

## **Gli aspetti problematici della riforma del mercato del lavoro (disegno di legge n. 3249 Senato della Repubblica)**

Le diverse opzioni in merito alla disciplina sostanziale della materia dei licenziamenti, che coinvolge beni costituzionali di primaria grandezza, con implicazioni di grande rilievo per l'economia e nelle relazioni tra Lavoro ed Impresa, sono scelte politiche generali, quindi di competenza esclusiva del Parlamento e delle forze politiche e sociali.

La Magistratura associata, nel rispetto delle competenze istituzionali, non rinuncia a partecipare al dibattito sui valori sottesi alle diverse opzioni possibili in materia di mercato del lavoro, e non farà mancare, come sempre, il suo apporto.

Aderendo all'invito formalmente presentato dalla Commissione Lavoro e Previdenza Sociale del Senato a segnalare nell'immediato il parere della Magistratura sugli effetti che l'entrata in vigore della riforma avrebbe sulla giustizia del lavoro, l'Anm, sotto un profilo meramente pratico nonché tecnico-processuale, ritiene di dover, sin d'ora, evidenziare alcuni aspetti problematici, in particolare in relazione alla cosiddetta tutela urgente introdotta con il «rito speciale per le controversie in tema di licenziamenti», di cui agli articoli da 16 a 21 del disegno di legge.

1. L'impostazione del disegno di legge - secondo cui per accelerare i tempi dei processi sui licenziamenti semplicemente si abbreviano i termini processuali - non fa i conti con la realtà degli uffici giudiziari. La proposta di riforma è a "costo zero", ed è assente un preventivo studio di fattibilità o di verifica della compatibilità con le attuali risorse a disposizione. Ogni riforma processuale dovrebbe essere sostenuta da una indispensabile previsione dei mezzi e delle persone necessari per renderla concretamente praticabile. Sarebbe stato, pertanto, opportuno procedere ad una preventiva ancorché rapida rilevazione statistica, il più possibile precisa, onde poter valutare l'entità del numero di nuove cause in entrata ed il relativo peso su tutto il territorio nazionale. La discussione parlamentare andrebbe, quindi, accompagnata da una urgente e precisa ricognizione scientifica sull'impatto della riforma, a risorse invariate.
2. Andrebbe considerata l'eventualità che il problema della lentezza dei processi in materia di lavoro possa in realtà non trovare la sua causa nelle norme processuali. Il rito del lavoro, a quarant'anni dalla sua entrata in vigore, appare ancora adeguato così com'è, essendo un modello insuperato per tecnica normativa, chiarezza e concisione. Modificarlo con l'introduzione di "riti speciali" non convince la maggior parte dei Collegi che operano in questo delicato settore. L'introduzione di un rito sommario per assicurare ai licenziamenti una "tutela urgente" [art. 17] rischia in altri termini di congestionare la domanda di giustizia presso i tribunali senza produrre utili effetti per le parti del processo, poiché s'innesta su meccanismi già noti e consolidati nelle prassi giudiziarie. Il rito del lavoro è caratterizzato da una tempistica dettata mediante termini processuali ordinatori sulla falsariga delle disposizioni generali degli artt. 415 e 416 cpc, le quali non hanno però impedito ai giudici oberati da carichi ingestibili, di disattenderli sistematicamente: questa situazione è necessitata soprattutto ove ciascun giudice del lavoro si trovi a gestire migliaia di procedimenti pro capite.
3. Ne consegue che il vero problema da affrontare è costituito dai carichi di lavoro, che non consentono di rispettare i tempi già previsti dalle norme in vigore, tempi che sono sicuramente già celeri se soltanto li si potesse applicare. Nel testo presentato alle Camere per l'approvazione si legge che le controversie in materia di licenziamento "dovrebbero" essere trattate entro 30 giorni dalla data del deposito del relativo ricorso. Più in particolare, nel disegno di legge, i termini per la fissazione della prima udienza in primo grado sono di 30 giorni per la prima fase sommaria e di 60 per la seconda fase di opposizione (da svolgersi sempre davanti al giudice di primo grado). Orbene, già oggi la legge (art. 415, comma 3, c.p.c.) prevede un termine di soli 60 giorni per la fissazione della prima udienza di merito nel rito del lavoro. Sicché, sotto tale profilo, il termine previsto nel disegno di legge è pari, per quanto concerne la fase sommaria, ad appena la metà del termine che già oggi, teoricamente, ma solo teoricamente, la legge prevede per la trattazione del rito ordinario. Ed il termine per la fissazione dell'udienza nel giudizio di opposizione è esattamente pari a quello oggi vigente per il giudizio di merito (60 giorni). Eppure, in non pochi uffici giudiziari, i numeri del contenzioso sono tali che i tempi per la fissazione della prima udienza, in difformità della previsione astratta dell'art. 415 c.p.c., raggiungono anche i dodici - diciotto

