



**UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO**

**CORSO DI DOTTORATO IN DIRITTO COMPARATO,  
PRIVATO, PROCESSUALE CIVILE E DELL'IMPRESA**

*Curriculum: Diritto del lavoro – XXXI° ciclo*

DIPARTIMENTO DI DIRITTO PRIVATO E STORIA DEL DIRITTO

**TESI DI DOTTORATO DI RICERCA**

*Contrattazione collettiva e rappresentatività sindacale nel lavoro  
privato: un'analisi comparata con l'ordinamento francese*

Settore scientifico disciplinare: IUS/07 – Diritto del lavoro

Dottorando:  
**Dott. Matteo Avogaro**

Tutor:  
**Chiar.mo Prof. Lucio Imberti**

Coordinatrice del Dottorato:  
**Chiar.ma Prof.ssa Maria Teresa Carinci**

**A.A. 2017/2018**



*Ai miei genitori, Sara e Candido*



*«Voulez-vous vous rendre compte de ce que c'est que la révolution, appelez-la Progrès; et voulez-vous vous rendre compte de ce que c'est que le progrès, appelez-le Demain. Demain fait irrésistiblement son œuvre, et il la fait dès aujourd'hui. Il arrive toujours à son but, étrangement».*

(Victor Hugo, *Les Misérables*, pars II, livre I, chap. XVII)



## - Sommario -

<b>- Introduzione -</b> .....	<b>I</b>
<b>- Capitolo I - Una travagliata evoluzione: dal modello costituzionale alla nuova unità sindacale del triennio 2011-2013</b> .....	<b>1</b>
1. Il modello costituzionale e la sua crisi: la mancata attuazione dell'art. 39 Cost. e i tentativi di attribuire ai contratti collettivi efficacia erga omnes. ....	1
2. L'autonomia collettiva e la ricostruzione: centralità del modello confederale e prime istanze di decentralizzazione. ....	9
3. Gli anni Sessanta: l'evoluzione delle relazioni industriali, nel segno della contrattazione articolata. ....	15
4. L'“autunno caldo”: massimo decentramento e bipolarità completa tra contrattazione aziendale e nazionale. ....	19
5. La contrattazione della crisi: ri-centralizzazione del sistema e “leggi contrattate”. ....	25
6. Gli anni '80: dagli accordi trilaterali all'esigenza di un nuovo assetto della rappresentanza sindacale. ....	30
7. La ricerca di una nuova stabilità: le riforme degli anni '90 all'insegna della concertazione. ....	39
a) <i>Una nuova stagione di concertazione, per un nuovo assetto del sistema contrattuale.</i> .....	39
b) <i>Il referendum del 1995: un nuovo modello di rappresentatività</i> .....	48
8. Dal Libro Bianco all'Accordo interconfederale “separato” del 2009: la crisi dell'unità sindacale. ....	52
9. Le forze centrifughe della globalizzazione: la vertenza Fiat negli anni 2009-2011 e l'esperimento di un sistema contrattuale di gruppo. ....	67
10. Dall'Accordo interconfederale del 28 giugno 2011 all'art. 8 del d.l. 138/2011: efficacia erga omnes dei contratti aziendali tra autonomia collettiva e “fughe in avanti” del legislatore. ....	83
11. Il protocollo del 31 maggio 2013: una proiezione nazionale dell'Accordo del 28 giugno 2011. ....	97
<b>- Capitolo II - Gli orizzonti contemporanei della contrattazione collettiva: dalla regolamentazione pattizia, verso una “legge sindacale”?</b> .....	<b>103</b>
1. Premessa: il contratto collettivo di diritto comune nel contesto contemporaneo. ....	103
2. Verso una razionalizzazione della contrattazione? La rappresentatività sindacale tra “nuovo” modello statutario, disciplina del pubblico impiego e regolamentazione interconfederale. ....	105
a) <i>Il modello statutario alla luce della sentenza della Corte Cost. n. 231/2013</i> .....	106
b) <i>La disciplina della rappresentatività nel pubblico impiego: un possibile punto di riferimento per il settore privato?</i> .....	112
c) <i>Il Testo Unico del 2014: prospettive e criticità applicative di un nuovo modello interconfederale auto-concluso e autosufficiente</i> .....	126

3. Contrattazione di primo e secondo livello: verso una governance adattabile delle relazioni industriali.....	143
a) <i>Gli accordi del 2011-2014: verso un rafforzamento della contrattazione di secondo livello, purché aziendale</i> .....	144
b) <i>L'A.I. 28 febbraio-9 marzo 2018: una contrattazione collettiva nazionale di categoria meno frammentata e più forte, con l'auspicio dell'erga omnes</i> .....	151
4. Il diritto sindacale tra Jobs Act e Decreto Dignità: salario minimo, parificazione dei livelli di contrattazione e parziali retromarcie.....	159
5. L'esigenza di una legge sindacale: il dibattito tra esperti e parti sociali e le principali proposte <i>de iure condendo</i> .....	170
a) <i>La "Proposta di intervento legislativo in materia sindacale" del gruppo Freccia Rossa</i> .....	175
b) <i>La proposta della rivista Diritti Lavori Mercati</i> .....	179
c) <i>La "legge sindacale" di cui al Titolo II della Carta dei diritti universali del lavoro della Cgil</i> .....	184
<b>- Capitolo III - Una prospettiva comparata: la contrattazione collettiva in Francia e le recenti riforme, alla luce del dibattito in corso sulla revisione del sistema italiano.....</b>	<b>192</b>
1. Tra <i>puissance de la loi</i> e anomia: le ragioni di una comparazione.....	192
2. Il primo Dopoguerra: da una concezione liberale della contrattazione collettiva all'estensione <i>erga omnes</i> .....	192
3. La fase <i>dell'economie dirigiste</i> : il diritto delle relazioni industriali nella Costituzione, e la <i>loi</i> del 27 ottobre 1946.....	197
4. La ripresa economica e l'avvio dei <i>Trente Glorieuses</i> : la <i>loi</i> dell'11 febbraio 1950 e i suoi effetti sullo sviluppo e la strutturazione delle relazioni collettive. ....	200
5. Il biennio Sessanta-Settanta: dalla Contestazione allo sviluppo dell'attività sindacale all'interno delle imprese. ....	207
6. I cittadini entrano in fabbrica: le riforme Auroux e la spinta verso la flessibilità negli anni Ottanta. ....	215
7. Globalizzazione, flessibilità e deregolamentazione: un modello alla ricerca di una nuova identità. ....	224
8. Dalla rappresentatività presunta all' <i>audience</i> : organizzazioni sindacali e datoriali francesi alla prova del consenso nel ciclo di riforme 2008-2015. ....	235
a) <i>Una rappresentatività basata sul consenso elettorale: la loi del 20 agosto 2008, tra criterio dell'audience e principio maggioritario</i> . ....	236
b) <i>Il laborioso percorso verso una valutazione degli indici di rappresentatività (anche) sul versante datoriale</i> .....	249
9. L'assetto della contrattazione collettiva: verso un'"irresistibile ascesa" del contratto aziendale? .....	258
<b>- Conclusioni -</b> .....	<b>273</b>
<b>- Bibliografia -</b> .....	<b>281</b>

## - Introduzione -

\*

La contrattazione collettiva costituisce, pressoché in tutti gli ordinamenti giuridici moderni, un'essenziale fonte di regole funzionali alla disciplina del rapporto di lavoro e del funzionamento delle imprese.

In essa trovano estrinsecazione rilevanti finalità di matrice costituzionale, tra cui il diritto a una retribuzione dignitosa, a condizioni di lavoro idonee a preservare la salute dei dipendenti, fino all'esercizio, nelle aziende e compatibilmente con le esigenze della produzione, delle libertà fondamentali, tra cui quella di associarsi in sindacati.

Nell'ordinamento italiano, tuttavia, la contrattazione collettiva non è disciplinata da una specifica normativa organica. Essa, quindi, salvo puntuali interventi legislativi, si trova a sottostare alle regole negoziali del diritto privato ordinario che, formulate con un'ottica di carattere commerciale, si adattano a fatica alle specificità della normativa giuslavoristica.

La presente trattazione, pertanto, prende origine da una riflessione sull'opportunità di dotare anche l'ordinamento giuridico nazionale di una legge sindacale in grado di favorire uno sviluppo armonico e ordinato delle intese collettive contribuendo, con ciò, a regolare non solo il momento di conclusione degli accordi, ma altresì la fase delle trattative e della selezione degli attori negoziali.

In un'ottica comparatistica, si è ritenuto opportuno svolgere quest'analisi mediante un confronto con la corrispondente disciplina francese ove il legislatore, sin dal primo Dopoguerra, si era orientato per una regolamentazione *ex lege* della contrattazione collettiva.

Nel corso del primo capitolo, pertanto, vengono esaminati, con riferimento al contesto italiano, i presupposti storici della problematica oggetto dell'elaborato.

Il punto di partenza, al riguardo, non può che essere l'art. 39 della Costituzione: elemento fondativo della libertà sindacale ma, nel contempo, elemento causale dell'atipicità dell'ordinamento italiano, stante la perdurante assenza di una legge di attuazione dei commi 2-4 della norma, che permetta di dotare anche il nostro Paese di una legge sindacale tale da attribuire ai contratti collettivi, quantomeno di categoria, efficacia generalizzata nel loro campo di applicazione.

Si prendono in esame, quindi, *in primis*, le ragioni storiche che non hanno permesso di addivenire, nel corso dei decenni successivi al 1948, all'approvazione di una legge di attuazione del precetto costituzionale, con particolare riferimento ai tentativi del legislatore di aggirare i limiti dell'art. 39 Cost. – a titolo di esempio, mediante la c.d. legge Vigorelli e soprattutto la sua reiterazione – e alla conseguente censura operata dalla Corte Costituzionale.

L'analisi procede, successivamente, con l'esame delle diverse fasi che hanno caratterizzato la contrattazione – a questo punto di diritto comune – nell'ordinamento italiano. A partire dall'accentramento a livello interconfederale delle dinamiche

negoziali nei primi anni successivi al Secondo conflitto mondiale, passando per la contrattazione articolata della prima metà degli anni Sessanta, per la successiva bipolarità completa tra accordi di categoria e aziendali propria del periodo della Contestazione, fino alla crisi economica del decennio successivo e al pieno sviluppo della contrattazione triangolare e delle pratiche di concertazione, cui si accompagneranno le prime forme di deroga *in peius* da parte degli accordi aziendali alle disposizioni dei contatti collettivi nazionali di categoria.

Sarà, in seguito, la fase matura della concertazione a occupare uno spazio fondamentale del primo capitolo, con l'analisi degli accordi del luglio-dicembre del 1993 i quali, con la formalizzazione della contrattazione collettiva a doppio livello e la disciplina delle RSU in ambito aziendale hanno condizionato, in termini positivi, il sistema di relazioni industriali del Paese per più di un decennio.

Propria di questa fase è, altresì, la crisi del concetto di rappresentatività sindacale, con il *referendum* del 1995 e la conseguente modifica dell'art. 19 St. lav. che muta da norma promozionale – come immaginata dagli estensori della l. 300/1970 – a criterio di attribuzione dei diritti di cui al titolo III dello Statuto dei Lavoratori ai sindacati che avessero stipulato un contratto collettivo applicato nell'unità produttiva, e la successiva apertura di problematiche inerenti all'attribuzione, al datore di lavoro, di una sorta di potere di accreditamento, sopite soltanto vent'anni più tardi.

L'analisi si sposta, quindi, alla turbolenta fase degli anni Duemila, che parte dal Libro Bianco del 2001, caratterizzato da un tentativo di depotenziare il ruolo del Ccnl a favore della negoziazione di secondo livello e dall'abbandono della pratica concertativa, sostituita con il meno vincolante dialogo sociale, per giungere alla profonda crisi dell'unità d'azione delle maggiori confederazioni sindacali dei lavoratori, resa ancor più evidente dalla vertenza Fiat del 2009-2011 e dall'emergere anche nel nostro Paese di forme di *single employer bargaining*. In questo contesto trova spazio anche una riflessione sulle implicazioni dell'introduzione, nel nostro ordinamento, del discusso art. 8 d.l. 138/2011, sia in relazione alle sue conseguenze sistematiche, sia in quanto epifania di un ulteriore cambiamento di condotta del legislatore, ormai orientato a procedere, nel campo dell'autonomia collettiva, per interventi eteronomi, slegati da un preventivo accordo con le maggiori forze sociali.

La parte conclusiva del capitolo, che costituisce una fase di passaggio dall'analisi storica all'esame delle problematiche attuali, tratta degli accordi interconfederali del 28 giugno 2011 e del 31 maggio 2013, mediante i quali Cgil, Cisl, Uil e Confindustria hanno intrapreso un'operazione, di natura esclusivamente pattizia, volta all'introduzione di una disciplina rinnovata delle relazioni negoziali, basata su criteri obiettivi, che ambisce a costituire punto di riferimento per l'intero sistema di relazioni sindacali del Paese.

Il secondo capitolo, in ideale continuità con la parte finale del primo, scende quindi nel dettaglio delle criticità e delle prospettive connesse ad una nuova

regolazione delle modalità con cui si estrinseca l'autonomia collettiva nel settore privato.

Al centro del ragionamento vi è il Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014, che consolida i precedenti accordi interconfederali del 2011 e del 2013, impostando il sistema di relazioni sindacali del settore industriale lungo le linee direttrici di una selezione degli attori negoziali, sul lato lavoratori, compiuta sulla base dell'indice di rappresentatività da essi raccolto – frutto di una media ponderata tra dato associativo e dato elettorale a livello aziendale – e sull'impiego del criterio maggioritario – eventualmente congiunto con il *referendum* dei lavoratori – ai fini della selezione dei contratti collettivi validi *erga omnes* nei limiti delle parti che hanno volontariamente scelto di aderire a tale sistema.

Il Testo Unico, in particolare, è posto a confronto con le criticità sollevate dalla sentenza n. 231/2013 della Corte Costituzionale che, intervenendo nuovamente sull'art. 19 St. lav. e ampliando il novero delle associazioni rappresentative dei lavoratori ammesse ai diritti di cui al titolo III l. 300/1970 si è posta in contrasto, secondo alcuni esperti della materia, con la volontà delle parti sociali di contenere, lungo la direttrice di un determinato indice di rappresentatività, il numero di sindacati ammessi al tavolo di negoziazione degli accordi collettivi.

In seconda istanza, viene presa in esame la possibilità di impiegare lo stesso Testo Unico come prototipo di legge sindacale, esaminandolo alla luce delle similitudini riscontrate tra quest'ultimo e la disciplina legislativa della rappresentatività e della negoziazione collettiva del pubblico impiego, di cui al d.lgs. 165/2001. È questa l'occasione anche per considerare la relazione intercorrente tra l'accordo del 10 gennaio 2014 e gli orientamenti più recenti assunti dal legislatore in materia di rapporto tra livelli contrattuali, con il d.lgs. 81/2015 e, in parziale controtendenza, in relazione al ridimensionamento della funzione integrativa e di adeguamento del precetto di legge riconosciuta alle intese raggiunte dalle parti sociali, ai sensi del d.l. 87/2018.

La riflessione sul Testo Unico, che è completata da un esame puntuale dei suoi contenuti in termini di rappresentatività sindacale, attività negoziale e rapporto tra i livelli contrattuali, anche alla luce della successiva intesa del 28 febbraio-9 marzo 2018, sfocia in un'analisi del dibattito *de iure condendo* in materia di legge sindacale.

Sul punto, in seguito a un esame preliminare dei pro e dei contro di tale intervento normativo che, alla luce delle esigenze di chiarezza e semplificazione del sistema, induce a propendere per un sostegno ai promotori dell'iniziativa legislativa, vengono presi in considerazione diversi modelli di regolamentazione della rappresentatività e dell'attività negoziale, che trovano riferimento, in via principale, nel progetto del Gruppo Freccia Rossa, nella proposta elaborata in seno alla rivista Diritti Lavori Mercati e nel titolo II della Carta dei diritti universali del lavoro della Cgil.

Come si vedrà nel corso della trattazione, si tratta di modelli dotati di una radice comune, che trova riscontro nei caratteri essenziali del Testo Unico del 2014 ma, nel

contempo, di livelli di pervasività differente, e da un diverso approccio alla problematica costituita dallo “scoglio” dell’art. 39 Cost. che si preferisce, in alcuni casi, circumnavigare, in altri tenere a distanza e, in ultima istanza, affrontare a viso aperto.

La ragione del ricorso all’analisi comparata è, pertanto, quella di discernere, prendendo a riferimento le caratteristiche di un ordinamento che da lunga data ha optato per regolare in via normativa gli elementi essenziali delle relazioni industriali, quale sia la sintesi più opportuna tra i diversi modelli di legge sindacale che si affacciano sul panorama italiano.

Il percorso, ancora una volta parte da lontano.

Viene esaminata, quindi, dapprima, l’evoluzione storica dell’ordinamento d’Oltralpe, partendo dalla disciplina degli accordi di diritto comune del 1919, proseguendo con la prima regolamentazione delle *convention étendues* – valide *erga omnes* nel proprio perimetro di riferimento anche per lavoratori e datori di lavoro dissenzienti – giungendo, infine, al grande intervento sistematico rappresentato dalla *loi* dell’11 febbraio 1950 la quale, oltre a ribadire il doppio livello tra accordi collettivi soggetti alla procedura di estensione e quelli operanti solamente per il datore di lavoro e la generalità dei suoi dipendenti, regola, per la prima volta, nel contesto francese, anche l’elemento della rappresentatività sindacale, affiancandolo alle presunzioni già previste, in tal senso, nel 1946 e confermate nel 1966.

Seguirà, sempre dal punto di vista storico, l’analisi dei provvedimenti degli anni Sessanta e Settanta, nel segno del rafforzamento della presenza delle organizzazioni dei lavoratori in azienda e dell’incremento delle prerogative negoziali dei prestatori di lavoro, per giungere alla rilevante svolta costituita dalle *lois Auroux* del 1982.

Tale serie di provvedimenti, paragonabile per rilevanza allo Statuto dei lavoratori italiano del 1970, oltre ad introdurre un nuovo concetto di “cittadinanza sul luogo di lavoro” interviene, in modo marcato, con riferimento alla regolamentazione dell’autonomia collettiva, in particolare favorendo uno sviluppo della contrattazione di secondo livello, che diviene periodica e obbligatoria in certe materie, e acquisisce la possibilità di derogare alle *conventions de branche* in riferimento a un istituto chiave come quello del tempo di lavoro.

La valutazione storica termina, infine, con la disamina degli interventi normativi più rilevanti degli anni Novanta e Duemila, segnati da una progressiva frammentazione anche del diritto del lavoro francese, dall’assenza di grandi provvedimenti sistematici e da una graduale crescita del campo di applicazione della contrattazione aziendale rispetto a quella di livello superiore.

Il fulcro dell’esame comparatistico, tuttavia, sarà rappresentato dal secondo e dal terzo paragrafo del capitolo tre.

Sul punto, si entra nel merito delle più recenti riforme dell’ordinamento francese, che hanno condotto, secondo alcuni autori, a un cambio di paradigma, con una sostanziale funzionalizzazione del diritto del lavoro alle esigenze dell’economia.

Al riguardo si prendono in esame, dapprima, la novella del 2008, in materia di rappresentatività delle associazioni dei prestatori di lavoro, e quelle del 2014-2016, in riferimento alla regolazione della rappresentatività datoriale, raffrontandole con la condizione attuale dell'ordinamento italiano, i risultati prodotti dall'autonomia collettiva nel contesto domestico e il relativo dibattito *de iure condendo*, per trarne eventuali spunti innovativi.

La stessa operazione è compiuta, nel terzo paragrafo, con riferimento alla regolamentazione di marca francese relativa al rapporto tra livelli contrattuali e tra accordi collettivi e legge, che vede, da un lato, con la *loi Travail* del 2016 e le *ordonnances* dell'autunno 2017 e, dall'altro, con le modifiche apportate dalla *loi Rebsamen* e sempre dalla riforma del 2016 alla disciplina della negoziazione obbligatoria, la conferma di una, tendenziale, "irresistibile ascesa" del livello negoziale aziendale che, tuttavia, pone non irrilevanti rischi di frammentazione della normativa giuslavoristica.

La parte conclusiva della trattazione è quindi diretta a fare il punto sulle criticità dell'ordinamento giussindacale italiano, che inducono a ritenere ormai maturi i tempi per l'adozione di una legge sindacale che riordini il campo della negoziazione collettiva del settore privato. La riflessione è infine arricchita dagli spunti comparatistici che permettono di identificare alcuni istituti che, esportati nell'ordinamento italiano, potrebbero rivelarsi compatibili con il nostro tessuto giuridico e forieri di risultati positivi, e, di ipotizzare, alla luce delle problematiche aperte dalle ultime riforme introdotte in Francia, un adeguato livello di intensità e di analiticità di una normativa regolatrice della rappresentatività e delle modalità di svolgimento della negoziazione collettiva su scala nazionale.

## - Capitolo I -

### UNA TRAVAGLIATA EVOLUZIONE: DAL MODELLO COSTITUZIONALE ALLA NUOVA UNITÀ SINDACALE DEL TRIENNIO 2011-2013.

\*

#### **1. Il modello costituzionale e la sua crisi: la mancata attuazione dell'art. 39 Cost. e i tentativi di attribuire ai contratti collettivi efficacia erga omnes.**

Una delle finalità primarie del movimento sindacale – connaturata alla sua nascita e alla sua affermazione, in parallelo con lo sviluppo della società industriale – è stata, ed è tuttora, quella di ottenere, dai datori di lavoro, garanzie di standard minimi di tutela economica e di retribuzione in favore, principalmente, dei lavoratori subordinati. In tal senso uno degli strumenti più efficaci – che si somma alle strategie di agitazione volte al condizionamento politico del legislatore – è il contratto collettivo. Con riferimento a quest'ultimo istituto giuridico, qualsiasi ragionamento, nell'epoca del diritto sindacale moderno, non può che prendere avvio dall'art. 39 della Costituzione e dalle vicende che hanno determinato «forse la più costituzionale delle inattuazioni» della Carta fondamentale<sup>(1)</sup>.

L'art. 39, composto da quattro commi, è stato storicamente “letto”, sia a livello pratico che dal formante dottrinale, secondo una suddivisione in due parti: la prima, corrispondente al comma 1, che costituisce la base dell'attività sindacale in Italia nel dopoguerra; seguita dai restanti tre commi, in cui è condensato il c.d. modello costituzionale della contrattazione collettiva.

«L'organizzazione sindacale è libera» è l'*incipit* della norma, che racchiude in sé la volontà di abbandonare una volta per sempre il precedente sistema corporativo<sup>(2)</sup> il quale, oltre ad avere cooptato il sindacato nell'organizzazione dello Stato, aveva altresì estremamente limitato il diritto di associazione dei lavoratori e, soprattutto, quello di contrattazione collettiva<sup>(3)</sup>. Tale disposizione è stata “colorata”, dagli interpreti successivi, di vari e ampi significati. Innanzitutto, libertà *dallo* Stato, che rinuncia ad una penetrante regolamentazione del funzionamento e dell'attività delle organizzazioni dei lavoratori, garantendo la sostanziale assenza di ostacoli e vincoli

---

<sup>(1)</sup> U. ROMAGNOLI, *Diritto sindacale (storia del)*, in *Digesto delle discipline privatistiche. Sezione Commerciale*, UTET, Torino, 1989, 655.

<sup>(2)</sup> In tal senso M. RUINI, *L'organizzazione sindacale ed il diritto di sciopero nella Costituzione*, Milano, 1953, 11.

<sup>(3)</sup> Sulla natura e le finalità del cambiamento impresso dalla Costituzione allo *status* dei rapporti tra lavoratori, loro organizzazioni rappresentative e limitazioni imposte dai poteri pubblici si vedano, tra gli altri, G. PERA, *Problemi costituzionali del diritto sindacale italiano*, Feltrinelli, Milano, 1960 e G. ZANGARI, *Principi di diritto sindacale nel sistema della Costituzione formale*, Giuffrè, Milano, 1962.

al perseguimento degli interessi di quest'ultimi <sup>(4)</sup>. Ma, nel contempo, come libertà *nello* Stato, secondo il modello organico di intervento della Repubblica nei rapporti sindacali, modellato dall'Assemblea Costituente nella seconda parte dell'art. 39 Cost. e nel successivo art. 40 <sup>(5)</sup>.

Tale modello è funzionale, in particolare, ad attribuire efficacia *erga omnes* alla forma di contratto collettivo che all'epoca si riteneva preminente: quello di categoria. A tal fine, la disciplina "minimale" dei commi 2-4 dell'art. 39 prevede che alle organizzazioni sindacali «non può essere imposto altro obbligo se non la loro registrazione presso uffici locali o centrali», previa verifica che essi si siano dotati di statuti idonei a disciplinare un ordinamento interno a base democratica. Una volta effettuata la registrazione, le organizzazioni dei lavoratori acquistano personalità giuridica e, «rappresentati(e) unitariamente in proporzione dei loro iscritti», possono concludere, con la parte datoriale, contratti collettivi la cui efficacia sia estesa a tutti gli appartenenti alla categoria di riferimento.

La soluzione di cui sopra presenta marcati tratti pubblicistici che, sebbene temperati nel nuovo clima democratico e costituzionale, sono debitori dell'impostazione dottrinale storicamente precedente <sup>(6)</sup> e il risultato di una mediazione tra le due posizioni di maggior rilievo emerse nell'ambito dell'Assemblea costituente. Da un lato, vi era chi – prendendo a riferimento il sindacato unitario dell'epoca – immaginava le organizzazioni di rappresentanza come enti idonei ad esercitare funzioni di diritto pubblico e che, pertanto, avrebbero dovuto essere controllati e assoggettati al riconoscimento statale, ragione per cui si considerava essenziale la loro registrazione e la conseguente attribuzione di personalità giuridica <sup>(7)</sup>. In contrapposizione si collocava chi prospettava la natura delle organizzazioni dei lavoratori come forme associative libere, volontarie, caratterizzate da autonomia e slegate da vincoli di dipendenza nei confronti della pubblica amministrazione <sup>(8)</sup>.

Non vi era, invece, diversità di vedute sul fatto che i contratti collettivi dovessero vedere la loro efficacia estesa *erga omnes*: tra l'opzione maggioritaria, diretta a riconoscere il predetto diritto alle organizzazioni che avessero raggiunto il cinquanta per cento più uno dei consensi tra i lavoratori – o il maggior numero di iscritti – e l'orientamento più "democratico", orientato a garantire la possibilità di concludere i

---

<sup>(4)</sup> P. BELLOCCHI, *La libertà sindacale*, in G. PROIA (a cura di), *Organizzazione sindacale e contrattazione collettiva*, in M. PERSIANI, F. CARINCI (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, vol. 2, Cedam, Padova, 2014, 6.

<sup>(5)</sup> *Ibidem*, 7.

<sup>(6)</sup> G. TARELLO, *Teorie e ideologie nel diritto sindacale. L'esperienza italiana dopo la Costituzione*, Comunità, Milano, 1967, 20.

<sup>(7)</sup> Si veda, in particolare, l'opinione di Costantino Mortati, riportata da L. GAETA, "La terza dimensione del diritto": legge e contratto collettivo nel Novecento italiano", *DLRI*, 2016, 152, 4, 587, nonché, *amplius*, L. LAZZERONI, *Libertà sindacale e contrattazione collettiva: una norma impegnativa*, in

L. GAETA (a cura di) *Prima di tutto il lavoro. La costruzione di un diritto all'Assemblea Costituente*, Ediesse, Roma, 2014, 229 ss.

<sup>(8)</sup> L. GAETA, "La terza dimensione del diritto", *cit.*, 587-588.

contratti collettivi disciplinati dalla Costituzione a tutti i sindacati registrati, era prevalsa la seconda, favorendo la nascita della controversa figura del “sindacato di coordinamento” di cui all’art. 39, comma 4 Cost.

Maggiori erano, invece, le criticità sul piano operativo. I commi 2-4 dell’art. 39 Cost. non apparivano idonei, in ragione della loro formulazione, ad essere immediatamente efficaci e richiedevano, quindi, una legge di attuazione costituzionale <sup>(9)</sup>. In questo frangente, quindi, cominciarono ad emergere le prime aporie del modello voluto dall’Assemblea del 1946, tra cui la notevole difficoltà a porre in essere, dal punto di vista sia giuridico che politico, formule efficienti per la misurazione degli iscritti alle organizzazioni sindacali, dovendo approntare anche modalità di ripartizione interna, tenuto conto del fatto che un medesimo sindacato può stipulare contratti per più settori produttivi, o modalità di verifica da applicarsi a grandi numeri, poiché gli accordi interconfederali, astrattamente, dovrebbero produrre i loro effetti, se estesi *erga omnes*, nei confronti di centinaia di migliaia, o milioni, di prestatori di lavoro <sup>(10)</sup>.

In ogni caso, furono numerosi i tentativi, vani, di porre in essere una “legge sindacale”, al fine di dare concreta attuazione al dettato costituzionale. Tra i diversi progetti destinati a non trovare concreta attuazione vi è quello, piuttosto restrittivo, avanzato nel 1951 dal Ministro del Lavoro Leopoldo Rubinacci, ai sensi del quale si giungeva a stabilire un controllo sulla effettività dell’ordinamento democratico con conseguente possibilità di revoca della registrazione da parte del Ministero qualora l’organizzazione interessata avesse commesso «*gravi e reiterate violazioni delle norme statutarie tali da menomare l’ordinamento democratico*» <sup>(11)</sup>, e il successivo disegno di legge promosso, quasi dieci anni dopo, dal CNEL, che prevedeva specifiche modalità di verifica del numero degli iscritti dei sindacati registrati, ai fini dell’attribuzione proporzionale dei voti nelle rappresentanze unitarie, oltre a fissare un *quorum* dei due terzi dei presenti per l’approvazione del contratto collettivo <sup>(12)</sup>.

Sul versante delle organizzazioni dei lavoratori, si segnalano invece due proposte, entrambe risalenti al 1953: una avanzata dalla Cisl, funzionale a delegare il governo ad attribuire con decreto <sup>(13)</sup> efficacia generalizzata ai contratti collettivi presentati da

---

<sup>(9)</sup> Si parlò, al riguardo, di norma costituzionale a precettività parzialmente differita, cfr. G. ZAGREBELSKY, *Giustizia costituzionale*, Il Mulino, Bologna, 1977, 334.

<sup>(10)</sup> G. GIUGNI, *Art. 39*, in G. BRANCA, *Commentario alla Costituzione. Tomo I. Rapporti economici*, Zanichelli, Bologna, 1979, 258.

<sup>(11)</sup> Il testo del disegno di legge è riportato in *Riv. dir. lav.*, 1951, 152 ss. Sul punto si richiamano le opinioni critiche di G. GIUGNI, *Art. 39, cit.*, nota 6 e di G. PERA, *Verso il contratto collettivo generalmente obbligatorio?*, *RIDL*, 2000, 1, 97 ss.

<sup>(12)</sup> CNEL, *Osservazioni e proposte del C.N.E.L. sull’attuazione degli articoli 39 e 40 della Costituzione (Assemblea, 24 giugno 1960, n. 12)*, *FI*, 1961, 84, 6, 165-166.

<sup>(13)</sup> Sul modello di quanto avveniva, nello stesso periodo, in Francia, dove il Ministero era legittimato a intervenire su richiesta di una delle organizzazioni rappresentative o di propria iniziativa, e nella Repubblica Federale Tedesca, dove l’intervento governativo era legittimato qualora i datori di lavoro vincolati dal contratto collettivo occupassero non meno del 50% dei prestatori di lavoro rientranti nella sfera di applicazione del contratto e il provvedimento risultasse basato su ragioni di pubblico

un sindacato nazionale, dietro valutazione di una commissione *ad hoc* <sup>(14)</sup>, e un'altra sostenuta da Di Vittorio, che prevedeva di estendere a tutti i lavoratori della categoria i contratti collettivi fino a quel momento sottoscritti dalle grandi confederazioni sindacali <sup>(15)</sup>.

