

Silvana Sciarra
Un commento

Volume 5 del 70° anniversario

Giovanni Amoroso

Il lavoro, la previdenza e le prestazioni sociali

Corte costituzionale 23-24 aprile 2026

Il saggio introduttivo del Presidente Amoroso è così completo e coinvolgente da consentire una prima affermazione, non revocabile in dubbio sulla scorta della completa ricognizione della giurisprudenza costituzionale compiuta. Il diritto del lavoro è stato ed è un terreno elettivo per la Corte costituzionale fin dall'esordio, terreno che si è prestato a lasciar emergere argomentazioni diversificate, tecniche disparate nella redazione delle decisioni, coerenza nell'evolvere della giurisprudenza.

Aggiungo a questa mia considerazione un altro dato storicamente accertato, che ha a che fare con il mutare del metodo adottato dal legislatore nei primi anni duemila. Il primo esempio di intervento, da molti commentatori ritenuto dirompente, di riforma a tutto campo della materia è il d. lgvo. 276 del 2003, espressivo di un metodo – è stato sostenuto anche con riferimento a successivi interventi – fondato su una “*autosufficienza metodologica del diritto del lavoro*, che era d'altronde tipica della prima generazione dei giuslavoristi”, dunque propenso ad affrontare *funditus*, con proposte complete, la disciplina dei rapporti di lavoro.¹

Nello scorrere di questo secolo la Corte costituzionale ha fronteggiato una legislazione che, in quanto “alluvionale” – l'espressione fu usata da Gino Giugni con riferimento alle riforme degli anni ottanta dello scorso secolo,² – ha talvolta smarrito una continuità storica con precedenti interventi, così facendo vacillare l'impianto razionale dell'intero sistema. Per questo ho parlato di terreno elettivo per la Corte dal suo esordio fino all'oggi e per questo mi propongo di guardare, piuttosto, ai criteri di coerenza elaborati dalla Corte nella ricostruzione oculata dei suoi precedenti.

I due esempi che propongo riguardano la ricerca del filo conduttore che tiene insieme dichiarazioni di illegittimità costituzionale volte a correggere situazioni di asimmetria, sia nel contratto di lavoro, sia nel trattamento di quiescenza, così da

¹ L. NOGLER, *Il pensiero giuslavoristico in Corte costituzionale (2014-2024): pagine introduttive*, Giorn. Dir. Lav. Rel. Ind., n.189-190, 2026, p. 9. Il corsivo è nel testo dell'A.

² G. GIUGNI, *Lavoro legge contratti*, Bologna, Il Mulino, 1989 (ed. dig. 2025), p. 293.

conferire visibilità alla persona del lavoratore e alla tutela della sua dignità in situazioni di debolezza.

La connotazione asimmetrica dei rapporti di lavoro si rivela ancora attuale, se non addirittura accentuata, quando lo scambio fra prestazione di lavoro e retribuzione ha luogo in contesti organizzativi non tradizionali, sia perché destrutturati quanto a luogo e tempo di lavoro, sia perché caratterizzati dall'avvento invasivo di nuove tecnologie sostitutive del lavoro umano.

Il mio intento è far emergere il nesso fra decisioni che, per aver indirizzato un monito al legislatore, spesso rimasto inascoltato, favoriscono, anche a distanza di tempo, altre decisioni in cui la Corte affronta le questioni di legittimità costituzionale e le risolve. Si tratta di cercare in questi esempi, come ho già detto, un filo conduttore che svela un'unità di intenti e che, proprio per questo, contribuisce ad arricchire l'autorevolezza del giudice delle leggi, chiamato a offrire un quadro – lo ribadisco – coerente della sua giurisprudenza, senza trascurare l'evolvere della realtà sociale.