mesi. Ed è già nella prassi degli uffici giudiziari organizzare il calendario delle udienze in modo tale da consentire la trattazione con priorità delle cause di licenziamento, dove per “priorità” deve intendersi circa la metà dei tempi ordinari. Dunque, sotto il profilo della celerità la riforma rischia di essere priva di concreto significato, da un lato perché l’osservanza dei termini ivi previsti sarà, nella gran parte dei casi, impossibile (cosicché, nei fatti, i tempi saranno quelli già in uso prima della riforma), e dall’altro perché comunque questo rapporto tra tempi di definizione del giudizio di merito in materia di lavoro e tempi specifici di una causa in materia di licenziamento, sostanzialmente basato su un’abbreviazione alla metà dei termini ordinari (che la riforma fissa in rapporto di 60 giorni / 30 giorni), è già in uso negli uffici giudiziari. In questo contesto tutti i tribunali hanno cioè già individuato corsie preferenziali, nella tempistica, per le cause di licenziamento.

4. Il suddetto “rito speciale” si sovrappone inoltre alla già esistente tutela d’urgenza, ex art. 700 c.p.c., già accordata a buona parte dei processi per licenziamento, con la differenza che con il disegno di legge si dà prevalenza all’oggetto (peraltro quello dichiarato dalla parte) della domanda (impugnativa di licenziamento) piuttosto che ai requisiti d’urgenza che nel caso concreto giustificano l’adozione di una “corsia preferenziale”. Con l’art. 17, invece, l’esigenza dell’urgenza si reputa insita *ex lege* nell’oggetto della domanda, anche quando dovesse rivelarsi concretamente insussistente (ad es. perché la persona licenziata è un dirigente ovvero ha percepito a fine rapporto un trattamento economico assai cospicuo). Dunque, mentre fino ad oggi questa corsia preferenziale è stata riservata solo ai licenziamenti di chi, per effetto della risoluzione del rapporto, rischia di vedere pregiudicati, nel tempo occorrente per far valere il diritto in via ordinaria, quegli standard minimi per un’esistenza libera e dignitosa, la riforma allarga in modo indifferenziato la tipologia delle cause rientranti nella tutela d’urgenza, oltretutto senza possibilità per il giudice di operare un discrimine tra l’una e l’altra situazione. Si intravede insomma il forte rischio che nel medio periodo questa corsia preferenziale possa sensibilmente sovrappollarsi, con effetti dannosi sui tempi dei giudizi.
5. Allarmante appare la scelta di aprire tale tipologia di processo sommario ai giudizi nei quali sia in discussione la «qualificazione del rapporto». Dunque, procedimenti anche di estrema complessità, quali non solo quelli aventi ad oggetto l’accertamento della natura subordinata di rapporti di lavoro non formalizzati, quanto e soprattutto quelli concernenti l’impugnativa di contratti a progetto, a termine, di somministrazione, finiranno in questa “corsia processuale” della (a questo punto puramente illusoria) tutela “urgente”, con un meccanismo pure irrispettoso delle esigenze di studio della causa da parte del giudice. A ciò si aggiunga che non dalla verifica in concreto, ad opera del giudice, di specifiche ragioni d’urgenza, bensì dal solo “oggetto” della domanda deriverà l’assegnazione del processo al rito sommario, e ciò potrebbe costituire un incentivo per i difensori ad inserire un’impugnativa di licenziamento in tutte le cause per differenze retributive proposte con riferimento a rapporti già risolti (siano essi contratti di lavoro subordinato, a termine o a tempo indeterminato, ovvero a progetto, di collaborazione coordinata e continuativa, o quant’altro).
6. Ancora, un palese effetto inflattivo del contenzioso deriverà dalla duplicazione dei giudizi di licenziamento in primo grado. Il processo davanti al giudice monocratico di primo grado, infatti, si sdoppia automaticamente in due fasi, con un giudizio di opposizione che costringerà un secondo (e diverso) giudice ad occuparsi della medesima vicenda sempre in primo grado, con un prevedibile allungamento dei tempi complessivi di definizione dei processi in materia di lavoro. Un meccanismo che riguarderà un numero forse assai rilevante di cause, tale da contribuire a determinare irrisolvibili problemi di incompatibilità in uffici giudiziari caratterizzati da un basso numero di giudici del lavoro (in non pochi uffici, oggi, è previsto in organico un solo giudice monocratico). Sarà, cioè, problematico per i tribunali con un solo giudice del lavoro previsto in tabella assegnare la seconda parte del procedimento d’urgenza (un po’ come per l’attuale procedimento di opposizione ex art. 28). Reclamo in appello e (comunque ineludibile) ricorso per cassazione completano il quadro di una insostenibile moltiplicazione di fasi di giudizio, che davvero non trova forse una ragione plausibile, e che, di fatto contribuirà efficacemente alla possibile paralisi del contenzioso.
7. Se non accompagnata da misure organizzative che partano dalla verifica dell’adeguatezza degli organici (o ad esempio dall’assegnazione di un numero determinato di Got a trattare le cause di lavoro/previdenza meno delicate previa specifica formazione da parte del Csm), la riforma comporterà un ingiusto ed ulteriore rallentamento delle cause “normali”, rischi di speculazioni nel tentativo di abusare della corsia veloce, e un consistente aumento delle controversie ai sensi della Legge Pinto con relativo danno erariale. Il tutto avendo considerato il rischio che i numeri del contenzioso potrebbero rivelarsi in misura tale da rendere i nuovi termini di legge difficilmente attuabili. Naturalmente può anche prendersi atto che la valutazione di una possibile ricaduta negativa in termini di aumento del carico di lavoro del magistrato non può essere un motivo sufficiente per esprimere pregiudizialmente un

