

# PICCOLE COSÌ

*Inadeguate le tutele  
per il licenziamento nelle piccole imprese:  
la Consulta mette in mora il legislatore*

La controversa riforma  
dell'art. 1677 bis del codice civile  
e la responsabilità solidale  
nella logistica

La Corte dei diritti dell'uomo  
sui limiti alla libertà sindacale  
dei sindacati "minoritari"  
in azienda

La Corte costituzionale  
sull'indennità  
di amministrazione  
del dipendente pubblico

La Cassazione  
su ultrattività e efficacia  
del contratto aziendale

05

Luglio 2022

04

**Fine della responsabilità solidale negli appalti del settore della logistica? Una lettura strumentale e infondata della recente riforma dell'art. 1677 bis del codice civile**

di *Francesca Bassetti*

07

**Il Jobs Act è incostituzionale anche per il regime del licenziamento nelle piccole imprese, ma spetta al legislatore intervenire (e non alla Consulta)**

di *Giovanni Orlandini*

10

**La Corte europea dei diritti dell'uomo si esprime sulla libertà sindacale e di contrattazione di sindacati minoritari in azienda**

di *Ivan Petrone*

12

**L'indennità di amministrazione spetta al dipendente pubblico anche per il lavoro all'estero: è incostituzionale la norma che lo esclude con efficacia retroattiva**

di *Andrea Ranfagni*

15

**Recesso dal contratto collettivo aziendale e clausola di ultrattività: due recenti sentenze della Corte di Cassazione**

di *Giulio Cappelli*

# DIRITTI & LAVORO

idee e strumenti per il sindacato

# FLASH

A cura di

**Centro Studi**  
**"Diritti & Lavoro"**

Direttore Scientifico

**Prof. Giovanni Orlandini**

Comitato di Redazione

**Andrea Danilo Conte** (PRESIDENTE)  
**Francesca Bassetti**  
**Giovanni Calvellini**  
**Giulia Frosecchi**  
**Ivan Petrone**  
**Andrea Ranfagni**  
**Marco Tufo**

Progetto grafico

**Dario D'Ovidio**

Contatti

**Centro Studi**  
**Diritti & Lavoro**

Piazza dei Rossi, 1  
50125 - Firenze

web: [dirittilavoro.it](http://dirittilavoro.it)

email: [dirittilavoro@gmail.com](mailto:dirittilavoro@gmail.com)

Questo periodico è iscritto al  
Reg. Trib. n° 5725 del 07/05/2009

#### **Crediti fotografici**

Per le immagini senza crediti  
l'editore ha ricercato con ogni  
mezzo i titolari dei diritti fotografici  
senza riuscire a reperirli.  
È ovviamente a completa  
disposizione per l'assolvimento di  
quanto occorre nei loro confronti.

# Fine della responsabilità solidale negli appalti del settore della logistica? Una lettura strumentale e infondata della recente riforma dell'art. 1677 bis del codice civile

di  
Francesca  
Bassetti

In sede di conversione del D.L. 36/2022 (c.d. PNRR - 2), attuata con L. n. 79 del 29.6.2022, il legislatore è intervenuto ad integrazione dell'art. 1677 bis del codice civile con piccoli accorgimenti, i quali hanno però riaperto la discussione intorno all'applicazione della responsabilità solidale del committente nell'ampio e strategico settore della logistica.

L'acquisizione di servizi in appalto, come noto, comporta per il committente, ai sensi dell'art. 29 d.lgs. 276/2003, la responsabilità solidale nei confronti dei dipendenti dell'appaltatore e degli eventuali subappaltatori in ordine a tutti i trattamenti retributivi, incluso il TFR, dagli stessi maturati per la prestazione dell'opera nell'appalto, nonché per i relativi oneri previdenziali ed assicurativi.

Nonostante insistenti difese sovente spese dalle parti datoriali in giudizio, non sono note sentenze che abbiano escluso l'applicazione di detta regola-base ad appalti nel settore logi-

stica accettando la infondata ricostruzione che pretenderebbe di attrarli nella sfera del contratto di trasporto, ove il committente ha più limitati oneri, in specie previsti dall'art. 83 bis D.L. 112/2008. Ciò che in estrema sintesi, per costante giurisprudenza ed in base alla corretta distinzione delle fattispecie contrattuali, distingue il contratto di appalto da quello di trasporto è in particolare la molteplicità e sistematicità dei trasporti che nel primo costituiscono il servizio appaltato o una sua parte, la pattuizione di un corrispettivo unitario per le diverse prestazioni, nonché l'assunzione dell'organizzazione dei rischi da parte del trasportatore. E' persino intuitivo come un singolo trasporto per conto terzi (anche se periodicamente ripetuto) costituisca una prestazione ben diversa dalla stabile messa a disposizione di un servizio (anche o solo) di movimentazione merci.

Il settore della logistica, comprendente l'insieme delle operazioni relative all'approvvigionamento, alla destinazione/trasporto ed allo stoccaggio

di materiali e prodotti, è peraltro un ambito produttivo centrale dell'economia e dell'economia di nuova generazione, dove con ancora maggiore evidenza la circolazione organizzata e rapida delle merci è fondamentale alla creazione di valore per le imprese e per il singolo come acquirente finale.

La regolamentazione del lavoro nel settore è ancorata ad un contratto collettivo nazionale forte e rappresentativo ma la cui applicazione risente, oltre che naturalmente della mancanza di un obbligo di applicazione generale, della grande frammentazione organizzativa delle imprese, essendo le attività sovente svolte da una catena di datori di lavoro che, dal più grande al più piccolo, parcellizzano il lavoro e la sua regolamentazione, nonché registrando la presenza, soprattutto nel proliferare di piccole imprese che operano per lo più in subappalto, di ostacoli alla effettiva partecipazione sindacale, con lavoratori che rischiano di accettare condizioni non consone, si pensi ad esempio al grande sforzo anche legislativo in materia di regola-

mentazione degli orari di guida, offerte da datori poco affidabili.

Ebbene, in tale contesto è intervenuto il legislatore con la disciplina richiamata in esordio, sul testo di un sibillino art. 1677 bis, già in vigore dal 1.1.2022, la cui formulazione attuale prevede che ove [condizione] “l'appalto abbia ad oggetto, congiuntamente, la prestazione di due o più servizi di logistica relativi ad attività di ricezione, trasformazione, deposito, custodia, spedizione, trasferimento e distribuzione di beni di un altro soggetto, allora [conseguenza] alle attività di trasferimento di cose da un luogo a un altro si applichino le norme relative al contratto di trasporto, ma solo [limitazione] in quanto compatibili”.

C'è n'è abbastanza per riaccendere le speranze di coloro che tentano a più riprese di espungere l'art. 29 dal settore della logistica? Questa è quanto sostengono le imprese committenti operanti nel settore, che non hanno nascosto il loro entusiasmo nell'accogliere la novella. In realtà una pluralità di argomenti conducono a contraddire una simile lettura della disposizione in questione. Argomenti che è auspicabile siano avallati dal Ministero, che ha annunciato un intervento teso a rimuovere i dubbi che tale disposizione ha sollevato.

