

Cass. civ. Sez. lavoro, Ord., (ud. 05/06/2019) 01-10-2019, n. 24490
riparto della giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo

LAVORO SUBORDINATO (RAPPORTO DI)

Contratto a tempo determinato

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE LAVORO CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. TORRICE Amelia - Presidente -

Dott. DI PAOLANTONIO Annalisa - Consigliere -

Dott. MAROTTA Caterina - Consigliere -

Dott. BELLE' Roberto - rel. Consigliere -

Dott. DE MARINIS Nicola - Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

ORDINANZA

sul ricorso 15896-2014 proposto da:

MINISTERO DELL'INTERNO, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO presso i cui Uffici domicilia ex lege in ROMA, alla VIA DEI PORTOGHESI, 12;

- ricorrente -

contro

S.S.;

- intimata -

avverso la sentenza n. 1087/2013 della CORTE D'APPELLO di FIRENZE, depositata il 08/12/2013 R.G.N. 1182/12 più altre.

[Svolgimento del processo](#)

CHE:

1. la Corte d'Appello di Firenze ha confermato, previa riunione degli appelli, le sentenze del Tribunale di Grosseto con le quali, per quanto qui ancora interessa, il Ministero dell'Interno era stato condannato al risarcimento del danno, [L. n. 183 del 2010](#), ex art. 32, in favore di S.S., So.Gi. e P.F., in misura di dodici mensilità di retribuzione per ciascuno di essi;

la pronuncia in tal senso, accompagnata in primo grado dal rigetto della pretesa di costituzione di rapporti di lavoro a tempo determinato poi non fatto oggetto di impugnazione da parte di alcuno, è stata assunta quale conseguenza del riconoscimento dell'invalidità dei contratti di somministrazione a tempo determinato (dal 2003-2005 al 31.12.2007) e, poi (dal 2.1.2008 al 31.12.2011), dei contratti di lavoro a tempo determinato e successive proroghe instaurati dal Ministero e riguardanti i predetti lavoratori;

la Corte riformava le sentenze di prime cure solo nella parte inerente gli accessori, escludendo il cumulo di rivalutazione ed interessi in esse disposto;

nel merito, il giudice di appello, pur essendo pacifico che le assunzioni oggetto di causa fossero avvenute sulla base di ordinanze del Presidente del Consiglio dei Ministri (O.P.C.M.) emesse ai sensi della [L. n. 225 del 1992](#), art. [5, comma 2](#), in relazione alle ragioni di urgenza riconoscesse alla gestione delle pratiche di immigrazione, sottolineava come tale norma consentisse in effetti la deroga alle leggi vigenti, ma a condizione che le relative ordinanze contenessero l'indicazione delle principali norme a cui si intendeva derogare;

pertanto, poichè le ordinanze in questione non contenevano deroghe rispetto alle norme che ponevano i requisiti di legittimità delle assunzioni a tempo determinato, andavano confermate le sentenze impugunate che, su tale base, avevano ritenuto la nullità dei contratti di somministrazione e dei contratti di lavoro a termine, per carenza, anche sotto il profilo della loro specifica indicazione, delle ragioni temporanee giustificatrici;

2. la sentenza è stata impugnata dal Ministero dell'Interno con un unico articolato motivo, poi illustrato da memoria, mentre i lavoratori sono rimasti intimati.

Motivi della decisione

CHE:

1. l'unico motivo di ricorso denuncia la violazione e falsa applicazione ([art. 360 c.p.c.](#), n. 3) della [L. n. 225 del 1992](#), art. [5](#), del [D.L. n. 225 del 2010](#), art. [2, comma 6](#), e del [D.Lgs. n. 276 del 2003](#), art. [20](#), del [D.Lgs. n. 368 del 2001](#), art. [5](#) e del [D.Lgs. n. 165 del 2001](#), art. [36](#), nonchè del c.c.n.l. delle agenzie di somministrazione e della direttiva Europea 1999/70; il Ministero, dopo un ampio riepilogo delle ordinanze emesse al fine di affrontare l'emergenza presso gli uffici immigrazione, sostiene da un primo punto di vista che la Corte territoriale avrebbe sottovalutato il rilievo sostanzialmente normativo di tali provvedimenti, sicchè i contratti a termine non potevano considerarsi stipulati sulla base delle leggi ordinarie che disciplinavano la somministrazione di lavoro o i rapporti a tempo determinato, ma proprio in base delle O.P.C.M. succitate;

il ricorrente aggiunge, poi, che la sola lettura delle motivazioni di tali ordinanze rendeva evidente la necessità di un massiccio utilizzo di personale per fronteggiare un carico di lavoro infinitamente più ampio di quello ordinario, mentre, d'altra parte, il fatto stesso che il [D.L. n. 225 del 2010](#), art. [2, comma 6](#), avesse consentito la proroga dei contratti a termine anche in deroga al [D.Lgs. n. 368 del 2001](#), art. [5](#), stava ad attestare come la legge ordinaria avesse proceduto "accodandosi in un itinerario già intrapreso" dalle O.P.C.M., sicchè anche queste ultime andavano intese come idonee alle necessarie deroghe alla disciplina lavoristica;

inoltre, il Ministero afferma ancora che la motivazioni di ciascuna delle ordinanze rendeva talmente evidente il ricorrere di esigenze di carattere tecnico produttivo, organizzativo o sostitutivo, da far concludere che la Corte territoriale, nell'affermare che non fossero documentate le esigenze ragioni legittimanti il ricorso al lavoro a tempo determinato, avesse finito in sostanza per negare l'evidenza e trascurare il fatto notorio;

2. il motivo va disatteso;

2.1 va premesso come non sia in discussione che le O.P.C.M. possano derogare alla normativa del diritto del lavoro;

è altresì consolidato l'orientamento per cui "tali ordinanze, diversamente dagli atti governativi con valore di legge, sono espressione di autonomia ed operano generalmente nel campo della attività amministrativa, ma, pur non potendo assurgere a valore di legge, sono nel loro ambito indipendenti e, nel loro contenuto, sono soggetti solo alla Costituzione e ai principi generali dell'ordinamento e non sono vincolati da altre norme preesistenti che non siano quelle espressamente indicate dalla fonte di cui traggono origine, il che giustifica la loro denominazione di "ordinanze libere" (a partire da Cass., S.U., 7 marzo 2006, n. 4813; successivamente in tal senso, a ritroso nel tempo, Cass. 29 maggio 2018, n. 13482; Cass. 26 luglio 2007, n. 16450);

tuttavia l'eccezionalità dello strumento, tale per cui ad atti di provenienza governativa e dunque del potere esecutivo, al di fuori dalle ipotesi costituzionalmente tipiche e di rango primario del decreto legge ([art. 77 Cost.](#), comma 2) e del decreto delegato ([art. 76 Cost.](#)), è consentito, per ragioni di emergenza, di derogare a norme di legge, impone che l'applicazione di esso osservi con assoluta esattezza le norme che lo disciplinano;

in particolare, la deroga alle norme di legge, per essere costituzionalmente legittima, deve avvenire, come del resto sancito dalla [L. n. 225 del 1992](#), art. [5, comma 5](#), (ora art. 25 del Codice della Protezione Civile, di cui al [D.Lgs. 2 gennaio 2018, n. 1](#)), in modo espresso (Cass. 13482/2018 cit.; Cass. 7 novembre 2017, n. 26372) ed anzi dovendosi ritenere che, ove nel caso concreto residuino dubbi, prevalga l'opzione interpretativa che ritenga l'ordinanza non derogatoria della disciplina di legge (ancora Cass. 13482/2018);

