

**La nuova disciplina dei
licenziamenti:
ratio e contenuto della riforma**

*Lezione di Pietro Ichino nell'ambito
del Corso di perfezionamento in diritto del lavoro
Università degli studi di Milano, 11 gennaio 2013*

I. LA RATIO DELLA NUOVA NORMA

Dieci milioni di contratti ogni anno ben ripartiti tra nord centro e sud...

RAPPORTI DI LAVORO ATTIVATI (lav. subordinato e collaboraz. continuative)

	NORD	CENTRO	SUD
2010	4.128.632	2.430.977	3.573.730
2011	4.091.299	2.468.544	3.644.550

Fonte: Min. Lav., Sistema informativo delle Comunicazioni Obbligatorie

... ma quelli a tempo indeterminato sono solo uno su cinque

PRIMO TRIMESTRE 2012

	Tempo indetermin.	T. determ. + apprend.	Coll. cont. autonome
Val. assoluti	555.553	1.786.520	264.457
Percentuali	21,3%	68,5%	10,1%

Fonte: Min. Lav., Sistema informativo delle Comunicazioni Obbligatorie

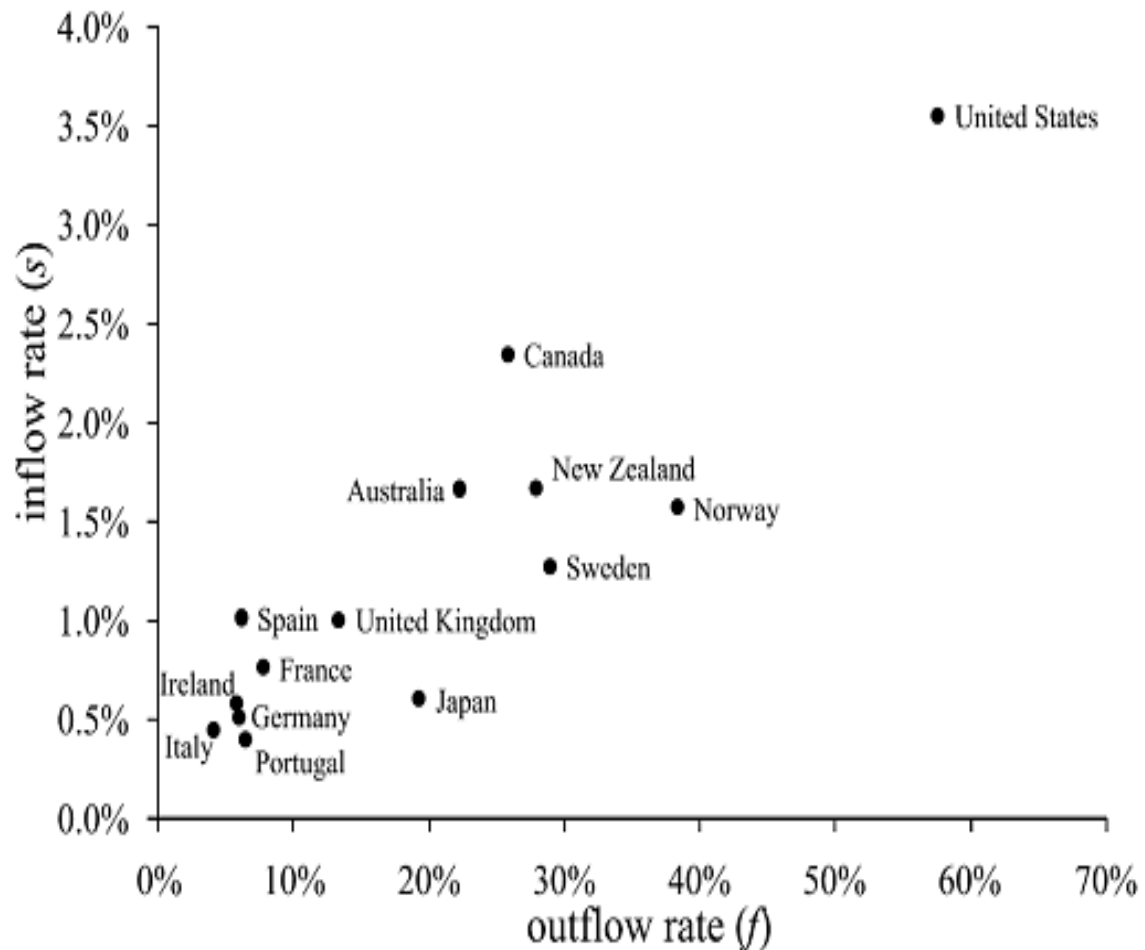
In Italia il diaframma è più spesso che altrove

