

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1714

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ORLANDO, SERRACCHIANI, SARRACINO**

Modifica dell'articolo 18 della legge 20 maggio 1970, n. 300, abrogazione del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23, e altre disposizioni concernenti la disciplina del licenziamento individuale e la tutela del lavoratore in caso di licenziamento illegittimo

*Presentata il 15 febbraio 2024*

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'ultimo decennio è stato attraversato da due importanti riforme della disciplina dei licenziamenti.

La prima è stata attuata dalla legge 28 giugno 2012, n. 92, cosiddetta « riforma Fornero », che in particolare ha riformulato l'articolo 18 della legge 20 maggio 1970, n. 300, cosiddetto « statuto dei lavoratori », in materia di reintegrazione nel posto di lavoro.

La seconda riforma è contenuta nel decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23, cosiddetto « *Jobs Act* », che ha introdotto disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti.

Entrambe le riforme sono segnate da un'esigenza di alleggerimento dei meccanismi sanzionatori previsti in caso di illegittimità del licenziamento, esigenza che è

stata ricondotta alla necessità di rendere dinamico il mercato del lavoro nonché di attrarre gli investimenti e favorire la presenza in Italia di imprese straniere, presenza che, secondo questa impostazione, sarebbe stata scoraggiata dalla rigida disciplina vigente in Italia.

Non interessa qui entrare nel merito dell'impostazione posta al centro delle due citate riforme e delle finalità perseguite, finalità che, sia detto senza alcuna polemica, non si sono affatto realizzate, tenuto conto che per effetto di tali riforme il mercato dal lavoro non è diventato più dinamico né si è realizzata un'attrazione di importanti investimenti imprenditoriali in Italia.

Occorre, invece, prendere atto che notevoli sono state le incertezze interpretative

e anche una serie non banale di iniquità introdotte dalle due citate riforme, in particolare da quella del 2015, sulle quali è dovuta intervenire più volte la giurisprudenza costituzionale.

In particolare qui è opportuno ricordare alcuni dei principali e più recenti interventi della Corte costituzionale sul tema:

con la sentenza n. 194 dell'8 novembre 2018, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 3, comma 1, del citato decreto legislativo n. 23 del 2015, nella parte in cui prevede il sistema di calcolo dell'indennità per il licenziamento ingiustificato senza alcuna estensione verso altre disposizioni dello stesso decreto. Ad essere sottoposto al vaglio della Consulta è il meccanismo automatico di determinazione dell'indennità dovuta in caso di licenziamento ingiustificato dei lavoratori assunti a far data dal 7 marzo 2015, vaglio che si è esteso al testo della medesima disposizione, come modificata dal decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2018, n. 96.

L'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo n. 23 del 2015 è stato dichiarato incostituzionale limitatamente alle parole « di importo pari a due mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto per ogni anno di servizio, ». Si aggiunge poi – nelle motivazioni della sentenza – che, nell'intervallo fra i limiti minimo e massimo indicati dal decreto legislativo n. 23 del 2015, è compito del giudice liquidare l'importo dell'indennità dovuta al lavoratore. Su questo versante la Corte afferma che occorre prendere in considerazione « innanzitutto » l'anzianità di servizio – criterio che è prescritto dall'articolo 1, comma 7, lettera c), della legge 10 dicembre 2014, n. 183, e che ispira il disegno riformatore del decreto legislativo n. 23 del 2015 – nonché gli « altri criteri » che, secondo la Consulta, sono « desumibili in chiave sistematica dall'evoluzione della disciplina limitativa dei licenziamenti (numero dei dipendenti occupati, dimensioni dell'attività economica, comportamento e condizioni delle parti) ».

Può dunque affermarsi che per la Corte l'automatismo previsto dall'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo n. 23 del 2015 non è in grado di garantire un adeguato ristoro del danno effettivamente patito dal lavoratore, né di costituire un idoneo strumento di dissuasione per il datore di lavoro dal commettere l'illecito.

Con la sentenza n. 150 del 16 luglio 2020, la Corte costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 4 del decreto legislativo n. 23 del 2015, con riferimento alle conseguenze sanzionatorie a carico del datore di lavoro in caso di licenziamento affetto da vizi formali e procedurali: ciò esclusivamente con riguardo al meccanismo automatico ivi previsto, e dunque limitatamente alle parole « di importo pari a una mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto per ogni anno di servizio ». Nondimeno desta interesse il passaggio conclusivo della sentenza n. 150 del 2020, nella parte in cui si afferma che « Spetta alla responsabilità del legislatore, anche alla luce delle indicazioni enunciate in più occasioni da questa Corte, ricomporre secondo linee coerenti una normativa di importanza essenziale, che vede concorrere discipline eterogenee, frutto dell'avvicinarsi di interventi frammentari ».

