

INIZIATIVA PARLAMENTARE

presentata nella forma generica da Massimiliano Ay e Lea Ferrari "Vietare i licenziamenti durante una pandemia"

del 15 maggio 2020

A seguito della crisi provocata dalla pandemia da Coronavirus, la Confederazione garantisce alle imprese 60 miliardi di franchi. Ciononostante si susseguono i licenziamenti e i dati sulla disoccupazione sono in aumento. La perdita di posti di lavoro e i licenziamenti decisi da Mikron, AGIE e Tally Weil sono preoccupanti e impongono un intervento da parte dello Stato a tutela dei lavoratori e del tessuto produttivo ticinese.

Gli aiuti previsti per fronteggiare la crisi dovrebbero essere atti a salvaguardare i posti di lavoro e a garantire il pagamento dei salari, non certo per aumentare produttività e margini di profitto come appare evidenti nei casi citati. Occorre dunque evitare un effetto domino: le aziende non devono sentirsi legittimate a razionalizzare i costi sul personale solo per consolidare o migliorare la loro redditività.

Per queste ragioni con la presente iniziativa parlamentare generica si chiede di valutare e definire una base legale che possa vietare il licenziamento durante il periodo in cui il Consiglio di Stato dichiara lo stato di necessità a seguito di pandemia o pubblica calamità.

Siamo consapevoli che dal profilo della competenza la proposta sia suscettibile d'entrare in contrasto con il diritto superiore, a partire dalle disposizioni del CO che disciplinano il contratto individuale di lavoro (art. 319 ss CO). Nello specifico, l'art. 336c CO regola ad esempio la disdetta in tempo inopportuno da parte del datore di lavoro, elencando già una serie di circostanze che impediscono di fatto il licenziamento per un lasso di tempo prestabilito. Per questi motivi, senza alcuna pretesa esaustiva, ci permettiamo di formulare alcune considerazioni circa i margini di conformità dell'iniziativa parlamentare generica in particolare con il diritto federale privato.

A determinate condizioni, non possiamo ignorare infatti che il Cantone è legittimato ad emanare norme di diritto pubblico in concorso con il diritto privato federale (art. 6 CC). Detto altrimenti, non è esclusa una coabitazione del diritto pubblico cantonale con quello federale privato, sia pure dettagliato, nel medesimo campo giuridico¹. Secondo il Tribunale federale, affinché ciò possa avvenire è sufficiente che la Confederazione non abbia legiferato esaustivamente nella materia (1), che le disposizioni cantonali siano motivate da un interesse pubblico pertinente (2) e che le stesse non aggirino o contraddicano al diritto federale (3)².

1. Ora, se appare pacifico che il legislatore federale abbia voluto disciplinare in modo esaustivo il rapporto tra lavoratore e datore di lavoro, può essere lecito domandarsi se un divieto generale di licenziamento durante una pandemia o pubblica calamità rientri negli obiettivi della codificazione privata. In questo senso, il CO potrebbe non escludere il perseguimento d'uno scopo più ampio da parte del diritto cantonale, ovvero la salvaguardia dell'impiego e della coesione sociale nel contesto d'una calamità che investe il tessuto occupazionale locale nella sua interezza (vedi anche punto 3). Se l'art. 336c CO si limita a regolare la disdetta in tempo inopportuno tra le parti al contratto, la misura in questione

1 STEINAUER Paul-Henri / BIERI Laurent, *Traité de droit privé suisse, Le Titre préliminaire du Code Civil*, t. 1, vol. 2, Bâle 2009, n. 171.

2 DTF 137 I 135 consid. 2.5.2 ; 135 I 233 consid. 8.2 ; 135 I 106 consid. 2.1.

andrebbe invece a generare un obbligo del datore di lavoro nei confronti dello Stato motivato da un interesse pubblico, senza interferire direttamente nella sfera contrattuale. Pertanto, l'esistenza di uno scopo diverso da quello previsto dal CO potrebbe suggerire una conformità della misura con il diritto privato federale³.

2. Per quanto attiene alla condizione dell'interesse pubblico, la dottrina interpreta la nozione in senso ampio e considera pertinente il perseguimento di scopi di polizia, di politica sociale come anche di protezione dei lavoratori⁴. Nella fattispecie, un divieto di licenziamento straordinario posto a salvaguardia dell'impiego e della coesione sociale dovrebbe rientrare senza troppi sforzi nelle motivazioni tali da giustificare una regolamentazione cantonale in materia. Tanto più che, nell'ambito di uno stato di necessità, sarebbe legittimo ritenere l'importanza dell'interesse pubblico perseguito dalla misura prevalente rispetto a quello assegnato al diritto privato, che ricordiamo mira a disciplinare soltanto le controversie private tra le parti al contratto di lavoro. Per quanto delle tensioni con il diritto privato siano presenti, va ricordato tuttavia che un rispetto troppo stretto dei suoi principi rischierebbe di rivelarsi contraddittorio, nella misura in cui è proprio nello spirito dell'art. 6 CC autorizzare i Cantoni ad implementare delle limitazioni all'applicazione del CC e del CO⁵.
3. La dottrina reputa inoltre che il Cantone viene privato della facoltà di legiferare soltanto nella misura in cui la legislazione federale privata abbia manifestamente preso in considerazione tutti i fattori, anche a livello d'interesse pubblico, della materia in oggetto⁶. Sarebbe pertanto possibile affermare che il CO non abbia manifestamente tenuto da conto il bisogno di protezione dei lavoratori in occasione di pandemie e calamità pubbliche, essendo peraltro destinato l'art. 336c CO a circostanze imputabili soltanto al singolo individuo. Oltre a ciò, è sempre la dottrina a riconoscere l'ammissibilità di misure cantonali proprie a intervenire nel rapporto tra lavoratori e datori di lavoro: la natura particolare della prestazione del lavoro, il bisogno di mantenere la pace sociale e il ritardo della legislazione federale possono giustificare infatti una restrizione della libertà contrattuale contemplata dal CO⁷. Preoccupazioni in parte d'interesse pubblico alle quali, in un contesto di pandemia o pubblica calamità, il diritto privato non intende dare risposta ma che sono rintracciabili invero nella iniziativa parlamentare generica.

Alla luce delle precedenti considerazioni, siamo dell'avviso che i margini di conformità dell'iniziativa parlamentare generica con il diritto superiore non possano non essere considerati nell'esame della stessa. Un divieto di licenziamento in periodo di pandemia e pubblica calamità potrebbe perseguire infatti un obiettivo non contemplato dal CO, rispondere a un interesse pubblico pertinente e non contraddire lo spirito del diritto federale privato. Di conseguenza, per quanto l'attuabilità giuridica della proposta rimanga controversa, riteniamo sussistano i margini sufficienti per poterla avanzare e affrontare anche nel merito.

Massimiliano Ay e Lea Ferrari

3 BOVET Christian / GRODECKI Stéphane, art. 6 CC, in : Pichonnaz Pascal / Foëx Benedict (édit.), *Commentaire Romand – Code civil I art. 1-359 CC*, Bâle 2010, n. 34.

4 *Idem*, n. 29.

5 STEINAUER Paul-Henri / BIERI Laurent, *Traité de droit privé suisse, Le Titre préliminaire du Code Civil*, t. 1, vol. 2, Bâle 2009, n. 243.

6 DESCHENAUX Henri, *Traité de droit civil suisse, Le Titre préliminaire du Code Civil*, t. 2, vol. 1, Fribourg 1969, p. 27.

7 *Idem*, p. 30.