Per certi versi debitore delle due teorizzazioni da ultimo richiamate, pare essere l'unico sistema di attribuzione di efficacia *erga omnes* ai contratti collettivi che abbia trovato, temporaneamente, attuazione legislativa. Nella fattispecie, la l. 14 giugno 1959, n. 741 (detta anche legge Vigorelli, da nome del Ministro del Lavoro in carica) non consisteva in una formale attuazione dell'art. 39 Cost., ma in una sottile costruzione giuridica volta ad aggirare l'ostacolo rappresentato dalle criticità ostative all'attuazione del precetto contenuto nella Carta fondamentale <sup>(16)</sup>. Le legge delega, formalmente *una tantum* per generalizzare la portata applicativa dei contratti collettivi *in attesa* dell'attuazione dell'art. 39 Cost., agiva su due piani: da un lato, il parlamento conferiva al governo il potere di emanare decreti legislativi che avessero come contenuto la determinazione di condizioni minime di lavoro per ciascuna industria. In seconda istanza, tuttavia, l'art. 1 della norma di delegazione imponeva al governo di omologarsi alle clausole dei contratti collettivi esistenti. Si finiva così per aggirare il precetto dell'art. 39, commi 2-4, Cost., senza peraltro prevedere di modificare la norma costituzionale al fine di evitare conflitti all'interno dell'ordinamento.

Tale costrutto giuridico dimostrò, in sostanza, di essere funzionale a raggiungere gli scopi che si era prefissato il legislatore, e venne ben accolto dalle principali organizzazioni sindacali <sup>(17)</sup>; tuttavia, non tardarono a manifestarsi alcuni problemi applicativi. In primo luogo, i decreti ricognitivi del governo si limitarono a trasporre nella legislazione i decreti delegati, senza tenere conto del fatto che l'art. 1 della l. 741 prevedeva che la delega avesse ad oggetto solamente il «fine di assicurare minimi inderogabili di trattamento economico e normativo nei confronti di tutti gli appartenenti ad una medesima categoria». Le disposizioni dei contratti collettivi che fuoriuscivano da tale ambito, pertanto, erano costituzionalmente illegittime, in violazione dell'art. 76 Cost. e diedero vita ad un ampio contenzioso, davanti la Corte Costituzionale, protrattosi per tutto il corso degli anni Sessanta <sup>(18)</sup> e che condusse

---

interesse, oppure quando vi fosse la necessità di provvedere alla «rimozione di uno stato di bisogno sociale» cfr. G. GIUGNI, *Contratti collettivi di lavoro*, Enc. Giur. Treccani, vol. IX, agg. XVIII, Treccani, Roma, 1989, 5.

<sup>(14)</sup> Camera dei Deputati, atto n. 23/1953.

<sup>(15)</sup> Camera dei Deputati, atto n. 21/1953.

<sup>(16)</sup> F. LUNARDON, *Efficacia soggettiva del contratto collettivo e democrazia sindacale*, Torino, Giappichelli, 1999, 78.

<sup>(17)</sup> L. GAETA, "La terza dimensione del diritto", *cit.*, 592.

<sup>(18)</sup> La Consulta intervenne, *inter alia*, per dichiarare l'illegittimità dell'estensione *erga omnes* delle clausole dei contratti collettivi con cui si disciplinavano: le procedure per i tentativi di conciliazione e gli arbitrati, cfr. C. Cost. 6 luglio 1965, n. 56, GC, 1965, 710; la comunicazione preventiva, alle rappresentanze del personale, dell'ammontare delle ore di straordinario, cfr., tra le altre C. Cost. 9 marzo 1967, n. 26, GC, 1967, 200 e le clausole volte a condizionare – limitandolo nel tempo – il

alla parziale declaratoria di illegittimità anche di due accordi interconfederali in materia di licenziamenti <sup>(19)</sup>.

Una ulteriore criticità si pose per quei lavoratori che, dopo aver beneficiato dell'estensione dei parametri retributivi contenuti nei contratti collettivi generalizzati in virtù della legge Vigorelli – rapidamente superati dalla dinamica delle retribuzioni e divenuti obsoleti – non risultavano affiliati a organizzazioni collettive che avessero concluso nuovi contratti collettivi, estranei alle dinamiche della legge delega ma migliorativi, trovandosi in una condizione di fatto in contrasto con il principio della retribuzione sufficiente e proporzionale di cui all'art. 36 Cost. Tale contenzioso fu successivamente risolto dalla giurisprudenza di legittimità e dalla Corte Costituzionale, che individuarono nel giudice di merito l'organo competente a disapplicare le vecchie tariffe e a procedere all'adeguamento dei salari, assumendo come elemento sintomatico della violazione dell'art. 36 Cost. la presenza, nel contesto in esame, di contratti collettivi sopravvenuti <sup>(20)</sup>.

Infine, la Corte Costituzionale dovette intervenire anche a precisare i parametri funzionali – nel silenzio della l. 741/1959 – a definire il concetto di “categoria” nell'ambito della quale estendere *erga omnes* le norme elaborate dall'autonomia collettiva: la Consulta <sup>(21)</sup> risolse la controversia rinviando all'area coperta da ciascun contratto prima della sua trasposizione in decreto legislativo.

In ogni caso, stante il buon accoglimento ottenuto dalla legge Vigorelli, il legislatore decise di prorogarne gli effetti per altri 15 mesi, mediante la l. 1° ottobre 1960, n. 1027, giungendo ad estendere in via generalizzata più di 1.000 contratti collettivi, non solo nazionali di categoria, ma anche di livello provinciale, qualora oggetto di rinvio da parte dei Ccnl <sup>(22)</sup> e lasciando intendere di voler rendere tale meccanismo sistematico.

A porre fine all'applicazione del procedimento introdotto nel 1959 intervenne, tuttavia, la Corte Costituzionale <sup>(23)</sup> che, chiamata a pronunciarsi sulla legittimità della l. n. 741 e della norma che ne prorogava gli effetti, fece salva la prima precisando, tuttavia, che le ragioni della compatibilità della stessa con l'art. 39 Cost. erano riposte esclusivamente nel carattere transitorio della legge Vigorelli. Conseguente fu, pertanto, la declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 1 della l. 1027/1060 e, pertanto, la caducazione dei contratti collettivi conclusi dopo l'entrata in vigore della l. 741/1959 e già trasposti in decreti legislativi <sup>(24)</sup>.

---

diritto dei lavoratori a far valere le proprie pretese innanzi all'Autorità giudiziaria, cfr. C. Cost 17 febbraio 1971, n. 18, *FI*, 1971, I, 804.

<sup>(19)</sup> Il riferimento corre agli accordi trasposti nel d.P.R. 14 luglio 1960, n. 1019 e nel d.P.R. 14 luglio 1960, n. 1011, cfr. *amplius*, G. GIUGNI, *Contratti collettivi di lavoro*, cit., 7.

<sup>(20)</sup> Tra le altre, C. Cost. 6 luglio 1971, n. 156, *FI*, 1971, I, 2123, nt. Pizzorusso e Cass. 16 dicembre 1974, n. 4321.

<sup>(21)</sup> C. Cost. 15 maggio 1963, n. 70, in *Leggi d'Italia*.

<sup>(22)</sup> G. GIUGNI, *Contratti collettivi di lavoro*, cit., 5.

<sup>(23)</sup> C. Cost. 19 dicembre 1962, n. 106, in *DeJure*.

<sup>(24)</sup> L'abrogazione dei decreti di recepimento dei contratti collettivi conclusi nei mesi successivi all'entrata in vigore della legge Vigorelli diede luogo, peraltro, a un contrasto tra la Corte

Successivamente alla predetta pronuncia della Consulta, il legislatore si è astenuto dal compiere ulteriori tentativi di introduzione di una “legge sindacale”<sup>(25)</sup>. Ciò è stato determinato, essenzialmente, dal mutato clima politico sindacale. Da un lato, infatti, le proposte di attuazione dell’art. 39 Cost. erano viste con sospetto dalle organizzazioni dei lavoratori, che mal sopportavano l’ipotesi di introdurre pervasivi meccanismi di controllo del numero degli iscritti o del rispetto di specifiche procedure di democrazie interna e, ancor di più, intendevano evitare che una legge sindacale portasse con sé anche l’attuazione dell’art. 40 Cost. e, in particolare, l’adozione di leggi limitative del diritto di sciopero<sup>(26)</sup>. In secondo luogo, i sindacati minoritari dopo la scissione della Cgil nel 1948, tra i quali, soprattutto, la Cisl, vicina all’area governativa, si erano collocati su posizioni via via più ostili<sup>(27)</sup> alla concreta attuazione del precetto costituzionale, in quanto sarebbero uscite indebolite dall’applicazione di criteri di misurazione funzionali alla composizione proporzionale delle rappresentanze unitarie di cui all’art. 39, comma 4, Cost. Inoltre, a partire dalla fine degli anni Sessanta il rilancio economico del Paese avrebbe portato al consolidamento di un sistema sindacale di fatto caratterizzato da un forte potere contrattuale, elemento che poneva in secondo piano la necessità di trattamenti uniformi per intere categorie; infine, con il passare degli anni, veniva gradualmente meno il condizionamento del modello corporativo che aveva, invece, condizionato le riflessioni all’interno dell’Assemblea costituente<sup>(28)</sup>.

Mentre il dibattito sull’attuazione del modello costituzionale di contratto collettivo viveva il suo apogeo e, poi, la sua crisi, la dottrina giuslavoristica aveva, tuttavia, cominciato a muoversi su altri piani. Il “congelamento” dell’art. 39 Cost. lasciava, infatti, spazio alle uniche strutture giuridiche alternative esistenti, vale a dire quelle del diritto privato<sup>(29)</sup>. Cominciava così ad affermarsi la dottrina del contratto collettivo di diritto comune, ispirata in primo luogo dal pensiero di Francesco Santoro Passarelli<sup>(30)</sup> e che, già nel corso degli anni Cinquanta – prima

---

Costituzionale e la Cassazione: secondo la Consulta, cfr. la sentenza del 22 gennaio 1976, n. 19, *FI*, 1976, I, 862, l’illegittimità dei predetti decreti doveva essere sanzionata dalla stessa Corte Costituzionale, previa istanza di remissione del giudice chiamato a dirimere la controversia *in concreto*; di diverso orientamento la Suprema Corte, la quale riteneva che il giudice ordinario potesse disapplicare i decreti costituzionalmente illegittimi in autonomia, cfr. Cass. 5 dicembre 1979, n. 6309, *RGL*, 1980, II, 1034.

<sup>(25)</sup> Tale volontà veniva ritenuta, sostanzialmente, definitiva da F. MANCINI, *Libertà sindacale e contratto collettivo erga omnes*, *RTDPC*, 1963, 570 ss. e da L. MENGONI, *Il regime giuridico delle organizzazioni professionali in Italia*, in Aa.Vv., *Il regime giuridico delle organizzazioni professionali nei Paesi membri della C.E.C.A.*, Ufficio pubblicazioni CEE, Lussemburgo, 1966, 464. L’argomento, tuttavia, è tornato, negli ultimi anni, d’attualità, cfr. *infra*, cap. 2, par. 5.

<sup>(26)</sup> G. PERA, *Problemi costituzionali*, cit., 43 ss. e G. GIUGNI, *Art. 39*, cit., 258.

<sup>(27)</sup> *Inter alia*, T. TREU, *Materiali*, III, 2, 267 ss.

<sup>(28)</sup> G. GIUGNI, *Art. 39*, cit., 259.

<sup>(29)</sup> L. GAETA, “*La terza dimensione del diritto*”, cit., 589.

<sup>(30)</sup> Le opere di riferimento, al riguardo, sono F. SANTORO PASSARELLI, *Nozioni di diritto del lavoro*, Napoli, Jovene, 1995 e ID., *Autonomia collettiva, giurisdizione e diritto di sciopero*, *RISG*, 1949, 138 ss.

della breve parentesi rappresentata dalla legge Vigorelli – aveva cominciato ad essere applicata in concreto per disciplinare gli accordi conclusi dalle parti sociali.

L’elaborazione sistematica del giurista pugliese, in particolare, negava qualsiasi tentativo di “ripubblicizzazione” del fenomeno sindacale, riconducendo i due fondamentali elementi dell’“organizzazione” e dell’“azione” alle categorie civilistiche dell’associazione non riconosciuta e del contratto <sup>(31)</sup>. Si attestava, così, la sussistenza di un sistema sindacale “di fatto”, in luogo di quello pubblicistico-costituzionale, tramite la mediazione del concetto di “interesse collettivo”, inteso come l’interesse «di una pluralità di persone ad un bene idoneo a soddisfare non già il bisogno individuale di una o alcune di esse, ma il bisogno comune di tutti <sup>(32)</sup>», che si ergeva a impalcatura in grado di reggere l’intera struttura giuridica <sup>(33)</sup> e che assumeva rilevanza in quanto individuato e selezionato dai lavoratori stessi, coalizzati per provvedere alla propria autotutela <sup>(34)</sup>.

In tale contesto, veniva quindi meno qualsiasi riferimento al contratto collettivo come fonte del diritto, collocandolo pienamente nell’area privatistica. Gli accordi conclusi dalle organizzazioni rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro rimanevano, pertanto, soggetti alla legge, ma non in quanto sottordinati nella gerarchia delle fonti costituzionali, ma in ragione dell’applicazione delle norme di cui all’art. 1339 e 1419, comma 2, c.c., ai sensi delle quali il dato normativo è inderogabile da parte degli accordi tra i privati – indipendentemente dal fatto che questi siano soggetti singoli o enti rappresentanti una collettività di lavoratori o più datori di lavoro – e le clausole difformi sono nulle o automaticamente sostituite dal precetto legislativo.

Il contratto collettivo, quindi, nella logica privatistica, è ricondotto alle regole che, in via generale, disciplinano gli ordinari accordi di diritto privato: anche la sua applicazione alla generalità dei soggetti affiliati a una delle organizzazioni stipulanti – oggi in via generale risolta dall’introduzione nell’ordinamento dell’art. 2113 c.c. come modificato dalla l. 300/1970 <sup>(35)</sup>, era quindi il risultato dell’applicazione di istituti privatistici. Sul punto, in particolare, la dottrina si è divisa secondo linee ricostruttive differenti, a loro volta entrate in contrasto con l’orientamento del formante giurisprudenziale.

---

<sup>(31)</sup> G. PROIA, M. GAMBACCIANI, *Il contratto collettivo di diritto comune*, in G. PROIA (a cura di), *Organizzazione sindacale e contrattazione collettiva*, in M. PERSIANI, F. CARINCI (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, vol. 2, Cedam, Padova, 2014, 608 ss., e M. DELL’OLIO, *L’organizzazione e l’azione sindacale in generale*, in M. DELL’OLIO, G. BRANCA, *L’organizzazione e l’azione sindacale*, in G. MAZZONI (diretta da), *Enc. giur. lav.*, Cedam, Padova, 1980.

<sup>(32)</sup> F. SANTORO PASSARELLI, *Autonomia collettiva, giurisdizione, diritto di sciopero*, cit., 177-178.

<sup>(33)</sup> G. PROIA, M. GAMBACCIANI, *Il contratto collettivo di diritto comune*, cit., 611.

<sup>(34)</sup> M. PERSIANI, *Saggio sull’autonomia privata collettiva*, Cedam, Padova, 1972, 74 e C. ESPOSITO, *Lo Stato e i sindacati nella Costituzione italiana*, in Id., *La Costituzione italiana*, Cedam, Padova, 1954, 160.

<sup>(35)</sup> G. PERA, *Diritto del lavoro*, Cedam, Padova, 2000, 156.

Tra gli esperti, una prima teoria giustificava tale estensione mediante l'istituto del mandato rappresentativo <sup>(36)</sup>, in base al quale gli aderenti a una organizzazione sindacale avrebbero incaricato tale ente di concludere, per loro conto, il contratto collettivo. Le intese raggiunte dell'organizzazione sindacale cui era iscritto un lavoratore avrebbero, pertanto, prodotto automaticamente effetti giuridici anche nella sfera giuridica di quest'ultimo. Secondo un'impostazione non dissimile, con l'adesione al sindacato i prestatori di lavoro avrebbero attribuito all'organizzazione il potere di regolare i loro rapporti con la parte datoriale: alla luce di tale teoria, il contratto individuale avrebbe potuto entrare in contrasto con le disposizioni dell'accordo collettivo di riferimento solo in seguito al recesso del lavoratore dall'organizzazione stipulante <sup>(37)</sup>. Un terzo orientamento, infine, faceva discendere l'inderogabilità individuale dalla prassi e dalla funzione regolativa svolta dal contratto collettivo stesso, evidenziando come la supremazia della pattuizione collettiva su quella individuale fosse «divenuta ormai un elemento naturale dell'assetto pratico di interessi, che le parti contraenti ormai neppure rendono palese [...] nella convinzione che si tratti di una circostanza già pacificamente scontata» <sup>(38)</sup>.

Di tutt'altro avviso erano i giudici che, seguendo una via dogmatica, affermavano in modo costante <sup>(39)</sup> che l'applicazione del contratto collettivo agli aderenti all'organizzazione stipulante trovasse un proprio riferimento nell'art. 2077 c.c. e, nello specifico, nel comma 2, ai sensi del quale «Le clausole difformi dei contratti individuali, preesistenti o successivi al contratto collettivo, sono sostituite di diritto da quelle del contratto collettivo, salvo che contengano speciali condizioni più favorevoli ai prestatori di lavoro». Sebbene il richiamo alla disposizione codicistica venisse segnalato – dalla dottrina più attenta – come una forzatura <sup>(40)</sup>, in quando diretta ad adattare, nei confronti del contratto collettivo di diritto comune, un istituto elaborato nell'ottica dell'ordinamento corporativo, essa diverrà, negli anni successivi, oggetto di applicazione generalizzata <sup>(41)</sup>.

Il progressivo affermarsi della teoria del contratto collettivo di diritto comune sul modello tracciato dall'art. 39 Cost., unitamente alle vicende economico-sociali che vedevano il Paese uscire gradualmente dalla fase post-bellica per cominciare a preparare il decollo economico dell'epoca del *boom*, richiedono quindi di esaminare più nel dettaglio le dinamiche che hanno riguardato il contesto sindacale e

---

<sup>(36)</sup> F. SANTORO PASSARELLI, *Nozioni di diritto del lavoro*, cit., 47 ss., nonché L. GAETA, “*La terza dimensione del diritto*”, cit., 590.

<sup>(37)</sup> A. CATAUDELLA, *Adesione al sindacato e prevalenza del contratto collettivo sul contratto individuale di lavoro*, RTDPC, 1966, 569 ss.

<sup>(38)</sup> G. GIUGNI, *La funzione giuridica del contratto collettivo di lavoro*, Atti del terzo congresso nazionale di diritto del lavoro, Giuffrè, Milano, 1968, 33-34.

<sup>(39)</sup> *Inter alia*, in tempi recenti, e nonostante quanto disposto dall'art. 2113 c.c., Cass. 7 marzo 2006, n. 4850, *MGC*, 2006, 3; Cass. 7 gennaio 2003, n. 41, *MGC*, 2003, 15; Cass. 17 maggio 1996, n. 4570, *RIDL*, 1996, II, 765, nt. CHIECO e Cass. 11 dicembre 1991, n. 13351, *MGC*, 1991, 12.

<sup>(40)</sup> F. SANTORO PASSARELLI, *Autonomia collettiva, giurisdizione, diritto di sciopero*, cit., 138 ss. e G. GIUGNI, *La funzione giuridica del contratto collettivo di lavoro*, 32-34.

dell'autonomia collettiva nel corso degli anni Cinquanta e che hanno visto, anche in quest'ambito, manifestarsi i segni di un'evoluzione destinata a passare dalla potenza all'atto solo alcuni anni dopo.

\*

## **2. L'autonomia collettiva e la ricostruzione: centralità del modello confederale e prime istanze di decentralizzazione.**

Gli anni della ricostruzione sono stati caratterizzati da una progressiva trasformazione delle modalità di estrinsecazione dell'attività sindacale e, di conseguenza, della contrattazione collettiva, lungo un *continuum* evolutivo che, in seguito, finirà per caratterizzare l'intero diritto del lavoro italiano <sup>(42)</sup>.

I primi anni successivi alla caduta del regime, connotati dall'iniziale unità del sindacato, dalla riconquista delle libertà civili anche nell'ambito giuslavoristico, ma altresì da una condizione di debolezza e arretratezza economica che imponeva di privilegiare soluzioni idonee ad estendere quanto più possibile livelli minimi di trattamento retributivi e normativi dei lavoratori, hanno visto prevalere accordi stipulati tra le confederazioni generali dei lavoratori e dei datori di lavoro, aventi come ambito di applicazione interi settori dell'economia, quali l'industria, il commercio o l'agricoltura e detti, di conseguenza, confederali <sup>(43)</sup>.

Tra le materie regolate da tali tipologie di intese vi era, inizialmente, quella retributiva, concernente i minimi di trattamento, e basata su un controllo rigido dei salari; in seconda istanza, anche l'ambito normativo del rapporto di lavoro trovava riferimento nei contratti interconfederali, come la disciplina inerente all'operatività e alle condizioni di agibilità aziendale delle Commissioni interne <sup>(44)</sup>, ai licenziamenti individuali e collettivi, e all'adeguamento della retribuzione al costo della vita <sup>(45)</sup>.

---

<sup>(41)</sup> M. PERSIANI, *Legge, giudice e contratto collettivo*, DL, 1977, I, 13 ss.

<sup>(42)</sup> Con riferimento a tale processo, fino al termine degli anni Settanta, si veda B. VENEZIANI (a cura di), *La contrattazione collettiva in Italia 1945-1977*, Cacucci, Bari, 1978; per un'analisi della situazione fino ai giorni nostri, *inter alia*, L. GAETA, "La terza dimensione del diritto", *cit.*, 573 ss.

<sup>(43)</sup> Sulla centralità del modello confederale, tra gli altri, F. FLAMIO, *Evoluzione di un contratto-pilota: i metalmeccanici*, GI, 1977, 10, 160-161 e P. MERLI BRANDINI, *Evoluzione del sistema contrattuale italiano nel dopoguerra*, EL, 1967, 2, 67.

<sup>(44)</sup> Le Commissioni interne erano forme di rappresentanza elettiva dei lavoratori, di norma presenti nelle aziende con più di 40 dipendenti ed elette, con voto proporzionale, dai lavoratori assunti in via definitiva, cfr., anche per i relativi riferimenti bibliografici, F. MANCINI, *Commissione interna*, in *Enc. dir.*, VII, Giuffrè, Milano, 1960, 881 ss, nonché, per un'ampia analisi, M. DE CRISTOFARO, *Le commissioni interne*, Cedam, Padova, 1970.

<sup>(45)</sup> Tra gli accordi interconfederali più rilevanti dell'epoca vi sono quelli sulla perequazione salariale delle aziende dell'Italia del nord (6 dicembre 1945 e, con riferimento all'indennità di contingenza, 25 maggio 1946) e centro-meridionale (23 maggio 1946), gli accordi di tregua salariale del biennio 1946-1947, gli accordi per la costituzione e il funzionamento delle Commissioni interne del 7 agosto 1947 e dell'8 maggio 1953, gli accordi sui licenziamenti individuali del 1950, tutti reperibili presso la banca dati *online* del Cnel, link: <https://www.cnel.it/Contratti-Collettivi/Accordi-Interconfederali> (ultima consultazione in data 13 maggio 2018).

Gli ambiti non coperti dalla contrattazione svolta a livello interconfederale, e quindi residuali, erano infine disciplinati dalle intese raggiunte a livello di categoria <sup>(46)</sup>.

Il sistema della contrattazione, pertanto, assumeva una struttura fortemente centralizzata e verticistica, con poche concessioni all'autonomia delle categorie professionali.

Solamente a partire dalla metà degli anni Cinquanta, in ragione dello sviluppo industriale e delle conseguenti differenziazioni che venivano a crearsi tra i vari contesti produttivi – e che recavano con sé differenti istanze di tipo salariale <sup>(47)</sup> – la struttura della contrattazione collettiva cominciò a mutare.

In particolare, iniziò a manifestarsi una tendenza all'inversione dei ruoli tra la contrattazione di categoria e quella svolta a livello confederale. La prima andava espandendo il proprio ambito di operatività, gradualmente acquisendo competenza nella determinazione dei livelli retributivi, e crescendo quindi in importanza. Le intese tra le confederazioni nazionali, invece, rimanevano lo strumento principale per disciplinare gli aspetti normativi del rapporto di lavoro.

Da un punto di vista formale, l'impianto contrattuale si confermava, tuttavia, anche nella seconda metà del decennio, fortemente accentrato: sebbene fossero possibili deroghe in *melius* alle condizioni pattuite a livello confederale, esse erano molto rare: in particolare, la parte datoriale escludeva la possibilità di avviare con i sindacati, o con le Commissioni interne, che costituivano l'organo rappresentativo dei lavoratori in azienda, qualsiasi forma di negoziazione volta a raggiungere un accordo decentrato. Un punto di vista condiviso anche dalla dottrina maggioritaria, la quale, mettendo in stretta correlazione i concetti di "interesse collettivo" e di "categoria professionale", evidenziava che la contrattazione collettiva «può essere solo quella c.d. verticale o di categoria» mentre «parlare di contrattazione [...] aziendale costituisce [...] giuridicamente un controsenso, non essendo possibile conciliare il termine collettivo con quello aziendale» <sup>(48)</sup>. L'orientamento dominante, in particolare, poneva l'accento sul fatto che le istanze dei prestatori di lavoro nella singola azienda non fossero, di per sé, idonee a costituire una sintesi efficace degli interessi individuali e, pertanto, non fossero caratterizzate dall'astrattezza sufficiente per collocarsi sul piano dell'"interesse collettivo" <sup>(49)</sup>. Eventuali accordi aziendali, quindi, erano ricondotti alla figura di meri accordi tra la singola parte datoriale e i rappresentanti dei lavoratori, intesi come portatori di un interesse individuale e personale <sup>(50)</sup>, in modo analogo a quanto avveniva nell'ordinamento corporativo per le intese strette con il datore di lavoro <sup>(51)</sup>.

---

<sup>(46)</sup> G. GIUGNI, *Contratti collettivi di lavoro*, cit., 15.

<sup>(47)</sup> Come osserva F. FLAMIO, *Evoluzione di un contratto pilota*, cit., 161, in part. nota 12, la centralizzazione della contrattazione dava luogo ad un effetto depressivo dei redditi, dovendo tenere conto, nel dettare una disciplina uniforme, del problema del contenimento dei costi delle aziende marginali.

<sup>(48)</sup> G. ZANGARI, *Legge, norma collettiva e contratto aziendale*, *Dir. ed economia*, 1958, 486.

<sup>(49)</sup> *Ibidem*, 483.

<sup>(50)</sup> La figura è quella del contratto plurisoggettivo o, secondo altri punti di vista, del "contratto tipo", cfr. A. LASSANDARI, *Il contratto collettivo aziendale*, in G. PROIA (a cura di), *Organizzazione*

Tale clima di scetticismo nei confronti della contrattazione aziendale, peraltro, incontrò per lungo tempo il benessere dei vertici delle organizzazioni rappresentative di entrambe le parti del rapporto di lavoro: una contrattazione svolta a livello di vertice, infatti, consentiva ai datori di lavoro di evitare di dover trattare a livello di azienda – dove la pressione derivante dai metodi di lotta sindacale avrebbe potuto rivelarsi più intensa ed efficace – con i propri dipendenti; dall'altro, nelle organizzazioni dei lavoratori, e in particolare presso la Cgil, era radicata l'idea che il sindacato dovesse, facendo leva sulla c.d. "solidarietà di classe", farsi portatore delle istanze omogenee di grandi gruppi di prestatori di lavoro, al fine di ottenere condizioni retributive e normative di carattere uniforme <sup>(52)</sup>.

Il quadro, tuttavia, cominciava a mutare a livello di base. Il sistema creato dalla divisione di competenze tra il livello interconfederale e quello di categoria non escludeva, in particolare, la possibilità di prevedere, in casi specifici, trattamenti migliorativi a livello aziendale. Tali iniziative erano tuttavia qualificate, normalmente, come frutto di concessioni unilaterali del datore di lavoro, di *gentlemen's agreements* o di accordi raggiunti con i singoli lavoratori <sup>(53)</sup>. In tale contesto, si registrava un particolare attivismo delle Commissioni interne. A tali forme di rappresentanze di fabbrica, in particolare, era precluso lo svolgimento di attività contrattuale <sup>(54)</sup>, mentre la loro funzione principale era, ufficialmente, quella di fungere da presidio sul luogo di lavoro per favorire la «esatta applicazione dei

---

*sindacale e contrattazione collettiva*, in M. PERSIANI, F. CARINCI (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, vol. 2, Cedam, Padova, 2014, 720-723. I primissimi tentativi di articolare a livello settoriale e aziendale rivendicazioni comunque di portata nazionale incontrano, invece, la ferma opposizione di Confindustria, cfr. in generale G.P. CELLA, *Stabilità e crisi del centralismo nell'organizzazione sindacale*, 660-661 e, per la specifica posizione dell'organizzazione datoriale, la rispettiva lettera del 17 ottobre 1951, riportata in *Notiziario Cgil*, 31 ottobre 1951, n. 20, 536.

<sup>(51)</sup> Il riferimento è alla Carta del Lavoro del 21 aprile 1927, la quale, seppur indirettamente, escludeva, nell'ambito del contesto corporativo, che il singolo datore di lavoro potesse essere parte di un contratto collettivo; sul punto F. CARNELUTTI, *Teoria del regolamento collettivo dei rapporti di lavoro*, Cedam, Padova, 1930, 159.

<sup>(52)</sup> Sulle ragioni alla base di tale accentramento, nell'elaborazione delle organizzazioni dei lavoratori, cfr. G.P. CELLA, *Stabilità e crisi del centralismo nell'organizzazione sindacale*, in AA.VV., *Annali. 1974-1975*, Feltrinelli, Milano, 657 ss.; sulle critiche avanzate nei confronti dei primi tentativi di decentramento, a livello di categoria, V. FOA, *Gli anni più duri. 1950-1959, Rassegna sindacale*, 1974, 289-290, 20.

<sup>(53)</sup> La contrattazione a livello aziendale, all'epoca, pur «non [...] del tutto sconosciuta, [...] si svolgeva quasi clandestinamente», cfr. G. GIUGNI, F. MANCINI, *Movimento sindacale e contrattazione collettiva*, in FEDERAZIONE LAVORATORI METALMECCANICI (FIM-FIOM-UILM), *Potere sindacale e ordinamento giuridico. Diritto di sciopero, consigli di fabbrica, forme di contrattazione*, De Donato, Bari, 1972, 97.

<sup>(54)</sup> Erano gli stressi accordi interconfederali ad escludere che le Commissioni interne potessero negoziare accordi con la parte datoriale, a livello aziendale. A titolo di esempio, l'A.I. dell'8 maggio 1953, sottoscritto da Cgil, Cisl e Confindustria, al comma 3 dell'art. 2, rubricato "Compiti della Commissioni interne e dei Delegati di impresa" e reperibile presso la banca dati *on-line* del Cnel, al link <https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/f90c283b-1695-493e-9dd1-be91ed88a57a/53-05-08.doc> (ultima consultazione in data 11 maggio 2018), precisava che « Le Commissioni Interne rimetteranno alle proprie organizzazioni sindacali, per la trattazione nei confronti delle organizzazioni che rappresentano le aziende, tutto quanto attenga alla disciplina

contratti di lavoro e degli altri accordi sindacali». È pur vero, tuttavia, che tra l'applicazione dei contratti e la realizzazione di intese volte a definire nuove condizioni di lavoro vi era una "zona grigia" che permetteva discreti margini di movimento <sup>(55)</sup>. L'attività informale delle Commissioni interne, sole o con l'assistenza del sindacato <sup>(56)</sup>, ebbe la funzione, quindi, di stimolare l'adozione, sotto forma di politiche aziendali e di concessioni paternalistiche, di provvedimenti migliorativi delle condizioni di lavoro in campi come i premi di produzione, i cottimi, gli incentivi in generale, la distribuzione dell'orario di lavoro, oltre che a tentativi di giungere a soluzioni "concordate" per risolvere alcuni problemi di riduzione del personale <sup>(57)</sup>. Si pervenne, con tale metodo, alla conclusione di numerose intese, corrispondenti a circa 750 accordi in 570 aziende nel periodo 1953-1957 <sup>(58)</sup>, cresciuti fino a circa 600 nel 1960 e quasi quintuplicati nel 1961 <sup>(59)</sup>.