Fonte: OCSE 2008

Asse verticale:
percentuale media mensile di passaggi *da occupazione a disoccupazione* rispetto al totale degli occupati

Asse orizzontale:
percentuale media mensile di passaggi *da disoccupazione a occupazione* rispetto al totale dei disoccupati

Figure 1: Average in- and outflow rates across countries.



Un esempio interessante: il Veneto

Nella Regione **Veneto** (4.946.000 residenti), **625.850** nuovi contratti di lav. dal 1° .10.2010 al 30.9.2011, di cui **145.000** a tempo indeterminato

LE CRISI OCCUPAZIONALI HANNO DUE ZERI IN MENO:

2011: 11.807 lic. coll.; 22.671 lic. indiv.; **tot.: 34.478**

**Ma allora, perché 7 anni di Cig alla Finmek di Padova
o alla Iar Siltel di Bassano del Grappa?**

Chi perde il lavoro senza Cig lo ritrova: in **1 mese 40%**, **3 mesi 60%**, **1 anno 81%**

Gli *skill shortages* nel Veneto secondo l'Osservatorio regionale

LA STAMPA

Quotidiano

Data 03-04-2012

Pagina 3

Foglio 1

Il paradosso dell'impiego 45.250 offerte senza risposta

Le inserzioni cadono nel nulla. E alla fine le aziende rinunciano

di LUIGI GRASSIA

È un paradosso del mercato del lavoro italiano: aumenta la disoccupazione, soprattutto quella giovanile, ma nel 2011 sono stati conteggiati addirittura 45.250 posti di lavoro rimasti «inoccupati», il che significa che le aziende avevano bisogno di coprirli e non ci sono riuscite.

Il problema è stato segnalato dal ministero del Lavoro, da Unioncamere e dalla Cgia di Mestre (gli artigiani). In realtà non è possibile fare una ricognizione completa dei posti inoccupati, che probabilmente saranno molti di più di 45.250, ma quella cifra ha un senso preciso perché corrisponde al numero di posti rimasti scoperti presso le aziende che hanno messo inserzioni per reperire personale ma senza esito. Nel 47,6% dei casi il lavoro

non si è materializzato perché non si sono presentati abbastanza candidati, mentre nell'altro 52,4% le persone hanno risposto all'annuncio ma non avevano i requisiti.

Le figure più difficili da rinvenire sono state quelle dei commessi (quasi 5.000 posti

Bortolussi (Cgia):

«Serve una rivoluzione per colmare un vuoto culturale di 30 anni»

di lavoro non coperti); dei camerieri (più di 2.300 posti); dei parrucchieri e delle estetiste (oltre 1.800 posti); degli informatici e telematici (quasi 1.400 posti); dei contabili (quasi 1.270 posti); degli elettricisti (oltre 1.250) dei meccanici auto (quasi 1.250 posti); dei tecnici della vendita (1.100 posti);

degli idraulici e posatori di tubazioni (più di 1.000 posti); e dei baristi (quasi 1.000).

