



**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS  
COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX**

29 August 2018

**Case Document No. 5**

*Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) v. Italy*  
Complaint No. 158/2017

**RESPONSE BY CGIL TO THE GOVERNMENT'S  
SUBMISSIONS ON THE MERITS**

**Registered at the Secretariat on 30 July 2018**



**Confederazione Generale Italiana del Lavoro**

Corso d'Italia 25

00185 Roma Italia

Indirizzo e-mail: [segreteria.camusso@cgil.it](mailto:segreteria.camusso@cgil.it) – [segreteria generale@pec.cgil.it](mailto:segreteria.generale@pec.cgil.it)

**Executive Secretary of the European Committee of Social Rights**

**Department of the European Social Charter**

**Directorate General of Human Rights and Rule of Law**

**Council of Europe**

F-67075 Strasbourg Cedex

[social.charter@coe.int](mailto:social.charter@coe.int)

**RISPOSTA DELLA CGIL  
ALLE OSSERVAZIONI SUL MERITO  
DEL GOVERNO ITALIANO**

**Confederazione Generale Italiana del Lavoro**

contro

**Italia**

(Reclamo collettivo n. 158 del 2017)

## Osservazioni preliminari.

La Confederazione Generale Italiana del Lavoro (di seguito chiamata "la CGIL") fa riferimento alle Osservazioni presentate dal Governo italiano il 19 maggio 2018 per sottomettere a codesto Comitato Europeo dei Diritti Sociali le sue risposte sul merito del reclamo collettivo depositato contro l'Italia per violazione dell'art. 24 della Carta Sociale Europea Riveduta (d'ra in avanti: CSER).

La CGIL ha ritenuto al momento del deposito del reclamo collettivo n. 158 del 2017 e ritiene tuttora, anche alla luce di quanto dedotto dal Governo italiano, che la procedura avviata nei confronti dell'Italia sulla questione possa concludersi con la decisione:

- che l'Italia viola l'art. 24 della CSER in ragione del fatto che la normativa italiana relativa ai licenziamenti individuali per il lavoro privato introdotta dal decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23, prevede per i licenziamenti illegittimi un sistema di tutela - con un plafond non legato all'effettivo danno subito dai lavoratori - non avente un carattere dissuasorio ed effettivo;

- che tale conclusione non venga preclusa dalla emanazione, nelle more del reclamo collettivo, del decreto legge 12 luglio 2018, n. 87 (pubblicato in Gazzetta Ufficiale 13 luglio 2018, n. 161), con il quale è stata novellata la disciplina dei licenziamenti contenuta nel citato decreto legislativo n. 23/2015, incrementando esclusivamente le soglie dell'indennità risarcitoria in caso di licenziamento illegittimo intimato nelle unità produttive con oltre 15 dipendenti, in particolare portando la soglia minima da 4 a 6 mensilità e la soglia massima da 24 a 36 mensilità (art. 3, comma 1, decreto legge n. 87/2018);

- che tale recente intervento legislativo, che nella sostanza non modifica i parametri indennitari, quanto meno per i primi anni di anzianità lavorativa, non modifica il giudizio di inadeguatezza della tutela, in quanto l'intervento lascia del tutto invariata la struttura normativa del decreto legislativo n. 23/2015 costituita da tetti omnicomprensivi indennitari con progressione automatica legata alla sola anzianità lavorativa nonchè la formula disincentivante del contenzioso di cui all'art. 6 del medesimo decreto legislativo n. 23/2015 che agevola il datore di lavoro, come meglio illustrato nel successivo paragrafo;

- che, permanendo la inefficace struttura anelastica priva del carattere di deterrenza del sistema indennitario propria del decreto legislativo n. 23/2015 anche nella "filosofia" dell'intervento integrativo del decreto legge n. 87/2018 (il quale ha solo parzialmente modificato il tetto minimo e quello massimo dell'indennità risarcitoria, i cui parametri, peraltro, troveranno attuazione solo

nei confronti di rapporti di lavoro istaurati nel 2015 ed eventualmente cessati nel 2030), persiste l'interesse al reclamo.