Le tendenze di cui sopra iniziarono presto a manifestare i loro effetti anche presso i vertici delle organizzazioni rappresentative dei lavoratori. Un segnale di cambiamento <sup>(60)</sup> arrivò in primo luogo dalla Cisl, che nel Consiglio generale tenutosi a Ladispoli nel 1953, avviò un dibattito sull'opportunità di estendere la contrattazione collettiva al livello aziendale <sup>(61)</sup>. Tale apertura, in particolare, risultava essere la conseguenza, da un lato, di un ragionamento economico, diretto a spostare il baricentro della pressione salariale nella direzione delle imprese, collegandola in modo più stretto alla produttività, in modo da prevenire spinte inflazionistiche e, dall'altro, della suggestione dei modelli di relazioni industriali provenienti dagli Stati Uniti <sup>(62)</sup>. In terzo luogo, emergeva la consapevolezza del

---

collettiva dei rapporti di lavoro»; sul punto, più in generale, G. GIUGNI, *Contratti collettivi di lavoro*, cit., 15.

<sup>(55)</sup> G. GIUGNI, *Critica e rovesciamento dell'assetto contrattuale*, in AA.VV., *Annali. 1974-1975*, Feltrinelli, Milano, 792 ss.

<sup>(56)</sup> Sul piano pratico, Confindustria preferiva raggiungere intese informali con le Commissioni interne piuttosto che legittimare formalmente una trattativa aziendale con il sindacato, cfr., tra gli altri, F. MANCINI, *Le CI nel sistema delle relazioni industriali*, Il Mulino, Bologna, 1965, 1136 ss.

<sup>(57)</sup> Tali accordi ebbero luogo, *inter alia*, presso alcune delle aziende di maggior rilevanza del Paese, tra cui Fiat, Olivetti, ENI, IMEC (con la sola componente della Commissione interna afferente alla Cisl), Eternit di Bagnoli, Perugina e Buitoni, cfr. G. GIUGNI, *Critica e rovesciamento dell'assetto contrattuale*, cit., 793-794.

<sup>(58)</sup> CISL, *Il sindacato democratico per lo sviluppo nella società italiana ed europea: Relazione della Segreteria confederale al III congresso nazionale*, Cisl, Roma, 1959, 298-299.

<sup>(59)</sup> G. AMMASSARRI, G. SCAIOLA, *La contrattazione integrativa aziendale nel 1961*, *Il Nuovo osservatore*, 1962, 149 ss.

<sup>(60)</sup> In precedenza, il coinvolgimento diretto dei lavoratori era stato considerato solo in ottica strumentale e di coordinamento delle decisioni assunte, a livello centrale, dal sindacato, cfr. G.P. CELLA, *Stabilità e crisi del centralismo nell'organizzazione sindacale*, cit., 667.

<sup>(61)</sup> Cfr. al riguardo, G. BRODOLINI, *Sindacati e partiti in Italia*, *EL*, 1970, 5, 534 ss., nonché G. GIUGNI, *Critica e rovesciamento dell'assetto contrattuale*, cit., 781 e, in chiave critica, S. TURONE, *Storia del sindacato in Italia*, Laterza, Bari, 1974, 238 ss. Per una valutazione più generale, G.P. CELLA, *Stabilità e crisi del centralismo nell'organizzazione sindacale*, cit., 664.

<sup>(62)</sup> *Inter alia*, S. SCIARRA, "L'influenza del sindacalismo americano sulla CISL", in G. BAGLIONI (a cura di), *Analisi della CISL. Fatti e giudizi di un'esperienza sindacale*, Edizioni Lavoro, Roma, 1980, 283ss. Per una ricostruzione, a grandi linee, delle dinamiche in corso a livello di relazioni industriali, all'epoca, negli Stati Uniti, e per i relativi riferimenti bibliografici, cfr. W. CAMPBELL BALFOUR,

processo di innovazione in cui era coinvolta l'Italia, e che imponeva anche al sindacato di innovarsi per rappresentare gli interessi dei prestatori di lavoro delle moderne industrie, non più quelli del personale agricolo-industriale; emergeva, infine, la volontà di elaborare un modello autonomo di relazioni industriali, per distinguersi dalla Cgil e cercare di contendere, a quest'ultima, il primato dei consensi presso i lavoratori. Dal punto di vista contenutistico, la riflessione della Cisl si incentrò sui temi della *job evaluation* <sup>(63)</sup> e dei premi di produzione: due argomenti che, sebbene apparentemente estranei alle principali rivendicazioni sindacali dell'epoca, avrebbero dimostrato, una volta scesi sul piano pratico, la loro centralità.

Nel giro di pochi mesi, anche presso la Cgil presero corpo ragionamenti che, nonostante si fondassero su presupposti teorici ed ideologici distanti da quanto affermato dalla Cisl, dimostravano di articolarsi su un terreno comune, superando la resistenza al decentramento dei poteri contrattuali che aveva in precedenza caratterizzato tale organizzazione <sup>(64)</sup>.

La necessità di spostare sul piano aziendale parte delle rivendicazioni e, quindi, alcuni settori della contrattazioni fu giustificata con la necessità di stabilire un nuovo collegamento con i ceti operai mediante rivendicazioni differenziate in base alla tipologia e alle caratteristiche del singolo luogo di lavoro, dalla necessità di aprire nuovi terreni di contrattazione delle condizioni lavorative, alla luce dei limiti manifestati dalla contrattazione interconfederale e di categoria, e dalla necessità di affrontare da un punto di vista più agevole le problematiche poste, azienda per azienda, dall'innovazione tecnologica <sup>(65)</sup>. Più in generale, pare che entrambe le confederazioni maggiori, pur cercando di sviluppare percorsi argomentativi autonomi, avessero preso atto che, nel momento in cui il modello di sviluppo del Paese si stava evolvendo in una logica consumistica, la politica salariale, per lasciare spazi di manovra al sindacato, richiedeva di essere, prima di tutto, una politica attenta alle condizioni del singolo settore o, addirittura, della singola impresa <sup>(66)</sup>.

La riflessione avviata sul piano contrattuale produsse, rapidamente, ricadute sul terreno organizzativo dell'attività sindacale, nonostante le Commissioni interne fossero destinate a continuare a catalizzare, per il momento, le energie delle organizzazioni maggiori dei lavoratori <sup>(67)</sup>.

---

*Productivity and the worker*, *The British Journal of Sociology*, vol. 4, no. 3 (Sep., 1953), 257 ss., reperibile al link <http://www.jstor.org/stable/587541> (ultima consultazione in data 12 maggio 2018).

<sup>(63)</sup> Per *job evaluation* si intende «un sistema di determinazione delle retribuzioni sulla base di una valutazione analitica delle caratteristiche di ciascuna posizione lavorativa in azienda secondo criteri contrattati al livello aziendale», P. ICHINO, *I primi due decenni del diritto del lavoro repubblicano: II. dalla metà degli anni '50 alla legge sui licenziamenti individuali*, *RIDL*, 2007, 3, 264-265.

<sup>(64)</sup> Sul punto, G.P. CELLA, *Stabilità e crisi del centralismo nell'organizzazione sindacale*, 658-659.

<sup>(65)</sup> G. GIUGNI, *Critica e rovesciamento dell'assetto contrattuale*, cit., 786; in via generale, G.P. CELLA, B. MANGHI, R. PASINI, *La concezione sindacale della CGIL: un sindacato per la classe*, ACLI, Roma, 1972, 85 ss.

<sup>(66)</sup> U. ROMAGNOLI, *Appunti per una storia del movimento sindacale: gli anni 1960-1970*, appendice a D.L. HOROWITZ, *Storia del movimento sindacale in Italia*, Il Mulino, Bologna, 1970.

<sup>(67)</sup> G. GIUGNI, *Critica e rovesciamento dell'assetto contrattuale*, cit., 788.

Già nel 1954, la Cgil arrivò a suggerire la creazione di Sezioni sindacali aziendali<sup>(68)</sup>, prima definendole come luoghi decentrati di organizzazione e, nel giro di poco tempo, affacciando l'ipotesi, seppur contornata da rilevanti cautele, di attribuire a tali enti alcuni poteri contrattuali<sup>(69)</sup>. Negli stessi anni anche la Cisl<sup>(70)</sup> stava ragionando sulla necessità di far corrispondere una nuova struttura associativa all'estensione della contrattazione a livello aziendale: in tale ambito però, forse temendo che strutture aziendali potessero sfuggire al controllo della confederazione, si suggerì di delegare a concludere i contratti integrativi le unioni sindacali provinciali<sup>(71)</sup>.

All'esito di tale riflessione, si pose il problema del coordinamento tra il nuovo – e per ora solo teorico<sup>(72)</sup> – livello aziendale della contrattazione, e le intese, già presenti e operanti, concluse in ambito confederale e di categoria. Sul punto, la soluzione comune ad entrambe le confederazioni maggiori parve essere quella di organizzare la contrattazione su due livelli. Diverso, però era il *modus operandi* che veniva prospettato: nell'ottica della Cgil, pur facendo riferimento alla necessità di politiche di coordinamento volte a evitare che, tra i due livelli, operasse la “legge della giungla”, era prevalente l'opinione volta a rifiutare la predeterminazione di spazi finiti entro cui confinare la contrattazione aziendale<sup>(73)</sup>. Di diverso avviso era la Cisl, che già nel 1957 era giunta a identificare le materie della contrattazione di rinvio, tra cui vi erano il salario ad incentivo, i premi di produzione e la valutazione delle mansioni<sup>(74)</sup>, e che, nel corso del III° Congresso nazionale, tenutosi nel 1959,

---

(68) Nonostante l'importanza delle Sezioni sindacali aziendali nel percorso evolutivo del sindacato, a livello sia organizzativo che, per esteso, contrattuale, essere avranno una vita effimera, a causa, da un lato, dell'insanabile concorrenza con le Commissioni interne e, dall'altro, in ragione del cambio di paradigma che si verificherà, nell'ambito della rappresentanza, alla fine degli anni Sessanta, cfr., anche per le ragioni del mancato sviluppo di tale organismo, G.P. CELLA, *Stabilità e crisi del centralismo nell'organizzazione sindacale*, cit., 665 ss.

(69) *Inter alia*, R. COMINOTTI, S. GARAVINI, *Riduzione dell'orario di lavoro, occupazione e retribuzione negli stabilimenti FIAT e Olivetti, I lavoratori ed il progresso tecnico*, Editori Riuniti, Roma, 1956, 67 e A. ACCORNERO, *Le strutture di base negli anni Cinquanta, Quaderni di rassegna sindacale*, 1974, 49, 113; per una puntuale ricostruzione del dibattito all'interno della Cgil, con riferimenti bibliografici, F. FLAMIO, *Evoluzione di un contratto pilota*, 163-164.

(70) Diverso fu, invece, l'approccio della Uil che, probabilmente in ragione della sua minore rappresentatività rispetto alle due organizzazioni principali, era favorevole al rafforzamento del contratto integrativo di settore, osteggiando soluzioni che prevedessero la realizzazione di intese a livello aziendale, cfr. G. GIUGNI, *Critica e rovesciamento dell'assetto contrattuale*, cit., 789.

(71) Cisl, *Il sindacato e l'organizzazione di fabbrica, Quaderni di studi e documentazione*, 1955, 1, 72 ss., nonché ID., *Documenti ufficiali dal 1950 al 1958*, Ufficio studi Cisl, Roma, 1959, 102 ss.

(72) Nella prassi operativa, più restia a fare propri i nuovi contenuti elaborati a livello teorico e le istanze provenienti dal basso, il controllo del livello confederale sulle articolazioni periferiche del sindacato rimaneva molto rigoroso; con riferimento alla Cisl, si veda T. TREU, *La Cisl degli anni cinquanta e le ideologie giuridiche dominanti*, in G. TARELLO, *Dottrine giuridiche e ideologiche dei sindacati*, Il Mulino, Bologna, 1973, 303.

(73) E. GUIDI, *Il contratto aziendale, Notiziario Cgil*, 1955, 366 ss. e F. SABBATUCCI, *Il livello aziendale, Quaderni di rassegna sindacale*, 1972, 35, 47.

(74) Cisl, *Il sindacato democratico per lo sviluppo nella società italiana ed europea*, Cisl, Roma 1959, 262.

avrebbe ufficializzato la richiesta di istituire nei contratti collettivi clausole di rinvio a livello aziendale <sup>(75)</sup>.

Il decennio si chiuse, in ambito pratico, con i rinnovi del contratto collettivo di categoria relativo alla siderurgia, sia pubblica che privata, nel 1958, e dei metalmeccanici, nel 1959. Mentre il secondo non conteneva novità di rilievo, in merito alla divisione dei livelli contrattuali, il primo di essi prevedeva espliciti riferimenti alla contrattazione integrativa, sebbene da svilupparsi in ambito di settore e, quindi, ancora al di sopra del livello aziendale <sup>(76)</sup>. I tempi erano, tuttavia, maturi per il consolidamento delle proposte elaborate durante gli anni della ricostruzione, che avrebbero trovato una più completa sistemazione e un chiaro riconoscimento solo nel corso degli anni Sessanta.

\*

### **3. Gli anni Sessanta: l'evoluzione delle relazioni industriali, nel segno della contrattazione articolata.**

Gli anni Sessanta si aprono, dal punto di vista dottrinale, con l'enunciazione della teoria dell'ordinamento intersindacale di Gino Giugni <sup>(77)</sup>. Tale ricostruzione, volta a dare una nuova fondazione al diritto sindacale, si incentra sul riconoscimento dell'esistenza di un ordinamento giuridico originario, capace di produrre autonomamente regole pragmatiche funzionali a disciplinare i rapporti di lavoro, dotate di maggiore efficacia quanto maggiore è la legittimazione e la forza degli attori che concorrono a crearle nell'ambito del sistema di relazioni industriali preso in esame <sup>(78)</sup>. Nella teoria di Giugni, peraltro, non si esclude che le regole prodotte dall'ordinamento intersindacale possano confliggere con quelle dell'ordinamento statale, sebbene i due sistemi siano, in sostanza, destinati ad integrarsi tra loro. Quello intersindacale è, in ogni caso, un ordinamento che convive con quello costituito dal diritto positivo prodotto dagli organi dello Stato, ma non richiede la legittimazione di quest'ultimo <sup>(79)</sup>. Per fondare la propria tesi, Giugni recupera la

---

<sup>(75)</sup> *Ibidem*, 261.

<sup>(76)</sup> G. GIUGNI, *Critica e rovesciamento dell'assetto contrattuale*, cit., 792.

<sup>(77)</sup> Il riferimento principale è alla monografia di G. GIUGNI, *Introduzione allo studio dell'autonomia collettiva*, Giuffrè, Milano, 1960; si veda anche G. GIUGNI, *Appunti sull'interpretazione del contratto collettivo*, RDL, 1957, II, 169 ss., nota di commento a Cass. 18 febbraio 1956, n. 472. La teoria dell'ordinamento intersindacale trova riferimenti e spunti in esperienze giuridiche che esulano dall'ambito nazionale: il richiamo è, in particolare, all'esperienza anglosassone delle *industrial relations* conosciuta da Giugni durante gli studi alla "scuola del Wisconsin" di John Commons e Selig Perlman, nonché da una rielaborazione moderna delle teorie del rapporto Stato-sindacato elaborate dai giuslavoristi della Repubblica di Weimar, cfr. G. GIUGNI, *Introduzione*, in Id., *Lavoro legge contratti*, il Mulino, Bologna, 1989, 9 ss.

<sup>(78)</sup> L. GAETA, "La terza dimensione del diritto", cit., 593.

<sup>(79)</sup> Trasponendo tale ragionamento dalla teoria generale alla condizione, in concreto, delle organizzazioni rappresentative dei lavoratori come attori sociali, «l'alterità del sindacato rispetto allo Stato diminuisce nella stessa misura in cui il codice genetico del sindacato lo porta a cedere alla pressione di inserirsi stabilmente nella sotto-classe delle istituzioni in bilico tra pubblico e privato, ma più sbilanciate verso il pubblico che verso il privato. Che lo Stato annebbia la sua terzietà rispetto alle dinamiche sociali nella stessa misura in cui queste ultime assumono una dimensione istituzionale. E

teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici di Santi Romano <sup>(80)</sup>, riadattandola al fine di giustificare la natura a sé stante del sistema effettivo frutto delle relazioni instaurate tra i soggetti che agiscono nel contesto dell'autonomia collettiva. La finalità perseguita dall'Autore è quella di liberare il diritto sindacale dai limiti posti dal diritto statutale scritto, all'epoca identificabile, in concreto, con un Codice civile ormai molto distante dalla realtà dei rapporti lavorativi della società industriale di massa, e dalla normativa costituzionale, di stampo pubblicistico nonché, per quanto concerne gli ultimi 3 commi dell'art. 39 Cost., priva di una disciplina idonea a darne piena effettività <sup>(81)</sup>.

All'emancipazione del diritto sindacale, sul piano dogmatico, dai limiti dettati dall'ordinamento positivo fa eco, sul piano fattuale, il rafforzarsi del processo di allontanamento della contrattazione collettiva dalla struttura verticistica in cui era stata confinata nel corso dei primi quindici anni di Storia repubblicana.

Tale percorso trova riferimento nel processo di elaborazione che, nel 1962, ha condotto alla formalizzazione della c.d. "contrattazione articolata", portando a compimento le riflessioni maturate nel decennio precedente, principalmente presso la Cgil e la Cisl, in merito alla necessità di dare più spazio – e piena legittimità – agli accordi conclusi a livello aziendale.

La ristrutturazione del rapporto tra i livelli contrattuali si verifica in un contesto che aveva visto intensificarsi, fin dal 1960-61, le spinte volte a favorire la decentralizzazione. Ciò era avvenuto, in primo luogo, con gli accordi di settore conclusi all'Intersind e, in ambito privato, mediante una serie di intese aziendali con le Commissioni interne o direttamente con le associazioni sindacali e, successivamente, con l'iniziativa del Ministro del Lavoro Fiorentino Sullo, il quale aveva invitato, senza successo <sup>(82)</sup>, le organizzazioni rappresentative di lavoratori e datori di lavoro ad avviare una trattativa per la conclusione di un accordo

---

[...] la contrattazione collettiva, funzionalizzata ad interessi che non sono più soltanto privati, ha cessato di agire come fonte di auto-normazione sociale», cfr. U. ROMAGNOLI, *Gino Giugni, l'ultimo giuslavorista weimariano*, *QF*, 2010, 907.

<sup>(80)</sup> Il riferimento è alla teoria istituzionalistica, in base alla quale «Il diritto, prima di essere norma e prima di concernere un semplice rapporto o una serie di rapporti sociali, è organizzazione, struttura e posizione della stessa società in cui si svolge e che esso costituisce come unità, come ente per sé stante»; l'ordinamento, pertanto, è prodotto dalla società che lo rende vitale e, pertanto, nulla impedisce che ne esista una pluralità, cfr., in particolare, S. ROMANO, *L'ordinamento giuridico: studi sul concetto, le fonti e i caratteri del diritto*, Mariotti, Pisa, 1917, nonché, *inter alia*, P. PIOVANI, *Effettività (principio di)*, in *Enc. dir.*, XIV, Giuffrè, Milano, 1965, §4; per una critica alla ricostruzione di Giugni sulla base del pensiero di S. Romano, cfr. M.V. BALLESTRERO, *Diritto sindacale*, Giappichelli, Torino, 2004, 87 ss.

<sup>(81)</sup> P. ICHINO, *I primi due decenni del diritto del lavoro repubblicano*, cit., 259.

<sup>(82)</sup> La trattativa fallì, in particolare, per la ferma contrarietà di Confindustria a riconoscere garanzie in merito all'esistenza del sindacato a livello di impresa, o ad accettare che la contrattazione nazionale potesse essere integrata da accordi di livello inferiore, su materie negoziate, comprendenti tuttavia, anche la parte salariale. Gran parte del dibattito è ricostruita in CONFINDUSTRIA, *La contrattazione integrativa aziendale ed il rinnovo del contratto dei metalmeccanici*, Tipografica editrice romana, Roma, 1962; sulle posizioni dell'organizzazione degli industriali si veda anche S. TURONE, *Storia del sindacato in Italia*, cit., 353 ss.

interconfederale che rivedesse la materia della formazione dei contratti collettivi con riferimento, *inter alia*, al loro contenuto e ai soggetti legittimati a stipularli <sup>(83)</sup>.

Una forte accelerazione fu impressa, nel 1962, da una serie di agitazioni nelle fabbriche – principalmente a Milano – che condusse alla denuncia anticipata del Ccnl metalmeccanici. Nell’ambito delle trattative per il rinnovo, la delegazione delle imprese a partecipazione statale ruppe il fronte datoriale <sup>(84)</sup>, concludendo, tra il 4 e il 5 luglio di quell’anno, con i sindacati <sup>(85)</sup>, il c.d. Protocollo Intersind-Asap, che costituisce l’intesa di base del sistema della contrattazione articolata.

L’intesa raggiunta col settore pubblico dell’industria metalmeccanica faceva proprie, con un intento di razionalizzazione, le istanze di decentramento maturate nel corso degli anni precedenti specificando, nella prima parte del testo, relativa agli obiettivi perseguiti dalle parti, la necessità di una maggiore aderenza delle disposizioni contrattuali alle caratteristiche di settore o delle singole imprese, allo scopo di permettere alle aziende di poter programmare, sulla base di elementi predeterminati, la produzione.

La struttura contrattuale era, invece, duplice (e, quindi, “articolata”). Ferma la centralità del livello nazionale si prevedeva la possibilità, a livello di settore, di regolare istituti specifici, nonché l’introduzione di una contrattazione di rinvio a livello aziendale.

La contrattazione di settore <sup>(86)</sup>, tuttavia, doveva essere, secondo quanto stabilito nel Protocollo, espressamente svolta in contemporanea a quella nazionale, e le intese avrebbero dovuto avere la medesima durata: tale previsione, fortemente limitante in merito alla possibilità di sviluppare le dinamiche settoriali, avrebbe portato a un sottoutilizzo di tale istituto, privandolo dell’elemento, di norma decisivo, della possibilità di dispiegare il conflitto, e la trattativa, in una fase temporale differenziata rispetto al livello superiore <sup>(87)</sup>.

---

<sup>(83)</sup> Nella lettera alle parti sociali il Ministro Sullo specificava che tale accordo interconfederale avrebbe dovuto avere per oggetto una nuova regolamentazione «in ordine ai soggetti, al contenuto, al campo di applicazione, alla efficacia, alla natura e quindi alla denuncia, alla revisione, alla risoluzione per mutuo dissenso e per nuova classificazione di categoria, alle modalità di rinnovo» degli accordi collettivi, cfr. G. GIUGNI, *Critica e rovesciamento dell’assetto contrattuale*, cit., 797-798; si veda sul punto anche il commento di G. GHEZZI, *La contrattazione collettiva in Italia e la recente iniziativa del ministro Sullo*, in *FI*, 1961, 84, 5, 97 ss.

<sup>(84)</sup> Le imprese soggette a partecipazioni statali avevano dato luogo, già nel 1956, con la l. n. 1589 del 22 dicembre, allo sganciamento dalla rappresentanza confindustriale. Le legittimità costituzionale di tale condotta, in relazione all’art. 39 Cost., fu sancita dalla Consulta con la sentenza C. Cost. 26 gennaio 1960, n. 1, in *DeJure*.

<sup>(85)</sup> La divisione dell’organizzazione sindacale degli industriali tra imprese a partecipazione pubblica e aziende private, con conseguente diversità di approccio nelle relazioni con i sindacati dei lavoratori, ispirò anche un diverso atteggiamento dei questi ultimi, più propensi a dare luogo ad azioni collettive nei confronti dei datori di lavoro aderenti a Confindustria, mentre con le imprese di Stato, più malleabili, si privilegiava la trattativa, cfr. F. FLAMIO, *Evoluzione di un contratto pilota*, cit., 165.

<sup>(86)</sup> I settori individuati dal Protocollo erano sei e ad essi erano demandate le materie dell’orario di lavoro, della classificazione dei lavoratori, dei livelli retributivi, la disciplina delle indennità per le attività lavorative svolte in condizioni di disagio e una regolamentazione generale del cottimo, G. GIUGNI, *Critica e rovesciamento dell’assetto contrattuale*, cit., 803-804.

<sup>(87)</sup> *Ivi*, 804.

Con riferimento all'ambito aziendale, invece, era prevista la possibilità di negoziare in relazione a materie e procedure determinate al fine di attuare, a livello di fabbrica, «criteri di ordine generale prefissati a livello nazionale» in riferimento alle modalità di applicazione della disciplina dei cottimi, ai sistemi di classificazione sostitutivi rispetto a quelli concordati a livello nazionale – richiamando, quindi, da vicino il concetto di *job evaluation* - e ai premi di produzione.

A fronte delle concessioni in materia di decentralizzazione contrattuale, il Protocollo Intersind-Asap andava, tuttavia, a limitare l'attività sindacale a livello di impresa: da un lato, si assegnava la competenza a stipulare i contratti aziendali ai sindacati provinciali di categoria, escludendo, quindi, la possibilità di costituire rappresentanze in azienda; dall'altro lato, in coerenza con i requisiti di stabilità definiti negli obiettivi dell'intesa, si pattuiva – con una gravosa clausola di tregua sindacale – che le organizzazioni dei lavoratori non avrebbero promosso azioni e rivendicazioni dirette a modificare quanto aveva costituito oggetto di accordo ai vari livelli <sup>(88)</sup> e che le controversie aziendali in merito ai punti oggetto di delega da parte del Protocollo sarebbero state oggetto di un tentativo preliminare di conciliazione a livello nazionale.

La portata innovativa del Protocollo del luglio 1962 verrà in parte ridimensionata dal contratto collettivo per la categoria metalmeccanica afferente alle imprese pubbliche, concluso a novembre dello stesso anno: la contrattazione di settore, in particolare, sarà inglobata in quella nazionale, con clausole perlopiù ripetitive, per poi essere addirittura estromessa dal contratto collettivo relativo alle imprese private, stipulato nel 1963 <sup>(89)</sup>. Di maggior rilievo rimarrà, invece, il ruolo della contrattazione aziendale: la parte datoriale – pubblica e privata – aveva evitato accuratamente, nel contratto collettivo rinnovato, di attribuirle qualsivoglia legittimazione a regolare la materia del cottimo, imponendo che eventuali innovazioni, anche se *de facto* oggetto di intesa, fossero comunicate unilateralmente dai datori di lavoro, cui avrebbe potuto fare seguito un esame congiunto da parte dei sindacati; tuttavia gli altri istituti indicati nel Protocollo, e in particolare quello dei premi, sebbene contornati da diverse cautele, ebbero uno sviluppo applicativo e negoziale effettivo e privo di reticenze.

Pertanto, nonostante alcune limitazioni procedurali e sostanziali <sup>(90)</sup>, il Protocollo Intersind-Asap e i contratti collettivi del settore metalmeccanico del 1962 e 1963 risultarono i primi elementi di rottura del sistema venutosi a creare nel dopoguerra <sup>(91)</sup>; i progressi raggiunti in quelle sedi si diffonderanno, negli anni successivi, pressoché nella totalità dei contratti collettivi rinnovati. In particolare, l'articolazione del sistema contrattuale si incentrerà sul rapporto tra livello nazionale e aziendale.

---

<sup>(88)</sup> F. FLAMIO, *Evoluzione di un contratto pilota*, cit., 165-166.

<sup>(89)</sup> G. GIUGNI, *Critica e rovesciamento dell'assetto contrattuale*, cit., 805.

<sup>(90)</sup> Più forti nel settore privato, dove l'istituto del cottimo non veniva nemmeno regolato, cfr. G. GIUGNI, *L'evoluzione della contrattazione collettiva nell'industria siderurgica e mineraria*, Giuffrè, Milano, 1964, 47 ss.

<sup>(91)</sup> F. FLAMIO, *Evoluzione di un contratto pilota*, cit., 165-166.

Anche se in una logica fortemente razionalizzata e – apparentemente – di impatto ridotto, tale innovazione rappresenterà il passo in avanti decisivo per radicare a livello aziendale le organizzazioni sindacali e le loro istanze contrattuali, producendo, con le parole di Gino Giugni <sup>(92)</sup>, un effettivo “rovesciamento” – all’epoca in parte ancora solo potenziale – degli equilibri che avevano, in precedenza, retto l’autonomia collettiva in Italia.

Gli anni successivi che condurranno al 1968 rappresenteranno, se paragonati alle innovazioni del 1962-1963, una fase interlocutoria. Da un lato, il tentativo della Cisl di dare vita ad un accordo quadro idoneo a trasporre a livello nazionale, in modo omogeneo, lo schema della contrattazione articolata <sup>(93)</sup> andrà incontro ad un insuccesso, lasciando che l’estensione del nuovo modello contrattuale venga regolata a livello di categoria, caso per caso, in base ai rapporti di forza. In seconda istanza, i sindacati dei lavoratori continueranno ad oscillare, nella determinazione dell’agente contrattuale aziendale, tra le Commissioni interne e le nuove Sezioni sindacali aziendali, dando luogo ad un atteggiamento titubante e, come tale, incapace di produrre ulteriori innovazioni di rilievo <sup>(94)</sup>. In campo dottrinale, infine, si rafforzano le istanze dirette ad una rivisitazione del rapporto tra legge, contratto individuale e contratto collettivo, con la ripresa teorica del principio del *favor* nei confronti del lavoratore, declinato come criterio-guida idoneo, ai sensi delle diverse linee interpretative, a mettere definitivamente in discussione il ruolo di primazia delle norme di legge rispetto alle disposizioni più favorevoli contenute nei contratti individuali e collettivi <sup>(95)</sup>, o a confinare il precetto legislativo nel ruolo di strumento di ultima istanza volto, mediante l’effetto sostitutivo, ad assicurare l’inderogabilità del trattamento minimo protettivo nei confronti del prestatore di lavoro, delegando al contratto la determinazione di condizioni migliorative <sup>(96)</sup>.

\*

#### **4. L’“autunno caldo”: massimo decentramento e bipolarità completa tra contrattazione aziendale e nazionale.**

La situazione venutasi a creare con l’affermazione della contrattazione articolata e, conseguentemente, con lo sdoganamento dei contratti collettivi aziendali, giunse a un punto critico sul finire degli anni Sessanta. Per tutta la seconda parte del decennio, infatti, la negoziazione di secondo livello aveva mostrato una tendenza ad estendere

---

<sup>(92)</sup> G. GIUGNI, *Critica e rovesciamento dell’assetto contrattuale*, cit., 806-807.

<sup>(93)</sup> Per una valutazione critica di tale progetto, *inter alia*, U. NATOLI, *A che serve un accordo quadro (cornice)*, RGL, 1968, I, 231 ss.

<sup>(94)</sup> Al riguardo, T. TREU, *Sindacato e rappresentanze aziendali*, Il Mulino, Bologna, 1971, 34 ss., nonché L. LAMA, *Il significato della lotta dei metallurgici*, *Critica Marxista*, 1963, 2, 16 ss.

<sup>(95)</sup> In tale direzione si muove la ricostruzione di A. CESSARI, *Il favor verso il prestatore di lavoro subordinato*, Giuffrè, Milano, 1966.