Una precisazione importante: anche negli anni scorsi La Stampa ha costantemente tenuto sotto osservazione il problema e a volte questo ha creato delle aspettative che non potevano essere soddisfatte; i dati che riferiamo sono aggregati, si tratta di statistiche e non portano l'etichetta di alcuno specifico posto di lavoro che attenda di essere coperto. Purtroppo noi non siamo in grado di indirizzare nominativamente gli interessati agli specifici impieghi.

Ma come si fa a cambiare le cose in meglio? A far incontrare la domanda e l'offerta di lavoro in una maniera più efficace? Come colmare questi vuoti occupazionali?

Secondo il segretario della Cgia di Mestre, Giuseppe Bor-

tolussi, «sarà difficile trovare una soluzione in tempi ragionevoli, perché si tratta di colmare un vuoto culturale che dura da più di 30 anni». In che senso? «Innanzitutto bisogna rivalutare, da un punto di vista sociale, il lavoro manuale e le attività imprenditoriali che offrono queste opportunità. Per questo è necessario avvicinare la formazione scolastica al mondo del lavoro. Bisogna fare una vera e propria rivoluzione per ridare dignità, valore sociale e un giusto riconoscimento economico a tutte quelle professioni dove il saper fare con le proprie mani costituisce una virtù aggiuntiva che rischiamo di perdere». Ma sarà anche necessario far circolare meglio le informazioni nelle sedi appropriate perché 45.250 posti scoperti con la fame di lavoro che c'è in giro non sono tollerabili.

www.ecostampa.it

Gli *unemployment spells* in Italia: entro quanto tempo si ritrova il lavoro

mesi	lav. 15-35 totale	tempo pieno e indetermin.	lav. 36-60 totale	tempo pieno e indetermin.
entro il 2° mese	27,1%	25,6%	25,6%	24,2%
entro il 4° mese	42,3%	40,2%	41,8%	39,0%
entro il 6° mese	54,0%	52,2%	55,8%	53,1%
entro il 12° mese	83,3%	81,3%	76,5%	76,2%
entro il 18° mese	92,8%	91,5%	83,9%	84,8%
entro il 24° mese	96,8%	96,0%	88,0%	89,5%

Fonte: Inps, in rif. a *unemployment spells incominciati in Italia tra feb. 1998 e nov. 2001*
Il dato indica la percentuale dei lavoratori di ciascuna categoria **che hanno trovato la nuova occupazione entro il tempo indicato** nella prima colonna, tra il 1998 e il 2005

I tempi dell'*outplacement* in Italia i 1238 quadri trattati da un'agenzia

TEMPO MEDIO DI RICOLLOCAZIONE PER FASCIA D'ETÀ/INQUADRAMENTO	QUADRI			
	2010 Mesi	2010 % Incidenza	1° semestre 2011 Mesi	1° semestre 2011 % incidenza
< 30 anni	3,5	1	4,0	1
Da 30 a 40 anni	4,5	32	5,3	30
Da 40 a 50 anni	6	54	5,8	54
> 50 anni	5,8	13	6,2	15
Totale media	5,5	100	5,8	100

I tempi dell'*outplacement* in Italia

segue: i 2961 impiegati

TEMPO MEDIO DI RICOLLOCAZIONE PER FASCIA D'ETÀ/INQUADRAMENTO	IMPIEGATI			
	2010 Mesi	2010 % incidenza	1° semestre 2011 Mesi	1° semestre 2011 % incidenza
< 30 anni	3,8	8	4,5	5
Da 30 a 40 anni	4,5	54	5,0	47
Da 40 a 50 anni	5,6	31	5,5	36
> 50 anni	6,3	7	6,0	12
Totale media	4,9	100	5,3	100

I tempi dell'*outplacement* in Italia segue: i 1637 operai

TEMPO MEDIO DI RICOLLOCAZIONE PER FASCIA D'ETÀ/INQUADRAMENTO	OPERAI			
	2010 Mesi	2010 % incidenza	1° semestre 2011 Mesi	1° semestre 2011 % incidenza
< 30 anni	4,3	13	4,5	6
Da 30 a 40 anni	5,5	43	5,2	34
Da 40 a 50 anni	5,8	27	5,7	42
> 50 anni	6,4	17	6	18
Totale media	5,5	100	5,4	100

Perché questa enorme differenza?

