



**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS  
COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX**

4 juin 2018

**Pièce n°2**

***Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) c. Italie***  
Réclamation n°158/2017

## **MEMOIRE DU GOUVERNEMENT SUR LE BIEN-FONDE**

**Enregistrée au secrétariat le 21 mai 2017**





1

Repubblica Italiana  
Ministero degli Affari Esteri  
e della Cooperazione Internazionale  
Ufficio dell'Agente del Governo

RÉCLAMATION N. 158/2017

Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL)  
c. ITALIE

OBSERVATIONS  
DU  
GOUVERNEMENT ITALIEN  
SUR LE BIEN-FONDÉ

ROME, 19 MAI 2018



2

**Repubblica Italiana  
Ministero degli Affari Esteri  
e della Cooperazione Internazionale  
Ufficio dell'Agente del Governo**

1. Le Gouvernement Italien (ici nommé "le Gouvernement") fait référence à la lettre du Comité européen des droits sociaux - CEDS du 28 mars 2018 pour soumettre ses observations sur le bien-fondé de la réclamation collective introduite contre l'Italie par la Confederazione Generale Italiana del Lavoro (ici nommé "la CGIL") pour la violation de l'article 24 de la Charte Sociale Européenne révisée (version 1996).
2. Il convient avant tout de signaler que le décret législatif n° 23 du 4 mars 2015 a introduit des dispositions permettant à tous les salariés de bénéficier d'un système de *protection croissante* dans les cas de licenciements abusifs. En cas de licenciement sans motif justifié, la loi octroie au travailleur une indemnité dont le montant augmente en fonction de l'ancienneté.
3. Ce système de protection est applicable dans tous les cas de licenciements, exception faite pour les licenciements discriminatoires, nuls dans les cas prévus par la loi, et pour les licenciements disciplinaires au sens de l'article 3, paragraphe 2, du décret n° 23 de 2015. Dans tous ces cas le travailleur a droit à la réintégration dans son emploi ainsi qu'à la réparation du préjudice.
4. Dans tous les cas de licenciements sans motif justifié, on prévoit une indemnité au montant minimum et un limite maximale de l'indemnité quantifiée sur la base du paramètre de l'ancienneté de service.
5. En effet, selon ce mécanisme d'indemnité, le travailleur a droit à une indemnité d'un montant égal à deux mensualités de la dernière rémunération de référence aux fins du calcul de l'indemnité de fin de contrat, par année de service, dans une mesure, en tout état de cause, non inférieure à quatre et non supérieure à vingt-quatre mensualités.
6. Dans le cas de licenciements individuels qui présentent des vices formels ou procéduraux et dans le cas de licenciements collectifs en violation de la procédure visée à l'article 4, paragraphe 12, ou des critères de choix visés à l'article 5, paragraphe 1, de la Loi n° 223 du 23 juillet 1991, le travailleur a droit à une indemnité d'un montant égal à une mensualité par année de service, qui sera comprise dans une mesure variant de deux mensualités au minimum et douze mensualités au maximum.
7. Lorsque l'entreprise ne satisfait pas aux critères en termes de taille prévus à l'article 18, paragraphes 8 et 9, de la Loi n° 300 du 20 mai 1970 (quinze travailleurs ou plus de cinq s'il s'agit d'une entreprise agricole), la réintégration n'est prévue que dans les cas de



**Repubblica Italiana**  
**Ministero degli Affari Esteri**  
**e della Cooperazione Internazionale**  
**Ufficio dell'Agente del Governo**

licenciements nuls, discriminatoires ou notifiés oralement; dans les autres cas de licenciement sans motif justifié le montant des indemnités prévues par le décret n° 23 de 2015 est diminué de moitié et ne peut, en aucun cas, dépasser la limite de six mois de salaire.

**8.** Par l'adoption de ce mécanisme de calcul forfaitaire du montant des indemnités, le législateur a voulu fixer un coût certain et préétabli du licenciement, au cas où le travailleur déciderait de recourir en justice contre un licenciement qu'il estime abusif.