<sup>(96)</sup> Per tale orientamento cfr. l’opera di V. SIMI, *Il favore dell’ordinamento giuridico per i lavoratori*, Giuffrè, Milano, 1967.

il proprio raggio d'azione al di fuori dei limiti concordati nell'ambito delle intese categoriali <sup>(97)</sup>.

L'evoluzione del sistema è apprezzabile analizzando, ancora una volta, le vicende che ebbero come protagonista il Ccnl dei lavoratori metalmeccanici. Nel contesto dell'“autunno caldo” che andava maturando <sup>(98)</sup>, le organizzazioni dei lavoratori elaborarono, in previsione del rinnovo del predetto contratto collettivo di categoria, nel 1969, una piattaforma rivendicativa molto rigida <sup>(99)</sup>, finalizzata al raggiungimento di una contrattazione aziendale “integrale” <sup>(100)</sup>.

I sindacati, pertanto, consideravano ormai raggiungibile il risultato – impensabile fino a dieci anni prima – di una contrattazione completamente “disarticolata” e non più racchiusa nei limiti di cui al protocollo Intersind-Asap: ciò avrebbe comportato, in particolare, la possibilità, per gli accordi aziendali, di sovrapporsi senza limiti a quanto già determinato dalle intese di categoria, in modo da poter ottenere trattamenti migliorativi anche in relazione agli istituti già regolati a livello nazionale. Una bipolarità, in sostanza, completa tra contratto di categoria e contratto aziendale, che, alla luce del clima sociopolitico, pareva destinata ad essere foriera di un notevole avanzamento delle condizioni di vita e di lavoro nelle fabbriche, epicentro, all'epoca, del confronto sindacale.

A tali istanze, la Confindustria <sup>(101)</sup> oppose un netto rifiuto, sviluppando una contro-proposta su due piani: da un lato, l'organizzazione dei datori di lavoro si diceva disponibile ad ampliare i limiti, fissati con le precedenti intese di categoria, delle materie delegate al livello aziendale di contrattazione; dall'altro, tuttavia, chiedeva di ribadire la vigenza del modello “articolato”, escludendo che la contrattazione di secondo livello potesse estendersi oltre le maglie stabilite dal contratto collettivo nazionale.

Per dirimere la controversia, le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro chiesero l'intervento, in veste di mediatore politico, del Ministro del Lavoro: tale

---

<sup>(97)</sup> V. MAIO, *Strutture ed articolazione della contrattazione collettiva*, in G. PROIA (a cura di), *Organizzazione sindacale e contrattazione collettiva*, in M. PERSIANI, F. CARINCI (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, vol. 2, Cedam, Padova, 2014, 437; nonché, *amplius* G. GIUGNI, F. MANCINI, *Movimento sindacale e contrattazione collettiva*, cit., 98.

<sup>(98)</sup> Mobilitazione tale da determinare, in ambito contrattuale, uno «sbocco della crisi latente del sistema», cfr. U. ROMAGNOLI, *Il contratto collettivo “difficile”*, PD, 1971, 73 e F. FLAMIO, *Evoluzione di un contratto pilota*, cit., 171.

<sup>(99)</sup> Tale rigidità era frutto, in particolare, dalle modalità con cui era stata elaborata la piattaforma, frutto di un notevolissimo numero di assemblee e di un largo consenso, e della forte tensione sociale dell'epoca. Questo stato di cose consentiva ai rappresentati dei lavoratori metalmeccanici, uno scarso margine di manovra, per non farsi sfuggire di mano i lavoratori, che parevano intenzionati, in caso di eccessiva reticenza da parte dei sindacati ufficiali, a dare luogo a forme di rivendicazioni autonome, cfr. al riguardo, E. GIOVANNINI, *L'appuntamento d'autunno, Sindacato moderno*, 1969, 7-8, 14 ss.; per una valutazione critica dei rischi insiti in tale modalità di elaborazione delle piattaforme rivendicative, G. GIUGNI, *Il sindacato tra contratti e riforme*, De Donato, Bari, 1973, 17.

<sup>(100)</sup> La richiesta di superamento dello schema della contrattazione articolata aveva cominciato a manifestarsi fin dal 1967, mettendo in discussione il largo consenso di cui beneficiava, fino a quel momento, il precedente modello; per un opportuno riferimento cfr. B. TRENTIN, *Autonomia sindacale e azione rivendicativa, Sindacato moderno*, 1967, 2, 3.

<sup>(101)</sup> G. GIUGNI, *Contratti collettivi di lavoro*, cit., 7.

scelta permise al governo di partecipare a pieno titolo alla trattativa in corso, prendendo posizione a favore della parte debole del rapporto di lavoro <sup>(102)</sup>.

Il risultato che ne derivò fu il mantenimento, nel contratto collettivo nazionale dei metalmeccanici sia pubblici che privati, delle premesse relative alla contrattazione articolata già presenti nelle intese degli anni precedenti <sup>(103)</sup>, corredata, tuttavia, da un generico auspicio, riportato nel testo degli accordi, affinché le parti si incontrassero successivamente per risolvere le controversie insorte sul punto. Non prendendo posizione, il contratto di categoria avvantaggiava, di fatto, le organizzazioni dei lavoratori, che, sulla base delle prassi aziendali già instauratesi in numerosi luoghi di lavoro <sup>(104)</sup>, non trovavano limiti ad un'estensione integrale della contrattazione aziendale, destinata ad espandersi rapidamente alle altre categorie.

Veniva alla luce, quindi – non senza strascichi, anche giudiziari <sup>(105)</sup> – un nuovo sistema di contrattazione non vincolata, in cui «i due livelli fondamentali, quello nazionale e quello aziendale, non risultavano coordinati da criteri giuridico-formali» <sup>(106)</sup> ed erano, quindi, privi, di un effettivo canale di collegamento.

La “liberazione” della contrattazione aziendale diede vita ad una nuova evoluzione delle relazioni industriali, incentrata sui rapporti di forza interni alle

---

<sup>(102)</sup> B. VENEZIANI, *La mediazione dei pubblici poteri nei contratti collettivi di lavoro*, Bologna, Il Mulino, 1972, 247 ss.; sul punto anche G. GIUGNI, *Il sindacato tra contratti e riforme*, cit., 19 ss. e F. FLAMIO, *Evoluzione di un contratto pilota*, cit., 172.

<sup>(103)</sup> Con specifico riferimento al settore metalmeccanico privato, i lavoratori «non si opposero che la vecchia formula (la premessa) fosse ribadita nel nuovo contratto: dopo tutto [...] se Costa [Presidente di Confindustria, da ultimo, dal 1966 al 1970] aveva chiesto di modificarla, la sua ripetizione diveniva emblematica del fallimento di Costa e perciò legittimava apertamente la prassi acquisita che non conosceva ormai più alcun limite alla libertà di contrattare», cfr. G. GIUGNI, F. MANCINI, *Movimento sindacale e contrattazione collettiva*, cit., 98.

<sup>(104)</sup> A sostegno di tale ragionamento, si segnala la ricostruzione ermeneutica di Gino Giugni e Federico Mancini, volta a riconoscere la validità della condotta delle organizzazioni dei lavoratori, contestando la validità delle clausole di pace sindacale “implicite” e, per esteso, del principio di *pacta sunt servanda* su cui farebbero leva. La posizione assunta dai due studiosi, si articola in particolare su tre piani: i) l'incompatibilità del predetto principio con l'art. 40 Cost.; ii) l'irragionevolezza, se tale principio dovesse essere ritenuto effettivamente sussistente, dei casi in cui si prevedono clausole di pace sindacale esplicite; iii) la sostanziale estraneità delle clausole di pace sindacale alla causa del contratto collettivo, che è funzionale a comporre i conflitti in essere, non a prevenire quelli futuri; cfr. ancora G. GIUGNI, F. MANCINI, *Movimento sindacale e contrattazione collettiva*, cit., 100 ss.

<sup>(105)</sup> Il riferimento è al procedimento avviato, dopo la conclusione del contratto collettivo per le imprese metalmeccaniche private del 1970, dalla Confindustria che decise di adire il Tribunale di Padova per chiedere la sanzione del mancato rispetto delle clausole di tregua, facendo leva su una fattispecie concreta relativa ad alcuni scioperi che si erano verificati in un'industria tecno-meccanica veneta. Il tentativo di dare luogo ad una causa pilota capace di riportare al 1962 il sistema contrattuale non ebbe, tuttavia, esito positivo, in quanto il giudice, senza pronunciarsi direttamente sull'astratta validità delle clausole di tregua in senso lato, dichiarò la nullità della premessa al Ccnl, rilevando un dissenso occulto, in merito, tra le organizzazioni dei lavoratori, che vi vedevano un punto di partenza per le trattative successive, e la parte datoriale, che le attribuiva invece efficacia vincolante. Non essendosi verificato il consenso delle parti, il Tribunale dichiarava nulla la clausola *ex art.* 1321 c.c., cfr. Trib. Padova, 4 luglio 1973, *FI*, 1974, I, 3205; l'esito della causa sarà lo stesso, sebbene con motivazioni diverse, basate sul contrasto tra la premessa in questione e la prassi adottata dalle parti sociali, anche in sede di gravame, cfr. App. Venezia, 29 aprile 1976, *FI*, 1976, I, 1701.

<sup>(106)</sup> G. GIUGNI, *Contratti collettivi di lavoro*, cit., 16.

aziende <sup>(107)</sup> ed ispirata al c.d. *continuous bargaining*, dove il conflitto diveniva momento fisiologico e, gradualmente, privato di caratterizzazioni ideologiche, rendendo logico e ammissibile aprire nuovi fronti di rivendicazione aziendale anche in presenza di un contratto nazionale non ancora giunto a scadenza <sup>(108)</sup>.

Le intese aziendali, tuttavia, anche se astrattamente in grado di sovrapporsi in tutto a quelle nazionali, seppero autoregolamentarsi, concentrandosi su questioni che difficilmente si sarebbero potute affrontare, in primo luogo, a livello di categoria, come le vicende attinenti alla qualità degli ambienti di lavoro, al contenuto della prestazione e ai tempi e ritmi richiesti all'attività lavorativa <sup>(109)</sup>. In questo regime la contrattazione aziendale assunse, almeno per un breve lasso di tempo, il ruolo di "accordo pilota", funzionale ad ottenere, nelle imprese ove i rapporti di forza erano sbilanciati a favore dei prestatori di lavoro, nuovi diritti e prerogative legati al concreto svolgersi delle relazioni lavorative, da generalizzare poi, con il contratto di categoria <sup>(110)</sup>. Sul punto, è emblematico il percorso di diffusione dell'inquadramento unico di operai e impiegati, che superava le ormai vetuste distinzioni di trattamento tra le due tipologie di lavoratori, dapprima ottenuto in sede di contrattazione di secondo livello nel corso del primo triennio degli anni '70 e, successivamente, formalizzato in ambito nazionale con il nuovo contratto collettivo dei metalmeccanici concluso nel 1973 <sup>(111)</sup>.

Infine, tra i lasciti della stagione della contrattazione bipolare vi è una consistente espansione della parte obbligatoria del contratto collettivo. Tale tipologia di clausole, che instaura obblighi che vincolano i soggetti collettivi, è stata chiamata a dettare i criteri relativi alla gestione degli accordi via via raggiunti, contribuendo, lentamente, a razionalizzare la situazione di elevata conflittualità che si era venuta a creare <sup>(112)</sup>. Tra tali clausole rientrano, *inter alia*, quelle di tregua, di raffreddamento, di rinvio, quelle c.d. "di amministrazione" – quali, a titolo di esempio, le clausole di

---

<sup>(107)</sup> Tale nuovo modello, proprio in ragione del suo epicentro aziendale, fu alla base dell'ascesa del c.d. movimento dei delegati, identificabili in rappresentanti unitari dei lavoratori, che venivano normalmente eletti a livello di ufficio o reparto, per poi andare a costituire, insieme agli altri loro omologhi all'interno dell'unità produttiva, i consigli di fabbrica. Questo fenomeno di sindacalismo spontaneo fu riassorbito da Cgil, Cisl e Uil solo con il patto federativo del 1972, riconoscendo ai consigli di fabbrica il ruolo di strutture di base di riferimento; sulle vicende di cui sopra si veda, *ex plurimis*, M. MAGNANI, *I consigli di fabbrica: disciplina legislativa e riconoscimento contrattuale*, RGL, 1975, 2, 179 ss.

<sup>(108)</sup> V. MAIO, *Strutture ed articolazione della contrattazione collettiva*, cit., 437-438.

<sup>(109)</sup> Sul punto, si veda in particolare E. GHERA, *Linee di tendenza della contrattazione sindacale 1968-1971*, *Quaderni di rassegna sindacale*, 1972, 35, 67, nonché, più in generale G. FERRARO, *Procedure e strutture della contrattazione collettiva a livello d'impresa*, RGL 1985, 5-6, 3 ss.

<sup>(110)</sup> A. LASSANDARI, *Il contratto collettivo aziendale*, cit. 725; V. MAIO, *Strutture ed articolazione della contrattazione collettiva*, cit., 438.

<sup>(111)</sup> Per un'analisi generale del processo che porterà all'affermazione dell'inquadramento unico, G. P. CELLA, *Divisione del lavoro ed iniziativa operaia*, De Donato, Bari, 1976.

<sup>(112)</sup> Si veda, ancora, V. MAIO, *Strutture ed articolazione della contrattazione collettiva*, cit., 438-439, il quale evidenzia, in particolare, che durante la stagione a cavaliere tra gli anni Sessanta e Settanta si palesò l'esigenza di risolvere molte arretratezze che caratterizzavano l'assetto della contrattazione, tra cui l'assenza di meccanismi efficaci per sanzionare la responsabilità dei contraenti, all'epoca demandati agli ordinari rimedi civilistici.

conciliazione e arbitrato – e quelle “istituzionali”, dirette a porre in essere enti o organi sorti per volontà congiunta delle parti collettive, al fine di affrontare questioni da esse individuate <sup>(113)</sup>.

Ad affiancare la riorganizzazione su nuove basi della contrattazione collettiva, in un’ottica promozionale e di sostegno delle istanze dei lavoratori nei luoghi di lavoro interviene, a inizio degli anni Settanta, il legislatore, con due norme di grande rilevanza: la l. 20 maggio 1970, n. 300 – lo Statuto dei lavoratori <sup>(114)</sup> – e la riforma della disciplina del processo di lavoro di cui alla l. 11 agosto 1973, n. 533 <sup>(115)</sup>.

Lo Statuto, sebbene incida notevolmente sugli strumenti a disposizione delle organizzazioni dei lavoratori e sui rapporti di forza nelle unità produttive, non tratta direttamente della contrattazione collettiva, lasciando che questa materia venga disciplinata, autonomamente, dalle parti sociali. La legge interviene, invece, in merito all’assetto delle rappresentanze dei lavoratori nell’impresa, con l’art. 19 St. Lav. <sup>(116)</sup>. Tale norma, nella versione originaria, attribuisce il diritto alla costituzione di rappresentanze sindacali aziendali (RSA) ai sindacati “maggiormente rappresentativi” sul piano nazionale – clausola generale destinata ad essere riempita di significati dalla giurisprudenza e dalla prassi, ma principalmente funzionale a garantire una particolare tutela ai sindacati confederali – oltre che a quelle organizzazioni dei lavoratori che hanno sottoscritto un contratto collettivo nazionale o provinciale applicato nell’unità produttiva. Alla costituzione delle RSA si collega l’accesso a una vasta serie di diritti, contenuti nel Titolo III dello Statuto, e diretti a rafforzare, tutelare e promuovere la presenza delle organizzazioni sindacali nelle aziende: tra essi vi sono il diritto di assemblea, il diritto ad avere a disposizione un locale aziendale, il diritto di affissione, i permessi, retribuiti e non, riservati ai sindacalisti, per permettere loro di svolgere al meglio il loro compito di rappresentanza <sup>(117)</sup>.

---

<sup>(113)</sup> *Amplius*, cfr. G. GIUGNI, *Contratti collettivi di lavoro*, cit., 8.

<sup>(114)</sup> La letteratura relativa allo Statuto dei lavoratori è pressoché sconfinata; *ex plurimis* si vedano, al riguardo P. TOSI, *Lo Statuto dei lavoratori (quarant’anni dopo) tra garantismo e competitività*, RIDL, 2011, 1, 15 ss.; M. NAPOLI, *Lo Statuto dei lavoratori ha quarant’anni, ben portati*, L&D, 2010, 1, 123 ss.; nonché le voci enciclopediche di A. TURSI, *Statuto dei lavoratori, Digesto delle discipline privatistiche. Sezione Commerciale*, UTET, Torino, 1998, XV, 213 ss. e di T. TREU, *Statuto dei lavoratori, Enc. dir.*, Giuffrè, Milano, 1990, XLIII, 1031 ss.

<sup>(115)</sup> In merito alla L. 533/1973 si veda G. VERDE, G. OLIVIERI, *Processo del lavoro e della previdenza, Enc. dir.*, Giuffrè, Milano, 1987, XXXVI, 198 ss., nonché, per un bilancio recente, M. CINELLI, *1973-2017: la metamorfosi del processo del lavoro*, Labor, 2017, 4, 375 ss.

<sup>(116)</sup> L’art. 19 St. lav. è stato al centro di numerose vicende, di cui si tratterà *infra* e che, soprattutto a partire dagli anni Novanta, ne hanno mutato i contenuti e gli effetti; alcuni autorevoli punti di vista sulla formulazione originaria della norma si possono rintracciare in A. CESSARI Art. 19, in U. PROSPERETTI (diretto da), *Commentario dello Statuto dei lavoratori*, Giuffrè, Milano, 1975, II, 631 ss.; C. ASSANTI, Art. 19, in C. ASSANTI, G. PERA, *Commenti allo statuto dei diritti dei lavoratori*, Cedam, Padova, 1972, 231 ss. e G. GIUGNI, P. CURZIO, Art. 19, in G. GIUGNI (a cura di), *Lo statuto dei lavoratori*, Giuffrè, Milano, 1979, 303 ss.;

<sup>(117)</sup> Per un esame dei diritti contenuti nel Titolo III dello Statuto dei lavoratori si vedano, anche in riferimento alle problematiche applicative più recenti, G. AMOROSO, V. DI CERBO, A. MARESCA, *Diritto del lavoro. Lo Statuto dei lavoratori e la disciplina dei licenziamenti*, Giuffrè, Milano, 2017, II, parte I, nonché F. CORSO, *I diritti sindacali*, in G. PROIA (a cura di), *Organizzazione sindacale e*

La l. 300/1970 non si limita, tuttavia, a dare veste istituzionale alle rappresentanze dei lavoratori nei luoghi di lavoro. Numerose sono le norme che, senza introdurre regolamentazioni specifiche, fanno riferimento alla contrattazione collettiva. Tra le più rilevanti vi è l'art. 36 St. Lav., che impone agli imprenditori concessionari di appalti per attività da svolgere a favore della PA, o che godono di benefici pubblici, di applicare ai lavoratori condizioni non inferiori a quelle previste dai contratti collettivi della categoria e della zona <sup>(118)</sup>, e una prima serie di norme che delega l'autonomia collettiva ad introdurre regolamentazioni integrative o di dettaglio <sup>(119)</sup>, o a svolgere un controllo negoziale sull'adozione di specifiche misure che attengono alla qualità della vita dei lavoratori, come l'art. 4, comma 2 St. Lav., con riferimento all'installazione di impianti audiovisivi, o l'art. 6, comma 3 St. Lav., in relazione alle visite personali di controllo <sup>(120)</sup>.

Di minore estensione, ma non di inferiore rilevanza, sono gli effetti prodotti dalla l. 533/1973 la quale, disciplinando il processo del lavoro secondo logiche di immediatezza ed economicità, completa lo Statuto dal punto di vista tecnico, dotando i lavoratori degli strumenti giuridico-processuali essenziali per garantire effettività ai diritti già previsti sul piano sostanziale. Tra le modifiche introdotte da tale norma, vi è anche la nuova formulazione dell'art. 2113 c.c., che detta una disciplina restrittiva in merito alle rinunce e alle transazioni dei lavoratori, prevedendo, in particolare, l'annullabilità, nel termine di 6 mesi, di quelle che hanno per oggetto disposizioni inderogabili di legge, dei contratti o degli accordi collettivi <sup>(121)</sup>. Tale precetto normativo, neutro in merito alla struttura della contrattazione, è di particolare interesse dal punto di vista sostanziale: parte rilevante della dottrina, infatti, individuerà nell'equiparazione della tutela prevista per le transazioni aventi ad oggetto diritti attribuiti *ex lege* e per quelle relative a prerogative attribuite dall'autonomia collettiva, la formalizzazione dell'inderogabilità *in peius* dei contratti collettivi <sup>(122)</sup>.

---

*contrattazione collettiva*, in M. PERSIANI, F. CARINCI (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, vol. 2, Cedam, Padova, 2014, in part. 373 ss.

<sup>(118)</sup> L. GAETA, "La terza dimensione del diritto", *cit.*, 596.

<sup>(119)</sup> Ci si riferisce, nello specifico, all'art. 20, comma 4, l. 300/1970, ai sensi del quale «Ulteriori modalità per l'esercizio del diritto di assemblea possono essere stabilite dai contratti collettivi di lavoro, anche aziendali»

<sup>(120)</sup> Con riferimento, in particolare, al rinvio di cui all'art. 4 St. Lav., in una prospettiva storica e attuale, cfr. I. ALVINO, *I rinvii legislativi al contratto collettivo*, Jovene, Napoli, 2018, 92 ss.; in merito alla formulazione dell'art. 4 St. Lav. *ante* Jobs Act, si vedano, *ex plurimis*, S. SCIARRA, *Contratto collettivo e contrattazione in azienda*, Franco Angeli, Milano, 1985, 96 ss.

<sup>(121)</sup> In via generale, sull'art. 2113 c.c., S. CIUCCIOVINO, *Art. 2113 c.c. Rinunzie e transazioni*, in G. AMOROSO, V. DI CERBO, A. MARESCA (a cura di), *Diritto del lavoro. La Costituzione, il Codice civile e le leggi speciali*, Giuffrè, Milano, 2017, I, 1243 ss.; P. ALBI, *La dismissione dei diritti del lavoratore*, in F.D. BUSNELLI (diretto da), *Il Codice Civile. Commentario*, Giuffrè, Milano, 2016 e G. PERA, *Le rinunce e le transazioni del lavoratore*, Giuffrè, Milano, 1990.

<sup>(122)</sup> Inderogabilità che opera salvo diverse disposizioni di rinvio del contratto collettivo medesimo; cfr. L. MENGONI, *Il contratto collettivo nell'ordinamento giuridico italiano*, Jus, 1975, I, 186 ss. e G. PERA, *Lezioni di diritto del lavoro*, Il Foro Italiano, Roma, 1974, 120 ss.; in chiave critica con riferimento all'ammissibilità delle rinunzie individuali *ex art.* 2113, comma 4, c.c., a fronte dell'inammissibilità dei negozi abdicativi di diritti individuali realizzati direttamente dall'autonomia

Già nel corso della tornata contrattuale successiva a quella del 1969-'70, tuttavia, il contesto delle relazioni industriali fornirà nuovi segnali di cambiamento.

La fase marcatamente rivendicativa caratterizzata dall'apogeo della contrattazione bipolare comincerà, infatti, a lasciare ben presto spazio ad un periodo in cui, in ragione della crisi petrolifera del 1973 e del rallentamento dell'economia nazionale <sup>(123)</sup>, le organizzazioni dei lavoratori sembreranno concentrarsi sull'amministrazione e sulla gestione di quanto acquisito in precedenza, anziché su una nuova fase di rivendicazione <sup>(124)</sup>.

In questo periodo, sebbene la contrattazione non vincolata rimanga formalmente in vigore, l'attenzione delle organizzazioni dei lavoratori si incentrerà su nuovi valori prioritari, quali la protezione della salute, la qualità dell'ambiente di lavoro e, soprattutto, la tutela dell'occupazione e la gestione del decentramento industriale <sup>(125)</sup>, con il conseguente sviluppo delle clausole contrattuali relative al diritto all'informazione.

Si avvia a terminare, quindi, una fase storica caratterizzata da un notevole dinamismo delle organizzazioni rappresentative dei lavoratori, capaci di divenire forza trainante di un nuovo modello di relazioni industriali, e di complessiva espansione dei diritti e dei trattamenti salariali dei dipendenti: con il peggiorare del ciclo economico, si profilano, tuttavia, all'orizzonte, esigenze di ritorno ad una razionalizzazione dei rapporti tra contratti collettivi di vari livelli, e di contenimento delle dinamiche reddituali, che daranno luogo ad una nuova fase di centralizzazione del modello contrattuale.

\*

## **5. La contrattazione della crisi: ri-centralizzazione del sistema e “leggi contrattate”.**

La seconda metà degli anni Settanta è caratterizzata da due rilevanti dinamiche di fondo: l'acuirsi della crisi economica, che richiede l'adozione di provvedimenti diretti al rilancio dei consumi e, quindi, in primo luogo, al contenimento della spinta inflazionistica; e il progressivo sviluppo tecnologico della produzione industriale e manifatturiera che determina, come conseguenza, una riduzione complessiva del ceto operaio, un graduale aumento dei lavoratori impiegati nei servizi, e una

---

collettiva M. GRANDI, *Conflitto industriale e nuove politiche di tutela del lavoro*, DL, 1984, I, 103-104.

<sup>(123)</sup> Il tasso di crescita medio annuo del prodotto interno lordo diminuirà, in particolare, da un valore medio del 4,8% nel periodo 1964-1971, al 2,9% circa del decennio successivo, cfr. G. CERN, E. PUTTINI, *Elementi per una valutazione dell'economia italiana*, in F. PESCHIERA (a cura di), *Sindacato Industria Stato negli anni dell'emergenza. Storia delle relazioni industriali in Italia dal 1972 al 1983*, *Quaderni di storia dir. da Giovanni Spadolini*, Le Monnier, Firenze, 1994, IV, 137 ss.

<sup>(124)</sup> A. LETTIERI, *Dalla vittoria contrattuale al dopo-contratto*, *Unità operaia*, 1973, 3, 2.

<sup>(125)</sup> Sul punto F. MAZZIOTTI, *Diritto del lavoro*, Jovene, Napoli, 1976, 446 ss. e F. FLAMIO, *Evoluzione di un contratto pilota*, cit., 175.

ristrutturazione della produzione in una logica di decentralizzazione<sup>(126)</sup>. Si riduce la rilevanza delle grandi fabbriche, e di conseguenza si indebolisce il contesto produttivo in cui le organizzazioni dei lavoratori erano in grado di estrinsecare in modo più efficace il loro potere di condizionamento<sup>(127)</sup>.

Sorge, di conseguenza, l'esigenza di una più stretta collaborazione tra le forze produttive e il governo, per prevenire un aggravarsi delle contestazioni sociali e, nel contempo, ridurre i costi<sup>(128)</sup> e la conflittualità prodotti dalla fase espansiva della contrattazione, sperimentata negli anni precedenti. È, questo, il momento preliminare del processo di concertazione che coinvolgerà le relazioni industriali italiane fino al termine degli anni Novanta, inducendo gli esperti a discutere, per un certo periodo, del sorgere di un fenomeno neocorporativo<sup>(129)</sup>.

Ciò darà luogo a diversi Accordi interconfederali<sup>(130)</sup> che, sebbene ispirati o indirizzati dall'intervento, più o meno accentuato, del governo, rimarranno formalmente di natura bilaterale, dando luogo, in questa fase, ad una politica del "binario parallelo" tra esecutivo e parti sociali, non istituzionalizzata né formalizzata, a differenza di altre esperienze europee<sup>(131)</sup>. L'esecutivo, in particolare, sosterrà l'impegno delle organizzazioni rappresentative di lavoratori e datori di lavoro a stipulare accordi recanti specifiche misure di austerità<sup>(132)</sup> – i cui contenuti

---

<sup>(126)</sup> V. MAIO, *Strutture ed articolazione della contrattazione collettiva*, cit., 441, nt. 62 e *amplius*, M. RICCIARDI, *La struttura della contrattazione collettiva in Italia*, PD, 1984, 643 ss.; con particolare riferimento all'innovazione tecnologica, M. GRANDI, *Conflitto industriale e nuove politiche di tutela del lavoro*, cit., 99.

<sup>(127)</sup> *Ex plurimis*, A. LASSANDARI, *Il contratto collettivo aziendale*, cit., 725.

<sup>(128)</sup> Significativa, al riguardo, è la c.d. "svolta dell'EUR" della Cgil con cui, nel febbraio del 1978, anche il maggiore sindacato italiano riconoscerà espressamente l'impossibilità, per il sistema economico, di sopportare la presenza di variabili indipendenti, sia in riferimento al profitto che alle retribuzioni, rendendo nota quindi la disponibilità dei lavoratori, per finalità di interesse generale, a compiere sacrifici concernenti anche il contenimento delle loro retribuzioni, cfr., tra gli altri, C. SOMA, *La contrattazione collettiva*, in F. PESCHIERA (a cura di), *Sindacato Industria Stato negli anni dell'emergenza. Storia delle relazioni industriali in Italia dal 1972 al 1983, Quaderni di storia dir. da Giovanni Spadolini*, Le Monnier, Firenze, 1994, IV, 137 ss. e, anche per maggiori riferimenti bibliografici, V. MAIO, *Strutture ed articolazione della contrattazione collettiva*, cit., 443, nt. 65. In merito alla crescente collaborazione tra grandi organizzazioni sociali di interessi e lo Stato anche L. MENGONI, *Legge e autonomia collettiva*, cit., 698.

<sup>(129)</sup> Sul rapporto tra concertazione e neocorporativismo si vedano, tra gli altri, G. VARDARO, *Corporativismo e neocorporativismo*, in *Digesto delle discipline privatistiche. Sezione Commerciale*, UTET, Torino, 1989, 177 ss., in part. 182-183 e G. GIUGNI, *Concertazione sociale e sistema politico in Italia*, DLRI, 1985, 25, 53 ss.

<sup>(130)</sup> Tra tali intese, si segnalano i due Accordi interconfederali del gennaio 1975, sulla Cassa integrazione guadagni e sulla c.d. scala mobile e quello del 26 gennaio 1977 su costo del lavoro e la produttività, tutti reperibili presso la banca dati *online* del Cnel, link: <https://www.cnel.it/Contratti-Collettivi/Accordi-Interconfederali> (ultima consultazione in data 13 maggio 2018).

<sup>(131)</sup> E. GHERA, *La concertazione sociale nell'esperienza italiana*, RIDL, 2000, II, 115-117; sul punto, *amplius*, L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione: soggetti, poteri e dinamiche regolative*, Cacucci, Bari, 1999, 23 ss.

<sup>(132)</sup> R. DE LUCA TAMAJO, *Gli anni '70: dai fasti del garantismo al diritto del lavoro dell'emergenza*, in P. ICHINO (a cura di), *Il diritto del lavoro nell'Italia repubblicana: teorie e vicende dei giuslavoristi dalla Liberazione al nuovo secolo*, Giuffrè, Milano, 2008, 125-126; in argomento anche A. PIZZORNO, *Scambio politico e identità collettiva nel conflitto di classe*, in C. CROUCH, A. PIZZORNO, *Conflitti in Europa. Lotta di classe, sindacati e Stato dopo il 1968*, Etas, Milano, 1977, 407 ss. e F. CARINCI,

finiranno, in molti casi, per costituire la base per altrettanti provvedimenti legislativi<sup>(133)</sup> – mediante l'adozione di politiche funzionali ad ottenere benefici futuri, segnatamente nell'ambito delle politiche espansive e della lotta all'inflazione.

