



Numero 3 / 2025

Federico AVANZI

**Il valore della “certezza” nella Proposta di riforma.
Lettura - costituzionale - e appunti -di legittimità - al testo
del Gruppo Freccia Rossa**

Il valore della “certezza” nella Proposta di riforma. Lettura - costituzionale - e appunti -di legittimità - al testo del Gruppo Freccia Rossa

Federico AVANZI

Consulente del lavoro

Cogliendo l'invito al dibattito promosso da questa Rivista e volendo offrire, dalla visuale dell'operatore del diritto, una qualche riflessione sull'esito del notevole sforzo prodotto dal Gruppo Freccia Rossa, queste brevi considerazioni tenteranno di cimentarsi, dapprima, in una breve lettura, in chiave costituzionale, dell'interessante relazione illustrativa alla Proposta di riforma, di modo da formulare, in un secondo momento e in luce degli approdi di legittimità, alcuni appunti alla sua sezione propriamente normativa.

Muovendo con ordine, potrebbe anzitutto rilevarsi come il progetto offerto alla discussione si presenti, almeno dal punto di vista dell'impostazione, in sostanziale linea di continuità con le più recenti riforme¹, che rompendo con il passato, dove la conseguenza principale dell'illegittimità del recesso era la “reintegrazione” del lavoratore, hanno invece virato verso la segmentazione delle tutele, graduata a seconda della gravità del vizio affliggente il licenziamento².

Una svolta, questa, come noto dettata anche da pressioni esterne, in nome della competitività ed efficienza di imprese e mercato³, che nei fatti ha però condotto a un «complessivo arretramento delle garanzie a favore della flessibilità in uscita»⁴ e senza oltretutto esibire, trascorso più d'un ventennio, quelle “compensazioni” da sempre auspiccate, né sul fronte delle politiche attive per il singolo prestatore di lavoro⁵, né per la collettività in termini di incrementi occupazionali⁶.

A ogni modo, questa *nuova visione*, senza dubbio costituzionalmente ammessa⁷ in ragione del mutato contesto storico⁸ e che si poneva «L'intento di circoscrivere entro confini certi e

¹ Dell'art. 18 l. 20 maggio 1970, n. 300, compiuta con le modifiche apportate dalla l. 28 giugno 2012, n. 92 e del d.lgs. 4 marzo 2015, n. 23, attuativa della l. 10 dicembre 2014, n. 183.

² Per una ricostruzione dell'evoluzione normativa, C. Cost. 16 luglio 2024, n. 128.

³ V. le esortazioni contenute nella celebre missiva della BCE, al Governo italiano, del 5 agosto 2011.

⁴ Così C. Cost. 7 febbraio 2025, n. 12.

⁵ Inequivocabili, in tal senso, le parole dell'allora Senatore P. Ichino, nella relazione all'11° Commissione Lavoro e Politiche sociali del Senato della Repubblica, sul disegno di legge n. 1428B/214 (successivamente, l. 10 dicembre 2014 cit.), destinato secondo il medesimo a segnare il «passaggio dal vecchio sistema di protezione fondato su di un principio di tendenziale inamovibilità della persona che lavora, secondo il modello che ha tradizionalmente caratterizzato l'impiego pubblico, a un sistema di protezione fondato su di un forte sostegno e assistenza alla persona nel mercato del lavoro, in particolare nel passaggio dalla vecchia occupazione a una nuova; - in estrema sintesi, nel senso del passaggio da un regime che per sua stessa natura è generatore di dualismo fra protetti e poco o per nulla protetti, a un regime fondato sulla coniugazione della massima possibile flessibilità delle strutture produttive con la massima possibile sicurezza economica e professionale delle persone che lavorano, basata sulla loro libertà effettiva di movimento nel mercato del lavoro».

⁶ Che era invece, secondo quanto previsto all'art. 1, comma 7 l. 10 dicembre 2014 cit., espresso obiettivo delle c.d. “Tutele crescenti”. Per una parziale rassegna degli studi condotti a tal riguardo, M. Marasti, *Il Jobs Act ha funzionato o no? Che cosa dicono gli studi*, www.pagellapolitica.it, 29 settembre 2023.