Con la sentenza n. 59 del 1° aprile 2021, la Corte costituzionale ha affermato che l'articolo 18, settimo comma, della legge n. 300 del 1970, è costituzionalmente illegittimo « nella parte in cui prevede che il giudice, quando accerti la manifesta insussistenza del fatto posto a base del licenziamento per giustificato motivo oggettivo, “può altresì applicare” – invece che “applica altresì” – la disciplina di cui al medesimo articolo 18, comma 4 ».

Questa decisione attenua la disparità di trattamento tra la disciplina in materia di licenziamento per giustificato motivo oggettivo e l'equivalente disciplina prevista per giustificato motivo soggettivo, ponendo, tuttavia, delicate questioni che incidono sull'equilibrio del sistema, in relazione alla disciplina del cosiddetto *Jobs Act* del 2015.

Con la sentenza n. 183 del 22 luglio 2022, la Corte costituzionale si è pronun-

ciata sull'indennità risarcitoria che l'articolo 9, comma 1, del decreto legislativo n. 23 del 2015 pone a carico dei datori di lavoro che non possiedono i requisiti dimensionali di cui all'articolo 18, commi ottavo e nono, della legge n. 300 del 1970 in caso di licenziamento ingiustificato.

Pur avendo ritenuto inammissibile tale questione di legittimità, la Corte ha comunque rilevato che « un'indennità compresa nell'esiguo divario tra un minimo di tre ed un massimo di sei mensilità vanifica la possibilità di adeguare il suo importo ad ogni singola e specifica vicenda, nell'ottica di un congruo ristoro ed un'efficace deterrenza, tale da configurare il licenziamento come *extrema ratio* ».

Parallelamente la Corte rileva che, da un punto di vista pratico, la quantificazione dell'indennità, calcolata sulla base di un intervallo che va da tre a sei mensilità, è basata su un criterio distintivo – ossia il numero dei dipendenti – che non rispecchia più l'effettiva forza economica del datore, né la gravità del licenziamento e che non consente infine di commisurare l'importo dovuto al lavoratore rispetto al pregiudizio da questi effettivamente subito. Da ciò deriva il « monito » che la Corte rivolge al legislatore sull'esigenza di innalzare la soglia massima dell'indennità, attualmente fissata nella misura di sei mensilità, per i licenziamenti ingiustificati nelle piccole imprese. Ha quindi riconosciuto l'esistenza di un *vulnus* normativo, senza tuttavia intervenire direttamente sul dettato legislativo, non avendo individuato una soluzione costituzionalmente necessitata a cui informare il proprio intervento correttivo.

Infine, la Corte precisa che l'ulteriore protrarsi dell'inerzia del legislatore non sarebbe tollerabile e che tale inerzia la indurrebbe a provvedere direttamente sulla materia, definita « di importanza essenziale per la sua connessione con i diritti della persona del lavoratore e per le sue ripercussioni sul sistema economico complessivo ».

Il quadro sopra tratteggiato mette in luce, da un lato, che sotto numerosi e decisivi profili le scelte del legislatore in

tema di licenziamento hanno mostrato di essere costituzionalmente illegittime e, dall'altro, che l'opera di riordino di tale disciplina non può essere demandata alla giurisprudenza. Per la Corte, spetta al legislatore intervenire per « ricomporre secondo linee coerenti una normativa di importanza essenziale, che vede concorrere discipline eterogenee, frutto dell'avvicinarsi di interventi frammentari », trattandosi di un tema, come già detto, di importanza essenziale, e per innalzare la soglia massima.

Una proposta di riforma della disciplina dei licenziamenti dovrebbe perciò muovere proprio dai pronunciamenti della Corte costituzionale al fine di avviare un percorso che appare più che mai opportuno, sia per ragioni di eguaglianza e coerenza del sistema, sia per garantire una maggiore certezza interpretativa.