### **1. Circa il meccanismo di calcolo legato all'anzianità svincolato dal danno effettivo procurato e privo del carattere di efficacia e deterrenza.**

Con le presenti note si intende evidenziare che, come ammesso dallo stesso Governo italiano nelle sue Osservazioni del 19 maggio 2018, il decreto legislativo n. 23/2015 è stato adottato con lo specifico e dichiarato scopo di aumentare la certezza dei costi del licenziamento illegittimo per le imprese grazie ad un meccanismo di calcolo dell'indennità risarcitoria rigidamente ancorato all'anzianità di servizio (cfr. il punto 8 della prima parte, nel quale si rileva che *"le legislateur a voulu fixer un cout certain et préétabli du licenciement"*).

Il meccanismo di tutela introdotto è, quindi, anelastico nella sua quantificazione, in quanto espressamente finalizzato a eliminare ogni possibilità per il giudice di intervenire nella gradazione della sanzione modulando la misura in considerazione del danno effettivo determinato al lavoratore. Esso è, pertanto, del tutto svincolato dal pregiudizio concreto subito dal lavoratore.

La sanzione della reintegrazione è prevista – come ribadito anche dal Governo italiano - come misura eccezionale nelle sole ipotesi di licenziamento discriminatorio, nullo o, per le sole unità produttive con oltre 15 dipendenti, in caso di inesistenza del fatto contestato al lavoratore nei casi di licenziamento disciplinare (cfr. il punto 11 della prima parte delle Osservazioni del Governo italiano). Esclusivamente in tali casi il lavoratore potrà ottenere oltre alla reintegrazione anche una tutela indennitaria massima fino a 12 mensilità di retribuzione.

La reintegrazione nel posto di lavoro, viceversa, non è prevista in nessun caso per le ipotesi di licenziamento per ragioni economiche.

L'area della tutela reintegratoria è, quindi, solo residuale e marginale e non trova applicazione nei casi di licenziamento per ragioni oggettive e di licenziamento disciplinare illegittimo per sproporzione tra la sanzione risolutiva e l'indempimento contestato, casi che costituiscono l'area di maggiore intervento giudiziale.

Rispetto alla disciplina prevista dall'art. 18 della legge. 300/1970 (che resta in vigore per i lavoratori già assunti al 7 marzo 2015), non solo viene ridotta l'area di applicabilità della tutela reintegratoria, ma viene sostanzialmente modificato il meccanismo di calcolo dell'indennizzo, impedendo al giudice di quantificarne l'importo tenendo conto di fattori o elementi rilevanti diversi dall'anzianità di servizio. L'indennizzo previsto dall'art. 18 della legge n. 300/1970, infatti, pur essendo "omnicomprensivo" e limitato dal plafond, è determinato discrezionalmente dal giudice a seguito di una valutazione del caso concreto;

elemento che appunto si è inteso eliminare nella nuova disciplina del 2015.

Per le piccole imprese l'indennizzo previsto dall'art. 9 del decreto legislativo n. 23/2015, sebbene corrisponda in astratto alla previsione previgente, tuttavia, diversamente dal modello precedente, non permette alcuna gradazione della sanzione che è legata non al danno subito, ma alla sola anzianità di servizio.

Diversamente da quanto affermato dal Governo italiano (cfr. il punto 14 della prima parte delle Osservazioni), la previsione di un contributo a carico del datore di lavoro per finanziare l'indennità di disoccupazione di cui all'art. 2, comma 31, della legge n. 92/2012, non assume alcuna rilevanza deterrente o inibitoria idonea ad impedire l'adozione di un licenziamento illegittimo. Tale contributo, infatti, è una misura generalizzata che riguarda tutti i licenziamenti in genere, prescindendo dalla loro validità ed efficacia, che non penalizza, pertanto, i licenziamenti illegittimi, in quanto costituisce un "costo" che deve essere versato all'ente previdenziale a prescindere dalla legittimità del licenziamento. Tale misura non è, quindi, effettiva e non inibisce il datore di lavoro dall'adottare un atto illegittimo, né è destinata a ripristinare il danno subito dal lavoratore atteso che quest'ultimo non beneficia di tale contributo. Questo è, quindi, semplicemente una misura di finanziamento prevista in favore dello Stato, inidonea a sanzionare e risarcire il danno che il lavoratore subisce per effetto di un licenziamento illegittimo.

Preme, viceversa, osservare che il sistema generale introdotto dall'art. 3, comma 1, del decreto legislativo n. 23/2015, nel prevedere una indennità "non assoggettata a contribuzione", anziché dissuadere, penalizzandolo, il licenziamento illegittimo, giunge alla paradossale conclusione di agevolare l'atto illegittimo, deresponsabilizzando il datore di lavoro dalle conseguenze previdenziali del recesso invalido.