**9.** La réforme du régime juridique de la protection contre les licenciements sans motif justifié est applicable aux travailleurs embauchés à compter du 7 mars 2015 et elle sera progressivement étendue à tous les travailleurs, en créant un régime unifié et simplifié par rapport au régime visé à l'article 18 de la Loi n° 300 de 1970.

**10.** En ce qui concerne le motif de la requête qui affirme que l'indemnité ne couvre pas la réparation du préjudice concrètement subi par le travailleur entre la fin de la relation de travail et le prononcé du jugement qui établit le caractère abusif du licenciement, il convient de souligner que l'une des finalités poursuivies par le législateur a été de fixer un coût certain et préétabli en vue du contentieux pouvant s'ouvrir suite au recours en justice contre le licenciement, afin que ce coût ne varie pas en fonction de la durée globale du procès.

**11.** Dans la poursuite de ce but, la sanction de la réintégration dans l'emploi n'est prévue que pour les hypothèses les plus graves de licenciement sans motif justifié, telles que le licenciement discriminatoire, nul, ou l'inexistence manifeste du fait contesté au travailleur dans les cas visés à l'article 3, paragraphe 2 (sous réserve, dans ce dernier cas, des dispositions de l'article 9, paragraphe 1).

**12.** Dans tous ces cas, la loi prévoit la réintégration dans l'emploi et la réparation du préjudice subi par le travailleur, sous forme d'une indemnité dont le montant correspond à la dernière rémunération de référence aux fins du calcul de l'indemnité de fin de contrat, couvrant la période comprise entre le jour du licenciement et celui de la réintégration. Le travailleur est autorisé à demander, au lieu de la réintégration, une indemnité égale à quinze mensualités de la dernière rémunération de référence aux fins du calcul de l'indemnité de fin de contrat.



4

Repubblica Italiana  
Ministero degli Affari Esteri  
e della Cooperazione Internazionale  
Ufficio dell'Agente del Governo

13. En ce qui concerne les petites entreprises, l'indemnité prévue par l'article 9 du décret n° 23 de 2015 correspond essentiellement à celle qui était prévue par l'article 8 de la Loi n° 604 du 15 juillet 1966.

14. Il convient enfin de souligner qu'en cas de licenciement l'employeur est tenu de verser les cotisations destinées à financer l'allocation-chômage prévues par l'article 2, paragraphe 31, de la Loi n° 92 du 28 juin 2012 et que cette obligation peut dissuader l'employeur de recourir au licenciement sans motif justifié.

15. Sous réserve de ce qui précède, et au vu du contenu de la réclamation, il y a lieu de signaler ce qui suit.

16. La réclamation formule les griefs suivants:

**1. le mécanisme prévu pour le calcul de l'indemnité est rigoureusement lié à l'ancienneté de service du travailleur. L'indemnité ne couvre donc pas le préjudice effectif subi par le travailleur et constitue en outre une violation du principe de proportionnalité en raison du montant non adéquat, qui ne tient pas compte de la période comprise entre la date du licenciement et la décision du juge ni de la période postérieure;**

Comme déjà observé, la décision d'établir le montant de l'indemnité a pour but de permettre d'évaluer avec certitude les coûts liés, le cas échéant, au contentieux résultant du recours en justice contre le licenciement.

Il y a lieu de souligner que même le régime de protection visé à l'article 18 de la Loi n° 300 de 1970, modifié par la Loi n° 92 de 2012 (« Dispositions en matière de réforme du marché du travail dans une optique de croissance ») prévoit – à l'exception des cas de licenciement nul ou discriminatoire – des limites précises au dédommagement qui est versé au travailleur lorsque le licenciement est jugé abusif (quoique ces limites soient plus élevées que celles prévues par le décret législatif n° 23 de 2015).