La presente proposta di legge persegue le seguenti finalità:

a) abrogazione del decreto legislativo n. 23 del 2015 (il cosiddetto contratto a tutele crescenti), alla luce delle numerose manchevolezze e contraddizioni di cui è affetto il testo normativo nonché dell'irragionevole previsione di trattamenti sanzionatori differenziati soltanto in base alla data di assunzione del lavoratore;

b) riconoscimento della tutela reintegratoria attenuata nel posto di lavoro per i datori di lavoro con più di quindici dipendenti, in caso di licenziamento ingiustificato (in particolare, per mancanza di giusta causa, di giustificato motivo soggettivo o di giustificato motivo oggettivo);

c) riconoscimento della tutela indennitaria (tra le dodici e le ventiquattro mensilità) soltanto in caso di licenziamento illegittimo per vizi formali o procedurali;

d) individuazione di una disciplina applicabile ai datori di lavoro con meno di quindici dipendenti che superi il limite attuale delle sei mensilità (articolo 9 del decreto legislativo n. 23 del 2015) alla luce delle indicazioni che provengono non soltanto dalla giurisprudenza costituzionale, ma anche dal diritto internazionale. In

particolare giova evidenziare che l'articolo 24, lettera *b*, della Carta sociale europea, prevede il « diritto dei lavoratori licenziati senza un valido motivo, ad un congruo indennizzo o altra adeguata riparazione ». Inoltre, il Comitato europeo dei diritti sociali ha espresso, con la decisione dell'11 febbraio 2020, il principio secondo cui il

risarcimento in caso di licenziamento illegittimo deve essere proporzionato alla perdita sofferta dalla vittima e allo stesso tempo sufficientemente dissuasivo per i datori di lavoro, considerando irragionevole l'imposizione di un limite massimo al risarcimento stesso.

## PROPOSTA DI LEGGE

## Art. 1.

(Modifica dell'articolo 18 della legge 20 maggio 1970, n. 300)

1. L'articolo 18 della legge 20 maggio 1970, n. 300, è sostituito dal seguente:

« Art. 18. – (*Tutela del lavoratore in caso di licenziamento illegittimo*) – 1. Il giudice, con la sentenza con la quale dichiara la nullità del licenziamento perché discriminatorio ai sensi dell'articolo 3 della legge 11 maggio 1990, n. 108, ovvero intimato in concomitanza con il matrimonio ai sensi dell'articolo 35 del codice delle pari opportunità tra uomo e donna, di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, o in violazione dei divieti di licenziamento di cui all'articolo 54, commi 1, 6, 7 e 9, del testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, ovvero perché riconducibile ad altri casi di nullità previsti dalla legge o determinato da un motivo illecito determinante ai sensi dell'articolo 1345 del codice civile o per difetto di giustificazione nel caso di licenziamento intimato, anche ai sensi degli articoli 4, comma 4, e 10, comma 3, della legge 12 marzo 1999, n. 68, per motivo oggettivo consistente nell'inidoneità fisica o psichica del lavoratore, ordina al datore di lavoro, imprenditore o non imprenditore, la reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro, indipendentemente dal motivo formalmente addotto e quale che sia il numero dei dipendenti occupati dal datore di lavoro. La presente disposizione si applica anche ai dirigenti. A seguito dell'ordine di reintegrazione, il rapporto di lavoro si intende risolto quando il lavoratore non abbia ripreso servizio entro trenta giorni dall'invito del datore di lavoro, salvo il caso in cui abbia richiesto l'indennità di cui al comma 3 del presente articolo. Il regime di cui al

presente articolo si applica anche al licenziamento dichiarato inefficace perché intimato in forma orale o per mancanza di motivazione in violazione, rispettivamente, dei commi 1 e 2 dell'articolo 2 della legge 15 luglio 1966, n. 604.

2. Il giudice, con la sentenza di cui al comma 1, condanna altresì il datore di lavoro al risarcimento del danno subito dal lavoratore per il licenziamento di cui sia stata accertata la nullità, stabilendo a tal fine un'indennità commisurata all'ultima retribuzione globale di fatto maturata dal giorno del licenziamento sino a quello dell'effettiva reintegrazione, dedotto quanto percepito, nel periodo di estromissione, per lo svolgimento di altre attività lavorative. In ogni caso la misura del risarcimento non potrà essere inferiore a cinque mensilità della retribuzione globale di fatto. Il datore di lavoro è condannato inoltre, per il medesimo periodo, al versamento dei contributi previdenziali e assistenziali.

3. Fermo restando il diritto al risarcimento del danno come previsto al comma 2, al lavoratore è data la facoltà di chiedere al datore di lavoro, in sostituzione della reintegrazione nel posto di lavoro, un'indennità pari a quindici mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, la cui richiesta determina la risoluzione del rapporto di lavoro, e che non è assoggettata a contribuzione previdenziale. La richiesta dell'indennità deve essere effettuata entro trenta giorni dalla comunicazione del deposito della sentenza, o dall'invito del datore di lavoro a riprendere servizio, se anteriore alla predetta comunicazione.