In primo luogo, la stessa norma qualifica il contratto di cui si occupa come contratto di appalto, ben lungi dunque dal voler tentare una discutibile forzatura della fattispecie. Poi, la norma si limita a prevedere che, ove detto contratto di appalto includa almeno due dei servizi elencati, alla sola attività di trasferimento cose da un luogo all'altro siano applicabili le

norme del trasporto, comunque limitatamente alla parte compatibile. La “compatibilità” delle norme sul trasporto, trattandosi di contratto di appalto, sarà valutata proprio in relazione alla disciplina di detta fattispecie, la cui applicazione non risulta pertanto certamente esclusa *tout court*. Né avrebbe molto senso escludere l'applicazione dell'art. 29 limitatamente alle parti di attività che riguardino strettamente il trasporto e proseguirne l'applicazione a tutte le altre attività oggetto del medesimo appalto, per di più necessariamente presenti, dovendo le lavorazioni essere almeno due.

Pare evidente come la disciplina del trasporto cui la norma si riferisce sia essenzialmente quella relativa al rapporto commerciale tra trasportatore/appaltatore e committente, oggetto peraltro di non secondari interventi nella presente stagione, anche ad esempio in ordine all'adeguamento dei compensi pattuiti alla luce delle variazioni del costo del carburante, temi importanti, dunque, ma del tutto estranei alla disciplina giuslavoristica, che non sembra invece investita da alcuna modifica.

E d'altra parte, alla forzata interpretazione contraria osta in senso dirimente la giurisprudenza della Corte Costituzionale che, con la ben nota sentenza n. 254 del 2017, ha statuito l'ampia portata dell'art. 29, la cui interpretazione costituzionalmente orientata impone di individuare l'ambito della responsabilità solidale persino al di fuori del contratto di appalto, includendo tutte le fattispecie di “lavoro indiretto”. La pronuncia riguardava un caso di sub-fornitura, fattispecie disciplinata con l. 192/1998, distinta dall'appalto e connotata

dall'integrazione della prestazione del subfornitore nel processo produttivo del committente, essendo l'attività del primo svolta in conformità a progetti esecutivi, conoscenze tecniche e tecnologiche, modelli o prototipi forniti dal secondo. In quel caso la Corte d'Appello di Venezia aveva adito la Corte Costituzionale sospettando un “contrasto con l'art. 3 della Costituzione poiché, ad avviso del giudice a quo, non sarebbe ragionevole che, nel fenomeno diffuso della esternalizzazione e della parcelizzazione del processo produttivo, i dipendenti del subfornitore siano privati di una garanzia legale di cui, per contro, possono godere i dipendenti di un appaltatore e subappaltatore. E potrebbe, nel contempo, innescare la violazione dell'art. 36 Cost., per il profilo della inadeguatezza della retribuzione, anche alla luce dei principi in materia di condizioni di lavoro giuste ed eque, di cui all'art. 31 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e, in una versione adattata, a Strasburgo il 12 dicembre 2007”. Si noti che nel giudizio costituzionale era intervenuta anche la Presidenza del Consiglio dei Ministri indicando che “sarebbe «corretto ritenere che, quanto meno sotto il profilo delle garanzie giuslavoristiche e previdenziali, la subfornitura costituisca una specie del contratto di appalto e, come tale, benefici delle tutele di cui all'art. 29, comma 2, del d.lgs. n. 276/2003”». La Corte Costituzionale va oltre tale ultima prospettazione, infine statuendo che, anche ove il contratto di subfornitura fosse ritenuto un genere contrattuale a sé stante e non dunque una sottospecie di contratto di appalto, comunque ciò non precluderebbe l'applicazione in via analogica dell'art. 29 anche in favore dei dipendenti del subfornitore. Ed infatti, la Corte non conclude pronunciando l'illegittimità dell'art.

29 per la parte in cui limiterebbe la responsabilità solidale in favore dei soli dipendenti dell'appaltatore (e subappaltatore), ma, invece, ne dà una interpretazione costituzionalmente orientata proprio nel senso che detta disciplina è applicabile alla fattispecie omogenea del lavoro indiretto, in cui sono inclusi i lavori in subfornitura. Si noti peraltro che nel ragionamento della Corte l'argomento della possibile debolezza economica del subfornitore è utilizzato solo come rafforzativo, senza che all'applicazione della norma anche a tale ambito osti un ipotetico, infatti non previsto, giudizio di "affidabilità" del datore di lavoro.

La responsabilità solidale, spiega la Corte, non è norma speciale del contratto di appalto, ma è norma speciale di tutta la famiglia del lavoro indiretto, la sua *ratio* essendo quella di evitare il rischio (come visto solo potenzialmente, non certo da misurare in concreto) che i meccanismi di decentramento, nonché di dissociazione fra titolarità del contratto di lavoro e utilizzazione della prestazione, vadano a danno dei lavoratori utilizzati nell'esecuzione del contratto commerciale. Ed allora, non se ne giustificerebbe, spiega la Corte, una esclusione per i dipendenti del subfornitore, poiché tale tutela deve estendersi a tutti i livelli del decentramento includendo ogni prestatore che assicura al committente una attività lavorativa "indiretta".

Si può dunque a buona ragione ritenere che non vi siano argomenti validi per escludere il regime della solidarietà a beneficio dei lavoratori impiegati per eseguire un contratto che abbia ad oggetto servizi di logistica, anche all'indomani della modifica in commento. ■

## FLASH

### Approvata la delega al Governo per il riordino della normativa sul lavoro nello spettacolo

Nel mese di luglio 2022 è stata approvata dal Parlamento italiano la legge delega volta ad adottare una normativa sul lavoro nello spettacolo, riordinando la normativa vigente contenuta nella L. n. 175/2017.

Tra le deleghe conferite al Governo molto interessanti paiono quelle relative alle tipologie contrattuali utilizzabili nel settore dello spettacolo. Sul punto, tra i principi direttivi che dovrà seguire il Governo si segnalano quelli relativi al riconoscimento del "carattere strutturalmente discontinuo" delle prestazioni lavorative nel settore, indipendentemente dalla natura autonoma o subordinata del rapporto e della tipologia di contratto di lavoro sottoscritto dalle parti; il riconoscimento di una "indennità giornaliera, quale elemento distinto e aggiuntivo del compenso o della retribuzione, in caso di obbligo per il lavoratore di assicurare la propria disponibilità su chiamata o di garantire una prestazione esclusiva"; la previsione di specifiche tutele normative ed economiche per i casi di contratto di lavoro intermittente o di prestazione occasionale di lavoro; la previsione di tutele specifiche per l'attività preparatoria e strumentale all'evento o all'esibizione artistica.

