

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 2452

## DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE  
(DELLE FAVE)

DI CONCERTO COL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA  
(REALE ORONZO)

COL MINISTRO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE  
(FERRARI AGGRADI)

E COL MINISTRO DELL'INDUSTRIA E COMMERCIO  
(LAMI STARNUTI)

Norme sui licenziamenti individuali

*Seduta del 15 giugno 1965*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il presente schema di disegno di legge affronta il problema dei licenziamenti individuali, aspetto fondamentale e tra i più delicati delle relazioni di lavoro, che molteplici fattori, di carattere politico e sindacale, fanno ritenere maturo per una soluzione legislativa.

Un impegno in questo senso venne assunto dal Governo fin dal momento della sua presentazione al Parlamento e ribadito dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale alla Camera il 5 maggio 1965. In quella circostanza, il Ministro del lavoro e della previdenza sociale dichiarò che era intendimento del Governo presentare al Parlamento uno schema di disegno di legge che modificasse e coordinasse le norme vigenti in materia, tenuto conto dei nuovi orientamenti espressi dal recente accordo interconfederale del 29 aprile e previa ulteriore consultazione delle organizzazioni sindacali.

L'istituto del recesso *ad nutum* che, finora, ha costituito una delle basi fondamentali del nostro diritto del lavoro, è da tempo, per quanto riguarda la potestà di recesso del datore di lavoro, sottoposto a critiche per il fatto che pone quest'ultimo nella condizione di poter dar luogo alla risoluzione del contratto di lavoro senza specificare i motivi da cui tale risoluzione è determinata.

È da osservare, infatti, che la parità legale tra le parti del rapporto di lavoro in ordine alla risoluzione unilaterale del rapporto stesso determina una certa disparità sul piano economico-sociale, in considerazione della circostanza che l'interesse del lavoratore si indirizza, normalmente, verso la conservazione del rapporto di lavoro. Per tali motivi la potestà di recesso, mentre risponde costantemente a un interesse positivo dell'imprenditore, si rivela scarsamente produttiva per la tutela dell'interesse del prestatore di lavoro.

Da ciò deriva la necessità di una revisione del principio stesso, in armonia con l'articolo 4 della Costituzione, il quale stabilisce che la « Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendono effettivo questo diritto ».

La portata di tale norma è stata chiarita dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 45 del 26 maggio 1965, in cui si legge che il precetto costituzionale, pur non fornendo ai lavoratori una garanzia operativa di effetti immediati in ordine alla conservazione del posto, costituisce una direttiva per il legislatore nel senso di adeguare la disciplina del rapporto di lavoro a tempo indeterminato al fine ultimo di assicurare a tutti la continuità del lavoro, prescrivendo opportuni temperamenti alla potestà di recesso del datore di lavoro.

Attualmente la risoluzione del rapporto di lavoro è regolata:

1) dagli articoli 2118 e 2119 del codice civile, riguardanti rispettivamente il comunemente detto « recesso *ad nutum* » ed il recesso per giusta causa;

2) dalle norme dell'accordo interconfederale 18 ottobre 1950 sui licenziamenti individuali dei lavoratori dipendenti dalle imprese industriali, recepito con decreto del Presidente della Repubblica 14 luglio 1960, n. 1011, ai sensi della legge 14 luglio 1959, n. 741;

3) dalle norme di alcuni contratti collettivi nazionali di categoria che regolano, fra l'altro, la risoluzione del rapporto di lavoro;

4) dall'accordo interconfederale 29 aprile 1965 per il settore dell'industria.

In base alle suddette norme del codice civile, la risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro a tempo indeterminato a seguito di iniziativa dell'imprenditore può avvenire per esercizio da parte di questi:

a) del potere di recesso volontario o *ad nutum* (articolo 2118 del codice civile), salvo la condizione di licità costituita dalla concessione del preavviso;

b) del potere di recesso per giusta causa, ove si verifichi un fatto talmente grave da non consentire la prosecuzione anche provvisoria del rapporto.