4. Il giudice, nelle ipotesi in cui accerta che non ricorrono gli estremi del giustificato motivo oggettivo, del giustificato motivo soggettivo o della giusta causa addotti dal datore di lavoro o che il licenziamento è stato intimato in violazione dell'articolo 2110, secondo comma, del codice civile, annulla il licenziamento e condanna il datore di lavoro alla reintegrazione nel posto di lavoro di cui al comma 1 e al pagamento di un'indennità risarcitoria commisurata all'ultima retribuzione globale di fatto dal giorno del licenziamento sino a quello dell'effettiva reintegrazione, dedotto quanto il

lavoratore ha percepito, nel periodo di estromissione, per lo svolgimento di altre attività lavorative, nonché quanto avrebbe potuto percepire dedicandosi con diligenza alla ricerca di una nuova occupazione. In ogni caso la misura dell'indennità risarcitoria non può essere superiore a dodici mensilità della retribuzione globale di fatto. Il datore di lavoro è condannato, altresì, al versamento dei contributi previdenziali e assistenziali dal giorno del licenziamento fino a quello della effettiva reintegrazione, maggiorati degli interessi nella misura legale senza applicazione di sanzioni per omessa o ritardata contribuzione, per un importo pari al differenziale contributivo esistente tra la contribuzione che sarebbe stata maturata nel rapporto di lavoro risolto dall'illegittimo licenziamento e quella accreditata al lavoratore in conseguenza dello svolgimento di altre attività lavorative. In quest'ultimo caso, qualora i contributi afferiscano ad altra gestione previdenziale, essi sono imputati d'ufficio alla gestione corrispondente all'attività lavorativa svolta dal dipendente licenziato, con addebito dei relativi costi al datore di lavoro. A seguito dell'ordine di reintegrazione, il rapporto di lavoro si intende risolto quando il lavoratore non abbia ripreso servizio entro trenta giorni dall'invito del datore di lavoro, salvo il caso in cui abbia richiesto l'indennità sostitutiva della reintegrazione nel posto di lavoro ai sensi del comma 3.

5. Nell'ipotesi in cui il giudice accerti che il licenziamento sia stato intimato in violazione della procedura di cui all'articolo 7 della presente legge o della procedura di cui all'articolo 7 della legge 15 luglio 1966, n. 604, il giudice dichiara risolto il rapporto di lavoro con effetto dalla data del licenziamento e condanna il datore di lavoro al pagamento di un'indennità risarcitoria onnicomprensiva determinata tra un minimo di dodici e un massimo di ventiquattro mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto, in relazione all'anzianità del lavoratore e tenuto conto del numero dei dipendenti occupati, delle dimensioni dell'attività economica, del comportamento e delle condizioni delle parti,

con onere di specifica motivazione a tale riguardo.

6. Le disposizioni dei commi 4 e 5 si applicano al datore di lavoro, imprenditore o non imprenditore, che in ciascuna sede, stabilimento, filiale, ufficio o reparto autonomo nel quale ha avuto luogo il licenziamento occupa alle sue dipendenze più di quindici lavoratori o più di cinque se si tratta di imprenditore agricolo, nonché al datore di lavoro, imprenditore o non imprenditore, che nell'ambito dello stesso comune occupa più di quindici dipendenti e all'impresa agricola che nel medesimo ambito territoriale occupa più di cinque dipendenti, anche se ciascuna unità produttiva, singolarmente considerata, non raggiunge tali limiti, e in ogni caso al datore di lavoro, imprenditore e non imprenditore, che occupa più di sessanta dipendenti.

7. Ai fini del computo del numero dei dipendenti di cui al comma 6 si tiene conto dei lavoratori assunti con contratto a tempo indeterminato parziale per la quota di orario effettivamente svolto, tenendo conto, a tale proposito, che il computo delle unità lavorative fa riferimento all'orario previsto dalla contrattazione collettiva del settore. Non si computano il coniuge e i parenti del datore di lavoro entro il secondo grado in linea diretta e in linea collaterale. Il computo dei limiti occupazionali di cui al comma 6 non incide su norme o istituti che prevedono agevolazioni finanziarie o creditizie.

8. Nell'ipotesi di revoca del licenziamento, purché effettuata entro il termine di quindici giorni dalla comunicazione al datore di lavoro dell'impugnazione del medesimo, il rapporto di lavoro si intende ripristinato senza soluzione di continuità, con diritto del lavoratore alla retribuzione maturata nel periodo precedente alla revoca, e non trovano applicazione i regimi sanzionatori previsti dal presente articolo.

9. Nell'ipotesi di licenziamento dei lavoratori di cui all'articolo 22, su istanza congiunta del lavoratore e del sindacato cui questi aderisce o conferisca mandato, il giudice, in ogni stato e grado del giudizio di merito, può disporre con ordinanza, quando ritenga irrilevanti o insufficienti gli ele-

menti di prova forniti dal datore di lavoro, la reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro.