I dati generali elaborati da Bankitalia si riferiscono alla ricerca del nuovo posto di lavoro nel periodo **tra il 1998 e il 2005** (ultima ricerca disponibile sul tema) ...

... ma sono confermati dai dati disaggregati **più recenti** (v. per es. Veneto o Milano) e dai rendiconti delle maggiori agenzie di *outplacement*

come si spiega l'**enorme differenza** tra il dato generale e il dato relativo ai lavoratori in Cig?

II. COME È NATA LA RIFORMA

L'intendimento iniziale del Governo

- **La proposta originaria:** dove l'impresa e la Regione sono disponibili, **sperimentare** per i nuovi rapporti e gli *startups* un modello di *flexsecurity* caratterizzato dalla **degiuridificazione** del licenziamento economico (indennizzo come filtro automatico, più assistenza intensiva)
- **La proposta Cisl** che cambia il corso della trattativa:
 - lasciare **al giudice l'alternativa** tra reintegrazione e indennizzo nel caso di licenziamento ritenuto invalido
 - applicare al **licenziamento economico** le regole (opportunamente adattate) del licenziamento collettivo: legge n. 223/1991

In cosa consiste il “modello tedesco”

- In Germania il giudice giudice decide, secondo i criteri fissati dalla legge se disporre la reintegra del lavoratore o il solo risarcimento...
- ... ma di fatto, la reintegra avviene **soltanto nel 5%** dei casi di sentenza favorevole al lavoratore (in pratica, solo nei casi di discriminazione)
- il disegno di legge si propone di orientare la giurisprudenza italiana nella stessa direzione

La prima bozza del testo legislativo e le sue tappe evolutive principali

- **8 marzo**: reintegrazione riservata al solo caso del **motivo illegittimo**; in tutti gli altri casi indennizzo (da 15 a 27 mensilità)
- **15 marzo**: la reintegrazione viene estesa al caso di **imputazione** disciplinare totalmente **infondata**
- **23 marzo**: la reintegrazione viene estesa al caso di **g.m.o. «manifestamente insussistente»** (e viene ridotto l'indennizzo: da 12 a 24 mensilità)

Resta comunque l'idea di fondo: l'indennizzo come regola generale

- L'intendimento perseguito è quello del passaggio, come regola generale, **dalla *property* alla *liability rule***
- i compromessi nel corso del mese di marzo hanno **allargato gli spazi** di possibile applicazione della reintegrazione, ma **senza rovesciare** l'intendimento fondamentale
- compito dell'interprete, ora, è individuare **una logica unitaria complessiva** del nuovo sistema

III. UNA PROPOSTA DI INTERPRETAZIONE SISTEMATICA DELLA NUOVA NORMA

La reintegrazione è tendenzialmente riservata alla lesione di diritti assoluti

la **reintegrazione** è dunque riservata ai casi:

- di **discriminazione** (lesione della dignità e/o libertà morale della persona)
- di **imputazione disciplinare infondata** (lesione dell'onorabilità della persona)
- di motivo **oggettivo manifestamente insussistente**, che costituisca indizio rilevante di discriminazione (come sopra)

(negli altri casi si applica solo un **indennizzo**)

Una possibile razionalizzazione del nuovo apparato sanzionatorio

- A ben vedere il nuovo art. 18 riserva la *property rule* ai casi in cui è in gioco un **diritto assoluto** della persona: la dignità, la libertà morale, l'onorabilità...
- ... mentre, quando è in gioco un **interesse di natura economica e professionale** si applica la *liability rule*, che si concreta nell'imposizione di un *severance cost* (destinato a costituire:
 - un filtro di ultima istanza della scelta imprenditoriale nell'area nella quale è difficile la prova del g.m.o.
 - un presidio economico della sicurezza del lav. licenziato)

