Michele Tiraboschi è Professore ordinario di Dritto del lavoro presso l'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia.

Materiali di diritto del mercato del lavoro e delle relazioni industriali ordinati da

MAURIZIO DEL CONTE, **VALERIA FILÌ**, **MICHELE TIRABOSCHI**

Collana della Fondazione ADAPT

Scuola di alta formazione in
Transizioni occupazionali e relazioni di lavoro

Euro 25,00

ISBN 979-12-80922-07-6

Venti anni di Legge Biagi

ADAPT UNIVERSITY PRESS

Venti anni di Legge Biagi

Prefazione di

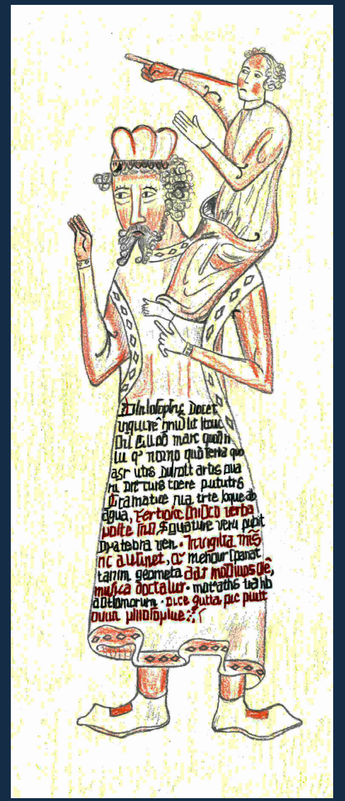
Maurizio Del Conte

Un dialogo con

Roberta Bortone
Franco Carinci
Raffaele De Luca Tamajo
Alessandro Garilli
Domenico Garofalo
Edoardo Ghera
Pietro Ichino
Stefano Liebman
Mariella Magnani
Arturo Maresca
Mattia Persiani
Roberto Pessi
Pierluigi Rausei
Mario Rusciano
Giuseppe Santoro Passarelli
Stefania Scarponi
Tiziano Treu
Antonio Vallebona
Pier Antonio Varesi

A cura di

Michele Tiraboschi



ADAPT
www.adapt.it
UNIVERSITY PRESS

A venti anni esatti dalla entrata in vigore della legge 14 febbraio 2003, n. 30, in assenza di strumenti di monitoraggio, compete ai Maestri della materia dare una valutazione di questa legge e della esperienza su di essa maturata. Nessuna istanza celebrativa, dunque, come del resto emerge dai giudizi in chiaroscuro della riforma che sono qui raccolti. Se mai la consapevolezza di dover offrire alle nuove generazioni di giuristi del lavoro una valutazione non di parte e, dunque, un saldo ancoraggio nella tradizione.

Come nani sulle spalle di giganti, – se è lecito fare ricorso, anche solo in termini ideali, a questo suggestivo aforisma –, grati della testimonianza di alcuni dei Maestri della materia, nello sforzo necessario di guardare più lontano di quanto siamo sin qui riusciti a fare come comunità scientifica nel non facile compito di tracciare nuove rotte per il diritto del lavoro del futuro. Questo era il messaggio centrale della "legge Biagi", nella sua tensione ideale volta a guardare le tutele e le norme del lavoro non in astratto ma dal punto di vista del dato di realtà e cioè della loro effettività. E questo è il messaggio ancora oggi attuale e condivisibile di questa riforma: lo sforzo di costruire assieme, seppure in termini dialettici ma sempre propositivi, il futuro del lavoro al di là delle singole soluzioni tecniche e di dettaglio adottate.

«Come nani sulle spalli di giganti». Un aforisma che viene comunemente attribuito a Bernardo di Chartres, citato da Giovanni di Salisbury: «Bernardo sosteneva che noi siamo come nani sulle spalle dei giganti, così che possiamo vedere un maggior numero di cose e più lontano di loro, tuttavia non per l'acutezza della vista o la possanza del corpo, ma perché sediamo più in alto e ci eleviamo proprio grazie alla grandezza dei giganti» (Metalogicon, III, 4). Una formula che la tradizione suole rappresentare con l'immagine, riprodotta anche nella copertina, del gigante Orione che porta in spalla Cedalione.