Nel primo caso (recesso *ad nutum*) il licenziamento deve essere intimato con preavviso e spetta al lavoratore l'indennità di anzianità; nel secondo caso (recesso per giusta causa) il licenziamento avviene in tronco e il lavoratore perde il diritto alla indennità di anzianità. Quest'ultima statuizione ha visto la propria rigidità fortemente attenuata dalla più recente contrattazione collettiva attra-

verso l'elaborazione della figura del cosiddetto recesso « in tronchetto » che assicura al lavoratore la corresponsione dell'indennità di anzianità.

Inoltre, vi è da tener presente che norme legislative particolari hanno posto alcune limitazioni al principio della recedibilità *ad nutum*, segnatamente quelle che — in relazione a casi di impossibilità sopravvenuta della prestazione da parte del lavoratore ed indipendenti dalla sua volontà — statuiscono, per il datore, l'obbligo di conservazione del posto ovvero il divieto di licenziamento (infortunio, gravidanza, puerperio, servizio militare, adempimento di funzioni pubbliche elettive); egualmente si comporta l'ordinamento giuridico in caso di esercizio del diritto di sciopero.

Una soluzione del problema è stata, altresì, data dalla contrattazione collettiva allo scopo di introdurre il principio della motivazione del licenziamento e del controllo sui motivi dello stesso.

Segnatamente, gli accordi interconfederali sui licenziamenti individuali nell'industria del 18 ottobre 1950 e del 29 aprile 1965 — quest'ultimo notevolmente innovativo rispetto al primo — hanno introdotto un controllo successivo dei licenziamenti individuali, che debbono pertanto essere motivati. Esso prevede, dopo l'esperimento di vari tentativi di conciliazione, una procedura arbitrale, deferita ad un collegio di conciliazione ed arbitrato costituito dalle organizzazioni sindacali territoriali. A tale collegio spetta stabilire se sussista o meno un motivo giustificato per il licenziamento. In caso negativo, il datore di lavoro dovrà provvedere a ripristinare il rapporto ovvero a versare al lavoratore, in aggiunta al trattamento di licenziamento, una indennità a titolo di risarcimento del danno.

Ma di un'altra fonte — sia pure indiretta — si deve tener conto: trattasi della Raccomandazione n. 119 adottata dalla Conferenza generale dell'Organizzazione internazionale del lavoro del giugno 1963.

Con essa si fissa il principio che nessun licenziamento possa essere intimato per motivi diversi da quelli individuabili nell'attitudine o nel comportamento del lavoratore o basato sulle necessità di funzionamento dell'impresa, pur lasciando alle diverse legislazioni la scelta del mezzo (legge, contratto collettivo, ecc.) per la definizione e la valutazione di detto motivo; lo stesso strumento internazionale afferma poi che in ogni caso non debbono essere considerati motivi validi l'iscrizione ad un sindacato e l'esercizio dei diritti sindacali.

Le considerazioni che precedono, pur nella loro sinteticità, dimostrano chiaramente come sia impellente quel processo di modifica e di coordinamento delle diverse fonti che disciplinano la materia, cui si accennava in precedenza.

Sembra, quindi, del tutto evidente che la modifica più sostanziale da introdurre alla disciplina legislativa vigente, onde fornire al lavoratore concrete garanzie in ordine alla conservazione del posto — ciò che condiziona il soddisfacimento delle sue più elementari esigenze di vita — deve realizzarsi operando sul principio del recesso volontario per il datore di lavoro tuttora sancito dall'articolo 2118 del codice civile. È appunto questo lo scopo cui tende l'articolo 1 del presente disegno di legge il quale infatti stabilisce che il datore di lavoro può recedere dal contratto di lavoro a tempo indeterminato, inerente all'esercizio di una impresa, soltanto per giusta causa ovvero per giustificato motivo; resta evidentemente ferma la facoltà per il lavoratore di continuare ad avvalersi dell'istituto del recesso *ad nutum*, il quale, quindi, mentre viene abolito per il licenziamento, viene mantenuto per il caso di dimissioni. Questa innovazione in effetti coincide con quella che è la sostanza delle clausole contrattuali collettive stipulate per il settore dell'industria le quali appunto hanno attuato una limitazione al potere discrezionale di recesso del datore di lavoro introducendo un controllo di merito sul suo esercizio.