Altra delega che merita di essere segnalata è poi quella relativa al riordino e alla revisione degli ammortizzatori sociali, e quella relativa all'introduzione di una indennità strutturale permanente in favore dei lavoratori assunti a termine per singoli spettacoli e a tempo determinato non per singoli spettacoli. Sul punto, i criteri e principi direttivi che dovrà seguire il Governo sono, in primo luogo, quelli di aggiornare e definire i requisiti di accesso agli strumenti di sostegno fondati su un limite massimo annuo di reddito riferito all'anno solare precedente a quello di corresponsione dei sostegni; un limite minimo di prestazioni lavorative effettive nell'anno solare precedente a quello di corresponsione dei sostegni; un reddito derivante in misura prevalente dalle prestazioni lavorative rese nel settore dello spettacolo; la determinazione dei criteri di calcolo dell'indennità giornaliera, della sua entità massima su base giornaliera e del numero massimo di giornate indennizzabili e oggetto di tutela economica e previdenziale. Altri criteri sono poi quelli della incompatibilità con eventuali sostegni, indennità e assicurazioni esistenti; della individuazione di misure dirette a favorire percorsi di formazione e di aggiornamento per i percettori dei sostegni; determinazione degli oneri contributivi a carico dei datori di lavoro, nonché di un contributo di solidarietà a carico dei soli lavoratori che percepiscono retribuzioni o compensi superiori al massimale contributivo per gli iscritti al Fondo pensione lavoratori dello spettacolo.

La legge delega contiene anche una disposizione di immediata applicazione, ovvero l'elevazione a 120 euro della retribuzione massima giornaliera su cui calcolare i contributi previdenziali dovuti per i lavoratori a termine dello spettacolo. Vedremo se e come il (futuro?) Governo attuerà la delega.

# Il Jobs Act è incostituzionale anche per il regime del licenziamento nelle piccole imprese, ma spetta al legislatore intervenire (e non alla Consulta)

di  
Giovanni  
Orlandini

Con una salomonica decisione la Corte costituzionale riconosce che la disciplina del licenziamento nelle piccole imprese contenuta nel Jobs Act è incostituzionale, ma rimette al legislatore il compito di ridefinirla rinviando la declaratoria di incostituzionalità alla sua futura ed eventuale perdurante inerzia. Questo, nella sostanza, quanto affermato dalla Consulta nella sentenza 183 del 22 luglio, pronunciata nel giudizio di costituzionalità sollevato dal Tribunale di Roma in relazione all'art. 9, d.lgs. 23/15, che, come noto, per i lavoratori dipendenti da piccole imprese (fino a 15 dipendenti, 5 se agricole) fissa l'ammontare dell'indennità per licenziamento illegittimo tra un minimo di 3 ed un massimo di 6 mensilità.

L'invito della Corte al legislatore ad intervenire per mettere ordine alla disciplina del licenziamento replica quello già posto a chiusura della precedente sentenza 150/20, con la quale è stato censurato il regime indennitario previsto per i vizi formali del licenziamento (vd Bollettino n. 5/2020). Tuttavia, in quel caso, tale invito conseguiva, appunto, ad una declaratoria di incostituzionalità; declaratoria cui invece adesso la Corte non giunge, dal mo-

mento che accoglie l'eccezione di inammissibilità sollevata dall'Avvocatura dello Stato. Evidentemente è prevalso un comprensibile *self restraint* dei giudici costituzionali, non disponibili ad accollarsi oltre il ruolo di supplenza di un legislatore sempre più colpevolmente latitante. Certo è che ne è conseguita una sentenza caratterizzata da una struttura ed un iter argomentativo affatto inusuale e di non agevole lettura. La sentenza si compone infatti di due parti: nella prima la Corte riconosce (sostanzialmente) la fondatezza della questione di costituzionalità; nella seconda argomenta le ragioni per cui, nonostante ciò, detta questione debba (formalmente) considerarsi appunto inammissibile.

Nel riconoscere l'incostituzionalità della disciplina dettata dall'art. 9, d.lgs. 23/15 la Corte si raccorda espressamente ai principi già enunciati nelle sentenze 194/18 e 150/20. In particolare, il principio di uguaglianza e di ragionevolezza fondato sull'art. 3 Cost. impone una disciplina del licenziamento che permetta al giudice di "*personalizzare*" l'importo dell'indennizzo sulla base di criteri funzionali a considerare le "*specificità del caso concreto*" (criteri che la Corte, nelle richiamate sentenze, identifica in quelli elencati dall'art. 8, l. 604/66: numero di dipendenti, dimensio-

ne dell'impresa, anzianità di servizio, comportamento e condizioni delle parti); mentre i principi deducibili dagli art. 4 e 35 Cost, nonché dall'art.24 della Carta sociale europea, impongono di garantire al lavoratore un rimedio adeguato *“che assicuri un serio ristoro del pregiudizio arrecato dal licenziamento illegittimo e dissuada il datore di lavoro dal reiterare l'illecito”*. Nel riconoscere che a questi principi deve ispirarsi anche la disciplina del licenziamento applicabile alle piccole imprese, la Corte richiama, per discostarsene, la sua pregressa giurisprudenza con la quale è stata giustificata l'esclusione delle imprese con meno di 16 dipendenti dall'ambito di applicazione della tutela reale prevista dall'art. 18 dello Statuto dei lavoratori. Quanto affermato in quella giurisprudenza, infatti, non vale a giustificare il *“sacrificio sproporzionato del diritto del lavoratore di conseguire un congruo ristoro del pregiudizio sofferto”*, derivante dall'applicazione dell'art. 9, d.lgs. 23/15. Ciò perché la differenza di trattamento a scapito dei lavoratori delle piccole imprese si iscrive, oggi, in un mutato contesto sia normativo sia economico-produttivo. Sotto il primo profilo, il d.lgs.23/15 ha ridotto la reintegra ad ipotesi residuale, generalizzando la tutela indennitaria; sotto il secondo, le recenti trasformazioni del tessuto produttivo hanno reso il numero dei dipendenti un criterio distintivo non più idoneo a fungere, da solo, da discriminare per una differenziazione delle tutele per licenziamento illegittimo così marcata come quella prevista dal Jobs Act. Ne consegue che la tutela indennitaria dettata dall'art. 9 del d.lgs. 23/15 risulta contraria ai principi costituzionali sopra richiamati, sia perché in sé inadeguata a garantire un *“congruo ristoro e un'efficace deterrenza”* (punto 5.1.) e sia (e soprattutto, sembra dire che la Corte) perché l'esiguità dell'intervallo tra l'importo minimo e massimo dell'indennizzo (tra 3 e 6 mensilità) non consente al giudice di calibrare detto ristoro alla specificità del caso di specie, valorizzando i diversi criteri già indicati dalla Corte nella sentenza 194/18, e lo costringe di fatto a riconoscere, tra questi, rilievo *“preponderante, se non esclusivo”* al numero dei dipendenti (punto 5.2.).

Sin qui, dunque, quanto la Corte afferma per sancire l'inadeguatezza e l'irragionevolezza del sistema di calcolo dell'indennizzo dettato dall'art. 9, d.lgs. 23/15. Come logica conseguenza di questi passaggi argomentativi ci si sarebbe aspettati una declaratoria di incostituzionalità della norma, con conseguente estensione del generale regime sanzionatorio previsto dall'art.3, comma 1 anche alle piccole imprese; cioè di un sistema di calcolo dell'indennizzo fondato sui criteri di cui all'art. 8, l. 604/66, più volte richiamati dalla stessa Corte, tra i quali comunque sarebbe rimasto quello del numero dei dipendenti; oppure, se la Corte avesse ritenuto necessario valorizzare maggiormente tale dato, di un sistema che poteva far salvo il “di-

mezzamento” dell'importo previsto per le piccole imprese dallo stesso art. 9, come suggerito dal giudice *a quo*. Ma sulla linearità dell'argomentazione ha prevalso la volontà di non insistere oltre nelle censure al legislatore del 2015, confidando sul doveroso intervento del legislatore futuro per rimettere ordine alla materia. Una volontà, questa, più espressione di una sensibilità “politica” che frutto di una logica strettamente giuridica, perché gli argomenti adottati per accogliere l'eccezione di inammissibilità non solo sono meno convincenti di quelli utilizzati per riconoscere la fondatezza della questione, ma in parte, con questi ultimi, entrano se non in contraddizione, quanto meno in problematica frizione.