*Con il richiamo di questo aforisma e l'utilizzo di questa immagine (disegnata da Lavinia Serrani) per un volume di interviste accademiche sui venti anni della legge Biagi si vuole semplicemente sottolineare l'importanza del contributo dei Maestri del diritto del lavoro alla conoscenza, anche verso le nuove generazioni, nella perenne tensione, che caratterizzò marcatamente le fasi di progettazione ed entrata in vigore della legge 14 febbraio 2003, n. 30, tra l'esigenza di innovazione e la forza della tradizione a cui sono affidati i valori e la custodia dei principi cardine del diritto del lavoro. Un richiamo, dunque, a quella idea di Università espressa dal curatore del volume anche nella sua "intervista impossibile" a Marco Biagi, nella ricorrenza dei venti anni dell'attentato di via Valdonica a Bologna (*Le interviste impossibili. Marco Biagi venti anni dopo*, ADAPT University Press, 2002), come catena delle generazioni accademiche, capace di garantire insieme custodia del passato e apertura verso il domani.*

Materiali di diritto del mercato del lavoro e relazioni industriali ordinati da MAURIZIO DEL CONTE, VALERIA FILÌ e MICHELE TIRABOSCHI

Collana della FONDAZIONE ADAPT – Scuola di alta formazione in *Transizioni occupazionali e relazioni di lavoro*

Comitato scientifico internazionale di ADAPT

LENA ABRAHAMSSON (*Luleå University of Technology, Sweden*), GIUSEPPE BERTAGNA (*University of Bergamo, Italy*), JOHN BUDD (*University of Minnesota, USA*), ALEXIS BUGADA (*Aix-Marseille University, France*), FEDERICO BUTERA (*University of Milano-Bicocca, IRSO Foundation, Italy*), JESÚS CRUZ VILLALÓN (*University of Seville, Spain*), MARC DE VOS (*Ghent University, Belgium*), RUTH DUKES (*University of Glasgow, UK*), ANTHONY FORSYTH (*RMIT University, Australia*), BERNARD GAZIER (*University of Paris 1 Panthéon-Sorbonne, France*), JOSÉ LUIS GIL Y GIL (*University of Alcalá, Spain*), JULIO ARMANDO GRISOLIA (*National University of Tres de Febrero, Argentina*), THOMAS HAIPETER (*University of Duisburg-Essen, Germany*), JÒZSEF HAJDÙ (*University of Szeged, Hungary*), THOMAS KOCHAN (*Massachusetts Institute of Technology, USA*), FELICITY LAMM (*Auckland University of Technology, New Zeland*), LOURDES MELLA MÉNDEZ (*University of Santiago de Compostela, Spain*), SHYNIA OUCHI (*Kobe University, Japan*), DAIVA PETRYLAITE (*Vilnius University, Lithuania*), JUAN RASO DELGUE (*University of the Republic, Uruguay*), WILLIAM ROCHE (*University College Dublin, Ireland*), ALFREDO SANCHEZ CASTANEDA (*National Autonomous University of Mexico, Mexico*), MICHELE TIRABOSCHI (*Scientific coordinator of ADAPT*, *University of Modena and Reggio Emilia, Italy*), ERIC TUCKER (*York University, Canada*), MANFRED WEISS (*Goethe University, Germany*), ADRIAN WILKINSON (*Griffith University, Australia*)

@ 2023 ADAPT University Press (*www.adapt.it*)

ISBN 979-12-80922-07-6

I volumi pubblicati nella presente collana sono oggetto di ***double blind peer review***, secondo un procedimento standard concordato dai Direttori della collana con il Comitato scientifico internazionale e con l'Editore, che ne conserva la relativa documentazione.