Intimamente collegato a tale principio è l'articolo 3 del presente disegno di legge il quale fissa la nozione di giustificato motivo, subordinando il potere di recesso dell'imprenditore alla esistenza di ragioni subiettive, configuranti cioè l'inadempimento del prestatore di lavoro, ovvero oggettive, connesse, cioè, al risultato economico dell'impresa.

Del resto, lo stesso accordo interconfederale del 29 aprile 1965, pur non fornendo esplicita definizione di tale concetto, ne adombra, tuttavia, le linee fondamentali nelle premesse, quando si afferma che la regolamentazione collettiva si basa sul « concorde intento di prevenire ed evitare i licenziamenti individuali ingiustificati ».

Si è ritenuto anche necessario stabilire — a pena di nullità — la forma scritta sia per l'atto di licenziamento sia per la motivazione dello stesso; obbligo, quest'ultimo, che si concreta soltanto su richiesta del prestatore di lavoro. In tal senso dispone l'articolo 2.

L'articolo 4 ribadisce un principio fondamentale, quello cioè per cui non può, in ogni

caso, costituire motivo di giustificato licenziamento l'espressione di opinioni politiche o religiose, l'affiliazione ad un sindacato o la partecipazione ad attività sindacali, ciò in omaggio ai principi di libertà sanzionati dalla Carta Costituzionale.

Per la previsione contenuta nell'articolo 5, l'onere della prova della sussistenza dei motivi addotti per il licenziamento — attingano essi alla giusta causa ovvero al giustificato motivo — spetta al datore di lavoro; questa disposizione chiarisce un punto basilare ed afferma senza possibilità di dubbio una regola strumentale che conferisce ai lavoratori una maggiore tutela.

L'articolo 6 non necessita di molti chiarimenti: la particolarità della materia ha consigliato da un lato la previsione che, allo scopo di semplificare l'*iter* procedurale, attribuisce al Pretore la cognizione delle controversie relative all'applicazione della legge, dall'altro la statuizione di un termine breve di decadenza, per la impugnazione da parte del prestatore di lavoro del provvedimento di licenziamento, cosicché si evita il sorgere di controversie a distanza di tempo, il che non agevolerebbe l'accertamento dei vari fatti che ad esse hanno dato luogo.

Gli articoli 7 e 8 costituiscono una delle parti fondamentali del presente disegno di legge perché esprimono il positivo convincimento del legislatore, in una materia così delicata e fluida laddove la possibilità di controversie sembra accentuarsi, circa la necessità di favorire la soluzione delle controversie stesse attraverso gli istituti della conciliazione e dell'arbitrato volontario.

È evidente che lo scopo fondamentale è quello da un lato di accelerare l'*iter* della trattazione delle controversie che potranno sorgere per effetto dell'applicazione della nuova disciplina, dall'altro di fornire alle parti, nel loro stesso interesse, un mezzo per ottenere il reciproco soddisfacimento delle rispettive pretese. Del resto, non solo gli accordi interconfederali sui licenziamenti individuali hanno previsto procedure del genere, ma si può dire — ed è una generalizzazione che trova fondamenti certi — che tutta la contrattazione collettiva è ispirata al principio di affidare la trattazione delle controversie a collegi di conciliazione e di arbitrato, i quali debbono pronunciarsi in ordine alle diverse contestazioni abbastanza frequenti nei rapporti di lavoro.