non è dunque sufficiente, per derogare alle norme in tema di somministrazione di lavoro o di contratti a termine, che le O.P.C.M. prevedano, come è nel caso di specie, che per ragioni di urgenza si ricorresse alla fornitura di lavoro temporaneo, nulla essendo detto rispetto alla deroga alle norme ([D.Lgs. n. 276 del 2003](#), artt. [20](#) e [21](#); [D.Lgs. n. 368 del 2001](#), artt. [1](#), [4](#) e [5](#)) che disciplinavano ratione temporis tali istituti lavoristici e che prevedevano che le ragioni di ricorso al contratto a termine fossero esplicitate nel contratto di somministrazione;

non bastava che l'O.P.C.M. autorizzasse il bando di un concorso per assunzioni (dirette) a tempo determinato, seppure sulla base di ragioni contingenti ed eccezionali indicate nelle medesime ordinanze, per escludere l'applicazione delle previsioni che imponevano la indicazione espressa nel contratto di lavoro, se del caso per relationem ma in modo esplicito, delle ragioni giustificative, secondo quanto previsto dalle norme del [D.Lgs. n. 368 del 2001](#);

pertanto l'argomento in merito all'evidenza delle ragioni giustificatrici del ricorso a contratti a tempo determinato risulta irrilevante, perchè superato "a monte" dalla mancanza di indicazione di tali motivi nei contratti, su cui parimenti fa leva la Corte territoriale, senza risultare raggiunta in parte qua da alcuna specifica censura, per confermare l'accertamento incidentale di nullità di cui alla sentenza di primo grado;

2.2 va dunque ribadito e calibrato rispetto al caso di specie, il principio per cui "le ordinanze emanate a norma della [L. n. 225 del 1992](#), art. 5, riconducibili alla categoria delle "ordinanze libere", qualora intendano derogare alle leggi vigenti, ai sensi del comma 5 del medesimo articolo, devono essere motivate e contenere l'indicazione esplicita delle norme derogate. Pertanto, qualora esse riguardino l'assunzione di personale a tempo determinato, devono contenere l'espressa previsione di deroga alle norme che, di tempo in tempo, disciplinano le modalità di stipula dei relativi contratti di somministrazione o di lavoro, sotto il profilo dell'indicazione delle causali giustificative, del regime delle proroghe, della durata massima e di ogni altro requisito richiesto a pena di nullità del contratto di somministrazione o del termine apposto al contratto di lavoro";

2.3 d'altra parte, se è vero che il [D.L. n. 225 del 2010](#) (art. 2, comma 6) ha poi espressamente legittimato la proroga normativa dei contratti a termine già stipulati, consentendo la disapplicazione del [D.Lgs. n. 368 del 2001](#), art. 5, è chiaro che tale previsione normativa non vale di certo a sanare le invalidità dei termini precedentemente apposti e che pertanto non è su tale norma che comunque il Ministero può fare affidamento per ovviare alla responsabilità risarcitoria accertata dai giudici del merito;

3. infine è del tutto generica la deduzione, con le memorie finali, della sopravvenuta stabilizzazione dei rapporti, addotta quale ragione di esclusione del danno da illegittimità delle assunzioni a termine;

infatti, a parte la mancata produzione di documentazione giustificativa in proposito, nella memoria si afferma soltanto il verificarsi di tale stabilizzazione nel 2017, ma non è noto nè sulla base di quale disciplina ciò sia avvenuto, nè quale rapporto vi sia stato rispetto ai contratti oggetto di causa che, come detto, riguardano il periodo fino al 31.12.2011 e dunque un periodo ben anteriore rispetto a quello della sopravvenuta stabilizzazione, con iato temporale che resta parimenti privo, nella memoria, di spiegazione;

pertanto i fatti sopravvenuti così adottati non risultano idonei ad incidere sulla definizione del processo;

4. in definitiva il ricorso va rigettato, senza alcuna statuizione sulle spese, atteso che i ricorrenti sono rimasti intimati.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso.

Così deciso in Roma, nella adunanza camerale, il 5 giugno 2019.

Depositato in Cancelleria il 1 ottobre 2019