

Apertura dei lavori

Una riforma con molta politica e poca tecnica

Mario Rusciano

Poche parole non tanto per introdurre il dibattito – che sarà introdotto da Lorenzo Zoppoli – quanto per rispettare il mio ruolo di moderatore, cui tocca avviare i lavori della giornata, fortemente voluta non solo dagli studiosi più giovani che l'hanno organizzata, capeggiati da Lorenzo Zoppoli e Amos Andreoni, ma anche da uno dei padri nobili del Diritto del lavoro italiano, Umberto Romagnoli, che è qui tra noi e che sinceramente ringrazio.

A ben vedere, per chiarire il senso dell'incontro di oggi, può essere utile ricordare il percorso che ha condotto la nostra Rivista a decidere di organizzare qui a Napoli questo Convegno. Un percorso iniziato con grande tempestività non appena ha cominciato a circolare il primo testo del disegno di legge-delega – chiamato, chissà perché, *Jobs Act* – apparso inizialmente abbastanza striminzito (oltre che poco chiaro) e successivamente molto rimaneggiato e ampliato.

È stato questo testo, assai carente sotto il profilo tecnico-giuridico (e quindi a prescindere dalle discutibili posizioni politiche che tuttora esprime), a indurre le tre riviste, *Diritti Lavori Mercati*, *Lavoro e Diritto* e *Rivista giuridica del lavoro*, a incontrarsi a Napoli lo scorso 30 settembre e prendere l'iniziativa di una "Piattaforma di osservazioni e proposte", volte a chiarire – e in qualche misura contribuire almeno a migliorare – una riforma che ha l'ambizione di riscrivere quasi per intero il Diritto del lavoro italiano, senza però averne chiare le prospettive e gli strumenti adatti.

Non a caso, tra i vari aspetti toccati dalla delega, l'attenzione maggiore viene attratta inevitabilmente dalla sorte ancora incerta dell'art. 18 dello statuto dei lavoratori. Infatti, se non sono chiare le prospettive, è abbastanza chiaro il disegno di politica del diritto insito nella riforma, pur se non esplicito. Lo si può tracciare sinteticamente in tre mosse: a) il Diritto del lavoro va riscritto; b) per riscriverlo come ce lo chiede l'Europa e la sua filosofia politico-economica è necessario il recupero del concetto tradizionale di subordinazione; c) questo recupero può avvenire soltanto reintroducendo nell'ordinamento la libertà di licenziamento, la quale della subordinazione rappresenta l'alfa e l'omega.

L'iniziativa di aprire sulla riforma un dibattito scientifico è parsa allora obbligata a chi, come noi, è sprovvisto di qualsiasi potere di incidere sulle scelte tecniche della legge-delega in sede governativa e parlamentare, ma sente il dovere di segnalare di fronte alla storia – ci si perdoni l'enfasi! – la probabilità che tali scelte aprano più problemi di quanti ne chiudano e rischino di ampliare, anziché ridurre, il contenzioso giudiziario in materia di lavoro; e, dunque, di incrementare la presenza attiva dei giudici del lavoro: i quali, nelle intenzioni del legislatore, dovrebbero invece interferire il meno possibile nei rapporti d'impresa.

Tutto questo a seguito del singolare atteggiamento del Governo di rifiutare qualsiasi confronto preliminare con studiosi e operatori della materia e di preferire l'intervento, come si dice, a gamba tesa in un campo delicatissimo e, da alcuni anni a questa parte, tormentato da molteplici provvedimenti, il più delle volte non coerenti con le reali esigenze del mercato del lavoro, e quasi sempre tra loro contraddittori. Basti solo pensare, per esempio, a uno dei primi e più spinosi problemi che presto si apriranno: quello di capire come si accordano talune scelte del recente c. d. "decreto Poletti" con quelle annunciate dalla legge delega approvata in via definitiva dal Parlamento (e nel frattempo diventata legge 10 dicembre 2014 n. 183).

Che il testo normativo sia molto ambizioso lo si evince già dal titolo della legge-delega, che va sotto il nome assai sbrigativo e mediaticamente molto efficace delle due parole, non italiane, "*Jobs Act*", ma che contiene niente di meno che "Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro".

Non meno significativo è lo strano tragitto parlamentare seguito per l'approvazione della legge-delega – la quale proprio per questo, e per la gioia degli interpreti, si compone di un solo articolo con quindici lunghi commi – su cui il Governo ha chiesto il voto di fiducia sia al Senato sia alla Camera: come dire che il Governo, attraverso il voto di fiducia, ha "imposto" al Parlamento di conferirgli una delega di ampia portata e di grande complessità.

Si possono pure capire le ragioni politiche della fretta – soprattutto quella di far vedere alla Commissione Europea la solerzia dell'Italia nel portare avanti le riforme e tra queste, guarda caso, specialmente la riforma del mercato del lavoro – ma i giuristi non possono esimersi dal denunciare che tale solerzia rischia di alterare gli equilibri istituzionali dell'ordinamento costituzionale e l'intrinseca natura della legge-delega e della legislazione delegata.

Tralascio tutte le altre perplessità. A cominciare da quelle di ordine economico-finanziario, legate alla bizzarria di riformare gli ammortizzatori sociali nell'attuale fase di penuria delle risorse da destinare ad una riforma di questo genere, che è pressoché impossibile realizzare senza soldi; a finire a quelle di ordine amministrativo, quando si annuncia di voler riformare i servizi per l'impiego e l'attività ispettiva praticamente a costo zero e non si sa bene con quali e quanti adeguati studi organizzativi; e da ultime – non certo per importanza – a quelle di ordine sociale, se si pretende di intervenire su profili cruciali della disciplina dei rapporti di lavoro senza ascoltare le forze rappresentative degli interessi organizzati. Non so quanto possa essere utile alla stessa logica della riforma – pur se non si vuole, di questi tempi, accettare una vera e propria "concertazione legislativa" – rinunciare, in tal modo, a quel consenso diffuso del mondo del lavoro: che costituisce un fattore di stabilità e di effettività della legislazione, come ci insegna l'esperienza degli ultimi venticinque anni. Nell'arco dei quali il paese ha raggiunto importanti

traguardi di politica economica seguendo una buona prassi della nostra costituzione materiale, basata sulla consultazione delle forze sociali e sul dialogo con gli studiosi, alla ricerca di un giusto equilibrio tra interesse dell'impresa e tutela del lavoro.

Certo, per esprimere valutazioni compiute e opinioni più precise occorrerà aspettare l'emanazione dei decreti delegati; ma è altrettanto certo che le premesse contenute nella delega non sono proprio incoraggianti e sollevano persino qualche dubbio circa la sicura legittimità costituzionale di questo o quel comma dell'art. 1 della delega, ai sensi dell'art. 76 della Costituzione. Che occorran le riforme è quasi una ovvietà; tutto sta a vedere come esse vengono fatte e quali miglioramenti portano nella vita dei cittadini. Le relazioni e gli interventi programmati di questa giornata di studio serviranno a illuminarci sui più importanti aspetti problematici della riforma annunciata e sui possibili sviluppi della legislazione delegata.