Le norme in questione, peraltro, non hanno voluto affatto trascurare la realtà contrattuale, anzi è preciso intendimento delle stesse

quello di valorizzarla, innanzi tutto quando all'articolo 8, attraverso in particolare l'abrogazione del secondo comma dell'articolo 808 del codice di procedura civile, si è eliminato il divieto fino ad oggi esistente di introduzione di clausole compromissorie nei contratti collettivi di lavoro, eppoi, quando sempre con la stessa norma si deroga espressamente, per i licenziamenti individuali, al divieto posto dall'articolo 806 e dal primo comma dell'articolo 808 del codice di procedura civile per il deferimento ad arbitri delle controversie relative.

Ma questo intento preciso di salvaguardare l'autonomia del sindacato per un aspetto così fondamentale è ancora più evidente se si pone la norma suddetta in relazione con una disposizione di carattere ancora più generale, il successivo articolo 12, secondo comma, con cui sono fatte espressamente salve le procedure previste dai contratti collettivi e dagli accordi sindacali.

Non si poteva, tuttavia, non prevedere procedure conciliative ed arbitrali anche per quei lavoratori che non aderiscono alle associazioni sindacali; questa, infatti, è la sostanza dell'articolo 7 che deferisce agli Uffici provinciali del lavoro e della massima occupazione il tentativo di conciliazione in materia di licenziamenti individuali. Anche in questa sede però si è ritenuto che fosse necessario riconoscere al sindacato una delle sue funzioni istituzionali nel momento in cui si è previsto che le parti, davanti all'Ufficio statale, possono farsi assistere dalle associazioni sindacali cui sono iscritte o conferiscono mandato.

L'articolo 9 disciplina le conseguenze del licenziamento intimato senza che ricorrano una giusta causa o un giustificato motivo, e qui si è stimato necessario affermare che il datore di lavoro è tenuto a riassumere il lavoratore ingiustificatamente licenziato, principio questo che le associazioni sindacali hanno ritenuto di dover sancire fin dal primo accordo sui licenziamenti individuali.

Tuttavia, per l'esistenza di quell'elemento fiduciario che tuttora costituisce una delle caratteristiche del rapporto di lavoro, e per l'incoercibilità dell'obbligo della riassunzione, si è ritenuto — con ciò non discostandosi, per altro, dalla regolamentazione contrattuale — stabilire che in caso di mancata riassunzione il datore di lavoro è tenuto a versare una indennità a titolo di risarcimento del danno in aggiunta al trattamento di fine lavoro previsto dalla legge e dai contratti. Per la determinazione della misura di tale inden-

nità si è ritenuto opportuno adeguarsi a quanto stabilito in proposito dal recente accordo interconfederale.

L'articolo 10 stabilisce che l'indennità di anzianità spetta al lavoratore in ogni caso di licenziamento. Ove, però, questo sia stato effettuato per giusta causa, la metà di detta indennità viene devoluta all'Ente nazionale per l'Assistenza agli Orfani dei lavoratori italiani.

L'esclusione dal campo di applicazione della legge dei dirigenti di azienda prevista dall'articolo 11 si fonda sulla considerazione che il rapporto di lavoro a questi relativo sia permeato di caratteristiche e di garanzie tali da renderla del tutto propria. D'altro canto, lo stesso articolo 11, onde evitare la elusione dei principi fondamentali posti dal presente disegno di legge attraverso il ricorso all'istituto giuridico della prova, chiarisce che le norme di tutela si applicano anche ai lavoratori assunti in prova solo dal momento in cui il rapporto di lavoro diviene definitivo ed in ogni caso — e ciò per impedire l'assunzione di lavoratori con lunghi periodi di prova il che renderebbe ineffettiva l'applicazione della legge — trascorso il periodo massimo di sei mesi dall'inizio del rapporto di lavoro.