La circostanza dedotta dalla difesa del Governo italiano circa la coesistenza di un regime basato anch'esso su tetti prestabiliti (quello di cui all'art. 18 della legge n. 300/1970) non rende il sistema delineato dal decreto legislativo n. 23/2015 legittimo.

La violazione dei parametri di effettività ed efficacia della tutela anche in capo al sistema contenuto nell'art. 18 della legge n. 300/1970, il quale - come già detto - permane fino all'esaurimento dei rapporti di lavoro instaurati prima del 7 marzo 2015, rende semmai anche tale sistema illegittimo, ma certamente non trasforma in valido e coerente con i principi dell'art. 24 della CSER il regime oggetto del reclamo.

A ciò deve aggiungersi che comunque il sistema di cui all'art. 18 della legge n. 300/1970 consente la reintegrazione anche nei casi di licenziamento per ragioni economiche e di licenziamento collettivo. Esso inoltre non rende la misura indennitaria del tutto rigida, permettendo al magistrato di modulare la sanzione, sebbene nell'ambito di una "forbice", non semplicemente sulla base dell'anzianità di servizio. Da ultimo preme evidenziare che la misura reintegratoria dell'art. 18 della legge n. 300/1970 trova sempre applicazione per i lavoratori del settore pubblico.

Il sistema del decreto legislativo n. 23/2015 oggetto del reclamo, invece, impone una misura inadeguata che non ristora il danno effettivo subito dal lavoratore, ancorando la misura alla sola anzianità lavorativa, in tal modo penalizzando i lavoratori “più giovani” statisticamente con minore anzianità.

**2. L'affermazione del Governo italiano secondo cui il principio dell'adeguatezza dell'indennizzo previsto dal decreto legislativo n. 23/2015 deve essere inquadrato nel contesto generale della legislazione in materia di riforma del mercato del lavoro e in particolare in materia di riforma del sostegno al reddito in caso di disoccupazione involontaria.**

Ai fini dell'efficacia della tutela, a nulla rileva il sistema di tutela approntato dal modello di *flexsecurity* nel quale opera il lavoratore, assicurato dall'assistenza reddituale per la perdita del lavoro e dalle politiche attive per il lavoro, sistema nell'ambito del quale l'indennità risarcitoria posta a carico del datore di lavoro in caso di licenziamento illegittimo sarebbe solo una “tessera” del complesso “mosaico” approntato dall'ordinamento.

Tale prospettiva, oltre a non considerare la diversa natura e fondamento della indennità di disoccupazione, avente carattere assistenziale, rispetto alla sanzione avverso il licenziamento illegittimo, avente carattere (appunto) sanzionatorio e risarcitorio, concretamente deresponsabilizza il datore di lavoro e vanifica la tutela “del contratto” di lavoro che, viceversa assume un valore fondamentale nella CSER.

Il carattere deterrente di un'adeguata misura risarcitoria a carico di colui che determina concretamente l'ingiusta perdita del rapporto di lavoro, oltre ad incidere sulla sua continuità, investe non solo il diritto al lavoro “nel contratto”, ma anche una gamma di diritti fondamentali che nel rapporto di lavoro e nella stessa Carta Sociale Europea trovano la loro attuazione e che caratterizzano l'individuo nel suo essere. Le tutele dei licenziamenti infatti - come osservato dall'ordinanza del Tribunale di Roma del 26 luglio 2017 di rimessione dell'art. 3, comma 1, del decreto legislativo n. 23/2015 innanzi alla Corte Costituzionale italiana - *“hanno una rilevanza che va ben oltre la specifica vicenda del recesso e la tutela della stabilità di reddito e occupazione, poiché sostengono la forza contrattuale del lavoratore nella relazione quotidiana sul luogo di lavoro. Di più: una tutela efficace nei confronti di un licenziamento ipoteticamente ingiustificato – diritto non a caso espressamente sancito a livello internazionale, come meglio si dirà – protegge le libertà fondamentali di lavoratrici e lavoratori nei luoghi di lavoro: la libertà di espressione e di dissenso, la difesa della dignità quando questa sia minacciata da superiori o colleghi, la difesa e pretesa dei propri diritti, la possibilità di attivarsi sindacalmente se lo si desidera, ecc. Il sistema del Jobs Act ed in particolare, per quanto qui interessa, la quantificazione dell'indennità in discorso, è all'opposto costruito su una consapevole rottura del principio di uguaglianza e solidarietà nei luoghi di lavoro che non può non spiegare i propri effetti anche sugli altri diritti dei lavoratori costituzionalmente tutelati (libertà sindacale, libertà di espressione eccetera)”*.