10. L'ordinanza di cui al comma 9 può essere impugnata con reclamo immediato al giudice medesimo che l'ha pronunciata. Si applicano le disposizioni dell'articolo 178, terzo, quarto, quinto e sesto comma, del codice di procedura civile. L'ordinanza può essere revocata con la sentenza che decide la causa.

11. Nell'ipotesi di licenziamento dei lavoratori di cui all'articolo 22, il datore di lavoro che non ottempera alla sentenza di cui al comma 1 ovvero all'ordinanza di cui al comma 9, non impugnata o confermata dal giudice che l'ha pronunciata, è tenuto anche, per ogni giorno di ritardo, al pagamento a favore del Fondo adeguamento pensioni di una somma pari all'importo della retribuzione dovuta al lavoratore ».

#### Art. 2.

*(Modifica dell'articolo 3 della legge 15 luglio 1966, n. 604)*

1. L'articolo 3 della legge 15 luglio 1966, n. 604, è sostituito dal seguente:

« Art. 3. — 1. Il licenziamento per giustificato motivo con preavviso è determinato da un notevole inadempimento degli obblighi contrattuali del prestatore di lavoro ovvero da gravi ragioni inerenti all'attività produttiva, all'organizzazione del lavoro e al regolare funzionamento di essa ».

#### Art. 3.

*(Modifica dell'articolo 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604)*

1. L'articolo 8 della legge 15 luglio 1966, n. 604, è sostituito dal seguente:

« Art. 8. — 1. Quando risulti accertato che il licenziamento è stato intimato in violazione della procedura di cui all'articolo 7 della legge 20 maggio 1970, n. 300, il giudice dichiara risolto il rapporto di lavoro con effetto dalla data del licenziamento e condanna il datore di lavoro al

pagamento di un'indennità risarcitoria onnicomprensiva determinata tra un minimo di sei e un massimo di dodici mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto.

2. Qualora risulti accertato che non ricorrono gli estremi del licenziamento per giusta causa o giustificato motivo soggettivo o oggettivo o che il licenziamento è stato intimato in violazione dell'articolo 2110, secondo comma, del codice civile, il giudice dichiara risolto il rapporto di lavoro con effetto dalla data del licenziamento e condanna il datore di lavoro al pagamento di un'indennità risarcitoria onnicomprensiva determinata tra un minimo di sei e un massimo di diciotto mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto.

3. Le indennità di cui ai commi 1 e 2 sono determinate dal giudice in relazione all'anzianità del lavoratore, tenuto conto del numero dei dipendenti occupati, delle dimensioni dell'attività economica, del comportamento e delle condizioni delle parti, con onere di specifica motivazione a tale riguardo. Dall'indennità così individuata viene dedotto quanto il lavoratore ha percepito, nel periodo compreso fra il licenziamento e la sentenza del giudice, per lo svolgimento di altre attività lavorative, nonché quanto avrebbe potuto percepire dedicandosi con diligenza alla ricerca di una nuova occupazione.

4. Nell'ipotesi di revoca del licenziamento, purché effettuata entro il termine di quindici giorni dalla comunicazione al datore di lavoro dell'impugnazione del medesimo, il rapporto di lavoro si intende ripristinato senza soluzione di continuità, con diritto del lavoratore alla retribuzione maturata nel periodo precedente alla revoca, e non trova applicazione il regime sanzionatorio previsto dal comma 1 ».

#### Art. 4.

*(Abrogazione del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23)*

1. Il decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23, è abrogato.

## Art. 5.

(Modifica all'articolo 5 della legge 23 luglio 1991, n. 223)

1. Il comma 3 dell'articolo 5 della legge 23 luglio 1991, n. 223, è sostituito dal seguente:

« 3. Qualora il licenziamento sia intimato senza l'osservanza della forma scritta, si applica il regime sanzionatorio di cui all'articolo 18, comma 1, della legge 20 maggio 1970, n. 300. In caso di violazione delle procedure richiamate all'articolo 4, comma 12, nonché di violazione delle procedure di cui all'articolo 189, comma 6, del codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza, di cui al decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, e di violazione dei criteri di scelta previsti dal comma 1 del presente articolo, si applica il regime di cui al comma 4 del medesimo articolo 18. Ai fini dell'impugnazione del licenziamento si applicano le disposizioni di cui all'articolo 6 della legge 15 luglio 1966, n. 604 ».

## Art. 6.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* e si applica ai licenziamenti comunicati dal giorno della sua entrata in vigore.



\*19PDL0076510\*