

Disegno di Legge sulla disciplina dei licenziamenti collettivi.

Onorevoli colleghi!-

Il presente disegno di legge nasce dalla volontà di rivedere la normativa dei licenziamenti collettivi, come si sono configurati nel decreto attuativo derivato dallo "*Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti*" (Atto Governo n. 34), che deriva dalla lettera c) del comma 7 dell'articolo 1 della legge delega n. 183 del 2014 (Jobs Act).

Va ricordato che fra i criteri di delega della 183 del 2014 all'articolo 1 al comma 7 lettera c) si dice esplicitamente : "*c) previsione, per le nuove assunzioni, del 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*".

Come si vede, nei criteri direttivi non si fa nessun riferimento scritto ai licenziamenti collettivi, mentre l'atto del governo n. 134 sottoposto a parere parlamentare che dà attuazione a questa parte della delega, contiene l'articolo 10 che noi vogliamo abrogare.

La materia dei licenziamenti collettivi per riduzione di personale è disciplinata dalla L. 23-7-1991, n. 223, a cui lo stato italiano è pervenuto a seguito di due condanne della Corte di Giustizia Europea, per la mancata attuazione nel nostro ordinamento della direttiva CEE n. 129 del 1975, (direttiva poi abrogata e trasfusa, unitamente alla **direttiva n.56 del 1992, nella direttiva n. 98/59**).

Prima della L.223 del 1991, la materia dei licenziamenti collettivi era sostanzialmente priva di disciplina legislativa. Infatti, essi erano stati esplicitamente esclusi dall'ambito di applicazione delle disposizioni in materia di licenziamento individuale, ovvero dalla L. 20/05/1970 (Statuto dei lavoratori). Solo nel settore industriale vigevano, per effetto di accordi interconfederali, apposite regole procedurali per i licenziamenti c.d. di massa. Anche la riforma Fornero (L.92/2012) interviene in materia di licenziamenti collettivi, apportando modifiche alla procedura, all'impugnazione e al regime sanzionatorio nel caso di illegittimità.

Questo ci dice che la fattispecie di cui trattiamo non è mai stata equiparata ai licenziamenti individuali o ai licenziamenti plurimi per giustificato motivo soggettivo.

L'analogia con il parallelo, nuovo assetto regolativo dei licenziamenti individuali, che inevitabilmente ha costituito il "modello" della riforma, è rinvenibile nell'articolo sul quale si intende intervenire, non preceduto da discussioni di merito sulle ricadute generali.

In quest'ottica, crediamo convenga sottolineare alcuni aspetti particolarmente rilevanti. La prima ragione della differenza tra le fattispecie dei licenziamenti individuali e collettivi, risiede nella diversa articolazione e connotazione degli interessi coinvolti e tutelati; come noto, infatti, sottese a quest'ultima vi sono vicende, eccedenze di personale talora anche quantitativamente assai ragguardevoli, che producono l'intrecciarsi di interessi complessi, sia all'esterno - territoriali - che all'interno dell'impresa, che a livello più ampio e generale sono riconducibili, più direttamente che nei licenziamenti individuali, al conflitto tra i principi costituzionali sottesi (solo per citare le principali norme) agli artt. 4 e 41 Cost. (diritto al lavoro *versus* diritto alla libertà di iniziativa economica privata). Quel conflitto, poi, assume a volte rilievo tale da trasformarsi anche in un contrasto tra le ragioni della macroeconomia (macrointeressi) e quelli della microeconomia (microinteressi).

Il licenziamento collettivo è il fenomeno per il quale un'impresa opera una riduzione significativa del personale in un contesto di crisi, a seguito di una ristrutturazione produttiva oppure in vista della chiusura definitiva dell'azienda. Esso si realizza attraverso una procedura che può essere attivata soltanto in presenza di condizioni stabilite dalla legge. La disciplina prevede che l'impresa possa attivarsi in questo senso quando si ritrovava nelle situazioni in cui:

- sta beneficiando di strumenti di integrazione salariale come la Cassa Integrazione e ritiene di non essere in grado di garantire il reimpiego di tutti i lavoratori sospesi e di non potere utilizzare misure alternative
- l'impresa (che ha più di 15 dipendenti, compresi i dirigenti) decide di licenziare almeno 5 lavoratori nell'arco di 120 giorni in vista della cessazione dell'attività o di una ristrutturazione della produzione.

In questi casi l'impresa è tenuta ad attivare un procedimento (che coinvolge anche i sindacati), pena l'illegittimità dei licenziamenti e l'obbligo di reintegrare i lavoratori interessati dai provvedimenti.

L'impresa che intende procedere ad un licenziamento collettivo nelle ipotesi previste è obbligata ad informare in primo luogo le rappresentanze sindacali presenti in azienda ed i Sindacati maggiormente rappresentativi.