Tra queste “leggi contrattate”<sup>(134)</sup>, una delle più rilevanti è la l. 31 marzo 1977, n. 91 che, convertendo il d.l. 1° febbraio 1977, n. 12, fa propri i contenuti dell'Accordo interconfederale del 26 gennaio 1977. Tale riforma, ponendosi come obiettivo quello di creare condizioni per nuovi investimenti produttivi e per lo sviluppo della contrattazione, interviene, *inter alia*, sull'indennità di contingenza e fissa, per la prima volta, limiti massimi alla contrattazione collettiva, abolendo le c.d. “scale mobili anomale” e disponendo che le clausole contrattuali che prevedono sistemi di indicizzazione salariale più favorevoli di quello applicato al settore industriale «sono nulle di diritto»<sup>(135)</sup>.

Si tratta di un provvedimento di notevole rottura rispetto al recente passato<sup>(136)</sup>: al principio dell'inderogabilità in *peius* della legge da parte del contratto collettivo, il legislatore affianca una fattispecie di nderogabilità in *melius*<sup>(137)</sup>, limitando l'autonomia privata delle parti nel determinare condizioni contrastanti con le politiche economiche perseguite dal governo. Vi è chi riconosce, in tale nuovo concetto di nderogabilità bilaterale, una compressione della libertà sindacale di cui all'art. 39 Cost., evidenziando che tale prerogativa costituzionale sarebbe sottratta «a limitazioni anche se connesse alla realizzazione di una (supposta) funzione sociale» o, addirittura, una minaccia all'esercizio del diritto di sciopero con riferimento alle materie calmierate<sup>(138)</sup>. L'orientamento opposto – maggioritario – ritiene tuttavia legittimo il provvedimento del 1977, trattandosi di una norma che recepisce un accordo tra le organizzazioni maggiormente rappresentative e, come tale, da un lato al riparo da accuse di “invadere il campo” della libertà sindacale – in quanto le scelte riduzioniste sono, appunto, frutto di un'intesa tra organizzazioni collettive – e, dall'altro, immune da censure riguardanti la presunta estensione *erga omnes* di un contratto collettivo poiché, nella fattispecie, il provvedimento legislativo si limita a far proprie soluzioni di politica del lavoro suggerite da sindacati e parte datoriale. Di

---

*Riparlando di concertazione*, in AA.VV., *Dritto del lavoro. I nuovi problemi. L'omaggio dell'Accademia a Mattia Persiani*, Cedam, Padova, 2005, 371.

<sup>(133)</sup> In particolare, negli anni Settanta, saranno trasposti in legge l'A.I. del 21 gennaio 1975, in materia di Cassa integrazione, con la l. 20 maggio 1975, n. 164 e l'A.I. del 26 gennaio 1977, con il d.l. 1° febbraio 1977, n. 12, poi convertito dalla l. 31 marzo 1977, n. 91.

<sup>(134)</sup> G. GIUGNI, *Contratti collettivi di lavoro*, cit., 17.

<sup>(135)</sup> Art. 4, comma 2, l. 31 marzo 1977, n. 91; con riferimento agli obiettivi e ai contenuti dell'accordo, si vedano anche E. GHERA, *La concertazione sociale nell'esperienza italiana*, cit., 117-118 e L. GAETA, “La terza dimensione del diritto”, cit., 598.

<sup>(136)</sup> P. TOSI, *La retribuzione tra autonomia collettiva e intervento autoritativo*, in G. ARRIGO (a cura di), *Per una politica del lavoro*, EL, Roma, 1979, 73.

<sup>(137)</sup> *Inter alia*, M. DELL'OLIO, *Emergenza e costituzionalità (le sentenze sulla scala mobile e il “dopo”)*, DLRI, 1981, 1 ss.

<sup>(138)</sup> Ricapitola tali argomentazioni, seppur in chiave critica, O. MAZZOTTA, *Le norme sulla riduzione del costo del lavoro davanti alla Corte Costituzionale*, FI, 1980, I, 2644; con riferimento alle presunte (illegittime) limitazioni al diritto di sciopero, si veda in particolare A. VALLEBONA, *Costo del lavoro e autonomia collettiva*, DL, 1978, I, 363.

tale avviso è anche la Corte Costituzionale che, seppur con motivazioni laconiche, nel 1980 fa salva la l. 91/1977, precisando che non è possibile, in ragione della mancata attuazione dell'art. 39 Cost., individuare un conflitto tra attività normativa dei sindacati e attività legislativa del parlamento (<sup>139</sup>). Sarà la dottrina più accorta, tuttavia, a rimarcare che, al di là del mero dato formale e giuspositivistico, le ragioni alla base della legittimità del provvedimento in questione riposano altrove, nello "stato di necessità" imposto dalla crisi economica (<sup>140</sup>), o nell'intento di riequilibrio tra i trattamenti economici spettanti alle diverse categorie di lavoratori (<sup>141</sup>).

Oltre a porre limiti alle prestazioni eccessivamente favorevoli, la legislazione "della crisi" utilizza la contrattazione collettiva, in modo crescente, per autorizzare trattamenti peggiorativi o eccezionali rispetto alle norme inderogabili. Tale condotta del legislatore contribuirà a determinare, in dottrina, la riapertura del dibattito attorno al rapporto tra legge e contratto collettivo, e in merito alla natura e alla portata soggettiva assunta da quest'ultimo atto di autonomia privata – specialmente se posto in essere delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative (<sup>142</sup>). Alle posizioni volte a riconoscere una completa fungibilità tra la legge e il contratto collettivo concluso dai sindacati maggiormente rappresentativi (<sup>143</sup>) – con conseguente applicazione dei criteri di specialità o cronologico per risolvere eventuali conflitti – si contrapporrà, tuttavia, l'opinione di coloro i quali sottolineeranno la natura eccezionale e limitata delle facoltà di deroga concesse all'autonomia dei soggetti rappresentativi, ritenendo, di norma, ancora in essere il principio generale di inderogabilità *in peius* del precetto legislativo (<sup>144</sup>).

---

(<sup>139</sup>) C. Cost. 30 luglio 1980, n. 141, *FI*, 1981, I, 11 e C. Cost. 30 luglio 1980, n. 142, sempre in *FI*, 1981, I, 11.

(<sup>140</sup>) L. MENGONI, *Legge e autonomia collettiva*, *MGL*, 1980, 695 ss.

(<sup>141</sup>) In merito alle finalità perequative, R. DE LUCA TAMAJO, *Leggi sul costo del lavoro e limiti all'autonomia collettiva*, in R. DE LUCA TAMAJO, L. VENTURA (a cura di), *Il diritto del lavoro nell'emergenza*, Jovene, Napoli, 1979, 151 ss. il quale, invece, esclude la conformità alla Costituzione di provvedimenti che, senza curarsi dell'affermazione (tendenziale) del principio di uguaglianza tra le retribuzioni dei lavoratori, calmierassero quest'ultime per scopi di mera natura economica, come la riduzione del costo del lavoro o il perseguimento degli obiettivi politici dell'esecutivo. Si veda anche O. MAZZOTTA, *Le norme sulla riduzione del costo del lavoro davanti alla Corte Costituzionale*, *cit.*, 2644-2645, il quale giustifica i provvedimenti della Consulta affacciando una distinzione tra attività sindacale, garantita dall'art. 39 Cost., e atti frutto dell'autonomia collettiva, i cui contenuti sarebbero limitabili da norme di legge funzionali alla realizzazione di ulteriori principi costituzionali.

(<sup>142</sup>) Sul punto, Mengoni evidenzia che il contratto collettivo, in virtù dei richiami ad esso operati dalla legge, divenne «elemento costitutivo della fattispecie legale da cui discende l'effetto generalizzato proprio della legge recettiva del contratto collettivo», cfr. L. MENGONI, *Legge e autonomia collettiva*, *cit.*, 692 ss.

(<sup>143</sup>) Di fungibilità completa tra legge e autonomia collettiva parlerà G. FERRARO, *Ordinamento, ruolo del sindacato, dinamica contrattuale di tutela*, Cedam, Padova, 1981 tuttavia facendo leva, in via principale, sulla disposizione di cui all'art. 2113 c.c., comma 4; per una ricostruzione complessiva del dibattito, in un'ottica più moderna, si veda anche ID., *L'efficacia soggettiva del contratto collettivo*, *RGL*, 2011, 4, 1, 742 ss. In merito alla natura del contratto collettivo, cfr. anche l'importante contributo di G. VARDARO, *Contratti collettivi e rapporto individuale di lavoro*, Franco Angeli, Milano, 1985.

(<sup>144</sup>) R. DE LUCA TAMAJO, "Garantismo" e "controllo sindacale" negli sviluppi recenti della legislazione del lavoro, *RGL*, 1978, I, 653; per una critica alla teoria di Ferraro sub nota 143 si veda, in particolare, F. LISO, *La mobilità del lavoratore in azienda: il quadro generale*, Franco Angeli, Milano, 1982, 130-131.

Sul piano pratico, la categoria delle intese che autorizzano trattamenti meno favorevoli può essere ripartita in tre sottolivelli, distinti in base alle modalità con cui il consenso delle organizzazioni sindacali condiziona l'azione dell'amministrazione pubblica <sup>(145)</sup>.

In primo luogo, vi sono i contratti collettivi che fungono da presupposto alla legittimità di trattamenti peggiorativi applicati dalla PA, tra cui quelli richiamati dal d.l. 13 dicembre 1978, n. 795, che permetteva alle Commissioni regionali per l'impiego di derogare alle norme in materia di collocamento, se ciò si fosse reso necessario per consentire l'attuazione di accordi sindacali che avessero previsto una nuova collocazione lavorativa per i dipendenti in esubero <sup>(146)</sup>. Una seconda tipologia è rappresentata dalle norme che attribuiscono un limitato potere di deroga alle organizzazioni sindacali, senza alcun filtro da parte del potere pubblico, come la l. 9 dicembre 1977, n. 903 che, agli art. 1, comma 4 e 5, comma 2, autorizza le parti sociali, mediante un contratto collettivo, a soprassedere al divieto di adibire a lavori pesanti e al lavoro notturno le lavoratrici. In quest'ambito si colloca, inoltre, l'art. 2120, comma 2, c.c., come novellato dalla l. 29 maggio 1982, n. 297 che, in materia di trattamento di fine rapporto permette, *inter alia*, di rimuovere alcune voci di retribuzione da quelle *ex lege* considerabili ai fini della determinazione delle somme accantonabili <sup>(147)</sup>. Infine, una terza tipologia di deroga *in peius* ai diritti dei lavoratori sanciti da norme inderogabili di legge è quella che, all'inverso, permette alla PA di agire autonomamente, senza il presupposto di un accordo collettivo *ad hoc*, ma limitandosi ad acquisire il parere delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative: il riferimento è alla l. 3 febbraio 1978, n. 18, che *ex art. 1* consente, nei settori del commercio e del turismo, al capo dell'ispettorato provinciale del lavoro di autorizzare «l'apposizione di un termine alla durata del contratto di lavoro, quando si verifichi, in determinati e limitati periodi dell'anno, una necessità di intensificazione dell'attività lavorativa, cui non sia possibile sopperire con il normale organico» <sup>(148)</sup>.

Alla fine del decennio pare, quindi essersi consolidata una ri-centralizzazione della contrattazione collettiva <sup>(149)</sup>, in particolare a livello confederale, la quale, unitamente alla legge, funge da regolatore del sistema di relazioni industriali in questa complessa fase socioeconomica. Il ruolo della contrattazione interconfederale, in particolare, sembrerà imporsi non solamente sulla contrattazione aziendale – all'epoca finalizzata, *ut supra* evidenziato, principalmente a identificare soluzioni per

---

<sup>(145)</sup> *Amplius*, anche in merito agli esempi concreti, L. MENGONI, *Legge e autonomia collettiva*, cit., 697-698.

<sup>(146)</sup> Il riferimento è all'art. 3 del d.l. in commento, poi convertito dalla l. 9 febbraio 1979, n. 36.

<sup>(147)</sup> Tuttavia, la l. 297/1982 permette, nel contempo, di aggiungerne, al novero degli elementi considerati per la determinazione del trattamento di fine rapporto, ulteriori poste non considerate dalla legge, cfr. L. GAETA, "La terza dimensione del diritto", cit., 599.

<sup>(148)</sup> L'art. 8 bis, comma 2, della l. 25 marzo 1983, n. 79 estenderà, successivamente, tale facoltà, a tutti i settori produttivi.

<sup>(149)</sup> Per un'ampia analisi, anche in chiave comparata, T. TREU, *Centralizzazione e decentramento nella contrattazione collettiva: riflessioni comparate*, DLRI, 1985, 27, in part. § 2-4.

tutelare i livelli di occupazione e nell'amministrare le nuove dinamiche organizzative della produzione industriale decentrata – ma altresì sulla contrattazione di categoria, con l'attrazione al livello superiore anche di temi generalmente devoluti al Ccnl, quali le dinamiche retributive <sup>(150)</sup>. Inoltre, si registra una maggiore funzionalizzazione delle intese collettive alle politiche economiche governative, con una progressiva subordinazione dell'ordinamento intersindacale e quello statale, tale da incidere sull'attività di produzione normativa sia dal punto di vista genetico – mediante l'approvazione di leggi che hanno all'origine un procedimento “negoziato” – sia sostanziale, con l'avvio della stagione dei rinvii derogatori agli accordi collettivi <sup>(151)</sup>.

Il meccanismo della centralità confederale collegata al dialogo politico con il governo, tuttavia, giungerà a un punto di svolta nella prima metà degli anni Ottanta: il prolungarsi del periodo di incertezza economica, e la necessità di assumere provvedimenti considerati, in alcuni casi, impopolari, indurrà l'esecutivo ad intensificare la sua pressione sulle scelte delle maggiori organizzazioni collettive, fino a scendere direttamente in campo come terza parte di tali intese <sup>(152)</sup>, a costo di provocare fratture nell'iniziale unanimità delle maggiori organizzazioni rappresentative.

\*

## **6. Gli anni '80: dagli accordi trilaterali all'esigenza di un nuovo assetto della rappresentanza sindacale.**

I primi segnali di un accresciuto protagonismo del governo nel rapporto con le parti sociali si manifestano nel 1981, quando l'intesa con le organizzazioni dei lavoratori e i rappresentanti del sistema industriale in merito alla riduzione dell'inflazione, sulla base di un tasso contrattato – il c.d. “Protocollo Spadolini” –, sebbene inquadrabile ancora nell'ambito delle intese bilaterali <sup>(153)</sup>, viene annunciata direttamente da un comunicato stampa della Presidenza del Consiglio <sup>(154)</sup>.

La fase piena della concertazione viene a maturazione, tuttavia, due anni dopo, con un altro protocollo, che in questo caso assume il nome del Ministro del Lavoro dell'epoca, Vincenzo Scotti. È con questo provvedimento che, secondo parte della dottrina, si manifesta l'esaurimento di «alcune qualificanti linee di politica del diritto [...] connesse al ciclo espansivo del nostro diritto del lavoro» <sup>(155)</sup>.

---

<sup>(150)</sup> G. GIUGNI, *Contratti collettivi di lavoro*, cit., 17.

<sup>(151)</sup> Tali valutazioni si rinvencono in L. MARIUCCI, *Le fonti del diritto del lavoro*, UTET, Torino, 1988, 47 ss. e M. RUSCIANO, *Autonomia sindacale e contratto collettivo*, UTET, Torino, 1984, 139 ss.

<sup>(152)</sup> *Inter alia*, F. CARINCI, *Riparlando di concertazione*, cit., 371.

<sup>(153)</sup> E. GHERA, *La concertazione sociale nell'esperienza italiana*, cit., 118.

<sup>(154)</sup> Al riguardo si veda G. FIOCCA (a cura di), *Quarant'anni di Confindustria. Economia e società nei discorsi dei presidenti*, Il Sole 24 Ore, Milano, 1989, 583 ss.

<sup>(155)</sup> Tali linee di fondo consisterebbero, secondo Grandi, nello sviluppo, in particolare per via legislativa, del garantismo protettivo dei lavoratori, nella teorizzazione di una pratica contrattuale fortemente rivendicativa, e nella valorizzazione della conflittualità come fattore di sostegno di

L'intesa, siglata il 22 gennaio 1983 <sup>(156)</sup>, rappresenta – contrariamente alle “leggi contrattate” degli anni Settanta, che prendevano origine pur sempre da intese tra le sole parti sociali – un vero e proprio modello di accordo triangolare, dove il governo assume, a pieno titolo, il ruolo di parte contraente, insieme a Confindustria, Intersind, Asap, Confapi e alla Federazione sindacale unitaria <sup>(157)</sup>, agendo espressamente per ottenere consenso attorno alle proprie linee di politica economica, e «compensando con benefici a carico della finanza pubblica i costi politici derivanti alle parti sociali dall'adesione all'accordo» <sup>(158)</sup>.

Finalità del Protocollo è quella di contenere l'inflazione, mediante misure atte a limitare i «tassi di incremento dei prezzi al consumo nella misura media annua del 13% per il 1983 ed entro una variazione al di sotto del 10% per il 1984» <sup>(159)</sup>. A tale fine, le parti convengono sulla necessità di contrastare un eccessivo incremento delle retribuzioni e di favorire un controllo dei prezzi e delle tariffe, mentre il contributo del governo consiste, principalmente, nel reperimento di risorse economiche da rendere disponibili mediante disegni di legge *ad hoc* da presentare in parlamento <sup>(160)</sup>.

Al di là delle posizioni assunte in materia di politica economica, il Protocollo Scotti è rilevante, in questa sede, soprattutto per i provvedimenti volti a concretizzare le predette linee guida in ambito giuslavoristico e dell'autonomia collettiva.

Sul punto, il Protocollo del 1983 si caratterizza come la sommatoria di due intese: una tra organizzazioni dei lavoratori e parte datoriale inerente al settore privato, che ricalca la struttura dei pregressi accordi interconfederali; e la seconda, analoga, tra sindacati e governo nella veste di datore di lavoro pubblico. L'obiettivo perseguito è

---

un'azione sindacale di tipo acquisitivo, cfr. M. GRANDI, *Conflitto industriale e nuove politiche di tutela del lavoro*, cit., 100-101.

<sup>(156)</sup> Per un commento generale, anche sulla genesi del Protocollo, cfr. E. D'AVOSSA, *L'accordo sul costo del lavoro: principi ispiratori e prospettive nell'evoluzione delle relazioni industriali*, RIDL, 1983, 4, 639 ss. e L. BELLARDI, *Il processo di formazione del contratto collettivo: l'accordo del 22 gennaio 1983*, DLRI, 1984, 749 ss.

<sup>(157)</sup> Critici in riferimento al fatto che le organizzazioni datoriali del settore industriale fossero state chiamate a svolgere una trattativa inerente anche agli altri ambiti produttivi, indipendentemente dal fatto che questi ultimi fossero dotati di proprie organizzazioni di riferimento, G. TRIONI, *Il sistema del diritto sindacale dalla rappresentanza alla rappresentatività*, cit., 582-583 e G. GIUGNI, *Concertazione sociale e decisionismo*, Mondoperaio, 1985, 5, 89 ss.

<sup>(158)</sup> E. GHERA, *La concertazione sociale nell'esperienza italiana*, cit., 121. In riferimento a tale metodologia di negoziato triangolare, tra gli altri, A. CESSARI, *Pluralismo, neocorporativismo, neocontrattualismo*, RIDL, 1983, 166 ss. e G. TRIONI, *Profili metodologici e istituzionali dell'accordo sul costo del lavoro*, DL, 1983, 344 ss.; A. PIZZORNO, *Scambio politico e identità collettiva nel conflitto di classe*, in C. CROUCH, A. PIZZORNO, *Conflitti in Europa. Lotta di classe, sindacati e Stato dopo il 1968*, Etas, Milano, 1977, 407 ss.

<sup>(159)</sup> Cfr. le premesse dell'Accordo del 22 gennaio 1983, rinvenibile al link <http://www.certificazione.unimore.it/site/home/documento124002497.html> (ultima consultazione in data 5 giugno 2018).

<sup>(160)</sup> Tra esse vi erano, *inter alia*, la fiscalizzazione degli oneri sociali, a favore della parte datoriale, e l'istituzione di un assegno integrativo per i figli, oltre alla rivisitazione del *ticket* e del trattamento di malattia, nell'interesse dei prestatori di lavoro; si veda *amplius*, F. CARINCI, *Riparlando di concertazione*, cit., 373.

quello della ricostituzione di un rapporto gerarchico e piramidale tra i vari livelli in cui si esplica l'autonomia delle parti sociali.

In primo luogo, il punto 8 dell'accordo fissa dei limiti massimi agli aumenti retributivi da applicarsi ai rinnovi dei contratti collettivi di categoria scaduti o in scadenza. Tali rinnovi, inoltre, in «considerazione dell'eccezionalità della situazione in atto» non potranno svolgersi prima che siano decorsi tre anni e mezzo dalla conclusione del precedente accordo <sup>(161)</sup>. L'ambito in cui il Protocollo del 1983 incide maggiormente è, tuttavia, quello delle intese aziendali. Sempre il punto 8 specifica che i tetti posti agli incrementi retributivi elargiti dalla contrattazione nazionale si intendono comprensivi «di qualsiasi aumento di carattere collettivo a livello aziendale, fino al diciottesimo mese dalla stipula del contratto di categoria», determinando, di fatto, il blocco di tale livello di contrattazione con riferimento agli incrementi dei compensi. Un altro intervento funzionale a comprimere le istanze che potrebbero svilupparsi a livello di unità produttiva è quello di cui al punto 13, ove si specifica che «la contrattazione a livello aziendale non potrà avere per oggetto materie già definite in altri livelli di contrattazione».

Con il Protocollo Scotti, quindi, viene recuperata una distinzione netta tra competenze contrattuali di livello nazionale ed aziendale, allo scopo di evitare duplicazioni e sovrapposizioni <sup>(162)</sup>. Si assiste, pertanto, a un rovesciamento pressoché completo dell'assetto contrattuale sviluppatosi successivamente al 1962. La contrattazione aziendale, infatti, passa da un ruolo trainante, senza limiti specifici e tale da potersi svolgere, con finalità incrementali, anche su materie oggetto di regolamentazione a livello nazionale, a una condizione di soggezione agli accordi di categoria, venendo esclusa da qualsiasi intervento in merito agli istituti già disciplinati in quella sede, oltre a vedere la propria incidenza in materia di retribuzioni di fatto “congelata” per un anno e mezzo <sup>(163)</sup>.

L'obiettivo di mettere ordine nel sistema degli accordi collettivi, riconducendo la contrattazione aziendale, in sostanza, al ruolo meramente integrativo previsto dal protocollo Intersind-Asap <sup>(164)</sup>, verrà raggiunto solo parzialmente: accanto a un indiscutibile impatto del Protocollo del 1983 sull'andamento delle relazioni industriali, e in particolare sulle dinamiche retributive, si registrerà, infatti, una condotta delle parti sociali volta a interpretarne alcune disposizioni <sup>(165)</sup>, prima tra tutte quella relativa all'impossibilità di ridiscutere a livello aziendale materie già

---

<sup>(161)</sup> *Ibidem*.

<sup>(162)</sup> V. MAIO, *Strutture ed articolazione della contrattazione collettiva*, cit., 444, il quale, tuttavia, evidenzia come siano più blandi i limiti posti alla contrattazione aziendale in materia di istituti quali turni, ferie e lavoro straordinario, seppur sempre nei limiti predefiniti a livello nazionale. Sul punto, con riferimento anche agli strumenti aziendali di prevenzione del conflitto, cfr. L. BELLARDI, *Concertazione e contrattazione*, cit., 27 ss.

<sup>(163)</sup> Con riferimento alla moratoria di 18 mesi della contrattazione aziendale, si veda anche A. PERULLI, *Il protocollo Scotti e il c.d. blocco della contrattazione aziendale*, RIDL, 1988, II, 163 ss.

<sup>(164)</sup> G. GIUGNI, *Contratti collettivi di lavoro*, cit., 17.

<sup>(165)</sup> Anche per l'assenza di norme sanzionatorie, cfr. sul punto E. GHERA, *La concertazione sociale nell'esperienza italiana*, cit., 122-123.

disciplinate a livello nazionale, come “atti di indirizzo”, anziché come precetti vincolanti. Saranno numerosi, infatti, negli anni a seguire, i casi in cui gli accordi collettivi raggiunti nelle unità produttive altereranno *in peius* alcune previsioni dei contratti di categoria, compensandole, sovente, con altre modifiche in chiave migliorativa per i lavoratori <sup>(166)</sup>.

Nel 1984, l'esecutivo, ancora stretto dall'urgenza di contenere la spinta inflazionistica tenterà, senza successo, di ripetere l'esperimento del Protocollo Scotti.

Al riguardo il governo propose alle parti sociali, che in questa occasione vedevano un allargamento delle sigle datoriali coinvolte anche al di fuori del settore industriale, un nuovo protocollo <sup>(167)</sup> che si poneva in linea di sostanziale continuità col precedente, accentuandone gli effetti. In particolare, l'esecutivo poneva l'obiettivo di una nuova e ulteriore riduzione dei prezzi da realizzare, *inter alia*, con il contenimento a nove degli scatti della scala mobile per il 1984. La contropartita, tuttavia, era debole, e basata su alcune dichiarazioni di intenti afferenti sia l'ambito lavoristico, sia tematiche più ampie, come la materia fiscale e la politica di sviluppo industriale <sup>(168)</sup>. La piattaforma governativa non trovò, in ogni caso, il consenso unanime del 1983 registrando, in particolare, la rottura del fronte sindacale, con il rifiuto dell'accordo da parte della componente non socialista della Cgil. Tale spaccatura traeva origine da contingenze politiche – con la crescente ostilità del Pci al governo Craxi – e da questioni di politica del lavoro, stante il rifiuto di buona parte del maggior sindacato italiano degli effetti, sociali e reddituali, di un nuovo indebolimento del meccanismo di indicizzazione delle retribuzioni.

All'*impasse* sul piano sindacale, il governo rispose procedendo “con chi ci sta” e traducendo i contenuti del nuovo protocollo nel d.l. emanato il 15 febbraio 1984, n. 10, c.d. “di San Valentino”, poi reiterato con il d.l. 17 aprile 1984, n. 70 e, finalmente, convertito in l. 12 giugno 1984, n. 219.

Tale mossa dell'esecutivo aprì due nuovi terreni di contesa, da un lato sul versante della legittimità costituzionale, e dall'altro in ambito referendario.

In materia di legittimità, il quesito di fondo consisteva nella rispondenza o meno al dettato costituzionale della condotta del governo che, in accordo con il parlamento, aveva legiferato su materie di competenza sindacale, senza l'assenso unanime delle maggiori organizzazioni dei lavoratori.

La Consulta si pronunciò, sul punto, con la sentenza n. 34 del 7 febbraio 1985 <sup>(169)</sup>, ritenendo compatibile il d.l. 70/1984 con l'art. 39 Cost. *In primis* la Corte, in conformità con le pronunce pregresse <sup>(170)</sup>, escludeva che la norma costituzionale,

---

<sup>(166)</sup> A. LASSANDARI, *Il contratto collettivo aziendale*, cit., 725-726.

<sup>(167)</sup> Per i primi commenti dell'epoca sul Protocollo del 1984 e sulla portata delle successive azioni intraprese dal governo, cfr. P. SANDULLI, *Il costo del lavoro dall'accordo al decreto*, DL, 1984, I, 14 ss. e, con specifico riferimento ai segnali di crisi della rappresentanza sindacale, A. CESSARI, *La crisi sindacale del febbraio '84*, RIDL, 1984, II, 213 ss.

<sup>(168)</sup> F. CARINCI, *Riparlando di concertazione*, cit., 375.

<sup>(169)</sup> Corte Cost., 7 febbraio 1985, n. 34, FI, 1985, I, 1923, nt. BRUSCO.

<sup>(170)</sup> Il riferimento è alla sentenza C. Cost. 30 luglio 1980, di cui *supra*, §5 e nota n. 139.

potesse individuare ambiti in cui la competenza regolatoria fosse attribuita esclusivamente alle organizzazioni sindacali, e quindi sottratti all'intervento legislativo <sup>(171)</sup>. Fermo quanto sopra, la sentenza cercava di definire il punto di equilibrio tra il primato della legge e la libertà sindacale, evidenziando come fosse conforme all'art. 39 Cost. un intervento del legislatore «sui 'contenuti' o sui 'prodotti' di una regolamentazione collettiva», a differenza di un eventuale intervento che avesse compresso l'autonomia delle organizzazioni rappresentative in quanto fonte, vietando, ad esempio, lo svolgimento, per un determinato periodo di tempo, della contrattazione a un determinato livello <sup>(172)</sup>. Risultava, quindi, legittimo l'intervento del legislatore a disciplinare una determinata materia già regolata, in tutto o in parte, dalla contrattazione collettiva, senza tuttavia impedire all'autonomia delle parti sociali di esercitare le proprie funzioni. Infine, la Consulta, entrando strettamente nel merito del d.l. 70/1984, pareva revocare in dubbio l'appartenenza alla categoria del contratto collettivo degli accordi triangolari degli anni Ottanta. Sul punto, il giudice delle leggi evidenziava che nel campo di tali intese – comunque legittime – l'attività sindacale non si svolgeva su un terreno separato dagli organi dello Stato, ma in cooperazione con essi: di conseguenza, tutti gli interessi coinvolti nella trattativa assumevano connotato pubblicistico, e divenivano aperti all'intervento legislativo, indipendentemente dal grado di condivisione, da parte delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro, in merito alle proposte avanzate dall'esecutivo <sup>(173)</sup>.

Si chiariva, in sostanza, che il dissenso sindacale non era idoneo e sufficiente a bloccare gli effetti del Protocollo del 1984; la mancata presa di posizione in merito alla vincolatività di tale intese nei confronti del potere politico suggeriva invece che esse, in questo secondo caso, potessero operare come meri atti di indirizzo <sup>(174)</sup>.

Sull'altro fronte, il *referendum* abrogativo promosso dalla Cgil e dal Pci sulla legge di conversione del d.l. 70/1984, superate dalla Corte Costituzionale le perplessità sulla sua ammissibilità <sup>(175)</sup>, si svolse il 9-10 giugno 1985, facendo registrare una vittoria del “no”.

Si chiudeva così, in modo definitivo, lo scontro politico-sindacale sul decreto di S. Valentino, non senza strascichi sull'assetto delle relazioni industriali.

Da un lato, infatti, le vicende del 1984-'85 misero, temporaneamente, fine alla pratica degli accordi triangolari. L'esecutivo, tuttavia, mantenne la prassi di

---

<sup>(171)</sup> In dottrina, in senso conforme, tra gli altri, cfr. L. MENGONI, *Legge e autonomia collettiva*, cit., 693-694 e T. TREU, *Art. 36*, in G. BRANCA, *Commentario alla Costituzione. Tomo I. Rapporti economici*, Zanichelli, Bologna, 1979, 74.

<sup>(172)</sup> S. MAGRINI, *Sulla legittimità costituzionale della predeterminazione legislativa delle variazioni dell'indennità di contingenza nel semestre febbraio-luglio 1984*, *RIDL*, 1985, II, 163 e M. DELL'OLIO, *Emergenza e costituzionalità (le sentenze sulla scala mobile e il dopo)*, *DLRI*, 1971, 24.

<sup>(173)</sup> Al riguardo, ancora, S. MAGRINI, *Sulla legittimità costituzionale della predeterminazione legislativa delle variazioni dell'indennità di contingenza*, cit., 164.

<sup>(174)</sup> F. CARINCI, *Riparlando di concertazione*, cit., 376.

<sup>(175)</sup> C. Cost. 7 febbraio 1985, n. 35, *RIDL*, 1985, II, 172 ss., nt. LUCIANI; in argomento anche F. CARINCI, G. CAZZOLA, *Tra referendum e revisioni della scala mobile*, *Mondoperaio*, 1985, 3, 20 ss.

consultare, prima di adottare provvedimenti rilevanti in materia di politica economica e del lavoro, le principali organizzazioni collettive – come dimostrato dalla l. 26 febbraio 1986, n. 3, ancora sull'indicizzazione delle retribuzioni <sup>(176)</sup> – e di supportare la cooperazione tra le parti sociali fornendo a tale negoziato risorse di carattere economico e politico-istituzionale <sup>(177)</sup>. Sindacati e organizzazioni datoriali, dal canto loro, mantennero in vita il dialogo apertosi fin dagli anni Settanta, alla ricerca di soluzioni concordate per la gestione della difficile situazione economica e per la progressiva flessibilizzazione della regolamentazione sul lavoro.