Venti anni di legge Biagi

a cura di
Michele Tiraboschi

ADAPT
www.adapt.it
UNIVERSITY PRESS

Indice

Prefazione *di Maurizio Del Conte* XV

Come nani sulle spalle di giganti *di Michele Tiraboschi* XIX

Capitolo I
Legge Biagi e politiche del lavoro

Dal pacchetto Treu alla legge Biagi *Intervista a Tiziano Treu* 3

Libro Bianco: una lezione dal passato e uno sguardo al futuro del diritto del lavoro *Intervista a Franco Carinci* 11

Dalla legge Biagi alla ipotesi di uno Statuto dei lavori *Intervista a Roberto Pessi* 24

Dalla legge Biagi alle riforme del presente: cosa resta e quali prospettive? *Intervista a Mariella Magnani* 29

Capitolo II
Legge Biagi: dimensione europea e utilizzo del metodo comparato

La dimensione europea e il metodo comparato *Intervista a Stefano Liebman* 39

Capitolo III
Legge Biagi e contrattazione collettiva

Una questione di metodo *Intervista a Mario Rusciano* 47

Legge Biagi ed evoluzione del sistema di contrattazione collettiva *Intervista a Arturo Maresca* 56

Capitolo IV
Per una nuova organizzazione e disciplina del mercato del lavoro

Non solo flessibilità e precarietà: il nodo delle politiche attive *Intervista a Edoardo Ghera* 73

Mercato del lavoro e tutela dei lavoratori: la ricetta della flexicurity *Intervista a Pietro Ichino* 77

Potenziare il sistema pubblico di servizi per l'impiego: il regime di accreditamento *Intervista a Pier Antonio Varesi* 88

Agenzie del lavoro ed esternalizzazioni *Intervista a Raffaele De Luca Tamajo* 96

Capitolo V
Legge Biagi e dualismi del mercato del lavoro in Italia

Divari territoriali e riforme del lavoro *Intervista a Alessandro Garilli* 103

Donne, giovani, Mezzogiorno *Intervista a Roberta Bortone*..... 114

Giovani e lavoro: la scommessa dell'apprendistato *Intervista a Domenico Garofalo*..... 122

Legge Biagi: una lettura di genere *Intervista a Stefania Scarponi* 133

Capitolo VI
Oltre la contrapposizione tra autonomia e subordinazione?

Luci e ombre del lavoro a progetto *Intervista a Mattia Persiani*..... 145

Lavoro a progetto e parasubordinazione *Intervista a Giuseppe Santoro Passarelli*..... 156

Certificazione dei contratti di lavoro e volontà assistita *Intervista a Antonio Vallebona* 167

Capitolo VII
La riforma dei servizi ispettivi

La riforma dei servizi ispettivi e delle attività di vigilanza *Intervista a Pierluigi Rausei*..... 175

Come nani sulle spalle di giganti

di Michele Tiraboschi

Compiuta in altri tempi la difesa di testa e soprattutto di cuore della legge 14 febbraio 2003, n. 30, a partire dal nome della legge che è dedicata al professor Biagi per l'apporto materiale e non solo progettuale o di visione che Marco diede alla sua redazione ([1]), non ho ritenuto opportuno presentarmi all'appuntamento dei venti anni dalla pubblicazione della legge in *Gazzetta Ufficiale* con una riflessione personale.

Venti anni sono, in effetti, un tempo sufficientemente lungo per consentire dei bilanci robusti e meno condizionati dalle emotività e polemiche del momento, di questa come di altre leggi del recente passato. Leggi che, forse, meriterebbero oggi ben altra attenzione se solo pensiamo ai fiumi di parole spesi, anche all'interno del dibattito scientifico, nella fase della progettazione e della loro progressiva messa a regime una volta entrate in vigore. Emblematico, da questo punto di vista, è il "rumoroso" silenzio, anche nella popolosa e articolata comunità dei giuslavoristi, su una altra legge storica per il diritto del lavoro italiano come il c.d. pacchetto Treu, che, proprio nell'anno appena trascorso, ha compiuto venticinque anni.