Il datore di lavoro, in particolare, deve specificare quali sono i motivi che conducono alla decisione di dare corso ai licenziamenti e soprattutto per quali ragioni ritenga impossibile utilizzare strumenti diversi da quelli del licenziamento.

Nella comunicazione l'impresa deve chiarire anche quali misure intenda mettere in atto per **eliminare o ridurre l'impatto sociale** che deriva dai licenziamenti.

Questo aspetto è particolarmente rilevante nelle ipotesi in cui il licenziamento collettivo riguarda grandi società che occupano molti lavoratori in un determinato ambito territoriale e il numero dei dipendenti interessati dal licenziamento è elevato.

I sindacati hanno la facoltà di richiedere un esame congiunto della pratica entro sette giorni dal ricevimento della comunicazione. A questo punto si apre una fase nella quale le parti esaminano la situazione concreta dell'impresa per trovare un accordo con il quale è possibile stabilire dei criteri per la scelta dei lavoratori da licenziare. Nella scelta dei lavoratori da licenziare l'impresa, infatti, deve attenersi ai criteri stabiliti dalla contrattazione collettiva.

Se i contratti collettivi nello specifico non prevedono nulla la legge n. 223/1991 stabilisce dei criteri generali in base ai quali l'individuazione dei lavoratori da licenziare deve avvenire considerando:

- i carichi di famiglia (ovverosia l'impatto che un eventuale licenziamento può avere in relazione alla presenza di un coniuge a carico e del numero dei figli)
- l'anzianità del lavoratore (tenendo conto del principio per il quale un lavoratore molto anziano trova maggiori difficoltà a reinserirsi nel mondo del lavoro)
- le esigenze tecniche, produttive e organizzative dell'impresa.

Tuttavia all'interno degli accordi tra impresa e sindacati raggiunti al termine del procedimento di cui abbiamo parlato, è possibile che le parti stabiliscano dei criteri diversi da quelli previsti dalla legge.

Nel derogare ai principi di legge, tuttavia, le parti devono comunque rispettare i principi: di non discriminazione (sindacale, religiosa, politica, sessuale, linguistica ecc); di nazionalità.

Per tutte le violazioni della legge 223/1991 i lavoratori coinvolti finora avrebbero avuto la tutela prevista dall'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori.

La disposizione che intendiamo abrogare prevede che in caso di violazione delle procedure richiamate (comunicazione preventiva, accordo sindacale, ...) o dei criteri di scelta di cui all'articolo 5, comma 1, della legge 223 del 1991 (criteri previsti da contratti collettivi stipulati con i sindacati ovvero in mancanza di questi contratti nel rispetto dei criteri già detti in concorso tra loro) si applichi il regime previsto dall'articolo 3, comma 1, del decreto frutto dell'atto del governo n. 134 ovvero: *" 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 di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto per ogni anno di servizio, in misura comunque non inferiore a quattro e non superiore a ventiquattro mensilità."*

E' altresì importante e interessante rilevare che, **nell'allegato III- Azioni REFIT, al Programma di lavoro della Commissione Europea per il 2015 "Un nuovo**

inizio”, al punto 21: Occupazione, affari sociali, competenze e mobilità dei lavoratori, si intende consolidare le direttive nel settore dell’informazione e della consultazione del lavoratore, tra cui la Direttiva 98/59/CE del Consiglio , del 20 Luglio 1998 , concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli stati membri in materia di licenziamenti collettivi.

L’art. 2 della direttiva 98/59 individua lo scopo e il contenuto minimo della consultazione che il datore di lavoro deve avviare, «in tempo utile», ove preveda di effettuare licenziamenti collettivi. Lo scopo della consultazione è quello di «giungere ad un accordo» (art. 2.1) e il suo oggetto deve essere quello di esaminare «le possibilità di evitare o ridurre i licenziamenti collettivi, nonché di attenuarne le conseguenze ricorrendo a misure sociali di accompagnamento intese in particolare a facilitare la riqualificazione e la riconversione dei lavoratori licenziati» (art. 2.2). La direttiva introduce un vero e proprio «obbligo a trattare del datore di lavoro che, partendo dai motivi addotti per “giustificare” i licenziamenti programmati, coinvolge sia la ricerca di soluzioni, in tutto o in parte, alternative alla espulsione dei lavoratori eccedenti, sia la predisposizione di misure atte a contenerne gli effetti sul piano sociale così come su quello individuale dei singoli lavoratori coinvolti (programmi di riqualificazione e riconversione)» . Sul datore di lavoro, più in particolare, grava l’obbligo di fornire ai rappresentanti dei lavoratori «tutte le informazioni utili» affinché questi possano formulare «proposte costruttive» (art. 2.3). La tutela del lavoratore, in questo modo, si gioca sul piano del controllo e della partecipazione delle rappresentanze sindacali dei lavoratori, atteso che la garanzia, per i lavoratori, consiste nella possibilità (reale ed effettiva) attribuita ai loro rappresentanti di conoscere, discutere e negoziare le motivazioni, le modalità ed i contenuti della decisione aziendale di espellere, per ragioni tecnico-organizzative e produttive, parte dei dipendenti.