Sono di quest'epoca, infatti, numerosi accordi interconfederali <sup>(178)</sup>: tra i più rilevanti, l'intesa dell'8 maggio 1986, per il lavoro privato, e il Protocollo IRI del 18 dicembre 1984, in ambito di impiego pubblico. L'accordo del 1986, nello specifico, fissava obiettivi comuni per il rientro dall'inflazione e la crescita produttiva, prevedendo inoltre un coordinamento delle relazioni industriali ai diversi livelli e un impegno a introdurre, nei contratti nazionali di categoria, una regolamentazione relativa all'orario di lavoro e agli incentivi alla produttività coerente con le esigenze di competitività delle aziende <sup>(179)</sup>. Il Protocollo IRI, invece, siglato tra le maggiori confederazioni sindacali e l'ente di gestione delle industrie pubbliche, dettava la disciplina di un complesso sistema di consultazione e informazione tra le parti sociali in relazione alla riconversione produttiva, all'innovazione tecnologica e allo sviluppo della politica industriale di tali aziende <sup>(180)</sup>.

L'attivismo in ambito confederale, in ogni caso, conviveva, nel corso della seconda metà del decennio, con una ripresa della spinta verso la decentralizzazione delle relazioni industriali, anche in ragione della crescente necessità dei distretti industriali più dinamici di competere nel contesto internazionale <sup>(181)</sup>. È questa la fase in cui cominciano a svilupparsi forme decentrate e flessibili di disciplina dell'andamento delle retribuzioni, sovente collegate alla produttività delle imprese,

---

<sup>(176)</sup> Si tratta della norma promossa dal governo, dopo aver separatamente consultato, in particolare, le organizzazioni datoriali, al fine di estendere al settore privato l'intesa del 18 dicembre 1985 inerente al nuovo sistema di indicizzazione delle retribuzioni adottato per l'impiego pubblico; cfr., in chiave critica, P. ALLEVA, *I difficili compromessi della nuova scala mobile*, RIDL, 1986, II, 260 ss. e, per un'interpretazione moderna, che vede nella l. 3/1986 una priva "breccia" nella direzione della determinazione per legge di un salario minimo, M. DELFINO, *La regolamentazione del mercato del lavoro tra recenti riforme, principi costituzionali e prassi*, DRI, 2016, 2, 343-344.

<sup>(177)</sup> E. GHERA, *La concertazione sociale nell'esperienza italiana*, cit., 127.

<sup>(178)</sup> Oltre a quelli menzionati *infra*, si vedano i protocolli di intesa del 16 luglio 1984 e dell'8 luglio 1986 sulla regolamentazione preventiva del conflitto nel pubblico impiego e gli accordi interconfederali su contratto di formazione e lavoro, lavoro a termine e organismi per la formazione professionale conclusi dalle organizzazioni sindacali maggiori con le più rilevanti sigle datoriali nel biennio 1988-1989 su cui, *amplius*, M. RICCIARDI, *Sindacati, politica, contrattazione*, Clueb, Bologna, 1992, 178 ss.

<sup>(179)</sup> E. GHERA, *La concertazione sociale nell'esperienza italiana*, cit., 125-126.

<sup>(180)</sup> Sul Protocollo IRI, tra gli altri, E. GHERA, *Il Protocollo IRI e la procedimentalizzazione delle relazioni industriali in Italia*, IS, 1986, 39, 29 ss. e T. TREU, *Le relazioni industriali nell'impresa: il Protocollo IRI*, RIDL, 1986, I, 395 ss.

<sup>(181)</sup> R. DE LUCA TAMAJO, *L'evoluzione dei contenuti e delle tipologie della contrattazione collettiva*, RIDL, 1985, 1, 16 ss.

che fungono da complemento e, in alcuni casi, da alternativa alle scelte centralizzate interconfederali, dando luogo a forme di “politica dei redditi dal basso”<sup>(182)</sup>.

Infine prosegue, anche in questi anni, la tendenza del legislatore a delegare alla contrattazione collettiva funzioni ulteriori: accanto alla già sperimentata possibilità, mediante intesa sindacale, di derogare alle norme imperative di legge, si aggiunge l'utilizzo del contratto collettivo come fonte di soluzioni idonee ad amministrare la fase di trasformazione che sta coinvolgendo, soprattutto, il contesto industriale.

Il riferimento corre, nel primo caso, alla delega conferita dalla l. 28 febbraio 1987, n. 56<sup>(183)</sup> agli accordi collettivi nazionali e territoriali, al fine di individuare circostanze ulteriori, rispetto a quelle fissate *ex lege*, per la conclusione di contratti a termine, e limiti massimi al numero di lavoratori a tempo determinato che potevano essere impiegati, sul totale dell'organico<sup>(184)</sup>.

Nel campo delle norme volte a funzionalizzare il contratto collettivo alla gestione delle crisi e delle ristrutturazioni di impresa, molto frequenti nella prima parte degli anni Ottanta, di particolare rilevanza è la l. 19 dicembre 1984, n. 863<sup>(185)</sup>, che introduce i c.d. “contratti di solidarietà”<sup>(186)</sup>. Tali istituti permettevano ai lavoratori, mediante un'intesa aziendale sottoscritta tra sindacati maggiormente rappresentativi<sup>(187)</sup> e parte datoriale, di ridurre il tempo e la retribuzione spettante agli occupati per prevenire eventuali licenziamenti, ridistribuendo, in chiave “difensiva”, le ore di lavoro risparmiate a favore dei potenziali esuberanti o, in via “propulsiva”, per permettere all'impresa di effettuare nuove assunzioni. Anche tale forma di delega alla contrattazione collettiva suscita, in dottrina, ampio dibattito: da un lato, si contesta che tali accordi siano in tutto e per tutto parificabili alle intese collettive

---

<sup>(182)</sup> M. REGINI, *Le prospettive delle relazioni industriali nell'azienda*, DLRI, 1988, 61 ss.; sul ruolo della contrattazione aziendale come strumento della crisi, e per le problematiche relative all'efficacia di quanto in essa previsto, S. SCIARRA, *Contratto collettivo e contrattazione in azienda*, cit., 139 ss.

<sup>(183)</sup> In particolare, l'art. 23, comma 1, ai sensi del quale «L'apposizione di un termine alla durata del contratto di lavoro [...] è consentita nelle ipotesi individuate nei contratti collettivi di lavoro stipulati con i sindacati nazionali o locali aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale. I contratti collettivi stabiliscono il numero in percentuale dei lavoratori che possono essere assunti con contratto di lavoro a termine rispetto al numero dei lavoratori impegnati a tempo indeterminato».

<sup>(184)</sup> V. MAIO, *Strutture ed articolazione della contrattazione collettiva*, cit., 446; con riferimento alla disciplina dei contratti a termine di cui alla l. 56/1987 v. anche L. MENGHINI, *Sperimentazione o svolta nella disciplina del lavoro a termine?*, RIDL, 1987, 4, 569 ss.; in termini più problematici M.G. GAROFALO, *Commento ad una riforma incompiuta: la l. 28 febbraio 1987, n. 56 sul collocamento*, RGL,

1987, 1-2, 3 ss. e, per una prospettiva correlata alla giurisprudenza recente, A. CORRADO, *Contratti a termine stipulati ai sensi dell'art. 23, l. 56/87 e limiti della contrattazione collettiva*, DL, 2010, 1, 166-167, in RIDL, 1987, 4, 569 ss.

<sup>(185)</sup> La quale converte il precedente d.l. 30 ottobre 1984, n. 726.

<sup>(186)</sup> Per una prima valutazione dell'epoca, in via generale, G. PERA, *I contratti di solidarietà*, DLRI, 1984, 699 ss., nonché T. TREU, *La disciplina legale dei contratti di solidarietà*, DL, 1985, I, 13 ss.

<sup>(187)</sup> Sulla problematica connessa alla potenziale discrasia tra l'affiliazione di alcune forze sindacali alle organizzazioni nazionali maggiormente rappresentative, e l'effettiva maggioranza dei consensi all'interno dell'unità produttiva dove si intende attivare il contratto di solidarietà, si veda, per un'ampia ricostruzione, G. TRIONI, *Il sistema del diritto sindacale dalla rappresentanza alla rappresentatività*, DLRI, 1985, 27, 529 ss. e in part. 577.

(<sup>188</sup>); dall'altro si riconosce che essi – sebbene la legge non lo indichi espressamente – non possono che produrre effetti nei confronti della totalità dell'unità produttiva interessata (<sup>189</sup>), determinando così la possibilità, per l'autonomia collettiva, di disporre di diritti appartenenti, potenzialmente, anche a lavoratori non iscritti ai sindacati stipulanti. In tal senso si esprimerà, negli anni seguenti, anche la giurisprudenza di legittimità (<sup>190</sup>), evidenziando come la riduzione di orario e di retribuzione non sia frutto del contratto collettivo – escludendo che questo, di per sé, possa vedere i suoi effetti automaticamente estesi a tutti i lavoratori dell'impresa, indipendentemente dalla loro affiliazione sindacale – ma operi come conseguenza dell'intervento, per richiesta datoriale, della Cassa integrazione guadagni, di cui il contratto di solidarietà costituisce un mero presupposto.

La turbolenta fase socioeconomica iniziata nel 1975-'77 termina, alla fine degli anni Ottanta, dopo aver provocato mutamenti profondi nella natura stessa delle intese collettive e nell'assetto delle relazioni industriali.

Il contratto collettivo, attraverso il succedersi di protocolli, accordi interconfederali e rinvii di legge, pare aver mutato la propria funzione (<sup>191</sup>), passando da una logica espansiva e di integrazione addizionale al trattamento minimo, a strumento utile per flessibilizzare il rapporto di lavoro e gestire un'inevitabile riduzione delle tutele.

In secondo luogo, il sindacato confederale esce provato dal coinvolgimento nelle dinamiche governative connesse alla formulazione delle politiche economiche e delle soluzioni volte a contenere l'aumento dei salari, subendo un calo di consenso e di popolarità, trovandosi in alcuni contesti – principalmente nel settore pubblico – a doversi confrontare, e a volte a condividere tavoli contrattuali, con nuovi soggetti autonomi (<sup>192</sup>). Tale stato di cose è il segnale di un problema più profondo, connesso alla crisi del concetto di organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative maturato negli anni Sessanta e consolidatosi successivamente. Non è un caso che, soprattutto tra il 1988 e il 1989, si riapra il dibattito sull'art. 39 Cost., questa volta imperniato su una sua revisione diretta a “liberare” il legislatore dai vincoli di cui agli inattuati commi 2, 3 e 4, in coerenza con le posizioni assunte dalla Commissione Bozzi nel corso della IX Legislatura (<sup>193</sup>). In questo clima, verranno presentati in

---

(<sup>188</sup>) Sul punto ancora G. PERA, *I contratti di solidarietà*, cit., 699 ss., richiamato anche da L. GAETA, “*La terza dimensione del diritto*”, cit., 599.

(<sup>189</sup>) Numerosi sono le opinioni in tal senso; tra esse P. CURZIO, *I contratti di solidarietà*, in M.G. GAROFALO (a cura di), *Crisi, occupazione, legge*, Cacucci, Bari, 1985, 19, nonché G. TRIONI, *Il sistema del diritto sindacale dalla rappresentanza alla rappresentatività*, cit., 571.

(<sup>190</sup>) *Ex plurimis*, Cass. Civ., sez. lav., 30 ottobre 2015, n. 22255, *D&G*, 2016, 24 marzo e Cass. Civ., sez. lav., 28 novembre 2007, n. 24706, *GD*, 2008, 4, 77.

(<sup>191</sup>) L. GAETA, “*La terza dimensione del diritto*”, cit., 600 e G. VARDARO, *Il mutamento della funzione del contratto collettivo*, *DLRI*, 1983, 719 ss.

(<sup>192</sup>) Il riferimento è, principalmente, ai Cobas, su cui v. A. TURSI, *Sindacati e cobas: il contratto collettivo conteso*, *RIDL*, 1990, 1, 318 ss.

(<sup>193</sup>) L'impianto suggerito dalla Commissione parlamentare per le riforme istituzionali costituita nella IX legislatura (c.d. Commissione Bozzi, dal nome del suo presidente), rinvenibile, per estratto, al link <http://www.camera.it/parlam/bicam/rifcost/dossier/prec03.htm#C> (ultima consultazione in data 8

parlamento numerosi disegni di legge costituzionale <sup>(194)</sup>, collegati a proposte normative ordinarie volte al riassetto della rappresentanza sindacale e della contrattazione collettiva che, tuttavia, non avranno seguito. Tra essi, i più rilevanti sono il disegno di legge costituzionale n. 1508/s di iniziativa dei senatori Giugni, Acquaviva e altri, cui era collegato il disegno di legge ordinaria n. 1550/s <sup>(195)</sup>, e la proposta di legge costituzionale n. 3768/c di iniziativa dei deputati Ghezzi, Zangheri, Barbera e altri, cui seguiva la proposta di legge ordinaria n. 3769/c <sup>(196)</sup>, che fanno propri due indirizzi di politica legislativa tra loro distanti. Da un lato, il ddl Giugni mantiene la centralità del ruolo-guida del sindacato confederale; per altro verso, la pdl Ghezzi fonda il nuovo sistema della rappresentanza sindacale su organismi eletti da tutti i lavoratori occupati nell'unità produttiva, estendendo inoltre i diritti sindacali principali a tutte le organizzazioni dei lavoratori rappresentante in azienda. Entrambe le linee di riforma suggerite non saranno, peraltro, immuni da critiche: la proposta Ghezzi sarà contestata in quanto eccessivamente "aperturista", e considerata idonea a provocare un'atomizzazione della rappresentanza; la riforma Giugni sconterà invece un'eccessiva valorizzazione delle organizzazioni confederali, la cui autorevolezza era in crisi al pari del concetto di maggiore rappresentatività presunta <sup>(197)</sup>.

In tale quadro, l'unica misura di attuazione delle disposizioni costituzionali in materia sindacale sarà, infatti, la l. 146 del 12 giugno 1990 in materia di regolamentazione dello sciopero nei servizi pubblici essenziali <sup>(198)</sup>.

---

giugno 2018) prevedeva, oltre al mantenimento del co. 1 dell'art. 39 Cost., la sostituzione dei commi 2, 3 e 4 con una delega alla legge ordinaria per la determinazione delle modalità con cui gli accordi collettivi avrebbero potuto assumere efficacia *erga omnes*, imponendo che tale norma dovesse obbligatoriamente contenere criteri per determinare la rappresentatività dei sindacati, e che tali organizzazioni collettive fossero tenute a dotarsi di un'organizzazione democratica.

<sup>(194)</sup> Rispettivamente per il disegno di legge costituzionale n. 1508/s di iniziativa dei senatori Giugni, Acquaviva e altri, e per la proposta di legge costituzionale n. 3768/c di iniziativa dei deputati Ghezzi, Zangheri, Barbera e altri, cui fanno seguito le rispettive bozze di legislazione ordinaria attuativa del nuovo art. 39 Cost., cfr. *I progetti di legge Giugni e Ghezzi sulla modifica dell'art. 39 Cost. e sulla rappresentatività del sindacato*, RIDL, 1989, 3, 137 ss.; per la proposta della Consulta giuridica della Cgil predisposta da Franco Carinci e Luigi Mariucci, che spiccava per originalità richiedendo che il nuovo art. 39 Cost. non imponesse solo la previsione, per legge ordinaria, dei criteri di rappresentatività richiesti alle organizzazioni sindacali ai fini dell'estensione degli accordi collettivi *erga omnes*, ma indicasse anche dei principi guida ai fini della loro determinazione, cfr. F. CARINCI, L. MARIUCCI, *Verso una nuova fase costituente: dibattito in seno alla Cgil sulle regole del gioco sindacale*, RIDL, 1989, 2, 77 ss. In controtendenza si segnalano le due proposte legislative, ad art. 39 invariato, di Giuseppe Pera, in merito ai contratti collettivi di diritto comune e all'estensione a tutti i lavoratori interessati degli accordi di categoria, cfr. G. PERA, *Un progetto di intervento legislativo sul contratto collettivo*, RIDL, 1986, 3, 66 ss.

<sup>(195)</sup> V. nota 194.

<sup>(196)</sup> *Ibidem*.

<sup>(197)</sup> Sulla proposta Ghezzi cfr., *inter alia*, L. MARIUCCI, *La rappresentanza sindacale: dai progetti di legge nell'ipotesi di accordo sui Cars*, DL, 1990, 132 ss.; per una considerazione d'insieme delle due proposte, v., *inter alia*, A. DI STASI, *Rappresentanza e rappresentatività sindacale nel lavoro privato*, in G. PROIA (a cura di), *Organizzazione sindacale e contrattazione collettiva*, in M. PERSIANI, F. CARINCI (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, vol. 2, Cedam, Padova, 2014, 224-226.

<sup>(198)</sup> In merito alla l. 146/1990, *ex multis*, G. GHEZZI, *Prime riflessioni in margine alla legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali (Legge 12 giugno 1990, n. 146)*, RGL, 1990, 3-4, 153 ss.; F. CARINCI, *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali: dall'autoregolamentazione alla legge 12 giugno*

\*

## **7. La ricerca di una nuova stabilità: le riforme degli anni '90 all'insegna della concertazione.**

Il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali nel processo di concertazione e negli accordi triangolari degli anni Ottanta manifestò i suoi effetti non solo sul piano dell'indebolimento del consenso riposto dai lavoratori nelle confederazioni maggiori, ma altresì a livello sistematico.

A subire una profonda evoluzione furono, in particolare, i concetti di rappresentanza e rappresentatività. Nell'arco di pochi anni, si era, infatti, verificato il passaggio da un meccanismo di contrattazione fondato sulla rappresentanza, a una struttura delle relazioni industriali in cui la rappresentatività acquisiva la duplice funzione di garantire il riconoscimento dei diritti promozionali e di costituire il presupposto legittimante per l'accesso alla contrattazione collettiva, anche derogatoria <sup>(199)</sup>. Proprio la rappresentatività, quindi, pareva aver mutato decisamente la propria funzione: da uno dei criteri di selezione dei soggetti beneficiari della legislazione di sostegno – *ex art. 19 St. lav.* – a indice funzionale ad attribuire, mediante i rinvii di legge, un potere normativo alle organizzazioni collettive che, in base a criteri presuntivi, erano considerate più rilevanti delle altre <sup>(200)</sup>.

Le dinamiche di contestazione e di frantumazione del panorama sindacale che parevano derivare da tale processo imposero, all'inizio degli anni Novanta, di ricercare soluzioni nuove per superare lo scollamento che si era venuto a creare tra rappresentatività – in genere presunta – e consenso. Una vasta parte del mondo politico, sindacale e della dottrina ritenne, a tal fine, giunto il momento di riavviare la concertazione triangolare, abbandonata nel 1984 a seguito della spaccatura della Federazione sindacale unitaria. Una corrente minoritaria valutò, invece, maturi i tempi per una rifondazione dell'intero sistema delle relazioni sindacali italiane, da provocare tramite un *referendum* volto a modificare il pilastro costituito dall'art. 19 St. lav.

*a) Una nuova stagione di concertazione, per un nuovo assetto del sistema contrattuale.*

La scelta del governo di tornare pienamente parte attiva di un processo di coordinamento e scambio politico con le maggiori organizzazioni dei lavoratori e dei

---

1990, n. 146, RGL, 1990, 6, 457 ss.; G. PERA, *La regolamentazione dello sciopero nei servizi pubblici essenziali*, GC, 1991, 1, 45 ss.

<sup>(199)</sup> A. DI STASI, *Rappresentanza e rappresentatività sindacale nel lavoro privato*, cit., 6

<sup>(200)</sup> M. D'ANTONA, *Diritto sindacale in trasformazione*, in Id. (a cura di), *Lecture di diritto sindacale: le basi teoriche del diritto sindacale*, Napoli, 1990, XVII ss.

datori di lavoro risentiva, oltre che di motivazioni strettamente legate al contesto giuslavoristico, anche di ragioni esogene<sup>(201)</sup>.

In particolare, era forte l'esigenza di ridurre il debito pubblico e aumentare l'efficacia delle politiche di moderazione salariale e dei prezzi, al fine di rientrare nei parametri di cui al Trattato di Maastricht del 1992 e permettere al Paese di essere coinvolto, fin dall'inizio, nel percorso che avrebbe condotto alla costituzione dell'unione monetaria europea<sup>(202)</sup>.

Si aprì, di conseguenza, nel triennio 1990-'93, una nuova stagione di Protocolli, di cui i più rilevanti sono gli accordi governo-parti sociali del 31 luglio 1992 e del 23 luglio 1993<sup>(203)</sup>.

Il Protocollo del 1992<sup>(204)</sup> assunse la funzione di portare a compimento il lungo percorso avviato con gli Accordi interconfederali degli anni Settanta: è con questa intesa che si abbandona definitivamente l'istituto dell'indennità di contingenza – erogata per l'ultima volta il 31 dicembre 1991 – sostituendola con il c.d. elemento distinto della retribuzione, corrispondente a una somma mensile fissa, spettante a tutti i lavoratori del settore privato, senza distinzione di qualifica<sup>(205)</sup>. Le parti sociali, ferma questa concessione, escludevano peraltro, sempre con riferimento al biennio 1992-'93, e «fatte salve le procedure relative a crisi o ristrutturazioni aziendali»<sup>(206)</sup>, ogni ulteriore incremento salariale per mezzo della contrattazione collettiva, di accordi di impresa o di disposizioni unilaterali, giustificando tale scelta con il fatto che a breve si sarebbe messo mano, in modo organico<sup>(207)</sup>, alla riforma del sistema contrattuale e, quindi, delle modalità di determinazione dei salari.

---

<sup>(201)</sup> Per una concezione diversa della concertazione, intesa come «modo di formazione delle politiche pubbliche nel quale il governo determina con le parti sociali gli obiettivi economico-sociali fondamentali e delega ad esse una quota di autorità o di responsabilità per la loro concreta realizzazione» dove, quindi, «la volontà di cooperare delle parti sociali è motivata [...] dalla possibilità di far valere le proprie preferenze ed i propri interessi nel quadro delle priorità indicate dal governo, e non dallo scambio di risorse economiche» cfr. L. BELLARDI, *Istituzionalizzazione e (in)stabilità della concertazione*, ADL, 2001, 1, 87-88; si vedano anche C. OFFE, *The Attribution of Public Status to Interest Groups: Observation on W. German Case*, in S. BERGER (a cura di), *Organizing Interests in Western Europe*, Cambridge University Press, Cambridge, 1983 e G. BAGLIONI, *Democrazia possibile? I modelli collaborativi nell'impresa: il difficile cammino della partecipazione tra democrazia ed efficienza*, Il Mulino, Bologna, 1995, 101 ss.

<sup>(202)</sup> V. MAIO, *Strutture ed articolazione della contrattazione collettiva*, cit., 449-450. Per le implicazioni del processo di integrazione europea, cfr. S. NEGRELLI, T. TREU, *L'integrazione europea come fattore di stabilità delle relazioni industriali italiane*, RIDL, 1994, 1, 29 ss.

<sup>(203)</sup> Oltre ai Protocolli già indicati, si segnalano anche il Protocollo d'intesa sul costo del lavoro del 6 luglio 1990 e il Protocollo di intesa per interventi urgenti di lotta all'inflazione del 10 dicembre 1991, entrambi reperibili presso la banca dati *online* del Cnel, link: <https://www.cnel.it/Contratti-Collettivi/Accordi-Governo-Parti-Sociali> (ultima consultazione in data 10 giugno 2018).

<sup>(204)</sup> Al riguardo, si vedano M. GRANDI, M. RUSCIANO, *Accordo del 31 luglio 1992 e contrattazione aziendale*, DLRI, 1993, 213 ss. nonché, più diffusamente, G. GIUGNI, *Protocollo di luglio: premessa per la riforma delle relazioni industriali*, LI, 1992, 15-16.

<sup>(205)</sup> F. CARINCI, *La concertazione*, in F. LUNARDON (a cura di), *Conflitto, concertazione e partecipazione*, in M. PERSIANI, F. CARINCI (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, vol. 3, Cedam, Padova, 2011, 932-933.

<sup>(206)</sup> Protocollo del 31 luglio 1992, 3

<sup>(207)</sup> Tanto da fissare già i principi guida di questa seconda fase di revisione dell'assetto delle relazioni industriali, identificati nella «previsione di livelli contrattuali non sovrapposti e distinti e perciò da

L'accordo del 1992, con le sue rilevanti limitazioni in termini retributivi, fu accolto con contestazioni da parte dei lavoratori, provenienti anche dalla base dei sindacati confederali, accelerando il percorso verso una nuova intesa volta a dare risposta alle richieste di un procedimento più efficiente di adeguamento delle retribuzioni e di una maggiore legittimazione delle rappresentanze dei lavoratori costituite nelle unità produttive <sup>(208)</sup>.

Ne sortì un risultato, complessivamente, felice: se l'intesa del 1992 poteva essere considerata un «accordo interlocutorio» <sup>(209)</sup>, quella del 23 luglio 1993 viene indicata dalla maggioranza dei commentatori come la più rilevante intesa concertata del dopoguerra.

Il Protocollo <sup>(210)</sup>, stipulato in funzione «autoregolativa e stabilizzante del sistema di relazioni industriali» aveva come finalità precipua, in ambito economico-lavoristico, quella di agganciare l'andamento dei prezzi e, soprattutto, quello delle retribuzioni, ad un tasso di inflazione predeterminato dal governo e dalle parti sociali, in una logica di contenimento del valore reale di tale parametro. A livello tecnico, l'accordo sembrava porsi, almeno apparentemente, in linea di continuità con posizioni già assunte in passato a livello di accordi triangolari o di contrattazione confederale, aggiornandone però i contenuti, e agendo su due piani: il primo, relativo alla struttura e all'organizzazione della contrattazione collettiva; il secondo diretto a promuovere una riforma negoziale degli organi di rappresentanza aziendale dei lavoratori che troverà compimento con l'Accordo interconfederale del 20 dicembre 1993.

Sul piano dell'assetto dell'autonomia collettiva, il Protocollo del 23 luglio recuperava una struttura a doppio livello – nazionale di categoria e aziendale/territoriale – con competenze diversificate, richiamando i presupposti alla base della contrattazione articolata del 1962 (cfr. *supra*, cap. 1, par. 2) e riaffermando il principio gerarchico del *ne bis in idem*, alla luce del quale le intese concluse a livello di unità produttiva o di area territoriale non possono riscrivere istituti già regolati dal Ccnl <sup>(211)</sup>.

---

definire in relazione alle materie, ai tempi, alle procedure» e nella «previsione di una parziale difesa del potere d'acquisto dei salari per i tempi di prolungata discontinuità contrattuale, che valga anche come incentivo al normale svolgimento delle trattative», cfr. Protocollo del 31 luglio 1992, 3.

<sup>(208)</sup> Al riguardo, sul tema della crisi della “rappresentatività presunta”, cfr. *inter alia* P. GRECO, *La rappresentatività sindacale*, Giappichelli, Torino, 1996, 27 ss.

<sup>(209)</sup> M. D'ANTONA, *Il protocollo sul costo del lavoro e l'“autunno freddo” dell'occupazione*, RIDL, 1993, 4, 414.

<sup>(210)</sup> La letteratura sul Protocollo del 23 luglio 1993 è molto ampia, tuttavia si vedano, tra gli altri, T. TREU, *L'accordo del 23 luglio 1993: assetto contrattuale e struttura della retribuzione*, RGL, 1993, 2, 215 ss.; M. D'ANTONA, *Il protocollo sul costo del lavoro e l'“autunno freddo” dell'occupazione*, cit., 411 ss.; M. ROCCELLA, *Azione sindacale e politica dei redditi: appunti sull'accordo triangolare del 23 luglio 1993*, RGL, 1993, 2, 263 ss.; P. ALLEVA, *L'accordo del 23 luglio 1993: un'analisi critica*, 1993, 2, 243 ss. e M. BIAGI, *Le nuove relazioni industriali*, DPL, 1993, 2167 ss.

<sup>(211)</sup> P. TOSI, *Gli assetti contrattuali fra tradizione e innovazione*, in L. FIORILLO, A. PERULLI, *Il nuovo diritto del lavoro*, Giappichelli, Torino, 2014, vol. 3, 67.

Diverse, però, erano le specificazioni funzionali dei due livelli. Nel 1984 si lasciava alla contrattazione aziendale un ruolo pressoché residuale, attribuendo agli accordi nazionali la competenza a regolare gli aspetti retributivi; nel 1993 si giungeva ad una strutturazione più flessibile, che delegava al Ccnl la determinazione dei minimi di trattamento, uguali per l'intera categoria sul territorio nazionale e connessi al tasso annuale di inflazione programmata <sup>(212)</sup>, mentre alle intese di secondo livello era affidato il compito di determinare il salario aggiuntivo, in corrispondenza all'aumento di produttività e alla conseguente crescita in competitività della singola impresa <sup>(213)</sup>.

Sempre nell'ottica del contenimento della dinamica espansiva dei redditi, coniugato con obiettivi di tutela del potere di acquisto, il Protocollo fissava la durata dei contratti collettivi nazionali, individuandola in quattro anni per la parte normativa e due anni per quella retributiva. Con tale distinzione, si intendeva favorire un'adozione più flessibile di misure di compensazione salariale, in caso di eccessive discrasie tra il tasso di inflazione programmata e quello reale <sup>(214)</sup>.

Le modalità secondo cui procedere ai rinnovi dei contratti nazionali erano dettate dal Ccnl, che definiva «le procedure per la presentazione delle piattaforme contrattuali nazionali, aziendali o territoriali, nonché i tempi di apertura dei negoziati» <sup>(215)</sup>. In quest'ambito veniva introdotto, infine, l'istituto dell'indennità di vacanza contrattuale, con un duplice scopo. Consistendo in un trattamento economico aggiuntivo da corrispondere ai lavoratori a seguito del mancato rinnovo del Ccnl <sup>(216)</sup> essa costituiva, *in primis*, un mezzo di pressione per evitare strategie dilatorie della parte datoriale e giungere, in tempi ragionevoli, al rinnovo dei contratti. D'altra parte, l'indennità di vacanza contrattuale assumeva anche la funzione di strumento volto a disciplinare il conflitto sindacale, alla luce della possibilità di posticiparla/anticiparla fino a tre mesi a discapito della parte che avesse fatto ricorso a metodi di autotutela nel periodo compreso tra il terzo mese precedente, e il primo successivo, alla data di effettiva scadenza del Ccnl.

---

<sup>(212)</sup> Determinato in due sessioni annuali di confronto governo-parti sociali, da tenersi nei periodi di maggio-giugno, per permettere all'esecutivo di illustrare «gli obiettivi della politica di bilancio per il successivo triennio» al fine di giungere a una definizione condivisa degli «obiettivi comuni sui tassi di inflazione programmati, sulla crescita del PIL e sull'occupazione»; e un'altra nel mese di settembre, per condividere «le misure applicative degli strumenti di attuazione della politica dei redditi», Protocollo 23 luglio 1993, 2-3.

<sup>(213)</sup> A. DI STASI, *Rappresentanza e rappresentatività sindacale nel lavoro privato*, cit., 172. Sul meccanismo della retribuzione incentivante e incentivata, cfr. anche F. LUNARDON, *Contrattazione collettiva di secondo livello: incentivazioni retributive e fiscali*, in F. CARINCI, M. MISCIONE, *Il collegato lavoro 2008. L. 24 dicembre 2007, n. 247: le grandi deleghe, la previdenza sociale, le riforme del rapporto di lavoro*, Ipsa, Milano, 2008, 351 ss.

