

Le ambiguità della "semplificazione" nella delega Lavoro.

di Franco Scarpelli
29 settembre 2014

Ciclicamente

ci troviamo a discutere di regole del lavoro (e art. 18). Ancora una volta fa impressione sentire spendere, anche da parte di esponenti politici importanti, argomenti palesemente fallaci, richiami superficiali se non errati al quadro normativo, equazioni prive di qualsiasi fondamento scientifico (come quella di base: $\pi \sim^1$ libertà di licenziamento = $\pi \sim^1$ occupazione). Ma in questa occasione c'è un aspetto inedito, che riguarda le modalità del processo normativo. Il disegno di legge delega proposto dal Governo in Senato (n. 1428) è uscito dalla Commissione Lavoro ed è stato presentato all'esame dell'Aula con significative quanto preoccupanti modifiche.

Subito

dopo la conclusione del lavoro in Commissione, diversi suoi componenti hanno dato letture diametralmente opposte della direzione della delega, in particolare con riguardo all'art. 4 relativo ai rapporti di lavoro (e al famoso contratto a tutele crescenti). In un dibattito tenutosi pochi giorni fa, al convegno nazionale degli avvocati lavoristi, il senatore Pietro Ichino ha ammesso che, per come è ora formulata la delega, essa potrebbe essere adempiuta dal Governo sia nella direzione del progetto Boeri-Garibaldi (l'idea del c.d. contratto unico di ingresso, con un primo triennio nel quale il licenziamento per motivi economici ha solo una tutela economica, crescente in proporzione all'anzianità) sia attuando il c.d. codice semplificato del lavoro elaborato dallo stesso Ichino. Si tratterebbe in questo caso di una complessiva riscrittura della gran parte delle norme lavoristiche, comprese quelle sui licenziamenti, e per tutti i lavoratori.

Ichino,

che quando non veste i panni del politico è un giurista rigoroso, dovrebbe riconoscere che ciò è inaccettabile: ovvero che è giuridicamente, costituzionalmente e politicamente assai criticabile che il Parlamento attribuisca una delega legislativa al Governo senza avere compiuto (ed essersene assunto la responsabilità politica) le scelte politiche fondamentali nella materia per la quale viene delegata la regolazione di dettaglio.

Va

peraltro rammentato che nel corso del dibattito in Commissione Ichino aveva proposto un emendamento all'art. 4, teso proprio ad emanare un testo unico semplificato della disciplina dei rapporti di lavoro, da sviluppare sostituendo una sessantina di disposizioni del codice civile. Ma quell'emendamento è stato respinto, a favore di un nuovo e diverso testo proposto dal Governo: e dunque, come può Ichino sostenere che la delega consenta di varare quel progetto?

In merito è necessario fare chiarezza, perché sul concetto di semplificazione giocano in abbondanza retorica e ambiguità. Infatti, una cosa è il riordino delle troppe forme contrattuali di impiego, nel cui ambito si colloca la proposta del c.d. contratto a tutele crescenti, o ancora la riunione in testi unici di discipline dei medesimi istituti, per migliorarne la conoscibilità, altra cosa è riscrivere l'intero diritto del lavoro. La semplificazione delle leggi è certamente cosa utile, ma quello che ha in mente Ichino è altro: il suo progetto di codice semplificato del lavoro non è per nulla e solo un Testo Unico, poiché modifica le attuali regole dei contratti di lavoro e delle scelte organizzative dell'impresa in molti aspetti fondamentali.

E' bene ricordare che ogni regola del lavoro, dell'impresa e del mercato del

lavoro definisce equilibri di interessi, di poteri sociali e contrattuali: ciÃ² non soltanto nel classico conflitto di poteri e interessi tra datore di lavoro e lavoratore, ma anche in quello tra gruppi diversi di lavoratori, o in quello tra imprese (ad es. tra piccole e grandi imprese), perchÃ© le regole del lavoro sono anche regole del mercato e della concorrenza. Modificare quegli equilibri, che non possono considerarsi immutabili nel tempo, Ã¨ certo possibile, ma va detto con trasparenza, e non puÃ² che essere il Parlamento a deciderne la direzione. Bastano

alcuni esempi. Il progetto di Ichino (oggi rivisto insieme a Michele Tiraboschi) propone, chiamandola appunto semplificazione, di cambiare le regole sul lavoro dei disabili, abrogando interamente una (buona) legge del 1999 superando, tra l'altro, il principio di pari trattamento per i lavoratori disabili, e prevedendo una sanzione solo economica per le imprese che non adempiano agli obblighi di assunzione. Vogliamo dire che il riordino delle forme contrattuali consentirÃ anche questo?