La mera tutela assistenziale dell'indennità di disoccupazione approntata dalla legge nell'ambito della riforma del mercato del lavoro certamente non inibisce il datore di lavoro dall'adoptare un atto illegittimo e rende, pertanto, il recesso privo di una concreta misura adeguata a proteggere il lavoro.

### **3. L'affermazione del Governo italiano secondo cui il lavoratore può scegliere liberamente tra l'accettazione della proposta di conciliazione ex art. 6 del decreto legislativo n. 23/2015 e l'azione in giudizio.**

Il sistema delineato dal decreto legislativo n. 23/2015, lungi dal disincentivare il datore di lavoro dall'intimare un licenziamento illegittimo, ne agevola la decisione rendendo del tutto antieconomico per il lavoratore l'azione giudiziaria.

In tutti i casi di licenziamento regolati dal decreto legislativo n. 23/2015, il datore di lavoro, al momento dell'impugnazione del licenziamento da parte del lavoratore, può, infatti, formulare un'offerta conciliativa nei termini fissati dalla legge e caratterizzata da una totale detassazione e decontribuzione.

Tale misura agevola in forma del tutto sproporzionata il datore di lavoro che ha intimato il licenziamento illegittimo, in quanto riduce di un ulteriore 50 per cento il costo di un licenziamento illegittimo, già inadeguato ed insufficiente nella misura ordinaria.

L'offerta del datore di lavoro, agevolato nella riduzione del costo, rende l'accettazione conveniente per il lavoratore. Il paradossale meccanismo è tale che il soggetto che ha subito il danno da perdita del posto di lavoro non ha alcun interesse a coltivare un'azione che non porterebbe come risultato ad alcun significativo incremento della misura dell'indennità risarcitoria, mentre il datore di lavoro ottiene l'indubbio vantaggio di vedere ridotto del 50 per cento il suo costo.

Il meccanismo lungi dal penalizzare e dissuadere il datore di lavoro ne incentiva l'azione attraverso l'indiretta stimolazione del lavoratore ad accettare una proposta conciliativa, che vanifica il risultato della tutela giudiziaria.

L'offerta del datore di lavoro, in virtù dell'incentivo fiscale, disincentiva il dipendente dall'agire in giudizio, in quanto l'importo offerto è simile all'ammontare netto dell'indennizzo che lo stesso percepirebbe in caso di azione in giudizio. Il datore di lavoro, nell'ambito di tale procedimento conciliativo, non subisce, viceversa, alcuna penalizzazione né disincentivazione ed anzi viene premiato evitando i costi del giudizio e beneficiando di un notevole risparmio rispetto alla somma - peraltro già modesta - che sarebbe tenuto a versare nel caso di accertamento giudiziale dell'illegittimità del licenziamento. A fronte di un beneficio fiscale medio di circa il 25 per cento in favore del lavoratore, il datore di lavoro ottiene una riduzione del costo del 50 per cento.

Il meccanismo introdotto induce il lavoratore a rinunciare alla tutela giudiziaria, già

di per sé inidonea a tutelarla adeguatamente, e ad accettare una somma ancor meno adeguata, priva di effettività e di carattere dissuasorio. Il datore di lavoro, viceversa, limitando il suo esborso ad un onere pari al valore dimezzato della indennità cui sarebbe tenuto in caso di licenziamento dichiarato illegittimo, non viene in alcun modo disincentivato dal ricorrere al licenziamento.

Una frequente prassi applicativa dei Tribunali dimostra che i casi di licenziamento assoggettati alla tutela degli artt. 3 e 4 del decreto legislativo n. 23/2015 vengono per lo più definiti con accordi transattivi sulla base di importi modesti, inferiori al parametro progressivo introdotto dalla legge, anche in ragione del sistema processuale che impone al magistrato di formulare una proposta conciliativa e di considerare l'eventuale rifiuto della proposta ai fini del regolamento delle spese processuali.