⁷ Cfr. C. Cost. 21 luglio 2025, n. 118.

⁸ Nella relazione introduttiva al disegno di legge n. 3249 (successivamente, l. 28 giugno 2012 cit.), riguardo alle finalità del provvedimento, si esplicita, invero, l'obiettivo di «ridistribuire più equamente le tutele dell'impiego, riconducendo nell'alveo

prevedibili l'applicazione del più incisivo rimedio della reintegrazione e di offrire parametri precisi alla discrezionalità del giudice»⁹, ha comunque dovuto fare i conti con l'intensa azione correttiva e di adattamento operata dalla Consulta, pronunciatisi, come risaputo, in ben sette dichiarazioni d'incostituzionalità¹⁰.

In particolare, sembra ormai potersi affermare che il conflitto più stridente, queste «radicali riforme»¹¹ lo abbiano riscontrato con l'art. 3 della Carta, perché se è vero che «la reintegrazione non costituisce il solo e indefettibile modello di tutela del prestatore a fronte dell'illegittimità del licenziamento»¹², la Corte ha di contro ribadito, come pure un rimedio meramente indennitario debba risultare “adeguato” ossia «che assicuri un serio ristoro del pregiudizio arrecato dal licenziamento illegittimo e dissuada il datore di lavoro dal reiterare l'illecito»¹³.

Sicché, in una materia «di importanza essenziale»¹⁴, qualunque congettura di disciplina, ancorché improntata alla «predeterminazione e l'alleggerimento delle tutele»¹⁵, per risultare conforme al principio d'uguaglianza, comunque «deve tendere, con ragionevole approssimazione [...] a rispecchiare la specificità del caso concreto e quindi la vasta gamma di variabili che vedono direttamente implicata la persona del lavoratore»¹⁶, con l'inevitabile conseguenza che «In un sistema equilibrato di tutele, la discrezionalità del giudice [deve rivestire] un ruolo cruciale»¹⁷.

In definitiva, non vi è dubbio che nel reiterato scrutinio di costituzionalità, le esigenze datoriali di certezza della “sanzione” siano risultate soccombenti¹⁸ rispetto alla discrezionalità da assicurare al sindacato giudiziale, poiché imprescindibile per rispondere «all'esigenza di personalizzazione del danno subito dal lavoratore»¹⁹ e da limitare solo ove, causa aporie della formulazione normativa, lo stesso implichi «un apprezzamento imprevedibile e mutevole, senza alcuna indicazione utile a orientarne gli esiti»²⁰ ovvero sia guidato da un «un criterio distintivo, che fa leva su una mutevole valutazione casistica e su un dato privo di ogni ancoraggio con l'illecito che si deve sanzionare, non si fonda su elementi oggettivi o razionalmente giustificabili e amplifica le incertezze del sistema»²¹.

Eppure, fra gli «importanti valori»²² perseguiti dalla Proposta di riforma, oltre a quello certamente colto di *reductio ad unum*²³ della disciplina, vi sarebbe anche quello della «certezza [...] del regime

di usi propri i margini di flessibilità progressiva mente introdotti negli ultimi vent'anni e *adeguando la disciplina* del licenziamento individuale per alcuni specifici motivi oggettivi *alle esigenze dettate dal mutato contesto di riferimento*» (corsivo mio).

⁹ C. Cost. 1 aprile 2021, n. 59.

¹⁰ Cfr. C. Cost. 8 novembre 2018, n. 194, C. Cost. 16 luglio 2020, n. 150, C. Cost. 1 aprile 2021 cit., C. Cost. 19 maggio 2022, n. 125, C. Cost., 22 febbraio 2024, n. 22, C. Cost., 16 luglio 2024 cit., C. Cost. 21 luglio 2025 cit..

¹¹ C. Cost. 21 luglio 2025 cit..