Pesa certamente, da questo punto di vista, l'assenza nel nostro Paese di una cultura del monitoraggio e della valutazione che non compete ai giuristi ma a cui, tuttavia, i giuristi possono dare un importante contributo nell'ambito di analisi e riflessioni che, per essere attendibili, impongono l'applicazione di un metodo di ricerca realmente interdisciplinare dove non basta, per governare la complessità dei fenomeni e comprenderne le loro

([1]) Ampia documentazione di ciò si trova nelle oltre 200 pagine di testi e schemi di articolato normativo a firma Marco Biagi, tutti datati tra il 19 aprile del 2001 e il 9 marzo del 2002, che ho raccolto e pubblicato nei *Quaderni AGENS* (marzo 2004, n. 1, anno 6, pp. 18-224). Il progetto riformatore aveva infatti preso avvio, in una prima fase, con la stesura di alcuni corposi articolati normativi da cui poi si decisero di estrapolare, per ragioni di opportunità politica, i principi e i criteri direttivi che diedero luogo, un anno più tardi, alla legge delega n. 30 del 2003, nota appunto, anche tra i non addetti ai lavori, come legge Biagi.

dinamiche sul funzionamento del mercato del lavoro, lo sforzo di un singolo studioso.

Un bilancio politico (in termini di politica del diritto e politica legislativa, ovviamente) o anche culturale della legge Biagi è invero possibile e credo anche doveroso per una comunità scientifica che si interroga sul ruolo del diritto (e del giurista del lavoro, in particolare) nella messa a punto di un ordine economico e sociale sostenibile anche perché giusto. Se non prendo direttamente posizione, in una sede come questa che vuole essere rigorosamente accademica, non è allora per timore o ripensamento di idee e convinzioni espresse in passato ma, semplicemente, per la consapevolezza che questo non è il mio compito oggi, essendo chiaramente di parte e, forse, anche parte (nel senso di "oggetto") della valutazione per il contributo a suo tempo dato in sede di progettazione, stesura e attuazione della legge.

In questo sta forse il significato più autentico e profondo, al di là delle polemiche, della stessa intitolazione della legge a Marco Biagi che è morto a causa del contributo determinate che stava dando alla realizzazione di questa legge da lui tanto voluta. Perché una cosa è riconoscere, con onestà intellettuale, che Marco ha combattuto fino all'ultimo attimo della sua breve esistenza, pur consapevole dei rischi a cui stava andando incontro come le carte processuali hanno documentato, per questo progetto di riforma, convinto com'era di poter fornire un contributo concreto al miglioramento di quello che lui definiva il peggior mercato del lavoro in Europa. Il portare a compimento il suo progetto riformatore è stato dunque niente altro che un tentativo – forse disperato, ma non credo inutile e, comunque, doveroso per chi si sforzi di coltivare i valori della lealtà e dell'onore – di dare un minimo di senso a quanto di brutale e ingiusto gli era capitato. Altra cosa è, però, la valutazione politica e tecnica della legge a cui a lungo ha lavorato e che in questi anni ha vissuto, una volta pubblicata in *Gazzetta Ufficiale*, di una vita propria e di responsabilità che appartengono non alla figura del consulente tecnico ma a quella del decisore politico e, dunque, al governo che ha guidato il processo parlamentare di approvazione.

Parlare della legge Biagi non è dunque parlare di Marco Biagi, sono due piani distinti. E, pertanto, rilevare i limiti e le criticità di questa legge, con un contributo intellettuale onesto e non fazioso, è – direi – il minimo per chi voglia concorrere a tratteggiare, anche nel prossimo futuro, l'orizzonte delle riforme possibili e le sorti della nostra disciplina.

