

## Claudio De Fiore

### Art. 18: un referendum inammissibile nonostante i precedenti

Lo scorso 11 gennaio, il giudice costituzionale ha dichiarato ammissibili i quesiti referendari relativi all'abrogazione delle “*disposizioni limitative della responsabilità solidale in materia di appalti*” e quelli concernenti le norme sul c.d. “*lavoro accessorio (voucher)*”. La scure della Corte si è invece abbattuta, sancendone l'inammissibilità, sulla richiesta di referendum denominato “*Abrogazione delle disposizioni in materia di licenziamenti illegittimi*”.

Quest'ultimo quesito, pur adottando una formulazione particolarmente (e inutilmente) complessa, si poneva due obiettivi. Da una parte l'abrogazione integrale del d.lgs. 23/15 (c.d. decreto sulle tutele crescenti) contenente il nuovo regime sanzionatorio applicabile ai licenziamenti illegittimi di operai, quadri e impiegati assunti successivamente al 7 marzo 2015. Dall'altra l'abrogazione della modifica dell'art. 18 della l. 300/70 al fine di assicurare per questa via l'estensione del campo applicativo della norma.

Dall'abrogazione delle disposizioni oggetto della richiesta referendaria ne sarebbe derivata la *sostituzione* degli attuali quattro regimi contemplati dall'art. 18 (tutela reintegratoria piena, tutela reintegratoria attenuata, tutela indennitaria piena e tutele indennitaria dimezzata) con l'introduzione di due sole ipotesi sanzionatorie, entrambe finalizzate ad assicurare la reintegra del lavoratore licenziato. Una soluzione destinata a produrre i suoi effetti anche sul terreno applicativo, vincolando tutti i datori di lavoro con almeno cinque dipendenti e, non più, soltanto le imprese dotate di almeno quindici.

Di qui la supposta mancanza di contenuto unitario della richiesta referendaria. Eppure la Corte ha in passato offerto una interpretazione quanto mai estesa della nozione di omogeneità del quesito, ammettendo la presenza di una “matrice razionalmente unitaria” anche a fronte di richieste concer-

nenti più atti normativi. Anche in questo caso il giudice sarebbe potuto approdare alle medesime conclusioni, dato che la richiesta di reintrodurre il sistema della “reintegra in caso di licenziamento senza giusta causa” si fondava su un’istanza razionalmente unitaria e intrinsecamente corrispondente al titolo del *referendum*.

Più controversa la questione (sottesa alla formulazione della parte finale del quesito) concernente l’automatica estensione delle tutele a tutte le imprese strutturate con più di cinque dipendenti. Attraverso un’abile “manipolazione” del testo, il quesito referendario puntava, in questo caso, ad assicurare una più ampia estensione delle tutele, anche *oltre* gli ambiti applicativi delineati dalla precedente normativa. Di qui la temuta alterazione, censurata dal giudice costituzionale, della natura stessa del *referendum* (da abrogativo a propositivo).

Un’argomentazione certamente plausibile, ma che come la precedente appare assai poco in linea con la passata giurisprudenza della Corte.

*Referendum* manipolativi sono stati ricorrentemente celebrati nel corso della recente storia repubblicana. A cominciare dai *referendum* elettorali che manipolativi lo sono per forza, essendo la legge elettorale costituzionalmente necessaria (la sua vigenza cioè non può mai venire meno e con essa la possibilità di procedere, in ogni momento, ad elezioni). Basti solo pensare a quanto avvenne in Italia, nei primi anni novanta, con la riforma maggioritaria “imposta” da un *referendum* popolare che aveva abrogato il sistema proporzionale. D’altra parte chi redige un quesito, più che puntare ad abrogare integralmente una legge, procede ad uno scrupoloso ritaglio della normativa vigente proprio al fine di assegnare alle disposizioni “superstiti” un significato compiuto.

In passato, la pronuncia più rigorosa della Corte, quella nella quale il giudice costituzionale ha censurato più severamente il carattere manipolativo dei *referendum* è stata la sentenza 36/97 che ha definito i quesiti propositivi “contrari alla logica dell’istituto referendario”. Ma tale definizione – a nostro modo di vedere – non si attaglia al caso di specie. Il quesito non ammesso più che *contro* l’istituto referendario si proponeva di agire al suo interno. Dall’eventuale abrogazione non sarebbe scaturita una “norma assolutamente diversa”, ma la stessa norma, seppure diversamente modulata sul piano applicativo.

Ma vi è un ulteriore profilo argomentativo, che appare opportuno in questa sede richiamare, proprio perché direttamente concernente la disciplina

normativa sui licenziamenti: in Italia un *referendum* manipolativo sull'art. 18 si è già svolto.

Nel 2003 la Corte – come si ricorderà – ha dichiarato ammissibile un *referendum* avente ad oggetto questa stessa disposizione e i cui effetti *propositivi* erano altrettanto marcati ed evidenti: obiettivo espressamente perseguito dal quesito referendario era l'estensione a tutti (e quindi anche alle imprese dotate di meno di quindici dipendenti) dell'ambito e dei “limiti di operatività della tutela reale apprestata dall'art. 18 della l. 300/70”.

Eppure in quella circostanza la Corte non manifestò alcuna esitazione nel ritenerlo ammissibile in ragione della “propria obbiettiva *ratio* unitaria consistente [...] nell'estensione della garanzia della reintegrazione e del risarcimento del danno contenuta nell'art. 18 dello statuto dei lavoratori, in modo da comprendere in essa anche l'ambito in cui oggi vale la tutela obbligatoria” (sentenza 41/03).

Ciononostante, anche con riferimento a questo secondo profilo, il giudice costituzionale ha preferito privilegiare una diversa soluzione, evitando così, ancora una volta, di agire *secundum iurisprudentiam*.