L'acuirsi di conflitti e disegualianze, l'emergere di nuovi soggetti deboli perché marginali nel mercato del lavoro e non adeguatamente retribuiti, la perdita del lavoro e la dolorosa assenza di prospettive occupazionali, queste e altre divaricazioni sociali richiedono una immediatezza nelle risposte, ma nel contempo pongono la Corte di fronte al limite invalicabile della discrezionalità del legislatore.³

Non è certamente questa l'unica area di intervento in cui la Corte è chiamata a ribadire la centralità della persona umana, agendo quale Corte dei diritti, nell'incessante ricerca di garanzie efficaci e tempestive. La persona del lavoratore ha, tuttavia, attirato su di sé un'attenzione urgente del legislatore, poiché urgente e assai concreto è il suo coinvolgimento nel rapporto di lavoro, come pure all'interno dei corpi intermedi che la Costituzione valorizza quali attori collettivi, sancendo il principio di libertà sindacale.

Il lavoro è dunque al cuore della democrazia e in quella posizione permane, corroborato negli anni da leggi di rilievo costituzionale che hanno contribuito a esaltare la persona del lavoratore, cogliendo nuove fragilità e interpretando nuove aspirazioni. Il primo comma dell'art. 35 della Costituzione, che prevede la tutela del lavoro “in tutte le sue forme ed applicazioni” andrebbe – come la Corte sovente ha fatto – letto congiuntamente all'art. 4, primo comma, perché il diritto al lavoro non può che camminare sulle gambe di tutele estese a ogni attività che coinvolga la persona umana.⁴

Per una sua accertata centralità, la narrazione del lavoro in termini evolutivi può provocare punti di vista divisivi, se non contrapposti. Per questo, come cercherò

³ Ineludibile il riferimento all'art. 28 della legge n. 87 del 1953.

⁴ Rinvio, se si vuole, a S. SCIARRA, *“In tutte le sue forme ed applicazioni”*. Corte costituzionale, Lavoro, Tutela dei soggetti deboli, Ed. Scientifica, Napoli, 2025.

di dimostrare, la Corte costituzionale ha sovente scelto la strada di una sapiente attesa, aprendo varchi per l'intervento del legislatore e riassetando gradualmente taluni equilibri.

Mi soffermo su questioni che ho avuto occasione di esaminare come relatrice e di cui ho redatto la motivazione, non per cedere a tentazioni autoreferenziali, ma per mettere in luce, al contrario, la coerenza diacronica del collegio di cui ho fatto parte, che ha scelto di ispirarsi a pronunce precedenti, per valorizzare il patrimonio inestimabile di saggezza costituzionale costruito nel tempo.⁵ Vi è, pertanto, grande riconoscenza nelle osservazioni che seguono, venata da nostalgia per l'assiduo richiamo del collegio a una sua storia interna che è al tempo stesso memoria e attualizzazione della stessa. Questo è il filo conduttore, nella mia lettura, che guida il saggio introduttivo del Presidente Amoroso.

Per concretizzare quanto ho proposto, prendo le mosse dalla sentenza n. 70 del 2015, che dà seguito al monito contenuto nella sentenza n. 316 del 2010. Si dibatte, in questi casi, di perequazione automatica delle pensioni e in particolare di quelle di importo modesto. Proprio su questo aggettivo occorre concentrare l'attenzione per ribadire il criterio della debolezza della persona nella fase della vita in cui alla scarsità delle risorse su cui fare affidamento si aggiunge l'avanzare dell'età e con essa una nuova dimensione dell'esistenza umana.

Tornano alla mente le parole di Luigi Mengoni che nel tracciare le linee ricostruttive della "tutela della vita materiale" nelle varie età dell'uomo, guarda all'art. 38 della Costituzione come a un esempio di superamento dell'agnosticismo dei codici liberali e di attenzione a "una nuova antropologia della persona" garantita non solo come un essere ontologico, ma come "struttura di valore, un essere assiologico".⁶

In entrambe le decisioni la Corte si lascia guidare dai principi di ragionevolezza e proporzionalità. Nella sentenza del 2010, poiché si tratta di pensioni di importo elevato, la decisione di non fondatezza, riferita al secondo comma dell'art. 38, chiarisce che non è proponibile un aggancio costante al costo della vita, con cadenza annuale, per tutti i trattamenti pensionistici. Tuttavia la Corte è consapevole della più ampia portata della sua decisione, poiché misure che prevedono una sospensione a tempo indeterminato del meccanismo perequativo, ovvero una sua frequente reiterazione, intaccando il potere d'acquisto, "esporrebbero il sistema a tensioni".⁷