Di conseguenza, dopo aver cercato di onorare lo scorso anno il mio personale debito di Scuola e di riconoscenza verso Marco Biagi, con una

"intervista impossibile" nel ventennale dell'attentato di via Valdonica a Bologna ([2]), è per me venuto il momento del silenzio unito al desiderio dell'ascolto, ben consapevole che il giudizio sulla legge non è un giudizio sulla persona di Marco. E la parola, allora, non poteva non essere data ad alcuni dei Maestri della Nostra materia che, con la loro preziosa e paziente disponibilità, ci offrono ora l'unica valutazione possibile, in assenza di strumenti di monitoraggio, del progetto e della esperienza maturata attorno alla legge Biagi: la testimonianza di chi ha contribuito a guidare, orientare e consolidare in questi ultimi decenni la comunità scientifica dei giuristi del lavoro.

Il senso di questo contributo sui venti anni della legge Biagi è semplicemente questo. Nessuna istanza celebrativa, come del resto emerge dai giudizi in chiaroscuro della riforma che sono qui raccolti. Se mai la consapevolezza di dover offrire alle nuove generazioni di giuristi del lavoro, chiamati al compito di innovare la Nostra disciplina in risposta ai cambiamenti in atto nella economia e nella società, non una visione di parte ma un saldo ancoraggio nella tradizione e nella storia.

Come nani sulle spalle di giganti, grati del loro aiuto nello sforzo necessario di guardare più lontano di quanto siamo sin qui riusciti a fare come ricercatori e come comunità scientifica nel non facile compito di tracciare nuove rotte per il diritto del lavoro del futuro. Questo era il messaggio centrale della legge Biagi, nella sua tensione ideale volta a guardare le tutele e le leggi del lavoro non in astratto, ma dal punto di vista del dato di realtà e cioè della loro effettività, e questo penso sia il messaggio ancora oggi attuale e condivisibile di questa riforma, nello sforzo di costruire assieme, seppure in termini dialettici ma sempre costruttivi, il futuro del lavoro al di là delle singole soluzioni tecniche e di dettaglio adottate.

Michele Tiraboschi
Modena, 21 dicembre 2022

([2]) M. TIRABOSCHI, *Le interviste impossibili. Marco Biagi venti anni dopo,* ADAPT University Press, 2022.

* * * * *

Un ringraziamento pubblico va a chi ha accettato di fornire un contributo a questo volume che, certamente, si muoveva su un terreno assai scivoloso e dove non era affatto scontato raggiungere l'obiettivo sopra descritto. Ciò con la doverosa precisazione che non mi è stato materialmente possibile intervistare tutti i Maestri della materia del diritto del lavoro. L'unico non accademico del gruppo degli intervistati è Pierluigi Rausei a cui si deve non solo un sostanziale contributo alla stesura del decreto legislativo n. 124 del 2004, ma anche una paziente e preziosa opera di costruzione del "sistema" della vigilanza e delle ispezioni del lavoro grazie a un connubio davvero unico di conoscenza teorica e di esperienza pratica.

Un ringraziamento va poi a Maurizio Del Conte che ha accettato il non facile compito di scrivere la prefazione del volume. Un compagno di viaggio, nella scoperta dei territori abitati dal diritto del lavoro del passato e del presente, sin dai primi anni dell'Università, come inesperti studenti iscritti alla Statale di Milano, e poi entrati nella comunità dei giuslavoristi sotto la paziente guida di Luciano Spagnuolo Vigorita, Laura Castelvetri e Stefano Liebman.

Un ringraziamento va anche a Valeria Filì che, a partire dalla pubblicazione di questo volume, ha accettato con entusiasmo e la consueta generosità la responsabilità di condividere, con me e Maurizio Del Conte, la raccolta dei Materiali di diritto del mercato del lavoro e delle relazioni industriali *per la collana accademica di ADAPT University Press. L'auspicio è che aumenti il numero di studiosi e ricercatori interessati a pubblicare le proprie opere monografiche sulla nostra collana come piccolo ma sempre prezioso contributo alla costruzione del diritto del lavoro del futuro.*

Un ringraziamento, infine, va a Laura Magni per il prezioso e puntuale lavoro di redazione di questo e di tutti gli altri volumi della collana.