**4. L'affermazione del Governo italiano secondo cui la disciplina di cui al decreto legislativo n. 23/2015 non impedisce al giudice di esercitare il suo potere di qualificazione del licenziamento o di valutazione circa l'esistenza o l'inesistenza del fatto contestato al lavoratore.**

Nel meccanismo sopra descritto a nulla rileva che il magistrato possa in astratto valutare l'illegittimità del licenziamento, dal momento che ciò che rileva ai fini della inadeguatezza e del carattere non dissuasorio della tutela avverso il licenziamento illegittimo non è tanto l'assenza di un giudizio sulla illegittimità, quanto l'inidoneità della sanzione concretamente applicabile ad opera del magistrato.

L'assenza di un concreto ristoro effettivo nel caso di giudizio rispetto alla misura "conciliativa", che agevola il datore di lavoro in forma del tutto sbilanciata, scoraggia e disincentiva il ricorso alla tutela giudiziaria di fatto impedendo al lavoratore di ottenere una tutela effettiva avverso un licenziamento ingiustificato.

Le statistiche dei Tribunali italiani dimostrano, in effetti, una sostanziale assenza di azioni avverso licenziamenti assoggettati al regime del decreto legislativo n. 23/2015.

**5. L'affermazione del Governo italiano secondo cui, nell'ipotesi di licenziamento collettivo effettuato in violazione delle regole sui criteri di scelta, la coesistenza di due regimi sanzionatori differenti, rispettivamente, per i lavoratori assunti prima del 7 marzo 2015 e quelli assunti con il contratto a tutele crescenti, non comporta dubbi di legittimità.**

Analogamente a quanto affermato nel paragrafo che precede, la circostanza che i licenziamenti collettivi implicino ai fini della loro legittimità l'applicazione di criteri oggettivi non osta ad una inadeguatezza della tutela approntata in capo ai lavoratori assoggettati alla tutela del decreto legislativo n. 23/2015.

La violazione dei parametri rende i lavoratori meno tutelati più esposti alla perdita del lavoro nell'ambito di una procedura selettiva. L'insufficiente indennizzo al quale avranno eventualmente diritto certamente non costituisce una misura idonea a garantire l'applicazione dei parametri oggettivi.

Nel calcolo del costo di una procedura di licenziamento collettivo di certo assume un valore preponderante il rischio economico derivante dal licenziamento illegittimo al quale è esposto il datore di lavoro, che rende pertanto tutt'altro che disincentivante la scelta illegittima di personale meno tutelato. La circostanza è di tutta evidenza e basti sul punto ricordare che l'esigenza di adottare, nell'ambito della Comunità Europea, una Direttiva sui licenziamenti collettivi si è manifestata con urgenza nel 1973 a seguito dell'attivazione di una procedura di licenziamento da parte dell'impresa multinazionale tedesco-olandese Asko, che aveva deliberatamente "progettato" di ridurre il personale in esubero scegliendo di ripartire l'esubero tra i lavoratori che presentavano minori tutele tra le sue diverse filiali europee.

**6. L'affermazione del Governo italiano secondo cui il lavoratore licenziato arbitrariamente, oltre a ricevere l'indennità di due mensilità per ogni anno di servizio, potrebbe ottenere il risarcimento dei danni ulteriori in base alle regole generali in materia di responsabilità civile.**

Il Governo italiano ha affermato che, in caso di illegittimità del licenziamento, la disciplina in materia di contratto a tutele crescenti è coerente con l'art. 24 della CSER perché il lavoratore, oltre a ricevere l'indennità di due mensilità per ogni anno di servizio, potrebbe ottenere il risarcimento dei danni ulteriori in base alle regole generali in materia di responsabilità civile. A tal proposito, il Governo fa riferimento alla liquidazione del danno non patrimoniale derivante da un licenziamento ingiurioso.

Il rilievo è del tutto privo di fondamento ai fini della valutazione del fondamento della normativa oggetto del reclamo, in quanto trattasi all'evidenza di un risarcimento di danni ontologicamente diverso dalla perdita del posto di lavoro da licenziamento illegittimo, basato su distinti fatti costitutivi che riguardano la lesione di altri diritti, quali la persona, l'immagine o la salute.

Il danno da perdita del posto di lavoro si esaurisce, infatti, nell'indennizzo previsto dal decreto legislativo n. 23/2015 legato all'anzianità, come peraltro chiaramente affermato nel già citato punto 8 della prima parte delle Osservazioni del Governo italiano; solo in presenza di un altro e diverso pregiudizio, che solo in via indiretta scaturisce dal licenziamento, il lavoratore potrà richiedere un ulteriore risarcimento.