⁵ Spero, in tal modo, di poter pacatamente interloquire con A. MORRONE, *Corte costituzionale: fattore condizionante o elemento strutturale?*, in *Riv. AIC*, 3/2024, pp. 186 ss. e soprattutto *Sui licenziamenti illegittimi. Co-legislazione giurisprudenziale e tutela effimera del diritto al lavoro*, LDE n.4/ 2024, p. 2 ss.

⁶ L. MENGONI, *La tutela giuridica della vita materiale nelle varie età dell'uomo*, ora in *Diritti e valori*, il Mulino Bologna 1985, p.123 ss. e 144 in particolare.

⁷ Sentenza n. 316 del 2010, punto 4 *Considerato in diritto*.

Nella sentenza n. 70 del 2015 la Corte non può non considerare quel monito nella sua valenza – se mi è concesso l’uso di questo aggettivo – sistemica,⁸ per questo nell’illustrare lo strumento della perequazione ne sottolinea la “natura tecnica” basata su parametri neutrali e obiettivi.⁹ Si sofferma inoltre sulla mancanza di una relazione, anch’essa di natura tecnica, che descriva nel dettaglio le ragioni del taglio effettuato e la destinazione delle risorse che da tale risparmio di spesa derivano.

Della sentenza n.70 del 2015, oltre che della sentenza n. 316 del 2010 da cui proviene l’originario e assai convincente monito, si trova traccia in una serie di sentenze successive che avvalorano e perfezionano gli argomenti adoperati.

Innanzitutto, diviene costante e accurata la documentazione allegata dal legislatore alle misure che intervengono per ridurre la perequazione. Si deve, infatti, ricordare che fu immediato e ben circostanziato l’intervento del legislatore, in via di urgenza, con il d.l. n. 65 del 2015, “al fine di dare attuazione ai principi enunciati nella sentenza della Corte costituzionale n. 70 del 2015” per ripristinare le situazioni giuridiche lese, modulando nuovamente la perequazione in base alle risorse disponibili.

La discrezionalità del legislatore si esprime, infatti, nell’indicare il *quantum* delle tutele, in relazione alle risorse disponibili. Non a caso l’intervento del legislatore appena citato superò il successivo vaglio di costituzionalità, proprio perché fu ritenuto ragionevole il nuovo bilanciamento di interessi su cui si fondava il ricalcolo delle prestazioni dovute ai pensionati.¹⁰

Non è superfluo ricordare, a conclusione di questo produttivo confronto fra Corte e legislatore, che la Corte europea dei diritti dell’uomo dichiarò irricevibili i ricorsi presentati dai pensionati la cui perequazione automatica era stata calcolata su un trattamento sei volte superiore rispetto al minimo INPS, ritenendo adeguata, in consonanza con la sua giurisprudenza, peraltro ampiamente richiamata dalla Corte costituzionale, la nuova modulazione operata dal legislatore.¹¹

Nel caso della sentenza n. 70 ora citato, che non è certamente il solo, la dichiarazione di illegittimità costituzionale si presenta quale soluzione obbligata, a seguito dei moniti già rivolti al legislatore e rimasti privi di risposta. Diviene non più tollerabile la sopravvivenza del *vulnus* ai diritti costituzionali, specialmente quando si controverte su leggi di spesa che impongono sacrifici a soggetti economicamente deboli. Essa si contrappone alla tecnica della doppia pronuncia che, pur mettendo in

⁸ Sentenza n. 70 del 2015: “Non è stato ascoltato il monito indirizzato al legislatore”, punto 10 *Considerato in diritto*

⁹ Punto 8 *Considerato in diritto*.

¹⁰ Corte costituzionale, Sentenza n. 250 del 2017.