La questione di costituzionalità è considerata dalla Corte inammissibile perché, se accolta, le avrebbe imposto di *“ridefinire la stessa soglia massima dell'indennità”* optando per una delle *“plurime soluzioni possibili”*, *“atte a superare le incongruenze censurate”*; una situazione del tutto diversa da quella conseguente alle sentenze 194 e 150 che, limitandosi a rimuovere il meccanismo di calcolo automatico dell'indennizzo basato sulla sola anzianità di servizio, hanno prodotto un sistema di indennizzo fondato *“su criteri collaudati, idonei a indirizzare la valutazione del giudice”* (punti 6.1 e 6.2).

Questi argomenti della Corte sono opinabili dal momento che, come detto, la declaratoria di incostituzionalità, anche in questo caso, avrebbe prodotto una disciplina del tutto coerente sul piano sistematico (un sistema *“ricomposto secondo linee coerenti”*, per usare le parole della stessa Corte), proprio perché fondata su quei criteri che gli stessi Giudici delle leggi indicano come idonei a indirizzare il giudice nel determinare l'indennizzo *“adeguato”*; e non si vede perché questi criteri dovrebbero cessare di essere tali se la questione attiene alla disciplina delle piccole imprese, specie facendo mente a quanto affermato dalla stessa Corte in merito alla perdita di rilevanza del dato attinente al numero dei dipendenti per determinare l'importo dell'indennizzo. Né d'altra parte alla Corte era stato chiesto di *“ridefinire”* la soglia massima dell'indennizzo. Ai Supremi Giudici, infatti, si presentavano non una *“molteplicità di opzioni”* tra cui scegliere, ma solo due: o l'estensione della soglia prevista dall'art. 3, comma 1, frutto della declaratoria *“secca”* di incostituzionalità, o la previsione della soglia *“dimezzata”*, frutto di una declaratoria *“parziale”* di incostituzionalità dell'art. 9.

Non è chiaro perché una simile normativa di risulta debba considerarsi a tal punto inammissibile da impedire alla Corte di decidere la questione. Ciò tanto più visto il reiterato invito al legislatore ad intervenire per rivede-

re la materia “in termini complessivi, che investano sia i criteri distintivi tra i regimi applicabili, sia la funzione dissuasiva dei rimedi previsti per le disparate fattispecie”. Un simile invito infatti era comunque preferibile cadesse in uno scenario depurato dal *vulnus* ai principi costituzionali costituito dal permanere della vigenza dell’art. 9, piuttosto che, com’è, in uno scenario caratterizzato da una disciplina sulla cui incostituzionalità non è dato ormai dubitare; al punto che, in chiusura della sentenza, la Corte preannuncia un suo futuro intervento diretto ad abrogare la norma qualora venga di nuovo sollevata la questione di costituzionalità, nel protrarsi dell’*inerzia legislativa*. Il che, con ogni evidenza, conferma ulteriormente come gli argomenti addotti oggi per giustificare il suo *self restraint* non siano, appunto, retti da cogenti ragioni giuridico-sistematiche.

Se, quando e in che termini il legislatore interverrà è arduo prevederlo; ancora più nel quadro di grande incertezza che caratterizzano l’attuale contesto politico nazionale. Ciò che comunque andrebbe scongiurato, è un utilizzo strumentale delle parole della Corte per ridefinire al ribasso le tutele in caso di licenziamento, magari sfruttando i margini di ambiguità che, inevitabilmente, emergono dalla complessa e articolata produzione giurisprudenziale che ha segnato la materia negli ultimi quattro anni. Merita allora sottolineare come, con la sentenza in commento, i Giudici delle leggi richiamino con forza l’ampia discrezionalità di cui gode il legislatore nel regolare il licenziamento, al punto da astenersi dal decidere per evitare di condizionarne l’esercizio. Ne consegue che, tra le “molteplici” opzioni perseguibili in futuro, vi rientra anche quella della ri-espansione della reintegra oltre i ristretti ambiti nei quali il Jobs Act l’ha confinata. Né, d’altra parte, il fatto che la previsione di un importo massimo all’indennizzo sia costituzionalmente legittima significa che si tratti di una scelta costituzionalmente obbligata; tanto più considerando che essa è costata all’Italia la censura del Comitato europeo dei diritti sociali per violazione dell’art. 24 della Carta sociale (questione che, grazie alla declaratoria di inammissibilità, la Corte evita di affrontare). Anche per adeguare la normativa agli standard internazionali, il futuro legislatore ben potrebbe allora recepire l’invito dei giudici costituzionali semplicemente abrogando il d.lgs. 23/15 e restituendo all’art. 18 dello Statuto il suo originario ambito di applicazione; non senza rivedere al rialzo la tutela indennitaria per chi, eventualmente, resti privato della tutela reale per il fatto di essere occupato in imprese di piccole dimensioni. ■

# La Corte europea dei diritti dell'uomo si esprime sulla libertà sindacale e di contrattazione di sindacati minoritari in azienda

di  
Ivan  
Petrone

Con la sentenza *Association of civil servant v. Germany* dello scorso 5 luglio la Corte europea dei diritti dell'uomo fornisce alcune importanti precisazioni in merito al potere degli Stati di limitare le prerogative sindacali di organizzazioni che, in dato contesto produttivo, risultano minoritarie.

Come noto, la Corte EDU è l'autorità giurisdizionale competente a decidere in merito alle violazioni dei diritti fondamentali sanciti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU). In vero, nel sistema di protezione internazionale dei diritti del Consiglio d'Europa, la fonte deputata a tutelare i diritti sociali e del lavoro non è la CEDU (che attiene ai diritti civili e politici) bensì la Carta sociale europea, sul cui rispetto da parte degli Stati vigila il Comitato europeo dei diritti sociali. Tuttavia, la Corte di Strasburgo ha più volte esteso la sua giurisdizione anche ai diritti dei lavoratori, in ragione delle loro riconducibilità ad un diritto o una libertà affermata dalla CEDU. È il caso della libertà di associazione sindacale, che è qualificata dall'art.11 CEDU come espressione della più generale libertà di associazione e nella quale la Corte di giustizia include necessariamente anche il diritto alla contrattazione collettiva (come precisato con la "storica" sentenza *Demir & Baykara* del 2009).