L'esclusione, poi, dei lavoratori che hanno maturato il diritto al godimento della pensione di vecchiaia sembra rispondere ai principi del tutto coerenti che, del resto, sono stati anche seguiti nell'accordo interconfederale del 29 aprile 1965, cui peraltro, per questo aspetto, sono state apportate alcune modifiche resesi necessarie per chiarire che la esclusione deve essere di regola collegata alla sussistenza dei requisiti previsti dalla legge per aver diritto al trattamento di quiescenza per vecchiaia.

Infine, all'articolo 12 si stabilisce che la particolare disciplina dei licenziamenti individuali che con il presente disegno di legge si vuole introdurre nell'ordinamento giuridico, non si applica a quelli che derivano dalla esigenza di operare riduzioni della forza aziendale per l'esistenza di ragioni obiettive connesse alla organizzazione ed alla produzione; qui occorre tener presente non solo che debbono essere tenute distinte due ipotesi di licenziamento affatto diverse ma anche che la giustificazione del licenziamento, quando esso derivi dalla suddetta esigenza è *in re ipsa* e in ogni caso non riguarda il singolo lavoratore; per cui non ci si trova più in presenza di quell'atteggiamento discriminatorio che, eventualmente, può assumere il datore di lavoro e la cui repressione costituisce l'essenza del presente disegno di legge.

La stessa disposizione, poi, prevede la esclusione delle aziende che occupano fino a 35 dipendenti; a parte che questo criterio sembra anche, almeno in linea di massima, accolto dall'accordo interconfederale del 29 aprile 1965, la esclusione trova la sua base logica nella considerazione che, nelle piccole aziende ricorre un legame particolarmente stretto e concreto di personale stima e fiducia tra le

due parti del rapporto, ciò che evidentemente accentua il carattere fiduciario dei contratti di lavoro stipulati in tali aziende. Del resto, talvolta, si tratta di piccoli organismi aziendali a carattere artigianale e in ogni caso le esigenze peculiari delle piccole aziende hanno già dato luogo ad una disciplina legislativa differenziata sia pure ai fini dell'applicazione di altri istituti giuridici.

## DISEGNO DI LEGGE

### ART. 1.

Il datore di lavoro può recedere dal contratto di lavoro a tempo indeterminato inerente all'esercizio di una impresa soltanto per giusta causa, ai sensi dell'articolo 2119 codice civile, ovvero per giustificato motivo con preavviso ai sensi dell'articolo 2118 codice civile.

La disposizione del primo comma dell'articolo 2118 codice civile è abrogata per quanto non compatibile con la presente legge.

### ART. 2.

Il licenziamento, nei due casi previsti dall'articolo 1, deve essere comunicato al prestatore di lavoro per iscritto e, quando questi lo richieda entro otto giorni dalla comunicazione, con l'indicazione, entro cinque dalla richiesta, dei motivi da cui esso è stato determinato.

Il licenziamento intimato senza l'osservanza delle disposizioni di cui al precedente comma è nullo.

### ART. 3.

Si ha giustificato motivo quando il licenziamento sia determinato da un sensibile e volontario inadempimento dei doveri del prestatore di lavoro ovvero da ragioni inerenti all'attività produttiva, alla organizzazione del lavoro e al regolare funzionamento di essa.

La valutazione dell'idoneità fisica o della capacità professionale del prestatore di lavoro, quando essa sia addotta come giustificato motivo di licenziamento, deve essere fatta in relazione a quanto disposto dal comma precedente.

ART. 4.

Non costituisce giustificato motivo di licenziamento l'espressione di opinioni politiche o religiose, l'affiliazione ad un sindacato o la partecipazione ad attività sindacali.

Particolari forme di protezione del prestatore di lavoro per l'attività svolta nell'esercizio di funzioni inerenti a cariche sindacali saranno stabilite nella legge relativa alla tutela della libertà sindacale nell'azienda.

ART. 5.

Nei due casi previsti dall'articolo 1 l'onere della prova della sussistenza del motivo addotto per il licenziamento spetta al datore di lavoro.

ART. 6.