Le régime de protection contre le licenciement abusif a pour but de couvrir le préjudice subi par le travailleur tant dans la période antérieure à la décision judiciaire que dans celle postérieure, les deux lois prévoyant un plafonnement de l'indemnité (douze mensualités de la rémunération globale de fait, au sens de l'article 18, paragraphe 4 de la Loi n° 300 de 1970; une indemnité exempte de cotisations sociales d'un montant égal à deux mensualités de la dernière



5

**Repubblica Italiana  
Ministero degli Affari Esteri  
e della Cooperazione Internazionale  
Ufficio dell'Agente del Governo**

rémunération de référence aux fins du calcul de l'indemnité de fin de contrat, par année de service, dans une mesure, en tout état de cause, non inférieure à quatre et non supérieure à vingt-quatre mensualités au sens de l'article 3, paragraphe 1, du décret législatif n° 23 de 2015 et sous réserve de la diminution de moitié de l'indemnité plafonnée à six mois de salaire au sens de l'article 9 du même décret n° 23 et si l'employeur ne satisfait pas aux critères en termes de taille de l'entreprise visés à l'article 18, paragraphes 8 et 9 de la Loi n° 300 de 1970).

Le principe du caractère adéquat de l'indemnité prévue par les nouvelles dispositions doit cependant être encadré dans le contexte global de la loi en matière de réforme du marché du travail.

Il convient de rappeler, à cet égard, que les mesures de soutien du revenu - en cas de chômage involontaire - ont fait l'objet d'une révision, avec notamment l'augmentation du nombre de bénéficiaires.

**2. le mécanisme particulier de la *proposition de conciliation* encouragerait le travailleur à renoncer à la protection judiciaire ;**

à cet égard, il y a lieu de préciser que la proposition de conciliation visée à l'article 6 du décret législatif n° 23 de 2015, qui sert à garantir la baisse du contentieux judiciaire, se caractérise par un montant qui ne participe pas à la formation du revenu imposable aux fins de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et qui n'est pas assujéti aux cotisations sociales, calculé en fonction de l'ancienneté de service du travailleur. Ce dernier peut donc choisir librement entre l'acceptation de la proposition faite par l'employeur ou la possibilité d'agir en justice, compte tenu de l'incertitude liée à la recevabilité du recours et à la durée de la procédure.

Si le recours est déclaré recevable (exception faite des hypothèses de nullité du licenciement ou d'inexistence du fait contesté visées à l'article 3, paragraphe 2, du décret n° 23 qui établissent la réintégration dans l'emploi) le travailleur peut obtenir une indemnisation toujours calculée en fonction de l'ancienneté de service, mais après déduction des taxes et cotisations.

La proposition de conciliation, donc, constitue pour le travailleur un choix alternatif à l'action en justice qui amortit le montant mineur de l'indemnisation par l'élimination de l'aléa judiciaire (avec, le cas échéant, règlement des dépens de procédure), et avec l'avantage de la non-taxation et du non-assujétissement aux cotisations sociales.



6

**Repubblica Italiana  
Ministero degli Affari Esteri  
e della Cooperazione Internazionale  
Ufficio dell'Agente del Governo**

**3. le juge, éventuellement saisi de l'affaire, serait privé de la fonction d'organe chargé de garantir une indemnisation adéquate et effective.**

à cet égard, il convient de souligner que les dispositions faisant l'objet de la réclamation n'empêchent pas au juge d'exercer son pouvoir en qualifiant le licenciement ordonné ou en constatant l'existence ou l'inexistence du fait contesté au travailleur; en revanche, l'indication de paramètres préétablis pour calculer le montant de l'indemnité a pour but d'accroître la certitude des conséquences d'une résiliation injustifiée.

**4. les effets de l'application des nouvelles dispositions sur les licenciements collectifs.**

le réclamant signale que le régime de protection qui s'applique aux travailleurs embauchés avant le 7 mars 2015, qui restent assujettis à l'article 5, paragraphe 1, de la Loi n° 223 du 1991, est différent de celui qui s'applique aux travailleurs embauchés postérieurement, assujettis aux nouvelles dispositions législatives.

L'article 10 du décret législatif n° 23 du 2015 prévoit ce qui suit : « *En cas de licenciement collectif (Omissis) notifié sans respecter les formes écrites, le régime des sanctions prévu à l'article 2 du présent décret [protection par la voie de réintégration] s'applique. En cas de violation des procédures (Omissis) ou des critères de choix (Omissis), le régime prévu à l'article 3, paragraphe 1, s'applique [indemnité]* ».

Le réclamant signale que dans l'hypothèse des licenciements collectifs réalisés en violation des critères de choix, les travailleurs embauchés avant le 7 mars 2015 seront protégés par la réintégration; ceux embauchés avec un contrat à protection croissante se verront attribuer, en revanche, une indemnité financière, croissante en fonction de leur ancienneté de service.