La normativa, pur non facendo riferimento diretto ad un eventuale reintegro, non consente che vengano eliminate le casistiche e le procedure in merito alla fattispecie che stiamo considerando. Ciò non rende infondata l’ipotesi di probabili ulteriori contenziosi, oltre quelli di cui si è discusso nelle commissioni undicesime rispetto al doppio binario che per alcuni decenni si stabilirà fra lavoratori assunti prima o dopo l’entrata in vigore del decreto..

La considerazione che, di fatto, i licenziamenti collettivi si possano ricondurre alla fine ad una somma di licenziamenti individuali cancellando l’articolo 10, come oralmente espresso nella discussione da “esimi” economisti, è banalmente esclusa dalle regole che li determinano. Se così fosse, infatti, ponendosi i licenziamenti collettivi come licenziamenti economici per eccellenza, occorrerebbero decenni per grandi ristrutturazioni o chiusure di impresa la cui dimensione non fosse irrilevante.

Con la legge vigente, ci troviamo di fronte alla possibilità tutt’alto che remota di necessità di ristrutturazioni non calibrata dalle effettive necessità, lasciando assorbire a enti locali e Stato i contraccolpi delle decisioni assunte senza

bilanciamento degli interessi. Senza accertare l'imprescindibile nesso eziologico tra un progettato processo di ridimensionamento ed i provvedimenti di recesso. Tutto ciò considerato, si associa la preoccupazione che la nuova normativa possa condurre con sé ulteriori elementi di pericolosità, perché la violazione dei criteri di scelta dei lavoratori da licenziare per motivi economici potrebbe tranquillamente coprire, in taluni casi, motivi di discriminazione a cui farebbe seguito una mera riparazione economica senza la reintegra sul posto di lavoro. C'è da rilevare inoltre che questo provvedimento arriva a valle di un procedimento parlamentare che ha visto momenti di grande tensione. L'approvazione in prima lettura da parte del Senato il 9 ottobre del 2014 di quella che sarebbe diventata la legge delega n. 183 del 2014 è avvenuta con l'apposizione della fiducia da parte del Governo. Il fatto costituisce un caso rarissimo nella storia parlamentare e irriuale dal punto di vista dei rapporti Governo-Parlamento. I pareri delle Commissioni competenti per materia di Camera e Senato, non vincolanti, hanno tuttavia impegnato per circa un mese le Commissioni undicesime. Il Governo avrebbe dovuto tener conto del parere delle Commissioni parlamentari; in particolare, dei punti comuni presenti nei pareri. Non è successo. Sono state ignorate una condizione contenuta nel parere della Commissione Lavoro della Camera e una osservazione della Commissione Lavoro del Senato, che chiedevano di escludere i licenziamenti collettivi dall'ambito di applicazione delle nuove norme sui licenziamenti. Così si vanifica tutto il lavoro che deputati e senatori nelle commissioni parlamentari hanno fatto anche per rendere il decreto coerente con gli indirizzi della legge delega. In proposito è significativo l'intervento a difesa del lavoro delle Commissioni parlamentari della Presidente della Camera dei deputati - On. Laura Boldrini - che il 21 febbraio scorso ha dichiarato: *"Ci sono stati anche dei pareri non favorevoli da parte delle commissioni di Camera e Senato e forse sarebbe stato opportuno tenerli nel dovuto conto"*.

I firmatari del presente progetto di legge non hanno condiviso alcune misure contenute nel Jobs Act ed in particolare quelle relative al primo decreto attuativo riguardante il "contratto a tutele crescenti" e i licenziamenti e le hanno contestate ampiamente durante il dibattito parlamentare, ma considerano importante presentare questo disegno di legge mirato a cancellare le norme sui licenziamenti collettivi sia per questioni di merito sia per stigmatizzare un rapporto che considerano squilibrato tra Parlamento e Governo.

Disegno di legge

Art. 1

Abrogazione art. 10 decreto legislativo n. 134

(Licenziamento collettivo)

l. In caso di licenziamento collettivo ai sensi degli articoli 4 e 24 della legge 23 luglio 1991, n. 223, intimato senza l'osservanza della forma scritta, si applica il regime sanzionatorio di cui all'articolo 2 del presente decreto. In caso di violazione delle procedure richiamate all'articolo 4, comma 12, o dei criteri di scelta di cui all'art. 5, comma 1, della legge n. 223 del 1991, si applica il regime di cui all'articolo 3, comma 1.

Sen.ce Erica D'Adda