parere dubitativo sulla riforma processuale. L'aumento del carico di lavoro potrebbe (in teoria) non essere un effetto inderogabile della riforma ed inoltre il provvedimento sommario potrebbe rivelare tendenziali effetti definitivi e non comportare necessariamente un aumento delle cause. Tuttavia deve rimarcarsi che l'attuale assetto normativo del rito del lavoro pone già il giudice nella condizione di gestire tempi e modi del contenzioso con sufficiente responsabilità dei risultati conseguiti se il carico che gli è assegnato è compatibile. Quando e dove può funzionare, il processo del lavoro funziona bene. Meglio sarebbe, dunque, intervenire dotando il giudice di mezzi anche a costi ridotti (strumenti informatici, personale di assistenza per la collaborazione nella stesura di atti o nell'incombenti istruttori più elementari), anche ad es. con opportune convenzioni, piuttosto che imporre nuove ed improbabili vie processuali.

8. Deve, poi, constatarsi l'attribuzione al giudice del lavoro della scelta se reintegrare o no sulla base di una valutazione dell'"evidenza" dell'illegittimità, "evidenza" che non potrà non avere, come è facile prevedere, interpretazioni diverse. La riforma sembra favorire, dunque, elementi di incertezza. Ed infatti se fino ad oggi la certezza è maggiore e minori sono i margini di discrezionalità del giudice, poiché vi sono solo due possibili esiti (o licenziamento legittimo e rigetto del ricorso, o licenziamento illegittimo e reintegrazione), con la riforma vi sarebbero ipotesi intermedie per le quali occorreranno anni per consolidare interpretazioni giurisprudenziali su concetti come la "manifesta insussistenza del fatto" e simili. Senza volere sindacare l'autonomia legislativa si devono perciò esprimere perplessità circa l'introduzione di categorie giuridiche nuove in una materia dagli orientamenti giurisprudenziali ormai consolidati, laddove l'attribuzione di una scelta tra reintegra e indennizzo aprirebbe scenari d'imprevedibilità per le parti (per le imprese, in particolare) non minori di quelli oggi ravvisati per i tempi di durata della cause ex art. 18 l. 300/70.
9. Il quadro delineato dalla proposta di riforma mutua da sistemi stranieri il tentativo di bilanciare i maggiori spazi consentiti all'impresa per recedere dal contratto di lavoro con l'adozione di nuovi strumenti di formazione e ricollocazione per i lavoratori licenziati. Questa operazione di bilanciamento appare però squilibrata da due elementi oggettivi: 1) la mancata previsione di fasi transitorie per la nuova disciplina dei licenziamenti, che rischia di esporre i lavoratori a lunghi ed irrisolvibili situazioni di disoccupazione in attesa che venga pienamente attuato il meccanismo dei nuovi ammortizzatori sociali; 2) la scarsa o nulla partecipazione delle imprese a quest'ultimo meccanismo, partecipazione che avrebbe costituito – proprio sulla base delle esperienze straniere – un sicuro fattore dissuasivo da licenziamenti ingiustificati, creando altresì un efficace filtro preventivo al contenzioso in materia.

Roma, 24 aprile 2012

La Giunta Esecutiva Centrale