stampa del Ministro del lavoro Luigi Di Maio del 3 luglio 2018).

Ulteriori interventi normativi, che non hanno intaccato in alcun modo la struttura del *Jobs Act*, hanno riguardato, invece, il raccordo fra le tutele da esso previste in tema di licenziamento collettivo ed il Codice della crisi d'impresa (art. 10 D. Lgs. 23/2015).

Soffermandosi sul “Decreto Dignità”, è noto come esso si sia limitato ad elevare (per vero in modo significativo) gli importi minimo e soprattutto massimo dell'indennità risarcitoria già prevista dal *Jobs Act* per il licenziamento ingiustificato (rispettivamente da 4 a 6 mensilità e da 24 a 36 mensilità di retribuzione). L'intervento è stato indubbiamente opportuno, in quanto l'importo dell'indennità che caratterizzava l'originaria versione del decreto era decisamente inadeguato per assolvere le plurime funzioni assegnatile dalla legge: risarcitoria - cioè fornire adeguato ristoro ai danni patiti dal lavoratore illegittimamente licenziato - e deterrente/sanzionatoria - cioè prevenire e punire il datore che ponesse in essere un licenziamento viziato.

Tuttavia, il “Decreto Dignità” ha, al contempo, lasciato intoccato ogni altro aspetto: non solo non ha inciso sulla scelta di porre al centro del sistema la tutela indennitaria, ma, quanto alla tutela economica, non ne ha modificato né gli importi in caso di vizio di motivazione o di procedura, né il meccanismo di calcolo, vero punto critico di questa parte della disciplina, che è pertanto rimasto ancorato in modo automatico all'anzianità di servizio del lavoratore.

In breve, l'impianto della riforma non è stato messo in alcun modo in discussione.

V. A. Poso. È questa, una valutazione condivisibile?

B. Caruso. La prima valutazione che mi viene sul quesito posto (il quadro dello stato dell'arte della disciplina sino alla prova referendaria) è in qualche modo preliminare e di tipo politico-istituzionale: se il governo Renzi ha compiuto le nefandezze neoliberiste di cui si dice, veicolate per altro da dispositivi tecnici improbabili, non si capisce perché nessuno dei governi multicolori e arcobaleno che si sono succeduti, abbia posto mano ad una radicale riforma di quella riforma, reintroducendo la reintegra pervasiva.

Anzi il “Decreto Dignità”, richiamato da Maria Teresa, conferma una convinzione probabilmente subliminale degli stessi riformatori anti *Jobs Act*: e cioè che la reintegrazione, come rimedio, non è quel totem da adorare irrazionalmente, il tabù intoccabile per ragioni simboliche e politiche, potendo costituire anche l’indennizzo un rimedio alternativo, altrettanto ripristinatorio e dissuasivo.

A questo punto bisogna chiarire un passaggio: molti cultori della reintegra, senza se e senza ma, ammantano tale idolo con la tesi dell’ossequio ai sacri principi del diritto civile: se la sanzione civilistica tipica per l’inadempimento è la *restitutio in integrum*, scostarsi dal rimedio integralmente ripristinatorio nell’ipotesi del licenziamento illegittimo significa invertire la relazione antica tra diritto primo e diritto secondo (per cui quest’ultimo nasce storicamente non solo per specializzare ma per integrare le carenti strutture rimediali del primo nei rapporti di lavoro). Onde la reintegra non solo come rimedio normale, ma come panacea per i lavoratori, che dovrebbe soffrire al più limitatissime eccezioni (per esempio le piccole imprese).

In disparte che tecnicamente, anche in chiave di pura applicazione dei principi civilistici, questo assunto non è vero perché dogmatico in senso tecnico (non posso dilungarmi in questo); e in disparte che se così fosse non si capisce come mai in nessun sistema comparato, anche a tradizione civilistica, la reintegrazione abbia assunto questo valore taumaturgico e totalizzante che ha avuto invece in Italia; ricordo, per inciso, che la stagione dello Statuto aveva una sua ratio storica formidabile; non ontologica o dogmatica, dunque, ma socialmente e politicamente contingente, come spiegò Massimo D’Antona nella sua basilare monografia.