¹² C. Cost. 16 luglio 2024 cit..

¹³ C. Cost. 22 luglio 2022, n. 183.

¹⁴ C. Cost. 16 luglio 2020 cit..

¹⁵ C. Cost. 8 novembre 2018 cit., a proposito del d.lgs. 4 marzo 2015 cit..

¹⁶ C. Cost. 21 luglio 2025 cit..

¹⁷ C. Cost. 1 aprile 2021 cit..

¹⁸ Per non dire proprio non considerate e mai nominate, almeno come espresso parametro di bilanciamento, dal Giudice delle Leggi.

¹⁹ C. Cost. 8 novembre 2018 cit..

²⁰ Cost. 19 maggio 2022 cit., che ha espunto il termine «manifesta» riferito all'insussistenza del fatto posto a base del licenziamento per giustificato motivo oggettivo nell'art. 18.

²¹ C. Cost. 1 aprile 2021 cit., che ha del pari mutata il «può altresì applicare» in «applica altresì», con riferimento alla tutela reale in caso dell'anzidetta rilevata insussistenza.

²² Proposta di riforma, Premessa alla Relazione illustrativa.

²³ Per usare le parole di C. Cost. 7 febbraio 2025 cit., ritenendo ammissibile il quesito referendario promosso dalla CGIL e che si proponeva, fra gli altri, il medesimo scopo, ma attraverso l'abrogazione delle sole “Tutele crescenti”.

sanzionatorio applicabile»²⁴, proprio nella prospettiva di offrire «un quadro prevedibile e stabile alle imprese»²⁵.

Ma all'evidenza, persino il pregevole *restyling* operato dal Gruppo Freccia Rossa non pare in grado di raddrizzare il peccato originario insito ai più recenti modelli di regolazione, comportanti per il giudice, non solo «di accertare la sussistenza o meno della giusta causa o del giustificato motivo di recesso, [ma] anche il grado di divergenza della condotta datoriale dal modello legale e contrattuale legittimante»²⁶: la sostanziale impossibilità di catalogare, a priori e in modo coerente al sistema²⁷, l'intera gamma di fattispecie *contra ius*.

Per esempio, nella fondamentale selezione fra «forme di tutela profondamente diverse»²⁸, come quella reale “forte”, “attenuata” o meramente indennitaria, nemmeno la Proposta di riforma prende esplicita posizione su ipotesi d'illiceità tutt'altro che infrequenti e dalla giurisprudenza di legittimità nient'affatto risolte, vedi i dilemmi che ancora attanagliano la collocazione rimediale del licenziamento intimato per mancato superamento della prova²⁹ o in ragione del trasferimento d'azienda³⁰.

Parimenti, nemmeno risultano esaustive le pur meritorie specificazioni operate riguardo, rispettivamente, al motivo disciplinare ed economico di recesso.

Quanto al primo, senza contare la perdurante incertezza scaturente dall'incompatibilità di fondo fra gli elastici criteri di ermeneutica contrattuale³¹ e l'individuato “recinto” delle «infrazioni specificatamente tipizzate nel codice disciplinare»³², anche l'esplicitata inclusione nell'area della reintegrazione “minore” dell'omessa procedura *ex art. 7 l. 20 maggio 1970 cit.*³³, non esaurisce certo i dubbi applicativi concernenti la violazione degli altri essenziali criteri della contestazione

²⁴ Proposta di riforma, Premessa alla Relazione illustrativa.

²⁵ Proposta di riforma, Relazione illustrativa.

²⁶ Cass. 11 aprile 2022, n. 11665.

²⁷ Comprensivo del *diritto vivente*, di per sé stesso, come si accennerà *infra*, ancora incompiuto su molte e tutt'altro che trascurabili questioni.

²⁸ C. Cost. 1 aprile 2021 cit..