Si iscrive dunque in questo filone giurisprudenziale la sentenza in commento, con la quale i giudici di Strasburgo sono stati chiamati ad esprimersi sulla compatibilità

con l'art. 11 della legge tedesca (Uniformity of Collective Agreement Act del 2015) che, in caso di conflitto tra più contratti collettivi stipulati con diversi sindacati dal medesimo datore di lavoro, prevede resti applicabile il solo contratto collettivo firmato dal sindacato con il maggior numero di iscritti in azienda. Dal momento che una simile norma limita l'esercizio della libertà sindacale dei sindacati minoritari presenti in azienda, si tratta di valutare se tale limitazione rispetti quanto sancito dal paragrafo 2 dell'art.11, a norma del quale *"l'esercizio di questi diritti non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che sono stabilite dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale e alla protezione dei diritti e delle libertà altrui"*.

La Corte conclude per la legittimità della normativa contestata, ma è il modo con cui giunge a questa conclusione che merita attenzione, perché ciò permette di far luce su alcuni principi tutt'altro che scontati circa il "contenuto essenziale" della libertà sindacale da riconoscere a qualsiasi sindacato, indipendentemente dal suo grado di rappresentatività. È legittimo infatti, afferma la Corte, che uno Stato riservi solo ad alcuni sindacati determinate prerogative, in ragione della loro maggior rappresentatività (che si può ricavare anche dal numero di iscritti); ivi compreso il riconoscimento che il contratto collettivo da essi stipulato prevalga su altri accordi in ipotesi concorrenti. Ciò si giustifica se funzionale al perseguimento di finalità ricon-

ducibili a quelle elencati dal paragrafo 2 dell'art.11 CEDU, che nel caso della legislazione tedesca si identificano, nella sostanza, nell'interesse che uno Stato può avere a favorire il coordinamento dell'attività negoziale dei diversi sindacati presenti in azienda a garanzia di un "corretto ed equo funzionamento del sistema di contrattazione", in particolare evitando che un sindacato che rappresenta lavoratori in posizioni di particolare forza possano concludere accordi "separati" a detrimento della generalità degli altri lavoratori. Tuttavia, appunto, tale legittima compressione dell'attività di un sindacato, non può privarlo di prerogative che costituiscono le "componenti essenziali" della libertà sindacale ("*the essential elements of trade union freedom*") e senza le quali questa sarebbe privata di contenuto: in esse va incluso il diritto del sindacato di poter agire all'interno dell'azienda per rappresentare gli interessi dei suoi iscritti ("*the right for a trade union to seek to persuade the employer to hear what it has to say on behalf of its members*") ed il diritto di contrattare con il datore per la difesa di tali interessi (che, naturalmente, non implica il diritto a stipulare un accordo collettivo), nonché di intraprendere azioni collettive nei suoi confronti, compreso lo sciopero.

La legittimità della normativa tedesca è quindi dalla Corte dei diritti ricavata dal fatto che essa garantisce comunque al sindacato minoritario l'esercizio di tali prerogative in azienda; e ciò al punto che (anche grazie alle integrazioni conseguenti ad una sentenza della Corte costituzionale federale) la disapplicazione del contratto collettivo "minoritario" non opera se il datore non ha rispettato l'obbligo di consultare il sindacato firmatario (diritto, appunto, previsto dalla legislazione tedesca), oppure se il

sindacato "maggioritario" non ha "*seriamente ed effettivamente*" preso in considerazione gli interessi dei lavoratori cui è applicabile il contratto "minoritario".

Si tratta, evidentemente, di principi che hanno una potenziale rilevanza anche per un sistema sindacale "sregolato" come quello italiano, nel quale l'esercizio dei diritti sindacali in azienda è condizionato dall'incerta applicazione di regole di origine convenzionale; profilo, quest'ultimo, che solleva in sé dubbi di compatibilità con gli standard interazionali ricavabili dalla CEDU, giacché l'art.11, par.2 prevede che le restrizioni alla libertà di associazione siano determinate dagli Stati "*dalla legge*". Nel caso in esame, la Corte fa salva sotto questo profilo la normativa tedesca perché la base giuridica delle regole in materia di contrattazione è costituita da una legge che limita le prerogative sindacali con norme "*formulate con sufficiente precisione da permettere ai soggetti interessati di adeguare ad esse la loro condotta e, quindi, prevedibili nella loro applicazione*". Da ciò la legittima domanda: può dirsi lo stesso per le regole sulle quali, nel nostro sistema sindacale, si fonda il diritto di contrattare e di rappresentare gli interessi dei lavoratori nei luoghi di lavoro? ■

## FLASH

### INPS e INAIL forniscono indicazioni per l'accesso alla CIGO per "temperature elevate"

Sollecitati dall'eccezionale ondata di calore di questa estate, INPS e INAIL in un comunicato stampa congiunto del 26 luglio, forniscono istruzioni per l'accesso alla Cassa integrazione guadagni ordinaria per sospensioni o riduzioni dell'attività lavorativa dovuta a temperature "elevate". Come già indicato dall'INPS nella circolare n.139/2016 e nel messaggio n. 1856/2017, la causale "eventi metereologici" è infatti invocabile se la temperatura sul luogo di lavoro supera i 35° centigradi. L'integrazione salariale può però essere attivata anche in presenza di temperature inferiori, dovendosi tener conto non solo della temperatura registrata dai bollettini meteo ma anche di quella "percepita", che può essere più elevata rispetto a quella reale, tenendo conto della particolare attività svolta dal lavoratore. A mo' di esempio, si richiamano "i lavori di stesura del manto stradale, i lavori di rifacimento di facciate e tetti di costruzioni, le lavorazioni all'aperto che richiedono indumenti di protezione, ma anche tutte le fasi lavorative che, in generale, avvengono in luoghi non proteggebili dal sole o che comportino l'utilizzo di materiali o lo svolgimento di lavorazioni che non sopportano il forte calore". L'INPS inoltre riconosce l'integrazione salariale se il responsabile della sicurezza dispone la sospensione delle lavorazioni ritenendo sussistenti rischi o pericoli per la sicurezza e la salute dei lavoratori, in ragione dell'eccessiva temperatura del luogo di lavoro.

In virtù dell'art. 15, comma 1, l. 183/11 (che impone alle pubbliche amministrazioni di acquisire d'ufficio le informazioni in possesso di organismi pubblici), non spetta al datore provare l'entità della temperatura nella domanda di CIGO, ma è l'INPS ad acquisire i bollettini meteo e a valutarne le risultanze anche in relazione alla tipologia di attività lavorativa in atto.

Nel sito istituzionale dell'INAIL è stato poi pubblicato un vademecum (frutto del progetto Workclimate, coordinato con il CNR-Istituto per la Bioeconomia), indirizzato a lavoratori, datori e soggetti preposti alle attività di prevenzione nei luoghi di lavoro, nel quale sono analizzati gli effetti dello stress termico ambientale sui lavoratori e indicate le misure ed i comportamenti da adottare per farvi fronte.

# L'indennità di amministrazione spetta al dipendente pubblico anche per il lavoro all'estero: è incostituzionale la norma che lo esclude con efficacia retroattiva

di  
Andrea  
Ranfagni

I soli motivi finanziari pubblici non possono giustificare un intervento legislativo con efficacia retroattiva e tale da incidere sui processi in corso. E ciò, specialmente, se la parte del giudizio è lo Stato.

Questo il principio affermato dalla Corte Costituzionale nella Sentenza n. 145 del 13 giugno 2022, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1-bis, d.l. n. 138/2011, in materia di indennità di amministrazione per il personale dipendente dal Ministero degli Esteri impiegato in servizi all'estero.