Dico questo perché la visione pan-reintegrazionista dei rimedi contro il licenziamento illegittimo non è condivisa neppure dai lavoratori in carne e ossa che affrontano il contenzioso giudiziale. È esperienza di qualunque avvocato (anche degli avvocati della CGIL), che si confronta con controversie in materia di licenziamento, che i clienti, nove volte su dieci, preferiscono soluzioni monetarie indennitarie, sia in fase di conciliazione stragiudiziale sia a fronte a una sentenza che consente loro la scelta se accettare la reintegra giudiziale o optare per l’indennità sostitutiva.

E tale atteggiamento non è certo espressione dell'abdicazione della classe lavoratrice alle magnifiche e progressive sorti leopardiane e all'adesione alla religione del dio denaro (i segnali di tale decadimento culturale delle classi subalterne sono altrove, basta studiare con attenzione i flussi elettorali nell'America di Trump o la base di consenso di cui gode l'attuale compagine governativa sovranista e anti europeista); ma è espressione di un approccio realistico e pragmatico. Chiudere una esperienza lavorativa ormai anche psicologicamente esaurita (la rottura del contratto psicologico) con un compenso monetario, è un atteggiamento non utilitaristico ma assolutamente ragionevole: finire per ricominciare e rimettersi in gioco altrove, a partire tuttavia da una compensazione economica non umiliante ma, appunto, equilibrata e positiva.

M. T. Carinci. Vorrei obiettare a Bruno che non mi pare che la questione sul tappeto sia se il legislatore possa scegliere fra tutela reale o obbligatoria: come ho già sottolineato è la stessa Corte costituzionale ad affermare a più riprese che la tutela reale contro il licenziamento non è costituzionalizzata.

Quello che mi sembra il *referendum* voglia mettere in questione è, da una parte, la coerenza delle discipline e, dall'altra, l'opportunità in questo momento storico di tutelare con forza la posizione dei lavoratori.

Il *referendum* intreccia questi due snodi: vuole da una parte ricomporre la “frattura” fra vecchi e nuovi assunti e dall'altra riportare al centro del discorso politico la tutela del lavoro.

V. A. Poso. *Chiedo, invece, a Bruno Caruso di tracciare un quadro sintetico della giurisprudenza della Consulta nel primo “miniciclo” dal 2018 al 2021. Anche quelle che hanno rigettato le questioni di legittimità costituzionale, per completezza.*

B. Caruso. Presto detto. Nel saggio a quattro mani sulla RIDL a cui ho fatto cenno, si è partiti da un quadro sinottico delle pronunce della Consulta che facilitasse anche una lettura in chiave di metodo realista del suo itinerario. Non vi è alcun dubbio che le sentenze sino al 2021, nel segno della redattrice, l'autorevole collega e amica Silvana Sciarra, hanno una impronta di *policy* chiara.

Dico subito che, in questo ideale primo miniciclo di sentenze della Corte, inserirei anche la n.125/2022 che ha eliminato con riguardo alla legge Fornero la qualificazione di “manifesta” con

riguardo alla insussistenza del giustificato motivo oggettivo allo scopo della reintegra attenuata.

In questo primo miniciclo la Corte si muove ovviamente sulla base degli input provenienti dai giudici rimettenti, attraverso un dialogo diretto che le consente di contrastare, in prima battuta, le maggiori “durezze” regolative del *Jobs Act*: in particolare quel po’ di *firing cost ideology* a cui la riforma si ispirava con riguardo alla predeterminazione del costo del licenziamento attraverso una forma di automatismo nel calcolo dell’indennizzo entro la forbice prevista dalla legge. Ricordo, a tale proposito, che nella teorizzazione originaria del premio Nobel Jean Tirole, non avrebbe dovuto essere comunque il magistrato a fissare il costo del licenziamento; l’economista francese considerava questa una “missione impossibile” (*Economia del bene comune*, Mondadori, 2017, p. 263), onde tale compito sarebbe spettato direttamente alla legge o all’autorità amministrativa.

Nel *Jobs Act* il calcolo veniva invece affidato al giudice (e qui lo scostamento dalla *firing cost theory* ortodossa), ma in guisa notarile o ragionieristica; su questo *vulnus* alla tradizionale discrezionalità giudiziale dell’accertamento del *quantum* di danno (l’automatismo del calcolo), affonda il bisturi la Corte costituzionale con le due sentenze abbrivio della complessiva manipolazione ortopedica: la n. 194 del 2018 e la n. 150 del 2020. La Corte si spinge anche sino a una valutazione di merito, certamente condivisibile, circa la scarsa dissuasività e la pochezza del rimedio indennitario, soprattutto per i neoassunti.