<sup>(214)</sup> Per gli accordi di secondo livello, viene invece predeterminata una durata quadriennale, Protocollo 2 luglio 1993, 4.

<sup>(215)</sup> Protocollo del 23 luglio 1993, 5.

<sup>(216)</sup> Pari «al 30% del tasso di inflazione programmato, applicato ai minimi retributivi contrattuali vigenti, inclusa la *ex* indennità di contingenza», decorsi tre mesi dalla scadenza del Ccnl; aumentata al 50% del tasso di inflazione programmato decorsi 6 mesi dalla scadenza del contratto nazionale di categoria, cfr. Protocollo del 23 luglio 1993, 5.

In relazione al tema della rappresentanza, il Protocollo del 1993 conteneva l'impegno delle organizzazioni sindacali stipulanti a riconoscere «come rappresentanza sindacale unitaria nelle singole unità produttive quella disciplinata dall'intesa quadro tra Cgil-Cisl-Uil sulle Rappresentanze sindacali unitarie» del 1° marzo 1991 <sup>(217)</sup>. L'accordo del 23 luglio, tuttavia, non accoglieva *in toto* tale modello, basato sull'elezione integrale dei componenti dell'organo rappresentativo. Nel Protocollo si specificava, infatti, che al fine di contenere fenomeni di spontaneismo sindacale <sup>(218)</sup>, i 2/3 dei componenti delle nuove RSU sarebbero stati individuati mediante il voto lavoratori, mentre 1/3 sarebbe stato designato, sempre in proporzione ai consensi ottenuti, da parte delle organizzazioni stipulanti il Ccnl <sup>(219)</sup>, ritenute maggiormente affidabili e, di norma, identificabili con i tre sindacati confederali <sup>(220)</sup>. Sempre a tale fine, l'accordo del 23 luglio precisava che la «legittimazione a negoziare al secondo livello materie oggetto di rinvio da parte del Ccnl è riconosciuta alle rappresentanze sindacali unitarie (RSU)» ma, nel contempo, anche «alle organizzazioni territoriali dei lavoratori aderenti alle organizzazioni stipulanti il medesimo Ccnl».

È stato, successivamente, l'Accordo interconfederale del 20 dicembre 1993 a definire, con maggior precisione, la disciplina generale in materia di RSU, sia con

---

<sup>(217)</sup> Il testo dell'intesa è stato pubblicato in *RIDL*, 1991, 3, 121 ss.; sulla dimensione "inclusiva" di tali enti di rappresentanza, cfr. L. MARIUCCI, *La lunga marcia verso la riforma della rappresentanza sindacale*, in G. NACCARI (a cura di), *Un progetto per il diritto del lavoro: i temi di riforma per gli anni Novanta nella discussione e nelle proposte della Consulta giuridica della Cgil*, Ediesse, Roma, 1991, 39 ss.

<sup>(218)</sup> Assicurando un raccordo tra le associazioni che avevano concluso il contratto collettivo nazionale e le rappresentanze dei lavoratori nelle aziende in cui quei contratti trovavano applicazione, cfr. M. ROCCELLA, *Azione sindacale e politica dei redditi: appunti sull'accordo triangolare del 23 luglio 1993*, *RGL*, 1993, 1, 215 ss.

<sup>(219)</sup> Il modello di RSU cristallizzato nel Protocollo del 1993 pareva più prossimo a quello tratteggiato nella bozza di accordo del 19 maggio 1989, raggiunta sempre tra Cgil, Cisl e Uil, che prevedeva la costituzione di Consigli Aziendali delle Rappresentanze Sindacali (CARS), composti per il 50% da membri eletti in modo paritetico dalle organizzazioni di categoria dei tre sindacati confederali, e per il restante 50% da soggetti eletti tra i lavoratori dell'unità produttiva, indipendentemente da qualsivoglia appartenenza; la differenza, nella fattispecie, è nelle proporzioni della quota riservata, che nello schema del Protocollo non è del 50% ma di 1/3, e nei destinatari della riserva, che non sono necessariamente Cgil, Cisl e Uil ma i sindacati firmatari del Ccnl applicato in azienda; si veda sul punto A. DI STASI, *Le rappresentanze dei lavoratori in azienda*, in G. PROIA (a cura di), *Organizzazione sindacale e contrattazione collettiva*, in F. CARINCI - M. PERSIANI (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, Cedam, Padova, 2014, 269-271 ss. e ID., *Le nuove rappresentanze sindacali in azienda. Verso l'attuazione dell'accordo del luglio 1993*, *DPL*, 1993, 43, 2811 ss.; il testo dell'accordo sui CARS è reperibile in *LI*, 1989, 37.

<sup>(220)</sup> Si veda, tra gli altri, in chiave critica, G. GIUGNI, *Protocollo di luglio*, *cit.*, 6, secondo il quale l'istituto della riserva del terzo avrebbe potuto, nella sostanza, orientare diversamente i risultati complessivi delle elezioni, indebolendo ancora una volta il legame tra rappresentanti e rappresentati. Il meccanismo della riserva del terzo, in ogni caso, oggi è stato superato, in favore del principio proporzionale puro, con la conclusione, tra Cgil, Cisl, Uil e Confindustria, del Protocollo del 31 maggio 2013; scelta confermata nel successivo Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014, cfr. *infra*, cap. 2.

riferimento alle modalità di costituzione e di funzionamento, sia in relazione al sistema elettorale <sup>(221)</sup>.

Tale intesa, sottoscritta da Cgil, Cisl, Uil, Confindustria ed Intersind, provvedeva, *inter alia*, a identificare: le organizzazioni dei lavoratori legittimate a promuovere la costituzione delle RSU e a concorrere all'elezione dei loro componenti – includendo tra esse i sindacati che avessero sottoscritto il Protocollo del 23 luglio, il Ccnl applicato nell'unità produttiva o che, oltre ad aver formalmente accettato la regolamentazione di cui all'A.I., avessero raccolto almeno il 5% delle sottoscrizioni degli aventi diritto al voto nell'unità produttiva <sup>(222)</sup> –; il numero dei componenti degli organi rappresentativi, parametrati alle dimensioni aziendali; i compiti delle RSU, che si sostituivano «alle RSA e ai loro dirigenti nella titolarità dei poteri e nell'esercizio delle funzioni ad essi spettanti per effetto di disposizioni di legge» <sup>(223)</sup> e i diritti dei componenti eletti, che, fatte salve eventuali condizioni di maggior favore, subentravano «ai dirigenti delle RSA nella titolarità dei diritti, permessi e libertà sindacali, e tutele già loro spettanti per effetto delle disposizioni di cui al titolo III della l. 300/1970» <sup>(224)</sup>.

Proprio nell'ambito della determinazione dei diritti dei membri delle RSU riemergeva, inoltre, il *favor* manifestato dagli accordi del 1993 per i sindacati “istituzionali”, identificati con i firmatari del Ccnl applicato nell'unità produttiva, a cui veniva riservato, in ogni caso, il diritto ad indire tre delle dieci ore di assemblea retribuita di cui all'art. 20, comma 1, l. 300/1970, oltre al beneficio dei permessi non retribuiti e al diritto di affissione disciplinati, rispettivamente, agli artt. 24 e 25 del medesimo testo normativo.

In relazione ai contenuti della contrattazione aziendale, infine, il punto 5, parte I, dell'A.I. del 1993 specificava che le RSU, sempre unitamente alle strutture territoriali dei sindacati firmatari del Ccnl, potevano «stipulare il contratto collettivo nazionale di lavoro nelle materie, con le procedure, modalità e nei limiti stabiliti dal contratto collettivo nazionale applicato nell'unità produttiva» <sup>(225)</sup>. L'intesa si chiudeva con una clausola di salvaguardia, ai sensi della quale le organizzazioni sindacali che partecipavano all'elezione delle RSU rinunciavano a costituire RSA nell'unità produttiva, anche se in possesso dei requisiti di cui all'art. 19 St. lav. <sup>(226)</sup>.

---

<sup>(221)</sup> Sull'Accordo interconfederale del 20 dicembre 1993 e sulle norme regolatrici delle “nuove” RSU cfr., *inter alia*, G. PERA, *Rappresentanze sindacali e contrattazione aziendale*, RIDL, 1995, 4, 517 ss.; L. BELLARDI, *Aspetti contrattuali e rappresentanze sindacali unitarie: il protocollo del 23 luglio 1993 e la sua applicazione nei Ccnl dell'industria*, RGL, 1995, 4, 323 ss.; con alcuni riferimenti storici e *de iure condendo*, P. ICHINO, *Riflessioni sulla riforma delle rappresentanze sindacali aziendali*, RIDL, 1995, 3, 393; A. DI STASI, *Le rappresentanze dei lavoratori in azienda*, cit., 283 ss.

<sup>(222)</sup> Parte II, punto 4 dell'A.I. del 20 dicembre 1993; punto controverso era se, tra le modalità di sottoscrizione degli accordi richiesti, fosse ammessa anche quella “per adesione”; sul punto, R. PESSI, *Le regole della rappresentanza sindacale in azienda dopo il referendum*, DL, 1995, 1, 440.

<sup>(223)</sup> Parte I, punto 5 dell'A.I. del 20 dicembre 1993.

<sup>(224)</sup> Parte I, punto 4 dell'A.I. del 20 dicembre 1993; al riguardo, per una valutazione recente, anche A. DI STASI, *Le rappresentanze dei lavoratori in azienda*, cit., 281 ss.

<sup>(225)</sup> Parte I, punto 5 dell'A.I. del 20 dicembre 1993.

<sup>(226)</sup> Parte I, punto 8 dell'A.I. del 20 dicembre 1993.

Come poc'anzi accennato, la valutazione generale della dottrina sugli Accordi del 1993 è, ad oggi, di carattere complessivamente positivo. La ristrutturazione della dinamica contrattuale e le disposizioni volte a contenere l'aumento di salari e prezzi hanno, infatti, permesso all'Italia, seppur nel corso di una difficile crisi dei conti pubblici, di rientrare nei parametri di Maastricht adottando, sin dalla sua introduzione, la moneta unica europea <sup>(227)</sup>.

Tuttavia, passando dal livello macroeconomico a quello prettamente giuslavoristico, da più parti si sono evidenziate, già negli anni immediatamente successivi alla stipulazione dell'accordo, delle criticità.

Nel 1997 la Commissione per la verifica del protocollo, presieduta da Gino Giugni, nella sua relazione finale <sup>(228)</sup> aveva sottolineato diversi aspetti bisognosi di revisione, tra cui il rapporto tra inflazione programmata ed inflazione effettiva, destinato a ripercuotersi direttamente sui salari <sup>(229)</sup>; la «necessità di approfondire ulteriormente la differenziazione funzionale dei livelli contrattuali accrescendo [...] la specializzazione del contratto decentrato ed estendendone la diffusione» <sup>(230)</sup>; l'esigenza di prevedere una disciplina per l'estensione *erga omnes* della vincolatività dei contratti collettivi, letta anche nel quadro del diritto sociale europeo, e l'opportunità di introdurre una compiuta disciplina di legge sulle modalità di selezione delle organizzazioni dei lavoratori autorizzate a sottoscrivere accordi collettivi, sul modello di quella adottata nel settore pubblico mediante il d.lgs. n. 396 del 4 novembre 1997 (per la quale si veda, *infra*, cap. 2, § 2.ii).

Al riguardo, la parte maggioritaria della dottrina pareva soffermarsi sulla questione reddituale evidenziando come, nella prassi, il modello contrattuale decentrato previsto nel Protocollo del 23 luglio non fosse stato rispettato, principalmente in ragione del mancato sviluppo della contrattazione aziendale <sup>(231)</sup>.

Le ragioni di tale fenomeno vengono individuate in diversi fattori.

In primo luogo, vi è, senz'altro, una difficoltà connessa alla scarsa estensione della contrattazione di secondo livello, tale da riguardare, all'incirca, solamente il

---

<sup>(227)</sup> Già a fine 1993 Massimo D'Antona richiamava le valutazioni positive del Fondo Monetario Internazionale, dando atto che «se l'economia italiana sembra(va) cogliere appieno gli effetti vantaggiosi della svalutazione della lira senza subire contropunte inflazionistiche, ciò è dovuto in maniera decisiva proprio all'accordo del 23 luglio», cfr. M. D'ANTONA, *Il protocollo sul costo del lavoro e l'"autunno freddo" dell'occupazione*, cit., 413. Cfr., tra gli altri, M. MAGNANI, *La rappresentanza degli attori sindacali: serve una legge? Spunti di riflessione*, *DRI*, 2006, 4, 970-971 ss.; G. FERRARO, *Retribuzione e assetto della contrattazione collettiva*, *RIDL*, 2010, 4, 707; nonché, per considerazioni più ampie, M. NAPOLI, *La riforma della struttura della contrattazione collettiva*, *DRI*, 2003, 3, 356-357.

<sup>(228)</sup> COMMISSIONE PER LA VERIFICA DEL PROTOCOLLO DEL 23 LUGLIO 1993, *Relazione finale*, *RGL*, 1998, I, 571 ss.

<sup>(229)</sup> Sul punto anche M. NAPOLI, *Le relazioni industriali in transizione: contrattazione e concertazione*, *DRI*, 2003, 3, 357 e, con toni più sfumati, F. CARINCI, *La concertazione*, 596.

<sup>(230)</sup> COMMISSIONE PER LA VERIFICA DEL PROTOCOLLO DEL 23 LUGLIO 1993, *Relazione finale*, cit., 580.

<sup>(231)</sup> Sul punto R. DEL PUNTA, *Una riforma impossibile*, *RIDL*, 2006, 3, 259 ss. e in part. 271 e A. TURSI, *È davvero necessaria una "rivoluzione maggioritaria"?*, *RIDL*, 2006, 3, 299 ss. e in part. 302.

30% dei prestatori di lavoro delle imprese con più di 10 dipendenti <sup>(232)</sup>. A tale circostanza si aggiunge, tuttavia, la condotta delle imprese, in alcuni casi in accordo con le organizzazioni rappresentative dei lavoratori, diretta a preferire all'impiego della retribuzione incentivante legata a produttività e redditività, la tecnica dell'erogazione di incrementi salariali a cifra fissa, anche in ragione di una certa ritrosia dei prestatori di lavoro ad accettare una personalizzazione delle retribuzioni, stante il *metus* generalmente provocato dalle valutazioni individuali <sup>(233)</sup>.

Più in generale, si sottolineava, infine, che il Protocollo del 1993 nutriva un'eccessiva fiducia nelle capacità rivendicative delle rappresentanze sindacali in azienda, nei fatti dimostratasi – ad eccezione che nelle grandi imprese – meno efficace del previsto <sup>(234)</sup>.

Un bilancio, pertanto, in chiaroscuro, e tuttavia generalmente positivo, tale da condurre il governo a ribadire la propria fiducia nel metodo concertativo, dapprima, nel 1996, affidando ad un accordo triangolare la ratificazione, di fatto, delle linee programmatiche in materia lavoristica del primo biennio della XIII<sup>a</sup> legislatura <sup>(235)</sup> e successivamente, nel 1998, promuovendo il Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione <sup>(236)</sup> che, acquisita la ristrutturazione del modello contrattuale realizzata per mezzo degli Accordi del 1993, si pone la finalità di “istituzionalizzare” la concertazione.

Tale secondo accordo, diretto ad aggiornare ed ampliare gli obiettivi delle intese precedenti con riferimento all'ambito occupazionale e di sviluppo economico, e a promuovere un «quadro stabile di concertazione» a livello nazionale e territoriale <sup>(237)</sup>, prevedeva il mantenimento delle due sessioni annuali di confronto tra governo e parti sociali di maggio-giugno e settembre, già fissate dal Protocollo del 1993, cui si aggiungeva un dialogo triangolare a due livelli, dipendenti dalla rilevanza tematica

---

<sup>(232)</sup> M. MAGNANI, *La rappresentanza degli attori sindacali: serve una legge? Spunti di riflessione*, cit., 971.

<sup>(233)</sup> A. LASSANDARI, *Il contratto collettivo aziendale*, cit., 730 e L. BELLARDI, *Sul metodo e sui contenuti del negoziato per la revisione della struttura contrattuale*, in AA.VV., *Scritti in onore di Edoardo Ghera*, Cacucci, Bari, 2008, 87 ss.

<sup>(234)</sup> V. MAIO, *Strutture ed articolazione della contrattazione collettiva*, cit., 456.

<sup>(235)</sup> L'Accordo per il lavoro del 24 settembre 1996, oltre ad indicare l'intento dell'esecutivo di porre in essere alcuni provvedimenti specifici, quali la proroga del contratto di formazione-lavoro, l'introduzione nell'ordinamento italiano della disciplina comunitaria in materia di orario di lavoro e la riduzione delle sanzioni previste in materia di contratto a tempo determinato, richiama in via programmatica una vasta serie di ambiti che governo e parti sociali ritengono opportuno riformare quali, a titolo esemplificativo, la formazione, la ricerca, la disciplina del contratto di apprendistato e degli *stage*, il lavoro interinale, il *part-time* e i servizi per l'impiego. La gran parte di essi troverà una nuova regolamentazione nella l. n. 196 del 24 giugno 1997; cfr. F. CARINCI, *La concertazione*, cit., 942-943; sul punto anche G. DELLA ROCCA, *Prime considerazioni sul “Patto per il lavoro” del 24 settembre 1996*, DL, 1996, 6, 586 ss.; sulla finalità del Protocollo del 1996 valutata nell'ottica di una correzione delle politiche in materia di occupazione, alla luce dei risultati non positivi, in quest'ambito, degli accordi del 1993, cfr. L. BELLARDI, *Istituzionalizzazione e (in)stabilità della concertazione*, cit., 90.

<sup>(236)</sup> Il testo del Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione, concluso il 22 dicembre 1998, è disponibile nella banca dati del Cnel, link <https://www.cnel.it/Contratti-Collettivi/Accordi-Governo-Parti-Sociali> (ultima consultazione in data 11 giugno 2018).

e finanziaria degli argomenti affrontati, da attivarsi su impulso dell'esecutivo <sup>(238)</sup>. L'accordo, in particolare, distingueva tra le materie di politica sociale che richiedevano un impegno di spesa a carico del bilancio dello Stato, e gli ambiti ulteriori i quali, pur incidendo direttamente sulle relazioni tra parte datoriale, lavoratori dipendenti e relative organizzazioni di rappresentanza, non comportavano oneri a carico delle finanze pubbliche.

Lo schema adottato pareva essere, rispettivamente, quello di una procedura di consultazione obbligatoria ma non vincolante, e quello di una vera e propria forma di legislazione negoziata <sup>(239)</sup>.

Per il primo settore era, infatti, prevista una modalità di confronto "debole", con la competenza ad avviare il percorso di concertazione attribuita al governo, mentre alle organizzazioni rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro era conferito solamente un potere di proposta, non vincolante, sui temi e sulle modalità di intervento identificate dall'esecutivo <sup>(240)</sup>.

Ben più ampio era lo spazio riservato alla concertazione negli ambiti che non imponevano costi a carico del bilancio statale, e che riguardavano materie regolabili direttamente dalle organizzazioni collettive, anche senza l'intervento del potere legislativo, dove si applicava la seconda procedura, definita "forte" in contrapposizione alla precedente <sup>(241)</sup>. In questa sede, fermo il potere di iniziativa sempre posto in capo all'esecutivo, le organizzazioni collettive disponevano di due opzioni: limitarsi, ancora una volta, a formulare suggerimenti e proposte; oppure, nell'ambito degli orientamenti espressi dal governo, agire, di comune intesa, per dettare autonomamente, in tutto o in parte, la disciplina relativa all'ambito di intervento previsto, che il governo si impegnava espressamente, se necessario, a portare avanti come proposta propria.

L'accordo del 1998, perseguendo lo scopo di includere nel sistema politico le organizzazioni collettive, istituzionalizzando il processo di intermediazione sociale tra interessi organizzati e poteri pubblici <sup>(242)</sup> – da alcuni visto come causa potenziale di conflitto con gli organi titolari della rappresentanza politica <sup>(243)</sup> – pareva portare al grado di apertura massima le procedure concertative. Tale scelta, tuttavia, finiva paradossalmente per indebolire lo strumento stesso del dialogo con le parti sociali, in ragione di un'eccessiva estensione dell'ambito di intervento e del numero di parti coinvolte. L'ampia varietà dei temi soggetti alla procedura di confronto governo-

---

<sup>(237)</sup> E. GHERA, *La concertazione sociale nell'esperienza italiana*, cit., 137.

<sup>(238)</sup> F. CARINCI, *La concertazione*, cit., 944.

<sup>(239)</sup> E. GHERA, *La concertazione sociale nell'esperienza italiana*, cit., 139.

<sup>(240)</sup> In merito ai contenuti delle due procedure introdotte dall'Accordo del 22 dicembre 1998, *amplius*, tra gli altri, A. MARESCA, *Concertazione e contrattazione*, ADL, 2000, 2, 213.

<sup>(241)</sup> F. CARINCI, *La concertazione*, cit., 946.

<sup>(242)</sup> E. GHERA, *La concertazione sociale nell'esperienza italiana*, cit., 142.

<sup>(243)</sup> G. GHEZZI, *Effetti sul diritto del lavoro e riflessi costituzionali dei procedimenti di concertazione sociale*, in ID., *Dinamiche sociali, riforme delle istituzioni e diritto sindacale*, Giappichelli, Torino, 1996, 197 ss.; in tal senso anche G. BAGLIONI, *Democrazia possibile?*, cit., 119 ss.; *contra*, tuttavia,

parti sociali impediva, infatti, alla dinamica triangolare di disporre della «massa e della forza gravitazionale» <sup>(244)</sup> necessarie per svolgere al meglio il suo ruolo, normalmente caratterizzato dalla stretta relazione intercorrente con la disciplina della struttura della contrattazione <sup>(245)</sup>. Il numero di soggetti collettivi coinvolti, ormai superiore alla trentina, aumentava invece il rischio di una mancanza di efficacia del processo, in ragione di una sorta di potere di veto esercitato, in particolare, dalle organizzazioni maggiori <sup>(246)</sup>.

Nonostante l'ampio numero di partecipanti, infine, alcuni autori osservavano come risultassero pretermesse alcune categorie ormai non più solo emergenti, come quelle dei lavoratori autonomi o parasubordinati, con l'effetto di generare una sorta di strabismo tra le problematiche effettive dell'economia e del mercato del lavoro e il punto di vista delle parti sociali, ridotto all'area del lavoro dipendente <sup>(247)</sup>.

Sarà così che l'apogeo raggiunto dalla concertazione nel corso degli anni Novanta rappresenterà, anche in ragione del mutamento degli obiettivi economici nazionali e del progressivo materializzarsi della frattura tra le tre principali confederazioni sindacali <sup>(248)</sup>, l'inizio del suo declino, che si manifesterà nel corso dei due lustri successivi (cfr. *infra*, cap. 1, § 8).

#### *b) Il referendum del 1995: un nuovo modello di rappresentatività*

La soluzione formulata dagli accordi del 1993 al problema del rapporto tra rappresentatività sindacale ed effettive istanze dei lavoratori, consistente nell'introduzione in azienda di un organo a legittimazione democratica, seppur temperata, come le RSU, non rappresentò, tuttavia, una soluzione soddisfacente per la totalità delle forze politiche e sindacali.

Per tali ragioni prese avvio il processo referendario volto a scardinare la struttura dell'art. 19 St. lav. nella formulazione originariamente prevista dalla l. 300/1970, con la finalità, una volta abrogata la norma, di indurre il legislatore a regolare *ex novo* la fattispecie, ponendo le basi di una rappresentanza sindacale maggiormente "democratica".

Sul punto, va preliminarmente osservato che la duplice struttura dell'art. 19 St. lav., nella versione precedente al 1995, era basata su una ponderazione di diversi fattori diretti a schiudere le porte delle tutele promozionali del Titolo III della l. 300/1970.

---

tra gli altri, L. BELLARDI, *Istituzionalizzazione e (in)stabilità della concertazione sociale*, cit., 101 ss. e A. MARESCA, *Concertazione e contrattazione*, cit., 211 ss.

<sup>(244)</sup> F. CARINCI, *La concertazione*, cit., 947.

<sup>(245)</sup> Al riguardo, cfr. ancora A. MARESCA, *Concertazione e contrattazione*, cit., 197 ss.

<sup>(246)</sup> L. BELLARDI, *Istituzionalizzazione e (in)stabilità della concertazione*, cit., 109.

<sup>(247)</sup> Sull'opportunità che fosse il governo, all'esito del dialogo con le parti sociali, a farsi carico delle esigenze dei soggetti non organizzati collettivamente e, quindi, non coinvolti nel processo concertativo, A. MARESCA, *Concertazione e contrattazione*, cit., 209.

<sup>(248)</sup> P. TOSI, *Gli assetti contrattuali fra tradizione e innovazione*, cit., 66, 68 e L. BELLARDI, *La struttura della contrattazione collettiva: ragionando della sua revisione*, LD, 2007, 2, 235.

La lett. a) del comma 1 della norma riconosceva il diritto a costituire rappresentanze sindacali aziendali alle «associazioni aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale». Nonostante il carattere minimale del dettato legislativo, la maggiore rappresentatività era stata, successivamente, oggetto di una paziente interpretazione giurisprudenziale, che ne aveva identificato i criteri distintivi, in via generale, in una serie di indici <sup>(249)</sup>, non solo quantitativi ma anche qualitativi <sup>(250)</sup>, corrispondenti all'adesione all'associazione sindacale da parte di un importante numero di lavoratori <sup>(251)</sup>, alla capacità della stessa di rappresentare diverse categorie professionali <sup>(252)</sup>, alla diffusione su tutto il territorio nazionale <sup>(253)</sup>, e all'esercizio continuativo dell'azione di autotutela con riguardo ai diversi livelli e ai diversi interlocutori che caratterizzano le relazioni industriali <sup>(254)</sup>.

Quest'ultimo requisito pareva porsi in linea con l'autonomo presupposto individuato dalla lett. b) dell'art. 19 in commento, il quale, valorizzando la capacità del sindacato di imporsi sul piano locale, estendeva i diritti statutari alle associazioni sindacali non affiliate ad organizzazioni maggiormente rappresentative ma, in ogni caso «firmatarie di contratti collettivi nazionali o provinciali di lavoro applicati nell'unità produttiva» <sup>(255)</sup>.

La compagine favorevole al *referendum* del 1995, per rivelandosi compatta quanto alla *pars destruens* non lo era, allo stesso modo, in riferimento alla *pars costruens*. Fu così che – limitando l'analisi al solo ambito della rappresentanza sindacale nel settore privato – i quesiti referendari sottoposti al vaglio degli elettori si rivelarono essere due: uno, diretto all'abrogazione integrale delle condizioni legittimanti la costituzione delle RSA previste dall'art. 19 St. lav., sicché il comma 1 della norma si sarebbe ridotto a un laconico «Rappresentanze sindacali aziendali possono essere costituite ad iniziativa dei lavoratori in ogni unità produttiva». Un secondo, impegnato in una complessa opera di ingegneria normativa, funzionale a pervenire all'abrogazione totale della lett. a) della disposizione statutaria, e all'eliminazione, per quanto riguardava la lett. b), degli incisi «non affiliate alla predette confederazioni» – vale a dire a quelle maggiormente rappresentative sul piano nazionale – e «nazionali o provinciali», aggettivi riferiti ai contratti collettivi applicati nell'unità produttiva che, secondo l'intendimento del legislatore statutario,

---

<sup>(249)</sup> F. MARTELLONI, *I tornanti della dialettica tra rappresentanza e conflitto collettivo*, in M. BARBERA, A. PERULLI (a cura di), *Consenso, dissenso e rappresentanza: le nuove relazioni sindacali*, Cedam, Padova, 2014, 247; per un riferimento più risalente cfr., per tutti, G. GHEZZI, U. ROMAGNOLI, *Il diritto sindacale*, Zanichelli, Bologna 1987.

<sup>(250)</sup> Tra gli altri, M. NAPOLI, *Occupazione, rappresentatività, conflitto. Note di legislazione del lavoro*, Giappichelli, Torino, 1992, 247.

<sup>(251)</sup> Sulla rilevanza primaria di tale indice, C. Cost. 19 ottobre 1988, n. 975, *FI*, 1989, I, 2715.

<sup>(252)</sup> *Inter alia*, Cass. Civ., sez. lav., 27 aprile 1992, n. 5017, *MGC*, 1992, 4.

<sup>(253)</sup> Cass. Civ., sez. lav., 18 luglio 1984, n. 4218, *MGC*, 1984, 7 evidenzia la rilevanza, sebbene di per sé non autosufficiente, del criterio della diffusione territoriale dell'associazione sindacale.

<sup>(254)</sup> Cass. Civ., sez. lav., 30 marzo 1998, n. 3341, *RCDL*, 1998, 627, nt. Zezza.

<sup>(255)</sup> A. DI STASI, *Rappresentanza e rappresentatività sindacale nel lavoro privato*, cit., 167.

legittimavano, se sottoscritti, qualsivoglia associazione sindacale a costituire una RSA<sup>(256)</sup>.

All'esito del voto del 1° giugno 1995 l'opzione massimalista risultò bocciata, mentre ottenne il *quorum* e la maggioranza dei "sì" l'opzione meno radicale<sup>(257)</sup>.

Il nuovo testo del comma 1 dell'art. 19 St. lav. *post referendum* recitava, quindi, che «Rappresentanze sindacali aziendali possono essere costituite ad iniziativa dei lavoratori in ogni unità produttiva, nell'ambito: b) delle associazioni sindacali, che siano firmatarie di contratti collettivi di lavoro applicati nell'unità produttiva».

Trattandosi di una norma dotata di "autosufficienza tecnica"<sup>(258)</sup>, vale a dire direttamente applicabile anche in assenza di un intervento correttivo del legislatore, quest'ultimo decise di astenersi dal modificare ulteriormente<sup>(259)</sup> il testo dell'art. 19 St. lav.

Sebbene nella sostanza la nuova dizione dell'art. 19 St. lav. non fosse destinata a provocare grandi cambiamenti nelle realtà aziendali, in quanto le organizzazioni sindacali firmatarie dei contratti collettivi applicati nelle unità produttive sovente coincidevano con quelle maggiormente rappresentative sul piano nazionale menzionate dall'ormai abrogata lett. a), la dottrina più attenta evidenziò alcuni aspetti critici della nuova disposizione.

In particolare, si poneva l'accento sul fatto che la novella referendaria avesse mutato, oltre che il testo di legge, anche il significato sistematico dell'art. 19 St. lav.: il presupposto legittimante la costituzione delle RSU, infatti, passava da essere un elemento extra-aziendale e definito *a priori*, quale l'adesione ad una delle confederazioni sindacali "storiche", a un requisito eminentemente interno all'unità produttiva, come la sottoscrizione di un contratto collettivo che in essa trovasse applicazione, eventualmente anche di una mera intesa aziendale<sup>(260)</sup>.

Cambiava, quindi, la finalità stessa dell'art. 19 St. lav., originariamente introdotto come disposizione di sostegno, dall'esterno, all'attività sindacale endo-aziendale e, quindi, per esteso, alla contrattazione. Con il *referendum*, infatti, le RSA divenivano variabile dipendente della stessa contrattazione, invertendo l'originario ordine dei fattori<sup>(261)</sup>.

---

<sup>(256)</sup> Sui contenuti dei quesiti referendari, cfr. P. BARCELLONA, *RGL*, 1995, 1, 3 ss.

<sup>(257)</sup> Gli esiti della consultazione referendaria sono disponibili sul sito internet del Ministero dell'Interno, al link <http://elezionistorico.interno.gov.it/index.php?tpel=F&dtel=11/06/1995&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levs0=0&es0=S&ms=S> (ultima consultazione in data 14 giugno 2018).

<sup>(258)</sup> A. DI STASI, *Rappresentanza e rappresentatività sindacale nel lavoro privato*, cit., 175.