Il nuovo criterio per la scelta tra reintegrazione e indennizzo

In tutti i casi in cui il giudice esercita una discrezionalità nella **valutazione dell'idoneità del motivo** addotto a giustificare il licenziamento, può applicarsi **solo l'indennizzo** e non la reintegrazione

La *ratio legis* per la sanzione indennitaria

1 – in materia **disciplinare**

- Nella maggior parte dei casi di annullamento di licenziamenti disciplinari il fatto viene confermato, ma il giudice lo ritiene **non abbastanza grave**
- il risultato è che il lavoratore – colpevole, ma non abbastanza – finisce col risultare premiato
- la sanzione ridotta del solo indennizzo si giustifica per il **concorso di colpa** del lavoratore

Questioni in materia di licenziamento **disciplinare**

- La tesi di V. Speciale secondo cui la reintegrazione può essere disposta anche soltanto sulla base del principio di **proporzionalità** (art. 2106)...
- ... collide con la disposizione che prevede la reintegrazione solo nei casi in cui è il c. coll. o il codice disciplinare a escludere il licenziamento
- La questione del **difetto di prova piena**, ma con forti indizi di colpevolezza...
- ... sembra debba risolversi sul terreno del motivo oggettivo (**motivazione “anfibia”** del licenziamento)

La *ratio legis* per la sanzione indennitaria

2 – in materia di **g. motivo oggettivo**

- Mentre il motivo disciplinare consiste in un evento passato (la mancanza del lavoratore) ...
- il motivo oggettivo è l'**attesa di una perdita** conseguente alla prosecuzione del rapporto
- il suo “accertamento” consiste in realtà essenzialmente in una **valutazione *de futuro***...
- ... onde il datore di lav. ha **difficoltà di dimostrazione** rigorosa del g.m.o.
- qui il ***severance cost*** opera come **filtro di ult. istanza**

La questione delicata dello scarso rendimento

- **Oggi:** difficoltà della distinzione tra **negligenza** e **imperizia**, tra giustificato motivo soggettivo e oggettivo...
- ... ma soprattutto difficoltà di individuazione della **soglia minima** del “rendimento dovuto”
- **Con il nuovo art. 18:** *severance cost* = soglia minima di **rilevanza della differenza di merito** tra lavoratori
- (nel dubbio tra negligenza e incapacità, è necessario esperire contestualmente le due procedure)

La tesi che azzera il contenuto innovativo della riforma

- Dovunque la giustificazione difetti, il licenziam. deve considerarsi intrinsecamente discriminatorio (M.T. Carinci, Congresso Aidlass, Pisa, giugno 2012)
- Questa tesi, però, urta contro
 - la **tipicità delle discriminazioni** vietate
 - la costruzione dottrinale e giurisprudenziale prevalente circa il **motivo insufficiente ma non di per sé illecito**

Il motivo insufficiente è cosa diversa dal motivo illecito

- La tesi di M.T. Carinci azzerava lo spazio tra il **motivo insufficiente** ex **art. 3** L. n. 604/66 e il **motivo illecito** ex **art. 4** della stessa legge...
- ... in questo modo azzerando anche la distinzione concettuale tra le due norme (e mezzo secolo di giurisprudenza e dottrina in proposito)
- In realtà, nella grande maggior parte dei casi di giudizio negativo sul licenziamento, si tratta di **giudizio di insufficienza e non di illiceità**

+

Grazie per l'attenzione

(per una versione scritta più ampia di questo contributo
v. la mia relazione al convegno di Pescara
del Centro Studi di Diritto del Lavoro, 11 maggio 2012,
disponibile on line sul sito *www.pietroichino.it*)