In questo miniciclo, tuttavia, la Corte introduce pure due ragionamenti, non a caso stigmatizzati dai cultori della reintegra, che invece rendono, almeno politicamente, bilanciata l’operazione ortopedica.

Il primo relativo ai licenziamenti collettivi, ove (sentenza n. 254/20) la Corte dichiara brutalmente inammissibili le ordinanze di illegittimità relativamente alle nuove regole del *Jobs Act* mirate ad eliminare ogni ipotesi di reintegrazione nei licenziamenti collettivi (personalmente avevo avuto modo di criticare già le ordinanze dei giudici di Napoli e di Milano in un saggio, *Il contratto a tutele crescenti nella tenaglia della doppia pregiudizialità*, DML, 3, 2019, p. 381 e ss.). Il secondo argomento, in seguito più volte ripreso, va nella direzione di salvare la scelta legislativa del doppio regime in ragione del trascorrere tempo (la famosa cesura del 7 marzo 2015 per i due diversi trattamenti).

L’argomento utilizzato dalla Corte, in tale ultimo caso, non è particolarmente potente né sotto il profilo dell’argomentazione giuridica, né della finezza in punto di teoria economica: vale a dire la dichiarata, dal Governo, funzionalizzazione del *discrimen* temporale agli obiettivi di

incremento occupazionale.

Ma la Corte manda un messaggio di carattere generale per giustificare l'operazione di bilanciamento complessiva: se un governo giustifica esplicitamente una scelta di differenziare i trattamenti (e i diritti) *ratione temporis*, sulla base di risultati economici attesi dalla propria misura di natura occupazionale, questa scelta non può essere contestata e va considerata costituzionalmente legittima; ove gli echi della celeberrima sentenza *Mangold* della Corte di giustizia dell'UE sono evidenti (CGE 22 novembre 2005, C-144/04, *Mangold*).

Nella seconda parte del miniciclo la Corte invece si rivolge non più al *Jobs act* ma alla legge Fornero. Sembrerebbe un incedere sistematico rispondente ad un ordito logico e di *policy*: prima le discrasie costituzionali più evidenti dove operare con l'accetta; poi il lavoro affidato al bisturi o al cacciavite; se non fosse che la cronologia degli interventi è fissata dai giudici che sollevano le questioni di costituzionalità. Fatto è che nella seconda fase del miniciclo, la Corte, e la sua autorevole redattrice, si dedicano a "ripulire" la legge Fornero dagli elementi di imperfezione, imprecisione tecnica e corriva mediazione del legislatore che, pur tali, finiscono per restringere un ideale perimetro di "giusta tutela" contro il licenziamento illegittimo.

Faccio riferimento alle sentenze (la n. 59 del 2021 e la n. 125 del 2022) più debitrici delle lezioni di Gianrico Carofiglio sul lessico e sull'ecologia del linguaggio: notoriamente la Consulta cassa l'avverbio "manifestamente" riferito all'insussistenza del GMO; ma poi inopinatamente se la prende con la discrezionalità del giudice, che aveva prima difeso a proposito della determinazione del quantum dell'indennità, allorché sostituisce al verbo "potere" (nell'accezione di possibilità, libertà) il verbo "dovere" (nell'accezione obbligato a), sempre a proposito della decisione di reintegrazione nel caso del GMO semplicemente insussistente e non più manifestamente tale. Due pesi e due misure, si potrebbe dire con riguardo al valore della discrezionalità giudiziale; ma quando si tratta di strategie sostanziali di tutela - potrebbe essere questo il metro di valutazione dell'operato della Consulta - il criterio logico della coerenza può pure trascurarsi: ma sempre di manifesta illogicità si tratta.

V. A. Poso. Sono condivisibili queste osservazioni di Bruno Caruso?

M. T. Carinci. C'è del vero nella ricostruzione che Bruno propone con riferimento alle pronunce della Corte costituzionale che in questa prima fase hanno investito il *Jobs Act*.

La Corte demolisce, infatti, una delle scelte più dirompenti del *Jobs Act* relativa alle modalità di calcolo di quell'indennità risarcitoria che è stata fatta assurgere, almeno nelle intenzioni, a tutela

“regolare” del licenziamento viziato - nella sostanza una sorta di *firing cost* destinato ad operare però solo in caso di licenzia