¹¹ Corte EDU, 19 luglio 2018, *Aielli e altri c. Italia e Arboit e altri c. Italia*.

mora il legislatore con toni pressanti, perché ancorati a una data fissa dell'udienza di discussione, consente ancora per un tempo limitato la vigenza di leggi illegittime.¹²

L'intervento della Corte, ove di accoglimento, presuppone comunque che il legislatore sia chiamato a operare una scelta non irragionevole circa le misure da adottare. Un tale principio, che diviene tecnica argomentativa oltre che di decisione, si ripete coerentemente nella copiosa giurisprudenza successiva, affiancato dal ricorso alla "tecnica della progressione inversa rispetto all'entità degli assegni".¹³ Il giudizio di non irragionevolezza si basa sulla considerazione differenziata dei trattamenti di quiescenza, che la Corte giustifica in relazione al maggiore margine di resistenza delle pensioni più elevate contro l'erosione dell'inflazione e dunque a tutela del potere di acquisto.¹⁴

Passo ora al secondo esempio, anch'esso, come anticipato, selezionato in modo da evidenziare una situazione sbilanciata nel quadro del rapporto di lavoro e, proprio per questo, meritevole di essere corretta dal giudice delle leggi.

La sentenza n. 194 del 2018 in materia di licenziamenti richiama una celebre decisione della Corte, la sentenza n. 45 del 1965 su cui è utile soffermare brevemente la nostra attenzione per almeno due motivi. Uno, tutt'altro che secondario quando si dibatte di tutela della dignità del lavoratore subordinato, riguarda il linguaggio adoperato dalla Corte. L'altro attiene all'incisività di questa decisione sulle scelte del legislatore, caratteristica dovuta non soltanto al periodo storico cui queste vicende si riferiscono, ma anche alla persuasività degli argomenti adottati.

Nel dichiarare non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2118 cod. civ., sollevata in riferimento all'art. 4 Cost., la Corte afferma che il diritto al lavoro, «fondamentale diritto di libertà della persona umana», pur non garantendo «il diritto alla conservazione del lavoro», tuttavia «esige che il legislatore [...] adegui [...] la disciplina dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato al fine ultimo di assicurare a tutti la continuità del lavoro, e circondi di doverose garanzie [...] e di opportuni temperamenti i casi in cui si renda necessario far luogo a licenziamenti».¹⁵

Questa sentenza aprì la strada all'intervento del legislatore nel 1966, con l'emanazione della legge n. 604, il cui impianto ha retto alle sfide del tempo, tanto che ancora la Corte vi fa riferimento, quando indaga, come ha fatto nella sentenza 194 del 2018, sulla sistematicità delle tutele predisposte all'interno dell'ordinamento, a

¹² Mi sono espressa in tal senso nell'*Introduzione a AA. Vv., Corte e legislatore: tra moniti, rinvii e collaborazione. Atti del seminario di studi svoltosi in Roma. Palazzo della Consulta, 13 gennaio 2023*, Giuffrè, Milano, 2024, pp. 1-26

¹³ Di recente, Corte costituzionale, Sentenza n.19 del 2025, *Considerato in diritto*, punto 12.1.

¹⁴ Una ricostruzione completa della giurisprudenza in materia, che si innesta sull'iniziale monito esplicitato dalla Corte nel 2010, si trova in Corte costituzionale, Sentenza n. 234 del 2020. V. anche M. CINELLI, *Prelevi di "solidarietà" sulle pensioni e principio di ragionevolezza*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2/2021, pp. 105-146; un cenno in M. CINELLI, *Previdenza e Costituzione. Temi e percorsi di ricerca*, Ed. Scientifica, Napoli 2025, p. 364-366.

¹⁵ Corte costituzionale, Sentenza n. 45 del 1954, *Considerato in diritto*, punto 4.

sostegno di una sua coerente ricostruzione del quadro normativo, in consonanza con i suoi precedenti.