La decisione ripercorre i principi costituzionali in materia di efficacia retroattiva delle leggi civili e, grazie anche al supporto di quanto affermato nella Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), quindi dell'interpretazione che della stessa è stata data dalla Corte EDU, afferma il sacrosanto principio per cui il solo motivo economico non può giustificare interventi sul passato, a maggior ragione quando è lo Stato parte di questi processi.

Si tratta di un principio già affermato in altri contenziosi, ma che, specialmente in un periodo storico come questo, dove tutti i settori sono condizionati dalle dinamiche dell'economia (mondiale e non), pare molto importante ribadire.

Vediamo comunque nel dettaglio la decisione in commento.

## Il caso da cui è scaturita la decisione della Consulta

La decisione della Consulta scaturisce da un'Ordinanza di rimessione della Corte di Cassazione del 27 novembre 2020, con la quale quest'ultima aveva ritenuto la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1-bis, d.l. n. 138/2011 (convertito con la L. n. 148/2011). Tale disposizione, nell'autoqualificarsi come "norma di interpretazione autentica", come tale in grado di avere efficacia retroattiva, quindi anche sui giudizi in corso, aveva affermato che la cosiddetta indennità di amministrazione, generalmente riconosciuta a tutti i dipendenti dei Ministeri, non poteva rientrare nello stipendio fisso mensile riconosciuto in favore dei dipendenti del Ministero degli Esteri impiegati in servizi all'estero.

Era questa, infatti, la disposizione che nel giudizio arrivato dinanzi alla Corte di Cassazione era stata fatta valere dal Ministero per ritenere infondata la richiesta dei lavoratori ricorrenti di vedersi, appunto, riconosciuta l'indennità di amministrazione anche quando impiegati in paesi stranieri.

Sussisteva, così come sussiste oggi, un contenzioso “seriale” proprio su questo tema e il giudizio dinanzi alla Cassazione da cui è scaturito, a sua volta, quello dinanzi alla Corte Costituzionale, era uno dei tanti.

Più nello specifico, l'art. 1-bis, d.l. n. 138/2011 è intervenuto sull'art. 170 del D.P.R. n. 18/1967, ovvero la disposizione che, nel disciplinare il trattamento economico del personale del Ministero degli Esteri in servizio all'estero, afferma che spetta a quest'ultimo *“oltre allo stipendio e agli assegni di carattere fisso e continuativo previsti per l'interno”*, l'indennità di servizio all'estero e le altre competenze eventualmente spettanti in base alle disposizioni dello stesso D.P.R. ed, altresì, che *“nessun'altra indennità ordinaria e straordinaria può essere concessa, a qualsiasi titolo, al personale suddetto in relazione al servizio prestato all'estero in aggiunta al trattamento previsto dal presente decreto”*.

L'art. 1-bis, d.l. n. 138/2011 ha così affermato che detta disposizione *“s'interpreta nel senso che: a) il trattamento economico complessivamente spettante al personale dell'Amministrazione degli affari esteri nel periodo di servizio all'estero, anche con riferimento a “stipendio” e “assegni di carattere fisso e continuativo previsti per l'interno”, non include l'indennità di amministrazione ; b) durante il periodo di servizio all'estero al suddetto personale possono essere attribuite soltanto le indennità previste dal decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18”*.

Ad avviso della Corte di Cassazione, quest'ultima disposizione non poteva in nessun modo essere qualificata come “norma di interpretazione autentica”, nonostante le parole utilizzate dallo stesso legislatore. Chiedeva poi alla Consulta un vaglio di legittimità costituzionale in punto di retroattività delle leggi civili, quindi di rispetto del criterio della ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost., oltre che, stante l'impatto sui giudizi in corso della disposizione censurata, per possibile contrasto con l'art. 24 Cost. per compromissione dell'effettività della tutela giurisdizionale (nel caso di specie, ovviamente, dei lavoratori), nonché con gli artt. 111 e 117 Cost., anche in relazione all'art. 6 CEDU in materia di parità tra le parti nel processo, diritto ad un equo processo e tutela dell'affidamento. È evidente infatti che se lo Stato interviene con una legge in un giudizio in corso in cui è parte, si configura una disparità di trattamento rispetto al cittadino che dello Stato è controparte.

## La decisione della Corte Costituzionale

Nella decisione in commento, la Corte Costituzionale, dopo una disamina della normativa in materia di indennità di amministrazione, in primo luogo ha avuto modo di condividere l'assunto della Corte di Cassazione secondo cui l'intervento legislativo di cui all'art. 1-bis, d.l. n. 138/2011 non può in assoluto essere qualificato come “norma di interpretazione autentica”.

La Consulta giunge a tale conclusione appurando come l'esclusione dell'indennità di amministrazione dallo “stipendio” e dagli “assegni di carattere fisso e continuativo”, operata dal medesimo art. 1-bis, d.l. n. 138/2011, non costituisse una delle possibili interpretazioni da dare all'art. 170 del D.P.R. n. 18/1967. Il presupposto, infatti, perché una norma di interpretazione autentica possa essere tale, quindi, conseguentemente, avere effetti retroattivi (e ciò in quanto si tratterebbe di una norma che non modifica nulla, ma, appunto, dice come deve essere interpretata una precedente) è che fornisca una interpretazione possibile secondo i criteri di interpretazione delle leggi.

Analizzando, infatti, l'art. 170, D.P.R. n. 18/1967 - afferma la Corte Costituzionale - è chiaro l'intento del legislatore dell'epoca di voler evitare, durante i periodi all'estero, il cumulo di trattamenti di carattere “indennitario”. L'indennità di amministrazione, però, nonostante il nome “indennità”, ha a tutti gli effetti natura “retributiva”. Ciò, in particolare, emerge chiaramente dal CCNL Ministeri che l'ha istituita, ovvero il CCNL del 16 maggio 1995, oltre che dal successivo CCNL Ministeri del 16 febbraio 1999 che l'ha espressamente qualificata come elemento della retribuzione, da corrispondersi in misura fissa e per dodici mensilità, utile ai fini del calcolo dell'indennità di buonuscita, del TFR e dell'indennità di preavviso.

Proprio tali caratteristiche hanno portato la Corte Costituzionale a ritenere che si sia di fronte ad un “emolumento di carattere fisso e continuativo previsto per l'interno”, che, ai sensi dell'art. 170, D.P.R. n. 18/1967, è riconosciuto anche nel corso dei servizi all'estero.

D'altra parte, osserva ancora la Corte, muove in tal senso anche la distanza temporale tra l'art. 170 del D.P.R. n. 18/1967 e l'istituzione dell'indennità di amministrazione, avvenuta, come detto, nel 1994. In altre parole, all'epoca in cui fu emanato il D.P.R. n. 18/1967 l'indennità di amministrazione non esisteva.

Appurato ciò, la Consulta passa ad analizzare la questione relativa alla legittimità costituzionalmente dell'efficacia retroattiva della norma contestata.