²⁹ Specialmente in caso di vizio genetico del patto. A tal proposito, rispetto alla discipline delle “Tutele crescenti”, si v. il passaggio dalla “sanzione” indennitaria a quella della reintegrazione “debole” già avvenuto, proprio a seguito dell'intervento della Consulta nella sentenza del 16 luglio 2024 cit., da Cass. 14 luglio 2023, n. 20239, a Cass. 29 agosto 2025, n. 24201.

³⁰ Dove anche di recente, v. Cass. 31 gennaio 2025, n. 2301, la giurisprudenza di legittimità continua a predicare, interpretando l'art. 2112, comma 4, la mera illegittimità del recesso, nonostante la differente prospettiva offerta dalla Corte di Giustizia, che riguardo alla preminente normativa europea, ne ha da tempo sancito la natura imperativa, v. C. giust. 10 febbraio 1998, Causa 324/86, *Tellerup* e C. giust. 7 febbraio 1985, Causa 19/83, *Wendelboe*, richiamata anche da Cass. 12 aprile 2010, n. 8641.

³¹ In particolare se riferiti all'ambito delle relazioni sindacali, considerato che in tale evenienza, per «ricostruire la comune intenzione delle parti contrattuali, non può essere attribuita rilevanza esclusiva al senso letterale delle parole, atteso che la natura di detta contrattazione, spesso articolata in diversi livelli (nazionale, provinciale, aziendale, ecc.), la vastità e la complessità della materia trattata, in ragione della interdipendenza dei molteplici profili della posizione lavorativa, il particolare linguaggio in uso nel settore delle relazioni industriali - non necessariamente coincidente con quello comune - e, da ultimo, il carattere vincolante che non di rado assumono nell'azienda l'uso e la prassi, costituiscono elementi tutti che rendono indispensabile una utilizzazione dei generali criteri ermeneutici che tenga conto della specificità della materia, con conseguente assegnazione di un preminente rilievo al canone interpretativo dettato dall'art. 1363 c.c.». Così, di recente, Cass. 30 giugno 2025, n. 17687.

³² Proposta di riforma, art. 3, comma 1 lett. a). Aderendo all'interpretazione restrittiva fornita sul d.lgs. 4 marzo 2015 cit. da C. Cost. 16 luglio 2024, n. 129, come noto opposta a quella elaborata dalla giurisprudenza di legittimità sull'art. 18, a partire da Cass. 11 aprile 2022 cit. e che consente, invece, al giudice «la sussunzione della condotta addebitata al lavoratore ed in concreto accertata giudizialmente nella previsione contrattuale che punisca l'illecito con sanzione conservativa anche laddove tale previsione sia espressa attraverso clausole generali o elastiche».

³³ Proposta di riforma, Art. 3, comma 1 lett. e). Conformandosi al più recente indirizzo nomofilattico, espresso da Cass. 11 novembre 2024, n. 28927.

disciplinare, vedi le ambiguità in ipotesi di accertato difetto di tempestività³⁴, specificità³⁵ o immutabilità³⁶ della stessa; per non parlare poi dei casi di «modestissima rilevanza disciplinare» dell’addebito, per i giudici della nomofilachia potenzialmente riconducibile alla fattispecie del licenziamento “ritorsivo” e, dunque, affetto da nullità³⁷.

Rispetto al secondo, l’esplicita esclusione del *repechage*³⁸ dal rimedio più incisivo della reintegra “mitigata”, a favore della sua sistemazione presso la tutela esclusivamente indennitaria, sembra non considerare affatto il percorso inverso che potrebbe, invece, concernere la violazione dei c.d. “criteri di scelta”³⁹, perlomeno laddove adoperati dal datore con intenti discriminatori⁴⁰.

E a tal proposito, se è vero che fra i capisaldi della Proposta di riforma vi è la «riduzione dei margini di incertezza applicativa»⁴¹, una volta acquisito che il licenziamento inosservante del periodo di c.d. “comporto” sia nullo per violazione di norma imperativa⁴² e riconosciuto direttamente nel testo⁴³, il fatto che il medesimo possa pure ricadere - e non di rado - nella fattispecie della discriminazione⁴⁴, è realmente difficile comprendeere la giustificazione per la quale si persiste nell’estrometterlo dalle conseguenze previste per i casi d’illegittimità di gravità più elevata⁴⁵.