Meritano attenzione le parole scelte dalla Corte nel 1965: l'uso del verbo "circondare" di garanzie il lavoratore, individuato come parte debole del rapporto di lavoro, consente di attrarlo in una rete di garanzie che si definiscono "doverose", proprio perché orientate alla tutela della persona umana.

In una decisione di poco successiva, si precisa incisivamente che «il timore del recesso, cioè del licenziamento, spinge o può spingere il lavoratore sulla via della rinuncia a una parte dei propri diritti».¹⁶

Questi precedenti mi conducono a citare la sentenza n. 194 del 2018 per dimostrare che serve ancora, a distanza di tempo, assorbire il linguaggio, non solo evocativo e raffinato, di decisioni risalenti, poiché quel linguaggio, nel fotografare un'altra fase storica del diritto del lavoro, segna un percorso ancora attuale da seguire, un metodo da non abbandonare. Non è venuta meno l'urgenza di correggere un «disequilibrio di fatto esistente nel contratto di lavoro. Il forte coinvolgimento della persona umana – a differenza di quanto accade in altri rapporti di durata – qualifica il diritto al lavoro come diritto fondamentale, cui il legislatore deve guardare per apprestare specifiche tutele».¹⁷

Il principio di ragionevolezza si conferma quale principio-guida, che segna una linea di equilibrio: se il diritto alla stabilità del posto non è altro «che una sintesi terminologica dei limiti del potere di licenziamento sanzionati dall'invalidità dell'atto non conforme»,¹⁸ i valori dell'impresa possono correttamente essere bilanciati con un sistema adeguato di tutele. La citazione è tratta da una celebre sentenza redatta da Luigi Mengoni che dovrebbe, ancora oggi, rassicurare i commentatori più attenti circa l'attento esercizio di bilanciamento cui la Corte costituzionale fa ricorso nel salvaguardare le ragioni dell'impresa, non sindacabili nel merito delle scelte imprenditoriali e tuttavia anch'esse catturate dentro una valutazione complessiva del sistema di norme che incarnano razionalmente il principio giuslavoristico, precisazione storica e concreta del principio personalistico.

La sentenza n. 194 del 2018 indirizza, nelle sue ultime battute, un monito al legislatore, fondato sul richiamo all'urgenza di ispirare le proprie scelte a una nuova

¹⁶ Corte costituzionale, Sentenza n. 63 del 1966, *Considerato in diritto*, punto 3.

¹⁷ Corte costituzionale, Sentenza n. 194 del 2018, *Considerato in diritto*, punto 9.1. I commenti a questa sentenza sono numerosi. Per una analisi che parte dalla dottrina costituzionalistica, in apertura di un *forum* di riflessione sul punto, si vedano gli interventi di E. BALBONI, *Il tema permanente e ineludibile, dei poteri e dei limiti della Corte costituzionale*, in <https://www.lavorodirittieuropa.it/images/BALBONI.pdf>; C. PINELLI, *Politica e giurisdizione costituzionale nella tutela contro i licenziamenti illegittimi (2018-2024)*, <https://www.lavorodirittieuropa.it/images/PINELLI.pdf>; C. BUZZACCHI, *La discrezionalità del legislatore e quella del giudice del lavoro nella giurisprudenza costituzionale sui licenziamenti*, <https://www.lavorodirittieuropa.it/images/BUZZACCHI2.pdf>.

¹⁸ Così già si leggeva in Corte costituzionale, Sentenza n. 268 del 1994, *Considerato in diritto*, punto 5.

razionalità del sistema di tutele. Più volte, dopo tale decisione, la Corte ha ribadito questo invito, per ora rimasto inascoltato.¹⁹ In alcune decisioni la Corte ha completato il suo intervento correttivo intervenendo con pronunce di illegittimità costituzionale, a conferma della mai sopita ricerca di coerenza e di continuità che pienamente legittima un organo di garanzia nell'equilibrio delle istituzioni democratiche.²⁰

Un'altra decisione si inserisce nel percorso che ho cercato di tracciare, quello che riguarda il fruttuoso avvicinarsi di moniti rivolti al legislatore e ritorno, in assenza di risposte dello stesso, al discorso argomentativo elaborato della Corte.²¹