Come noto, infatti, ai sensi dell'art. 11 delle Preleggi al codice civile, le leggi civili dispongono solo per il futuro. È stato tuttavia precisato che in alcuni casi può esserci anche una retroattività, ma ciò solo in ipotesi eccezionali. Per completezza, si ricorda che diverso è il discorso per ciò che concerne la legge penale, rispetto alla quale la Costituzione sancisce inderogabilmente - all'art. 25, comma 2 - il divieto di retroattività.

Il primo parametro di valutazione per stabilire la legittimità della retroattività di una legge civile è la “ragionevolezza” ai sensi dell’art. 3, Costituzione. Più precisamente, come affermato in precedenti decisioni della Consulta (sentenze nn. 108/2019, 173/2016, 61 e 104/2022, 210/2021, 133/2020, 73/2017), devono sussistere “giustificazioni ragionevoli dell’intervento legislativo” ed, in particolare, è necessario verificare se queste giustificazioni prevalgono rispetto ai valori, costituzionalmente tutelati, potenzialmente lesi dall’intervento. Tali valori, ricorda la Consulta, sono rappresentati dal legittimo affidamento dei destinatari della regolazione originaria, dal principio di certezza e stabilità dei rapporti giuridici, dal giusto processo e dalle attribuzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario.

Prosegue poi la Corte ricordando come, per costante orientamento della giurisprudenza costituzionale (ad es. sentenze n. 46/2021, n. 156/2017 e n. 78/2012) l’efficacia retroattiva della legge deve trovare adeguata giustificazione nell’esigenza di tutelare principi, diritti e beni di rilievo costituzionale, che costituiscono altrettanti “motivi imperativi di interesse generale”, come chiarito in più occasioni anche dalla Corte EDU.

Premesso ciò, la Corte arriva all’affermazione del principio per cui i soli motivi finanziari pubblici, ovvero le ragioni di tutela della spesa pubblica (ragioni che emergevano dai lavori preparatori che portarono all’adozione dell’intervento di cui all’art. 1-bis, d.l. n. 138/2011), non possono costituire validi motivi per giustificare l’efficacia retroattiva della legge civile. E questo perché, spiega la Corte, essendo lo Stato parte dei giudizi in cui trova applicazione la disposizione censurata, si ha una “evidente e aperta” violazione del principio di parità “delle armi” nel processo, oltre che un’ “invasione” nelle competenze riservate all’autorità giudiziaria, con violazione, quindi, del principio di separazione tra potere legislativo e potere giudiziario. Anche nell’affermare questo principio, la Corte richiama precedenti decisioni (Sentenze nn. 174 e 108/2019, n- 170/2013, oltre che nn. 12/2018 e 209/2010), ma, come detto, in un periodo storico come questo, ribadirlo non è superfluo.

A tale ragionamento, poi, la Corte Costituzionale ricollega quanto ricavabile dalla CEDU. Il diritto ad agire in giudizio (art. 24 Cost.), letto in combinato con l’art. 102 Cost., che tutela le attribuzioni dell’autorità giudiziaria, oltre che con l’art. 111 Cost. posto a presidio del “giusto processo”, infatti, trova ulteriore fondamento nell’art. 6, CEDU, che afferma il principio dell’ “equo processo” e della “preminenza del diritto”. Sul punto, ricorda la Consulta, la Corte EDU ha affermato più volte che una legge civile dello Stato può avere efficacia retroattiva, ma non quando l’intervento è finalizzato a influenzare l’esito di un giudizio su di una controversia in cui lo Stato è parte. In questo modo, infatti, si ha una inammissibile ingerenza nella garanzia del diritto ad un processo equo e si viola il principio dello stato di diritto garantito dall’art. 6, CEDU.

La stessa Corte EDU, poi, ha confermato che non può costituire eccezione a tale principio neanche l’esigenza di tutelare la spesa pubblica.

La Consulta, quindi, grazie a questa sinergia tra principi costituzionali e principi della CEDU - che, si ricorda, possono essere utilizzati in sede di vaglio di legittimità costituzionale grazie all’art. 117, comma 1, Cost., secondo cui la potestà legislativa è esercitata nel rispetto anche delle disposizioni che derivano dall’ordinamento internazionale - dichiara l’incostituzionalità dell’art. 1-bis, d.l. n. 138/2011, con la conseguenza, quindi, che l’esclusione dell’indennità di amministrazione dallo stipendio dell’impiegato del Ministero degli Esteri nei periodi di servizio all’estero opera solo dall’entrata in vigore dell’art. 1-bis, d.l. n. 138/2011.

## Conclusioni

La Sentenza in commento, in conclusione, è di estrema importanza, sia perché di fatto risolve a favore dei lavoratori il contenzioso in essere circa la rivendicazione dell’indennità di amministrazione nei periodi di impiego all’estero prestati sino all’entrata in vigore del d.l. n. 138/2011, sia perché, possiamo dire, afferma principi che ribadiscono la supremazia del diritto rispetto all’economia. Circostanza, quest’ultima, non scontata. Non vi è dubbio, infatti, che spesso nelle decisioni dei Giudici, specialmente in materia di Pubblico Impiego, si avverte una crescente tendenza a sostenere le ragioni economiche, a scapito dei diritti. Anche per questo, sentir ribaditi dalla Consulta i fondamentali principi dell’ “equo processo”, di “parità di armi nel processo” equivale a tutti gli effetti, vista anche la stagione, ad una boccata d’aria fresca. ■

# Recesso dal contratto collettivo aziendale e clausola di ultrattività: due recenti sentenze della Corte di Cassazione

di  
Giulio  
Cappelli

**R**ecentemente la Corte di Cassazione è tornata a pronunciarsi sulla vigenza del contratto collettivo aziendale per effetto di clausole di ultrattività e riguardo al recesso unilaterale da un contratto aziendale. Le sentenze in esame (la n.14961 del 11 maggio 2022 e la n 1739 del 1 giugno 2022) si situano tra queste due polarità consolidando due orientamenti cristallizzati nel tempo.

La prima sentenza da esaminare è la 14961 dell'11 maggio 2022 in cui i ricorrenti sono dei lavoratori che, impugnando una sentenza della Corte di Appello di Ancona a loro sfavorevole, rivendicano degli emolumenti retributivi aggiuntivi relativi al primo trimestre del 2013 previsti dal contratto aziendale, nonostante il datore di lavoro ne avesse comunicato il recesso unilaterale a partire dal 1 gennaio 2013. La Suprema Corte svolgendo le proprie argomentazioni conferma l'indirizzo elaborato secondo cui *“Qualora il contratto collettivo non abbia un predeterminato termine di efficacia, non può vincolare per sempre tutte le parti contraenti, perché finirebbe in tal caso per vanificarsi la causa e la funzione sociale della contrattazione collettiva, la cui disciplina da sempre modellata su termini temporali non eccessivamente dilatati, deve parametrarsi su una realtà socio economica in continua evoluzione, sicché a tale contrattazione viene estesa la regola, di generale applicazione nei negozi privati, secondo cui il recesso unilaterale rappresenta una causa estintiva ordinaria di qualsiasi rapporto di durata a tempo indeterminato”*. Applicando questa interpretazione i diritti quesiti (cioè quelli già consol-

idati all'interno della sfera giuridica del lavoratore) non possono essere le *“mere aspettative”* sorte sull'affidamento della disciplina precedentemente più favorevole, ma solo le parti della prestazione già eseguite. Inoltre sulla natura normativa del contratto aziendale la Corte osserva come *«anche la cessazione degli effetti di una norma nei contratti di durata impedisce che essa possa continuare a trovare applicazione alla parte di rapporto che ricade nel vigore della regolazione successiva»*.