In definitiva e come già accennato sopra, queste poche righe per significare che, con tutta probabilità, qualunque esercizio della discrezionalità legislativa, ancorché elaborato dalle mani più avvedute, se imperniato sulla notevole differenziazione dei rimedi sembra destinato a cadere sotto il peso della complessità di quelle «doverose garanzie»⁴⁶ alla stabilità del rapporto edificate, nel tempo, dal diritto del lavoro e dal quale, di riflesso, discendono oggi, una quasi indeterminabile possibilità di violazioni dell’agire datoriale.

Al contrario, stando così le cose, potrebbe piuttosto convenirsi che l’unico modo «di consentire al datore di lavoro di avere maggiore certezza in ordine alle possibili conseguenze del recesso, evitando che queste [divengano] imprevedibili e, dunque, [possano] incidere oltremodo ed ex post nell’assetto degli interessi economici dell’impresa»⁴⁷, sia quello inverso ossia di ritornare nella direzione di una, almeno tendenziale - e comunque “adequata”⁴⁸ -, uniformità di tutela.

³⁴ V. le ambiguità applicative sopravvissute a Cass. Sez. Un. 27 dicembre 2017, n. 30985.

³⁵ Se radicale, attualmente ritenuta ipotesi equivalente all’insussistenza del fatto contestato. Cfr. Cass. 20 dicembre 2024, n. 33531.

³⁶ *Idem* come sopra. Cfr. Cass. 28 agosto 2018, n. 21265.

³⁷ Cfr. Cass. 9 gennaio 2024, n. 741.

³⁸ Condividendo l’esito interpretativo di C. Cost. 16 luglio 2024 cit. riguardo al d.lgs. 4 marzo 2015 cit., notoriamente di senso contrario rispetto al dominante orientamento di legittimità formatosi sull’art. 18, a partire da Cass. Cass. 2 maggio 2018, n. 10435 e confermato in seguito anche dalla Consulta, v. C. Cost. Cost. 1 aprile 2021 cit. e Cost. 19 maggio 2022 cit..

³⁹ Anche dalla Corte Costituzionale incidentalmente ritenuta passibile di “sanzione indennitaria”. Cfr. 19 maggio 2022 cit..

⁴⁰ Cfr. Cass. 9 gennaio 2025, n. 460.

⁴¹ Proposta di riforma, Relazione illustrativa, 2. “Principi ispiratori”.

⁴² Cfr. C. Cost., 22 febbraio 2024 cit..

⁴³ Cfr. Proposta di riforma, art. 3, comma 1 lett. c), dove si conferma, infatti, il rimedio della reintegrazione “attenuata”, «salvo che ricorra l’ipotesi di cui all’art. 2, comma 1, lett. a)» e cioè il «licenziamento discriminatorio ai sensi della legislazione nazionale».

⁴⁴ A proposito dell’attualissima questione dei profili discriminatori dell’art. 2110 c.c., Cass. 31 marzo 2023, n. 9095, Cass. 21 dicembre 2023, n. 35747, Cass. 2 maggio 2024, n. 11731, Cass. 22 maggio 2024, n. 14316, Cass. 23 maggio 2024, n. 14402, Cass. 31 maggio 2024, n. 15282, Cass. 5 giugno 2024, n. 15723, Cass. 7 gennaio 2025, n. 170 e Cass. 15 aprile 2025, n. 9897.

⁴⁵ Cioè dalle ipotesi contemplate in Proposta di riforma, art. 2.

⁴⁶ C. Cost. 9 giugno 1965, n. 45.

⁴⁷ C. Cost. 16 luglio 2024, n. 129.

⁴⁸ In fin dei conti, almeno implicitamente, una quantificazione minima al tetto dell’indennizzo, pari a 18 mensilità, lo si può evincere da C. Cost. 21 luglio 2025 cit..