La Corte di Cassazione italiana ha, infatti, dato ingresso a richieste di risarcimento non patrimoniale nel caso in cui il licenziamento sia stato intimato con modalità ingiuriose, lesive, quindi, della dignità del lavoratore. In tali limitati casi, il presupposto del risarcimento non è l'illegittima perdita del contratto di lavoro, quanto *"il comportamento intrinsecamente illegittimo del datore di lavoro, occorrendo, peraltro, la*

*dimostrazione da parte del lavoratore - sul quale incombe il relativo onere probatorio - non solo dell'illegittimità del licenziamento, ma anche del carattere ingiurioso (o persecutorio o vessatorio) del licenziamento stesso, nonché dell'avvenuta lesione dell'integrità psico-fisica (cfr. Cass. 5927/2008.)" (Cass., 12 marzo 2014, n. 5730).*

Il presupposto del risarcimento ulteriore non è, pertanto, rappresentato dalla perdita illegittima del posto di lavoro, oggetto della tutela dell'art. 24 della CSER, quanto dalla modalità del licenziamento lesiva di un bene diverso (potendo, per astratto, configurarsi anche nel caso di licenziamento legittimo, come in ipotesi di licenziamento disciplinare valido ed efficace, ma intimato in forma lesiva della privacy o dell'immagine del lavoratore).

I danni ulteriori risarcibili, indicati dal Governo italiano, con ogni evidenza non sono quelli connessi all'illegittimità in sé del licenziamento, ma si fondano su fatti costitutivi completamente differenti. I casi appena ricordati, quindi, chiariscono che, contrariamente a quanto ha affermato il Governo italiano, l'indennità prevista dalla normativa in materia di contratto a tutele crescenti non può cumularsi con ulteriori somme di danaro dovute a titolo di risarcimento del danno derivante dall'illegittimità del licenziamento.

Il rilievo è del tutto pacifico nella giurisprudenza di Cassazione italiana per la quale la liquidazione forfettaria *"copre tutti i danni collegati all'illegittimità del licenziamento ex se, anche sotto il profilo del danno biologico. Solo in caso di licenziamento ingiurioso, o persecutorio, o vessatorio, detto danno è autonomamente risarcibile (Cass. n. 63 del 2015, n. 5730 del 2014, n. 6845 del 2010; n. 5927 del 2008). Oggetto dell'accertamento dell'ingiuriosità o vessatorietà del recesso non è quindi l'illegittimità del licenziamento, ma le sue modalità, con la conseguenza che l'eventuale danno (lesione dell'integrità psico-fisica) diventa conseguenza (non della perdita del posto di lavoro e della retribuzione, bensì) dello stesso comportamento (ingiurioso, persecutorio, vessatorio) con cui è stato attuato."* (Cass., 19 novembre 2015, n. 23686).

Il principio è pacificamente applicabile al regime di tutela di cui al decreto legislativo n. 23/2015, con il quale il legislatore italiano ha espressamente introdotto un sistema indennitario "certo", attribuendo alla perdita del lavoro - che rappresenta il danno subito dal lavoratore - un valore economico da commisurare in ragione della retribuzione e dell'anzianità di servizio, e nel quale l'indennità prevista dagli artt. 3, 4 e 9 del decreto legislativo n. 23/2015, quindi, si pone quale legge speciale che deroga ai principi generali in materia di risarcimento del danno da inadempimento contrattuale, con conseguente inapplicabilità dell'art. 1223 del Codice Civile per la quantificazione del pregiudizio connesso al recesso illegittimo.

In conclusione si conferma quanto già affermato nel reclamo (par. 2.2.4.), e cioè che l'indennizzo previsto nel decreto legislativo n.23/2015 si estende sia al danno subito dal lavoratore fino alla sentenza di accertamento, sia al periodo di non lavoro successivo, in ragione della generale mancanza di un ordine di ripristino del rapporto, al quale,

peraltro, neppure sarebbe applicabile l'art. 614-bis del Codice di Procedura Civile (che prevede una misura coercitiva indiretta per gli obblighi di fare inattuati) stante l'espressa esclusione dalla norma delle controversie di lavoro.