La seconda sentenza (n.1739 del 1 giugno 2022) scaturisce da un ricorso presentato da alcuni lavoratori avverso una sentenza pronunciata a loro sfavore dalla Corte d'Appello di Catania per vedersi riconosciuta, nelle more del rinnovo del contratto aziendale, l'indennità del pasto per il personale navigante da Rete Ferroviaria Italiana. Tale indennità era prevista da un contratto territoriale stipulato nel 2001 con una specifica clausola transitoria per cui si definiva pattiziamente che questa era dovuta fino alla stipula di un nuovo contratto nazionale che intervenisse sulla materia. Nel 2003 era effettivamente stato sottoscritto un nuovo CCNL il quale disciplinava il servizio mensa aziendale e i servizi sostitutivi alternativi rinviando alla contrattazione aziendale più specifiche modalità applicative. Dal primo agosto 2003, essendo intervenuto un CCNL, l'azienda dunque aveva smesso di erogare i buoni pasto, fino al nuovo accordo territoriale intervenuto il 23 giugno 2004. La Corte riconoscendo il diritto dei lavoratori a percepire le differenze indennitarie nel periodo in-

tercorso tra la stipula del contratto nazionale e il rinnovo di quello territoriale osserva - sulla scia della sua pregressa giurisprudenza - come *”nell’interpretazione delle clausole dei contratti collettivi di diritto comune [...] sebbene la ricerca della comune intenzione delle parti debba essere operata innanzitutto sulla base del criterio di interpretazione letterale delle clausole, si impone il ricorso anche al criterio logico-sistematico stabilito dall’art. 1363 cc , per desumere la volontà manifesta dai contraenti da un esame complessivo delle diverse clausole aventi attinenza alla materia in contesa, dovendosi altresì tenere conto del comportamento, anche successivo, delle parti (Cass 14.4.2006, n 8876; Cass 30.1.2018 n 2267); non potendo allora il giudice, nell’interpretazione dei contratti arrestarsi ad una considerazione “atomistica” delle singole clausole, neppure quando la loro interpretazione possa essere compiuta, senza incertezze, sulla base del “senso letterale delle parole”, poichè anche questo va necessariamente riferito all’intero testo della dichiarazione negoziale, onde le varie espressioni che in essa figurano vanno coordinate tra loro e ricondotte ad armonica unità e concordanza (Cass 14/4/2006, n. 8876; Cass 30/1/2018, n. 2267)”*. Pertanto, nel caso in esame, non sarebbe bastato il generico rinnovo del CCNL per far decadere le rivendicazioni dei ricorrenti, in presenza di una clausola di ultrattività del contratto aziendale subordinata alla trattazione specifica delle indennità di mensa. Infatti la Corte riconosce che la scelta del giudice d’Appello *“è sindacabile in sede di legittimità per la sua implausibilità [...] sotto il profilo di violazione dei criteri ermeneutici scrutinati, per la non corretta osservanza del rapporto tra contratto collettivo nazionale e aziendale, regolato, in ragione di una reciproca autonomia delle due discipline, secondo il criterio di competenza e di specialità, nella prevalenza della fonte collettiva più vicina*

*agli interessi disciplinati, nei limiti della normativa inderogabile di legge»*. Implausibilità dovuta al fatto che i Giudici di merito non avevano *«collegato in modo immediato e diretto [...] la previsione di transitorietà alla sopravvenienza di una nuova disciplina speciale di settore e non già generale»*

Il nocciolo di questa interpretazione ha radici che affondano nella storia della trattazione del rapporto tra le fonti contrattuali di diverso livello (ad esempio Cass. 5/3/1986, n 1445; Cass. 4/2/1988, n.1147; Cass. 18/9/2007, n 19351; Cass. 26/5/2008, n. 13544). I contratti aziendali si denotano infatti per una differenza tra le parti stipulanti rispetto ai CCNL, non essendoci due organizzazioni di categoria che siglano un accordo ma un datore di lavoro e delle organizzazioni sindacali dall’altro; dunque, il recesso unilaterale non può che, secondo la Cassazione, essere esercitato dai soggetti stipulanti, liberi di svincolarsi alla scadenza pattuita. Al contrario quando la scadenza del contratto di secondo di livello non è certa nel tempo ma una clausola ne stabilisca l’ultrattività in tutto o soltanto di alcune clausole fino ad una nuova pattuizione, essi continuano a vincolare le parti non sino ad una generica nuova pattuizione, bensì fino alla specifica rinegoziazione di quanto previsto nella clausola transitoria. In tal caso il recesso non può avvenire se non per una giusta causa. Come recentemente ribadito dalla Cassazione, infatti, la presenza di una clausola di ultrattività apposta ad un contratto collettivo non ne modifica la natura di contratto a tempo determinato; ragione per cui è da escludere la possibilità per il datore di recedervi anche dopo la sua scadenza naturale, in assenza appunto di una giusta causa (Cass. 12/2/2021 n.3671). ■

## FLASH

### Nuovo “ritocco” al reddito di cittadinanza: anche i datori privati possono proporre offerte “congrue” di lavoro

Dopo la stretta attuata con le modifiche della legge di bilancio, in sede di conversione del c.d. decreto “Aiuti” (D.L. 175.22 n. 50 convertito in L. 15.7.22, n. 91) il legislatore interviene di nuovo sul reddito di cittadinanza, da tempo ormai oggetto di una vera e propria campagna denigratoria finalizzata al suo sostanziale superamento. Se nel precedente intervento legislativo si è inasprito il regime della “condizionalità”, modificando la nozione di offerta di lavoro “congrua” che il beneficiario deve accettare se non vuole perdere il sussidio, con la nuova modifica (prevista dall’art. 43 bis del decreto, che introduce l’ art. 9 ter nel D.L. 4/19) si prevede che le offerte di lavoro “congrue” possano essere proposte ai beneficiari del RdC “direttamente dai datori di lavoro privati”, e non già dunque (com’è stato fino ad oggi) solamente da parte dei Centri per l’impiego. L’obiettivo è evidentemente quello di agevolare il più possibile la ricerca di un impiego da parte dei percettori del reddito, rafforzando le finalità occupazionali della misura. Naturalmente, la mancata accettazione della proposta rileva anche in questo caso “ai fini della decadenza dal beneficio”, previa comunicazione al Centro per l’impiego da parte del datore di lavoro privato. Le modalità di comunicazione e di verifica della mancata accettazione dell’offerta congrua dovranno però essere definite da un decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, da adottare “entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore” della nuova disposizione. Il che significa che, fino ad allora, la nuova disciplina resta inoperante. C’è da chiedersi poi se il decreto ministeriale chiarirà anche in che modo indurre i datori di lavoro a sobbarcarsi l’onere amministrativo previsto dalla nuova disposizione, visto che evidentemente (e per fortuna, si potrebbe dire) non hanno alcun interesse a farsene carico.