A conoscere delle controversie derivanti dall'applicazione della presente legge è competente il Pretore.

Il licenziamento deve essere impugnato dal prestatore di lavoro, a pena di decadenza, entro 40 giorni.

Il termine di cui al comma precedente decorre dalla comunicazione del licenziamento ovvero dalla comunicazione dei motivi ove questa non sia contestuale a quella del licenziamento.

ART. 7.

Quando il prestatore di lavoro non possa avvalersi delle procedure previste dai contratti collettivi o dagli accordi sindacali, può promuovere, entro venti giorni dalla comunicazione del licenziamento ovvero dalla comunicazione dei motivi ove questa non sia contestuale a quella del licenziamento, il tentativo di conciliazione presso l'Ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione.

Le parti possono farsi assistere dalle associazioni sindacali a cui sono iscritte o alle quali conferiscono mandato.

Il relativo verbale di conciliazione acquista forza di titolo esecutivo con decreto del Pretore, che ne accerta la regolarità formale.

In caso di esito negativo del tentativo di conciliazione di cui al primo comma, il Direttore dell'Ufficio del lavoro e della massima occupazione propone alle parti di deferire consensualmente la controversia ad un collegio arbitrale, il quale decide ai sensi degli articoli 806 e seguenti del codice di procedura civile.

## ART. 8.

È ammesso il deferimento ad arbitri delle controversie derivanti dall'applicazione della presente legge, in deroga al divieto di cui agli articoli 806 e 808, primo comma, del codice di procedura civile, e fatto salvo quanto previsto dal secondo comma dell'articolo 12 della presente legge.

È abrogato il secondo comma dell'articolo 808 del codice di procedura civile.

## ART. 9.

Quando risulti accertato che non ricorrono gli estremi del licenziamento per giusta causa o per giustificato motivo, il datore di lavoro è tenuto a riassumere il prestatore di lavoro entro il termine di tre giorni o, in mancanza, a risarcire il danno versando una indennità da un minimo di cinque ad un massimo di dodici mensilità dell'ultima retribuzione, avuto riguardo alla dimensione dell'impresa, all'anzianità di servizio del prestatore di lavoro ed al comportamento delle parti.

La misura massima della predetta indennità è ridotta a otto mensilità per i prestatori di lavoro con anzianità inferiore a trenta mesi e può essere maggiorata fino a quattordici mensilità per il prestatore di lavoro con anzianità superiore ai venti anni.

In ogni caso le misure minime e massime della predetta indennità sono ridotte alla metà per le imprese che occupano fino a sessanta dipendenti.

Per mensilità di retribuzione si intende quella presa a base della determinazione dell'indennità di anzianità.

## ART. 10.

L'indennità di anzianità è dovuta al prestatore di lavoro in ogni caso di licenziamento.

Quando il licenziamento sia avvenuto per giusta causa la metà di detta indennità è devoluta all'Ente nazionale per l'assistenza agli orfani dei lavoratori italiani.

## ART. 11.

Le norme della presente legge si applicano nei confronti dei prestatori di lavoro che rivestano la qualifica di impiegato e di operaio, ai sensi dell'articolo 2095 del codice civile e, per quelli assunti in prova, si applicano dal momento in cui l'assunzione diviene defini-

tiva e, in ogni caso, quando sono decorsi sei mesi dall'inizio del rapporto di lavoro.

Le norme della presente legge non si applicano nei riguardi dei prestatori di lavoro che siano in possesso dei requisiti di legge per avere diritto alla pensione di vecchiaia o che abbiano comunque superato il sessantacinquesimo anno di età.

ART. 12.

Le disposizioni della presente legge non si applicano alle imprese che occupano fino a trentacinque dipendenti.

La materia dei licenziamenti collettivi per riduzione di personale è esclusa dalle disposizioni della presente legge.

Per la materia disciplinata dalla presente legge sono fatte salve le condizioni, le modalità e le procedure previste dai contratti collettivi e dagli accordi sindacali.