Ancora,

verrebbe liberalizzato il trasferimento di sede del lavoratore (non piÃ¹ soggetto alla verifica delle ragioni organizzative che lo rendano necessario), verrebbero ridotte le tutele dei lavoratori negli appalti (cosÃ¬ favorendo le pratiche distorsive della concorrenza tra imprese, basate sul dumping sociale), verrebbe eliminata radicalmente la possibilitÃ per il lavoratore di far verificare (persino) l'effettiva esistenza del motivo economico di licenziamento invocato dal datore di lavoro, sostituendo ogni tutela contro il licenziamento eventualmente illegittimo con una indennitÃ legata all'anzianitÃ (salva l'ipotesi, di fatto marginale, del licenziamento discriminatorio, foglia di fico retoricamente invocata da chi vuole superare le regole di tutela della stabilitÃ dei rapporti di lavoro, senza avere idea di quanto sia difficile provare la natura discriminatoria di un recesso).

E'

possibile che scelte di questo peso siano demandate al Governo, senza che la delega nulla dica sul punto?

La

versione della delega che arriva alla discussione dell'Aula del Senato Ã¨ comunque ancora ambigua: nell'incipit dell'art. 4 si parla prima di â€œordinare i contratti di lavoro vigentiâ€, poi dell'emanazione da parte del Governo di un decreto â€œrecante un testo organico semplificato delle discipline delle tipologie contrattuali e dei rapporti di lavoroâ€. Ma cosa significa fare ciÃ²? Quando la norma entra nel merito dei principi e criteri direttivi, le materie toccate sono quelle delle mansioni, dei controlli a distanza con utilizzo delle nuove tecnologie, del compenso orario minimo e della previsione, â€œper le nuove assunzioni, del contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti in relazione all'anzianitÃ di servizioâ€. PiÃ¹ innanzi, perÃ², la norma attribuisce al Governo il compito di provvedere alla â€œabrogazione di tutte le disposizioni che disciplinano le singole forme contrattuali, incompatibili con le disposizioni del testo organico semplificatoâ€.

Il

livello di ambiguitÃ della delega, peraltro in piÃ¹ punti mal formulata, Ã¨ intollerabile, tanto che possono circolare le proposte attuative piÃ¹ disparate. Certamente in quei criteri non c'Ã¨ (non dovrebbe esserci, se ne diamo una lettura intellettualmente onesta) la revisione della disciplina dei licenziamenti e dell'art. 18, salvo per i lavoratori che saranno assunti con il contratto a tutele crescenti (ipotesi che solleva evidenti problematiche di diseguaglianza). Eppure da qualche giorno si sta parlando solo di questo.

Non

Ã¨ la prima volta che il Parlamento conferisce a Governo deleghe di semplificazione, ma non credo sia mai avvenuto nel modo in cui si prospetta ora.

La

Corte costituzionale Ã¨ stata tradizionalmente cauta nel censurare le

leggi-delega caratterizzate da eccessiva genericità, ma ha sviluppato nel tempo rigorosi principi di verifica dei decreti legislativi di attuazione i quali, in presenza appunto di deleghe ampie, devono comunque muoversi su materie e nei limiti dei criteri che siano rintracciabili nella delega. La Corte ha più volte affermato che anche quando il Parlamento abbia ritenuto di attribuire al Governo il compito di procedere al riassetto di interi settori normativi, l'introduzione in sede di regolazione delegata di soluzioni sostanzialmente innovative è ammissibile solo ove le relative scelte di politica legislativa siano state definite dal Parlamento.

Questo

si chiede oggi ai parlamentari, perché ne va di principi di fondo degli assetti costituzionali: alle Camere spettano le scelte politiche della regolazione, al Governo il loro sviluppo tecnico e di dettaglio. Il mancato rispetto di questo equilibrio, a maggior ragione su una materia socialmente ed economicamente così rilevante come il lavoro, non per caso al centro del disegno costituzionale, rischia di avere effetti pesanti e non giustificabili da alcuna ragione dell'emergenza. Esso, poi, porterebbe al futuro proliferare di inevitabili questioni di legittimità costituzionale delle nuove discipline: ma certo, in tal caso, i parlamentari che oggi dovessero abdicare alle loro responsabilità potranno dire che al solito i giudici, e persino la Corte costituzionale, frenano le riforme e il cambiamento.