À cet égard, il convient de souligner que les procédures de licenciement collectif s'inspirent de principes visant à établir des critères de choix des travailleurs en surnombre au sens de l'article 4 de la Loi n° 223 du 1991. Ces critères sont établis dans le cadre d'un examen conjoint mené par les partenaires sociaux (employeurs et syndicats) qui vise à identifier les solutions les plus efficaces et les moins douloureuses pour gérer le personnel en surnombre dans l'intérêt des travailleurs.





7

**Repubblica Italiana  
Ministero degli Affari Esteri  
e della Cooperazione Internazionale  
Ufficio dell'Agente del Governo**

L'établissement conjoint des critères de choix doit respecter tant le principe de non-discrimination que celui de rationalité. Ces critères doivent donc présenter un caractère d'objectivité et de généralité et être cohérents avec la finalité de l'institut de la mobilité des travailleurs.

Cet exercice impose une pondération raisonnable entre les critères, qui se reflète dans le choix effectif des travailleurs devant être licenciés indépendamment de la date de leur recrutement, antérieure ou postérieure au 7 mars 2015.

Il y a lieu en effet de réitérer que dans les cas de licenciement collectif, en vertu des principes énoncés, le choix des travailleurs doit se faire uniquement sur la base des critères de choix établis de concert par les partenaires sociaux et s'inspirant de principes de non-discrimination, tels que la date de recrutement du travailleur, sous peine de nullité du licenciement jugé discriminatoire avec comme conséquence la réintégration dans l'emploi.

Enfin, il convient de rappeler que les dispositions du décret législatif n° 23 du 2015 seront progressivement étendues à la généralité des travailleurs, alors que pour l'heure la phase transitoire prévoit la coexistence de deux régimes différents.

**5. absence de protections alternatives relevant du droit civil.**

à cet égard, force est de constater que cette affirmation est dépourvue de tout fondement, sachant que rien n'empêche le travailleur de demander et de faire valoir des dommages additionnelles; il suffit de penser aux dommages à la santé dues à une résiliation injustifiée et aux licenciements dit injurieux.

**6. limitation de la protection par réintégration.**

cette affirmation est tout aussi dénuée de fondement car la protection par réintégration est maintenue dans tous les cas de licenciement nul ou discriminatoire (indépendamment du nombre de salariés occupés dans l'entreprise) ainsi que dans l'hypothèse prévue par le paragraphe 2 de l'article 3 du décret n° 23 du 2015 (cas dans lequel l'inexistence du fait matériel reproché au travailleur est prouvée en justice dans les hypothèses de licenciement pour motif justifié ou juste cause au sens de l'article 18, paragraphes 8 et 9 de la Loi n° 300 de 1970). À cet égard, il convient de signaler que si les hypothèses retenues peuvent paraître limitées, la



8

Repubblica Italiana  
Ministero degli Affari Esteri  
e della Cooperazione Internazionale  
Ufficio dell'Agente del Governo

variété de cas qui s'y rattachent est variée en vertu de l'article 1418 du code civil qui renvoie à de nombreux cas non standardisés.

**7. les mécanismes prévus de réduction du montant de l'indemnité en présence de vices formels ou procéduraux ne permettent pas la réduction à la moitié.**

à cet égard, il convient de souligner que les dispositions de l'article 4 du décret n° 23 du 2015 ne sont applicables qu'en présence des vices susmentionnés qui, par définition, sont de moindre gravité et par prévision expresse du législateur « *à moins que le juge, sur demande du travailleur, constate la présence des conditions aux fins de l'application des tutelles visées aux articles 2 et 3 du présent décret* » respectivement référés *au licenciement discriminatoire, nul et ordonné par forme orale et au licenciement pour motif justifié et juste cause.*

**17. Le Gouvernement, sur la base des ses observations, affirme de n'avoir pas violé l'article 24 de la Charte Sociale Européenne révisée (1996)**

Rome, 19 mai 2018.

Bureau de l'Agent du Gouvernement

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'G. G. G.', written over a faint rectangular stamp.