La misura è, quindi, del tutto impermeabile al concreto pregiudizio subito e non ha alcun carattere disincentivante.

**7. L'affermazione del Governo italiano secondo cui le ipotesi di licenziamento illegittimo che possono dar luogo alla reintegrazione non sono predefinite in considerazione della previsione dell'art. 2 del decreto legislativo n. 23/2015 che impone di estendere la disciplina ivi prevista anche ai casi di nullità regolati dall'art. 1418 del Codice Civile.**

Le ipotesi di reintegra nel posto di lavoro sono – come osservato in precedenza – limitate a casi eccezionali e marginali, rappresentati dalle ipotesi di nullità espressamente previste dalla legge e dal caso di insussistenza del fatto contestato di cui all'art. 3, comma 2, decreto legislativo n. 23/2015.

Le ipotesi che prevedono espressamente la nullità riguardano fattispecie limitate estremamente rare quali: il licenziamento orale, discriminatorio, ritorsivo, nullo per motivi di maternità o per richiesta di congedo.

Tali limitate ipotesi di licenziamento sono certamente inadeguate a coprire la vasta area dei licenziamenti illegittimi, che rimane nel sistema normativo assoggettata alla tutela indennitaria per tetti progressivi.

**8. L'affermazione del Governo italiano secondo cui la sanzione indennitaria decurtata della metà per i casi di omessa specificazione delle ragioni del licenziamento o di violazione delle procedure disciplinari di cui all'art. 7 della legge n. 300/1970 trova giustificazione nella minore gravità degli stessi.**

Del tutto destituito di fondamento appare, infine, il rilievo del Governo italiano circa la "minore gravità" dei vizi che rendono illegittimo il licenziamento al fine di giustificare il modestissimo indennizzo previsto dall'art. 4 del decreto legislativo n. 23/2015, che prevede un importo diminuito del 50 per cento rispetto al parametro indennitario base del tetto e della progressione.

Tale affermazione è errata sia con riferimento alla categoria giuridica, sia relativamente alla valutazione della minore gravità.

La categoria della illegittimità causata da un vizio di "minore gravità" affermata dal Governo italiano non sussiste nell'ordinamento italiano, per il quale, con riferimento ai vizi ipotizzabili, sussiste, oltre alla categoria dell'atto nullo, esclusivamente l'alternativa tra atto legittimo e illegittimo.

L'indennizzo ridotto costituisce, pertanto, esclusivamente una scelta di politica legislativa di ridurre un risarcimento nei confronti di licenziamenti che sono comunque illegittimi per insussistenza di un presupposto normativo.

A ciò deve, infine, aggiungersi che la mancanza di motivazione, ovvero la violazione del procedimento disciplinare, costituiscono aspetti che, sebbene tutelati con l'indennizzo in forma attenuata, rispondono a basilari esigenze di tutela dei diritti.

La stessa CSER afferma il diritto a non essere licenziati senza un valido motivo, che, ove non espresso, rende del tutto effimera ed evanescente l'affermazione. L'assenza di motivazione, quindi, lungi dal costituire un vizio di "minore gravità" incide profondamente sulla struttura del licenziamento.

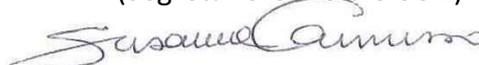
Analogamente la violazione della procedura di difesa prevista nelle ipotesi di licenziamento disciplinare risponde – come affermato dalla stessa Corte costituzionale italiana (C. Cost. 1989, n. 427) e dalla Corte di Cassazione italiana (Cassazione, 3 aprile 2003, n. 5213) – a "*principi di civiltà giuridica*".

Quanto affermato dal Governo italiano contrasta, pertanto, con quanto rilevato dalla Corte costituzionale nella richiamata decisione n. 427 del 1989, per la quale "*non vi è dubbio .. che il licenziamento per motivi disciplinari senza l'osservanza delle garanzie suddette può incidere sulla sfera morale e professionale del lavoratore e crea ostacoli o addirittura impedimenti alle nuove occasioni di lavoro che il licenziato deve poi necessariamente trovare*".

Si insiste pertanto per l'accoglimento del reclamo.

Roma - Strasburgo, lì 30 luglio 2018

Susanna Lina Giulia Camusso  
(Segretario Generale CGIL)



## **Allegati**

- All. 1. Decreto Legge 12 luglio 2018, n. 87 “Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese”.