La vicenda riguarda l'indennizzo risarcitorio previsto per i licenziamenti illegittimi nelle imprese che non raggiungono i limiti numerici di cui all'ottavo comma dell'art. 18 dello Statuto dei lavoratori. Torna all'attenzione della Corte il tema della "personalizzazione" del risarcimento in conformità ai commi primo e secondo dell'art. 3 della Costituzione, per cui situazioni diverse non possono essere trattate in modo eguale, in ossequio ai principi di ragionevolezza e adeguatezza della tutela indennitaria.

A più di due anni da una precedente pronuncia di inammissibilità, in cui la Corte si era fermata sulla soglia di scelte ritenute eccessivamente manipolative,²² diviene urgente, in ragione del tempo trascorso e per il perdurante silenzio del legislatore, procedere con una dichiarazione di illegittimità costituzionale. Nell'intento di non turbare l'equilibrio complessivo delle tutele predisposte dal legislatore, la Corte si limita a intervenire sull'eliminazione del tetto massimo di sei mensilità, per ridare spazio a un'individuazione personalizzata dei risarcimenti dovuti.²³

Non manca, anche in questo caso, il richiamo al legislatore perché intervenga e rimetta ordine in una materia cruciale, in cui serve dimostrare una razionalità consapevole dei cambiamenti intervenuti nei rapporti sociali e nell'organizzazione delle imprese. Il criterio riferito al numero dei dipendenti non può, infatti, essere richiamato quale "esclusivo indice rivelatore della forza economica del datore di lavoro e quindi della sostenibilità dei costi connessi ai licenziamenti illegittimi". Altri fattori significativi sono emersi nel tempo, quali "il fatturato o il totale di bilancio",

¹⁹ Sul punto v. C. LUZZI, *Dai moniti nella giurisprudenza costituzionale sul cd. Jobs Act, alcune suggestioni sull'andamento dei rapporti tra Corte e legislatore*, in E. MALFATTI, V. MESSERINI, R. ROMBOLI, E. ROSSI, A. SPERTI (a cura di), *Ricordando Alessandro Pizzorusso. Verso una nuova 'stagione' nei rapporti tra Corte costituzionale e legislatore?*, Pisa University Press, Pisa, 2023, pp. 233-244.

²⁰ Per una ricostruzione di tale giurisprudenza, oltre che al saggio introduttivo di G. AMOROSO, *I settant'anni della Corte costituzionale*, in AA. VV., *Corte costituzionale - Settant'anni di giurisprudenza (1956-2025)*, Treccani, Roma, disponibile anche in *Federalismi.it*, 12/2026, pp. iv-ix, rinvio a L. NOGLER, *Il pensiero*, cit., p. 1 ss.

²¹ Corte costituzionale, Sentenza n. 118 del 2025.

²² Corte costituzionale Sentenza n. 183 del 2022.

²³ Si cita tra l'altro, la Sentenza n. 194 del 2018.

richiamati puntualmente nella motivazione della sentenza e ritenuti “necessari elementi integrativi della legislazione europea e anche nazionale”.²⁴

Termino qui il mio breve viaggio, che ha inteso toccare solo alcune tappe del lungo percorso mirabilmente intrapreso dal Presidente Amoroso. Il cuore del professore universitario, che per nove anni ha indossato la toga di giudice costituzionale, batte con intensità nel percorrere ricordi e nel rievocare emozioni, come pure nel rileggere il dialogo con la dottrina, mantenendolo desto e provocatorio. Talvolta diviene un cuore un po' nostalgico della speciale atmosfera di condivisione e confronto vissuta in camera di consiglio, talvolta sollevando lo sguardo verso gli affreschi in stile pompeiano delle pareti e assorbendo la luce che penetra dalle grandi finestre affacciate sulla Piazza del Quirinale. Si tratta, in ogni caso, di un cuore colmo di gratitudine e di rispetto.

²⁴ Punto 2.2.3 *Considerato in diritto*.