<sup>(259)</sup> Ad oggi va tenuto però conto che, sebbene le disposizioni di cui all'art. 19 St. lav. siano, formalmente, quelle emerse dal *referendum* del 1995, *medio tempore* è intervenuta la fondamentale pronuncia della Corte Costituzionale n. 231 del 23 luglio 2013, che ha reso conforme alla Carta fondamentale il significato della lett. b) della norma; sul punto, vedi *infra*, cap. 2, § 2.i.

<sup>(260)</sup> L. MARIUCCI, *E ora la riforma della rappresentanza*, *LI*, 1995, 12 evidenzia che, con la novella referendaria, la tutela organizzativa dell'attività sindacale in azienda diviene oggetto diretto del conflitto tra le parti del rapporto di lavoro; cfr. anche F. CARINCI, R. DE LUCA TAMAJO, P. TOSI, T. TREU, *Diritto del lavoro. Diritto sindacale*, Utet, Torino, 2016, 122-123.

<sup>(261)</sup> A. DI STASI, *Rappresentanza e rappresentatività sindacale nel lavoro privato*, cit., 176.

Stante la formulazione ambigua del “nuovo” art. 19, non tardarono a presentarsi questioni di legittimità costituzionale.

La Consulta fu chiamata, per la prima volta con la sentenza n. 244 del 12 luglio 1996 <sup>(262)</sup>, a pronunciarsi sul significato, *in concreto*, dell’inciso relativo alla sottoscrizione del contratto applicato nell’attività produttiva.

La fattispecie, in particolare, era riferita a un sindacato che, avendo firmato un contratto collettivo applicato in azienda pur senza aver partecipato alle trattative precedenti, contestava la sua esclusione dalla possibilità di costituire una RSA, e a tal fine metteva in dubbio la legittimità del testo derivante dall’esito referendario, ai sensi degli artt. 2, 3 e 39 Cost.

La Corte, ponendosi in linea con le proprie precedenti pronunce che già sostenevano che la selezione dei presupposti per la costituzione delle RSA rientrasse nella discrezionalità del legislatore <sup>(263)</sup>, purché esercitata in maniera razionale, rigettò l’istanza in esame, rifacendosi a un’interpretazione rigorosa del concetto di rappresentatività, «tale da far coincidere il criterio con la capacità del sindacato di imporsi al datore di lavoro, direttamente o attraverso la sua associazione, come controparte contrattuale» <sup>(264)</sup>. Affinché vi fossero i presupposti necessari alla costituzione di una RSA, quindi, era necessario che il sindacato avesse attivamente partecipato al processo di trattative volte alla stipulazione del contratto applicato nell’unità produttive <sup>(265)</sup>, non risultando sufficiente un eventuale coinvolgimento esclusivamente ad opera del datore di lavoro, mediante il c.d. “potere di accreditamento” <sup>(266)</sup>.

La Consulta, infine, specificava che il contratto legittimante la costituzione di una rappresentanza aziendale non poteva consistere in un’intesa qualsiasi, ad esempio di natura meramente retributiva, ma doveva avere carattere normativo, e regolare «in modo organico i rapporti di lavoro, almeno per un settore o un istituto importante della loro disciplina, anche in via integrativa, a livello aziendale, di un contratto nazionale o provinciale già applicato nella stessa unità produttiva» <sup>(267)</sup>.

---

<sup>(262)</sup> C. Cost. 12 luglio 1996, n. 244, *DL*, 1996, II, 329, nt. Varone.

<sup>(263)</sup> C. Cost., 6 marzo 1974, n. 54, *MGL*, 1974, 3 e C. Cost. 24 marzo 1988, n. 334, *FI*, 1988, I, 1774.

<sup>(264)</sup> F. MARTELLONI, *I tornanti della dialettica tra rappresentanza e conflitto collettivo*, cit., 249 ss.; evidenzia la compatibilità del “nuovo” testo dell’art. 19 St. lav. con i precedenti indici di accreditamento di matrice giurisprudenziale anche G. GHEZZI, *Forme di rappresentanza degli interessi organizzati e relazioni industriali in azienda: le ragioni per un intervento legislativo*, *DRI*, 1996, 39 ss.

<sup>(265)</sup> Sul punto, la Corte Costituzionale faceva proprio l’orientamento già più volte ribadito, nella vigenza della formulazione originaria dell’art. 19 St. lav., dalla Corte di Cassazione, cfr. Cass. Civ. 5 dicembre 1988, n. 6613, *NGL*, 1989, 1 e Cass. Civ. 21 febbraio 1984, n. 1256, *FI*, 1985, I, 551.

<sup>(266)</sup> A. DI STASI, *Rappresentanza e rappresentatività sindacale nel lavoro privato*, cit., 181.

<sup>(267)</sup> Sul punto, la Corte Costituzionale fa proprio l’orientamento già espresso in dottrina, tra gli altri, da S. LIEBMAN, *Forme di rappresentanza degli interessi organizzati e relazioni industriali in azienda*, *DRI*, 1996, 5 e A. MARESCA, *Le rappresentanze sindacali aziendali dopo il referendum (problemi interpretativi e prime osservazioni)*, *QADL*, 1996, 1, 19.

Con l'orientamento assunto nel luglio del 1996, e ribadito nelle occasioni a seguire <sup>(268)</sup>, la Corte pareva, quindi, "colorare" l'elemento della sottoscrizione di un contratto applicato in azienda con gli aspetti qualificanti la rappresentanza sindacale svolta *in concreto*, e non in modo meramente formale, dimostrandosi in sintonia con le istanze che avevano condotto all'espunzione, dalla norma statutaria, del presupposto della maggiore rappresentatività presunta.

Tale posizione dei Giudici delle leggi tornerà ad essere messa in discussione numerosi anni dopo, quando si tratterà di esaminare la fattispecie patologica consistente nell'esclusione di un'organizzazione, maggioritaria nell'unità produttiva, dall'area delle RSA, in quanto non firmataria del contratto applicato in azienda, per ragioni di conflitto con la parte datoriale (*infra*, cap. 2, § 2.1).

\*

## **8. Dal Libro Bianco all'Accordo interconfederale "separato" del 2009: la crisi dell'unità sindacale.**

La fase progettuale apertasi con il Protocollo del 1993, pur essendo riuscita a contrastare la crisi del modello di rappresentanza aziendale dello Statuto dei lavoratori mediante l'introduzione, in via solamente pattizia, delle RSU, non era stata in grado, ancora una volta, di venire a capo dell'ormai annosa questione relativa alla disciplina legislativa della rappresentatività sindacale funzionale ad attribuire efficacia *erga omnes* ai contratti collettivi.

Sul punto, infatti, si erano arenati anche gli ultimi tentativi prodotti nel corso degli anni Novanta <sup>(269)</sup>, tra cui spicca il testo unificato n. 136, di iniziativa parlamentare, meglio noto come ddl Gasperoni <sup>(270)</sup>, dal nome del suo primo firmatario, che proponeva una sostanziale omologazione dei criteri e degli istituti della rappresentatività del settore privato a quelli del pubblico impiego, già regolati con il

---

<sup>(268)</sup> Seppur con accenti diversi, dovuti anche alle differenti fattispecie prese in esame, cfr. C. Cost. 18 ottobre 1996, n. 345, *OGI*, 1997, 40; C. Cost. 23 maggio 1997, n. 148, *GC*, 1997, 1616 e C. Cost. 26 marzo 1998, n. 76, *GC*, 1998, 750.

<sup>(269)</sup> Tra essi si veda anche il ddl 3639 presentato da Giugni, all'epoca in qualità di Ministro del Lavoro, il 13 gennaio 1994, caratterizzato da un approccio nuovo rispetto a quelli evidenziati in precedenza dalla dottrina – funzionali a tutelare le prerogative del sindacato confederale o a favorire una rappresentanza sindacale "aperta" ma frammentata –, che proponeva di delegare all'autonomia collettiva «la costituzione, la composizione, il funzionamento e le attribuzioni» (art. 1, comma 1) delle rappresentanze sindacali unitarie da costituire in azienda in luogo delle RSA; nel medesimo ddl, è rilevante anche la possibilità di estendere *erga omnes* l'efficacia dei contratti collettivi aziendali, previa verifica referendaria (art. 3) e, in via transitoria, di quelli di categoria «allo scopo di normalizzare le condizioni di concorrenza nelle imprese in particolari settori produttivi», con decreto del Ministro del Lavoro da emanarsi «su richiesta della maggioranza delle organizzazioni sindacali di categoria maggiormente rappresentative» (art. 6). Per il testo del ddl, cfr. l'archivio *on-line* della Camera dei Deputati al link [http://legislature.camera.it/\\_dati/leg11/lavori/stampati/pdf/56257.pdf](http://legislature.camera.it/_dati/leg11/lavori/stampati/pdf/56257.pdf) (ultima consultazione in data 17 giugno 2018); sul punto, in chiave critica, G. SANTORO PASSARELLI, *La nuova disciplina delle rsa dopo il referendum*, *DPL*, 40, 1995, in part. inserto *Le nuove regole della rappresentanza sindacale dopo i referendum*, III.

<sup>(270)</sup> Il testo del ddl è reperibile presso l'archivio *on-line* della Camera dei Deputati, al link [http://leg13.camera.it/chiosco.asp?content=/\\_dati/leg13/lavori/stampati/sk0500/frontesp/01360A.htm](http://leg13.camera.it/chiosco.asp?content=/_dati/leg13/lavori/stampati/sk0500/frontesp/01360A.htm) (ultima consultazione in data 17 giugno 2018).

d.lgs. n. 29 del 3 febbraio 1993, poi modificato dal d.lgs. n. 396 del 4 novembre 1997. I contenuti più rilevanti consistevano, in particolare, nell'istituzionalizzazione delle RSU, nell'estensione degli organi di rappresentanza dei lavoratori anche al di sotto della soglia statutaria per la costituzione delle RSA *ex art. 19 St. lav.*, e nella disciplina, prevista dall'art. 10 del ddl, dei criteri associativo-elettorali necessari a permettere ai contratti collettivi, di categoria e aziendali, di acquisire efficacia generale, salvo la possibilità, per i lavoratori o i sindacati dissenzienti, di sottoporre tali intese a *referendum* <sup>(271)</sup>.

Il progetto, fortemente criticato per il suo carattere marcatamente eteronomo, per il rischio di “ingessare” eccessivamente l'attività delle imprese bisognose di flessibilità <sup>(272)</sup> e in quanto sospettato di incostituzionalità alla luce delle modalità – ritenute non aderenti al dettato dell'art. 39 Cost. <sup>(273)</sup> – con cui si attribuiva efficacia generalizzata ai contratti collettivi, si arenò alla Camera dei Deputati, dove venne ritirato nel corso della discussione.

La carenza di risultati sul fronte dell'attuazione, più o meno ortodossa, del dettato costituzionale, favorì, unitamente al miglioramento delle condizioni economiche e al diverso orientamento politico nazionale prodotto dalle elezioni del 2001, l'affermazione di un nuovo punto di vista – in precedenza minoritario – con riferimento alla struttura della contrattazione, al ruolo delle parti sociali, e al rapporto tra scelte governative e posizioni delle organizzazioni rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro.

In particolare, tale cambiamento di paradigma era riscontrabile nel “Libro Bianco sul mercato del lavoro in Italia” <sup>(274)</sup>, presentato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nel 2001, e inteso come punto di avvio del processo che avrebbe dovuto portare ad una profonda riforma della disciplina lavoristica nazionale.

Tale documento-chiave della politica del nuovo esecutivo, in primo luogo, pareva esprimere l'intenzione di mettere fine al processo di concertazione, intesa come dialogo e scambio politico trilaterale, che aveva ispirato, da ultimo, gli accordi del 1993 e del 1998, specificando che «è del tutto evidente l'impossibilità del modello

---

<sup>(271)</sup> Per una disamina più approfondita del testo, cfr. A. DI STASI, *Le rappresentanze sindacali unitarie*, Giappichelli, Torino, 2006, 26 ss.

<sup>(272)</sup> F. CARINCI, *Storia e cronaca di una convivenza: Parlamento e concertazione*, RTDP, 2000, 1, 72 ss.

<sup>(273)</sup> In chiave critica, con accenti diversi, cfr. G. SANTORO PASSARELLI, *La nuova disciplina delle rsa dopo il referendum*, *cit.*, in merito ad una possibile duplicazione delle istanze rappresentative nei luoghi di lavoro, determinate dai nuovi enti rappresentativi e dai privilegi mantenuti dal sindacato extra-aziendale; F. CARINCI, *Storia e cronaca di una convivenza*, *cit.*, 71-72, che parlerà di «trentanovismo dissociato», nonché P. TOSI, *Documento preliminare*, RGL, 1998, 1, 398 ss. e L. ZOPPOLI, *Lavoro flessibile, rappresentanza e contrattazione collettiva nella programmazione negoziata*, in Aa.Vv., *Scritti in onore di Gino Giugni*, Cacucci, Bari, 1999, 1361 ss. relativamente alla dubbia costituzionalità della proposta; a difesa del provvedimento L. MARIUCCI, *Poteri dell'imprenditore, rsu e contratti collettivi*, DLRI, 1995, 203.

<sup>(274)</sup> MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *Libro Bianco sul mercato del lavoro in Italia. Proposte per una società attiva e per un lavoro di qualità*, link <http://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2014/03/librobianco.pdf> (ultima consultazione in data 18 giugno 2018).

concertativo [...] di affrontare la nuova dimensione dei problemi economici e sociali»<sup>(275)</sup>. L'intento era, in particolare, quello di sostituire la prassi precedentemente seguita, con una nuova forma di "dialogo sociale"<sup>(276)</sup>, vale a dire un metodo di confronto, mutuato dalle prassi comunitarie, che prevedeva un più accentuato potere decisorio dell'esecutivo, non più vincolato al raggiungimento di un'intesa, quantomeno con le principali organizzazioni rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro, ma funzionale a promuovere un ampio dibattito, cui avrebbe potuto far seguito anche un accordo parziale, assunto a maggioranza, o una decisione unilaterale del governo sulle materie in esame<sup>(277)</sup>. L'intento enunciato nel Libro Bianco, peraltro, veniva prontamente rinforzato dalla condotta del governo che, sin dal principio, si era mosso interpretando il rapporto con le parti sociali alla stregua di una formalità<sup>(278)</sup>, come avvenuto in occasione della fissazione dei tassi di inflazione programmata – individuati in parametri, per difetto, non realistici<sup>(279)</sup> –, ottenendo come risultato quello di acuire le divisioni tra i sindacati, gradualmente allargatesi a partire dall'"avviso comune" – senza l'adesione della Cgil – con riferimento al recepimento della direttiva comunitaria sui contratti a termine mediante il d.lgs. n. 368 del 2001<sup>(280)</sup>, e culminate nella sottoscrizione "separata" del c.d. "Patto per l'Italia", condiviso, tra le organizzazioni confederali, solamente da Cisl e Uil<sup>(281)</sup>.

---

<sup>(275)</sup> *Ivi*, 31; cfr. anche F. Carinci, *La concertazione*, cit., 950, il quale evidenzia l'idea di "obsolescenza" della concertazione che il Libro Bianco lasciava trasparire.

<sup>(276)</sup> Sulla dimensione comunitaria del dialogo sociale a inizio degli anni 2000, cfr., *inter alia*, G. FONTANA, *La concertazione sociale a livello europeo*, DL, 2005, I, 1, 79 ss. e R. NUNIN, *Il dialogo sociale europeo. Attori, procedure, prospettive*, Giuffrè, Milano, 2001.

<sup>(277)</sup> Cfr. MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *Libro Bianco sul mercato del lavoro in Italia*, cit., 32-33, ove si specifica che «riconoscere il primato del dialogo sociale in funzione regolatoria nell'area sociale e dell'occupazione significa riconoscere alle parti sociali un ruolo assai impegnativo che comporta responsabilità quasi legislative», ma che, tuttavia, «l'adozione di tale metodologia [...] non può compromettere la rapidità del procedimento decisionale. In caso di disaccordo tra gli stessi attori sociali sarà necessario [...] ricorrere alla regola della maggioranza». Nel merito, F. CARINCI, *La concertazione*, cit., 951-952 e L. MARIUCCI, *La forza di un pensiero debole. Una critica al "Libro bianco del lavoro"*, L&D, 2002, 1, 5, il quale evidenzia che, così procedendo, si rende fisiologico il dissenso di alcuni soggetti socialmente più rappresentativi, che nella logica del Protocollo del 1993 rappresenta, invece, la patologia.

<sup>(278)</sup> T. TREU, *Il libro bianco sul lavoro e la delega de Governo*, DRI, 2002, 115 ss.

<sup>(279)</sup> L. BELLARDI, *La struttura della contrattazione collettiva e il d.lgs. n. 276 del 2003*, in AA.VV., *Dritto del lavoro. I nuovi problemi. L'omaggio dell'Accademia a Mattia Persiani*, Cedam, Padova, 2005, 341-342.

<sup>(280)</sup> Il riferimento è al processo di attuazione della Direttiva 1999/70/CE; per una ricostruzione di tali fasi, cfr. M. BIAGI, *La nuova disciplina del lavoro a termine: prima (controversa) tappa del processo di modernizzazione del mercato del lavoro*, in ID. (a cura di), *Il nuovo lavoro a termine. Commentario al d.lgs. 6 settembre 2001, n. 368*, Giuffrè, Milano, 2002, 5 ss.

<sup>(281)</sup> Oltre, in ogni caso, a diversi ulteriori soggetti rappresentativi datoriali e a numerosi sindacati minori. Sul Patto per l'Italia - Contratto per il lavoro - Intesa per la competitività e l'inclusione sociale, sottoscritto il 5 luglio 2002, il quale, pur spendendo parole positive per il Protocollo del 1993, mantiene ferma la volontà di sostituire la concertazione con il dialogo sociale cfr., tra gli altri, D. BALDAZZI, *Il "Patto per l'Italia" fra rappresentanza politica e rappresentanza degli interessi*, *Quad. Cost.*, 2003, 4, 745 ss.; S. LIEBMAN, *Interventi a confronto. dal Patto per Milano al Patto per l'Italia: quale ruolo per la concertazione? Il nodo della rappresentanza e della rappresentatività*, DRI, 2003, 1, 40 ss. e T. TREU, *Il Patto per l'Italia: un primo commento*, GL, 2002, 29, 10 ss.

In seconda istanza, nel Libro Bianco si teorizzava espressamente una posizione di “astensionismo legislativo” in materia di rappresentatività sindacale <sup>(282)</sup>. Tale presa di posizione veniva giustificata come precipitato di una visione dell’autonomia collettiva fondata sulla legittimazione e il riconoscimento reciproco degli attori negoziali <sup>(283)</sup>, anziché su presupposti esterni, fissati dalla legge, e finalizzati all’attuazione del modello tratteggiato dall’art. 39 Cost. Alla luce di una lettura sistematica del Libro Bianco, che teneva conto anche della discontinuità testé richiamata in ambito di politiche concertative, lo scopo effettivamente perseguito dalla condotta astensionista in materia di rappresentanza sembrava, nei fatti, quello di favorire la conclusione di contratti collettivi “separati” <sup>(284)</sup>, accondiscendendo alla rapidità di decisione richiesta dal nuovo contesto competitivo globalizzato ma, nel contempo, indebolendo sia lo strumento del contratto collettivo, che moltiplicandosi in più rivoli, e in assenza di una disciplina idonea a garantire l’applicazione generalizzata di un testo, finiva per veder minata la propria effettività, sia, come conseguenza, il ruolo stesso del sindacato <sup>(285)</sup>.

Strettamente connesso al binomio rappresentanza/rappresentatività era, infine, il tema della struttura contrattuale.

Al riguardo, il Libro Bianco si rivolgeva «alle parti sociali per prospettare loro l’opportunità di rivisitare l’attuale assetto contrattuale, al fine di dotarlo di una maggiore flessibilità» <sup>(286)</sup>. Sul punto, il governo riproponeva una struttura a due livelli, nazionale e territoriale, ma su presupposti alquanto diversi rispetto a quelli del Protocollo del 1993, muovendo verso un sensibile depotenziamento del Ccnl, ridotto alla figura di un “accordo quadro” funzionale a indentificare i trattamenti minimi di carattere retributivo e normativo. Per favorire tale processo il Libro Bianco proponeva di stabilizzare i rinnovi del Ccnl sul periodo quadriennale anche per la parte retributiva, abbandonando lo schema biennale previsto nel 1993 per effettuare eventuali operazioni di recupero in caso di disallineamento tra la dinamica salariale e quella dell’inflazione <sup>(287)</sup>.

A fronte di ciò, l’intento del governo era di rafforzare il ruolo delle intese aziendali, vero perno del nuovo sistema, incaricate di fissare la generalità degli

---

<sup>(282)</sup> A. DI STASI, *Rappresentanza e rappresentatività sindacale nel lavoro privato*, cit., 229 ss.

<sup>(283)</sup> In chiave critica, L. MARIUCCI, *La forza di un pensiero debole*, che evidenzia, in accordo con il Protocollo del 1993, la fissazione di regole sulla «definizione della rappresentanza sindacale e della efficacia giuridica dei contratti collettivi» fosse «il vero tallone d’Achille del sistema italiano di relazioni industriali», e che porvi rimedio costituisce una «necessità ineludibile»; sul punto anche M. D’ANTONA, *Il quarto comma della costituzione oggi*, in Aa.Vv., *Scritti in onore di Gino Giugni*, Cacucci, Bari, 1999, 305 ss.

<sup>(284)</sup> P. CAMPANELLA, *Il libro bianco e il disegno di legge in tema di mercato del lavoro*, LG, 2002, 1, 5 ss.

<sup>(285)</sup> L. BELLARDI, *La struttura della contrattazione collettiva e il d.lgs. n. 276 del 2003*, cit., 347-348.

<sup>(286)</sup> MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *Libro Bianco sul mercato del lavoro in Italia*, 82.

<sup>(287)</sup> MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *Libro Bianco sul mercato del lavoro in Italia*, 82.

aumenti retributivi ulteriori rispetto al minimo, connessi a criteri di competitività e di produttività.

Con riferimento al contratto di secondo livello, in particolare, il Libro Bianco evidenziava come questo avrebbe dovuto prevedere trattamenti non inferiori rispetto a quello nazionale, seppur prevedendo una regolamentazione «non sovrapponibile» all'accordo di livello superiore. Non venivano previsti, invece, specifici rapporti gerarchico-funzionali tra le due tipologie di accordo, assumendo, quindi, una posizione in antitesi rispetto all'assetto del 1993 <sup>(288)</sup> e lasciando intendere che la finalità ultima consistesse nell'approdo a un nuovo sistema di relazioni industriali, basato sulla piena fungibilità del contratto aziendale e di quello nazionale di categoria, dove quest'ultimo, nella sostanza, sarebbe stato confinato nel ruolo di documento idoneo a fissare i trattamenti-base per quei lavoratori esclusi, per qualsivoglia ragione, dall'ambito di operatività degli accordi di secondo livello <sup>(289)</sup>.

In questo quadro, infine, va collocato il *favor* del Libro Bianco verso una possibile derogabilità, mediante il contratto individuale, delle norme di legge e del contratto collettivo che, sebbene parziale e confinata a casi specifici, induceva taluni esperti a denunciare il rischio che il contratto collettivo divenisse “superfluo” <sup>(290)</sup>, e che si alterasse il nucleo della disciplina del lavoro subordinato, funzionale alla protezione della parte debole del rapporto <sup>(291)</sup>.

Infine, il testo ministeriale entrava nel merito della recente riforma, in senso federalista, della Costituzione, approvata con la l. cost. n. 3 del 18 ottobre 2001 che, tra le altre modifiche, inseriva all'art. 117, comma 3, Cost. una disposizione ai sensi della quale veniva affidata alla legislazione concorrente tra Stato e Regioni anche la materia della «tutela e sicurezza del lavoro». Sul punto, il Libro Bianco assumeva, in modo abbastanza sorprendente e criticato in dottrina <sup>(292)</sup>, un'interpretazione fortemente estensiva della norma, tale per cui «L'intera disciplina del lavoro dipendente e autonomo, unitamente ai profili previdenziali che non ricadono nell'ambito del sistema pubblicistico, in questa ipotesi verrebbe dunque attribuita alle Regioni» <sup>(293)</sup>. Tale “regionalizzazione” della disciplina lavoristica, nel disegno del Libro Bianco, avrebbe finito per coinvolgere tutti gli ambiti dell'ordinamento,

---

<sup>(288)</sup> L. BELLARDI, *La struttura della contrattazione collettiva e il d.lgs. n. 276 del 2003*, cit., 344; *contra*, tuttavia, G. ZILIO GRANDI, *Concertazione e dialogo sociale*, in F. CARINCI, M. MISCIONE (a cura di), *Il diritto del lavoro dal “Libro Bianco” al Disegno di legge delega 2002*, Ipsoa, Milano, 2002, 19.

<sup>(289)</sup> M. BIAGI, *Cambiare le relazioni industriali: considerazioni sul rapporto del Gruppo di Alto Livello sulle relazioni industriali e il cambiamento nella U.E.*, RIDL, 2002, 2, 154 ss.

<sup>(290)</sup> G. ZILIO GRANDI, *Concertazione e dialogo sociale*, cit., 19.

<sup>(291)</sup> M. RUSCIANO, *A proposito del “Libro Bianco” sul mercato del lavoro in Italia*, *Diritto del lavoro on-line*, 1° febbraio 2002, 15, link <http://dirittolavoro.altervista.org/rusciano.pdf> (ultima consultazione in data 18 giugno 2018).

<sup>(292)</sup> *Ex multis* P. TOSI, *I nuovi rapporti tra Stato e regioni: la disciplina del contratto di lavoro*, ADL, 2002, 3, 599 ss.; M. PERSIANI, *Devolution e diritto del lavoro*, ADL, 2002, 26 ss. e M.G. GAROFALO, *Federalismo, devolution e politiche dell'occupazione*, LD, 2001, 463.

<sup>(293)</sup> MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *Libro Bianco sul mercato del lavoro in Italia*, 28.

provocando, ragionevolmente, anche la disgregazione del contratto collettivo nazionale. Tale prospettiva non avrà, tuttavia, seguito, in ragione dell'intervento della Corte Costituzionale che ha recisamente escluso qualsiasi prospettiva di declinazione localistica della disciplina in materia di lavoro, riconducendola agli ambiti di esclusiva competenza statale<sup>(294)</sup>.

Al Libro Bianco seguiva, in corrispondenza del disegno governativo, la legge delega n. 30 del 14 febbraio 2003, e la conseguente emanazione del d.lgs. n. 276 del 10 settembre 2003, dove era possibile ritrovare tracce della filosofia espressa due anni prima.

Limitando l'analisi agli aspetti connessi al binomio rappresentanza-rappresentatività e alla struttura della contrattazione collettiva, il d.lgs. 276/2003 si segnalava per affiancare, ad una struttura fortemente incentrata sull'iniziativa ministeriale, un'ampia serie di rinvii alla contrattazione collettiva. Sebbene ciò non rappresentasse una novità per un ordinamento giuslavoristico che, almeno a far data dagli anni Ottanta, si era confrontato con la "legislazione riflessiva"<sup>(295)</sup>, nella fattispecie era rilevante la varietà dei poteri conferiti all'autonomia delle parti sociali, che andavano da quello di «conformazione» proprio di una fonte secondaria, a quello di far prevalere la disciplina di legge in caso di astensione delle parti a regolare la materia indicata mediante accordo collettivo, al potere autorizzatorio di deroghe, all'opposto, alle norme imperative, fino al rinvio ordinariamente inteso, ovvero diretto ad elevare le intese collettive a fonte di disciplina del trattamento economico e normativo dei lavoratori<sup>(296)</sup>.

Accanto a questo notevole impiego della tecnica di rinvio, si riscontravano nel d.lgs. del 2003 scelte normative volte a dare concretezza al progetto di disarticolazione della contrattazione collettiva già enunciato nel Libro Bianco. Gli esempi più significativi, al riguardo, sono il riferimento, in genere ricorrente nelle disposizioni con finalità autorizzatorie, ai «contratti collettivi nazionali o (anziché "e") territoriali», favorendo quindi una competizione non regolata da criteri gerarchici, tra differenti tipologie di contrattazione<sup>(297)</sup>. A ciò si aggiungeva, inoltre,

---

<sup>(294)</sup> C. Cost., 28 gennaio 2005, n. 50, *RIDL*, 2005, II, 502 ss., nt. Albi; sul punto la Consulta ha specificato che «La disciplina intersoggettiva di qualsiasi rapporto di lavoro, e quindi anche di quello a tempo parziale, rientra nella materia "ordinamento civile", di competenza esclusiva dello Stato e non anche in quella, di competenza concorrente, "tutela e sicurezza del lavoro"».

<sup>(295)</sup> La definizione è rintracciabile in L. MENGONI, *Il dibattito sulla revisione della legislazione del lavoro*, *RIDL*, 1988, 1, 7 ss., il quale si riferisce al fenomeno per cui il diritto statale, ripiegandosi su se stesso, lascia il concreto spazio regolativo ad altre fonti, e si limita a fissare procedure e presupposti che ne legittimano l'operato.

<sup>(296)</sup> F. CARINCI, *La concertazione*, cit., 956; per un richiamo alla necessità di ricondurre ad unità le funzioni del contratto collettivo, "spacchettate" dal d.lgs. n. 276/2003, cfr., tra gli altri, G. PROIA, *Il contratto collettivo fonte e le "funzioni" della contrattazione collettiva*, in Aa.Vv., *Il sistema delle fonti nel diritto del lavoro*, Giuffrè, Milano, 2002, 112 ss.

<sup>(297)</sup> Gli esempi più rilevanti, sul punto, sono quelli di cui all'art. 20, comma 3, d.lgs. 276/2003, dove il legislatore rinviava alla contrattazione collettiva per l'individuazione di ulteriori ipotesi in cui era ammessa la somministrazione a tempo indeterminato; l'art. 34, comma 1, d.lgs. 276/2003, con riferimento alle circostanze che rendevano possibile la stipulazione del contratto di lavoro intermittente; e l'art. 37, comma 2, d.lgs. 276/2003, riferito alla possibilità di espandere le circostanze

l'eliminazione dei raccordi soggettivi tra diversi livelli dell'autonomia collettiva, previsti, ad esempio nel caso del *part-time*, dalla normativa previgente <sup>(298)</sup> e in precedenza diretti a prevenire il rischio che una pluralità di contratti collettivi, stipulati a differenti livelli e da diverse organizzazioni più o meno rilevanti, disciplinasse la stessa materia. La preoccupazione della dottrina, sul punto, era quella di una proliferazione incontrollata di intese collettive, volta a frammentare la disciplina lavoristica in rivoli troppo numerosi per essere ricondotti a unitarietà e razionalità <sup>(299)</sup>.

Una peculiarità di buona parte di tali rinvii all'autonomia collettiva era, peraltro, quella di fare riferimento agli accordi stipulati «da sindacati comparativamente più rappresentativi». Il riferimento alla rappresentatività comparativa non costituiva, di fatto, una novità per il panorama giuslavoristico italiano. Tale concetto, infatti, era stato introdotto dall'art. 2, comma 25, della l. n. 549 del 28 dicembre 1995 al fine – chiaramente diverso da quello in esame – di scongiurare il fenomeno dei c.d. “accordi pirata” <sup>(300)</sup>, vale a dire le intese collettive stipulate da organizzazioni sindacali di recente costituzione, ed estranee all'area confederale, in genere funzionali esclusivamente a permettere al datore di lavoro di disporre di un accordo collettivo da applicare in azienda, al fine di accedere alle norme “promozionali” che

---

in cui era possibile prevedere periodi predeterminati in cui il lavoratore intermittente avrebbe dovuto rimanere disponibile per svolgere la prestazione.

<sup>(298)</sup> L'art. 1, comma 3, d.lgs. n. 61 del 25 febbraio 2000 prevedeva che «I contratti collettivi nazionali stipulati dai sindacati comparativamente più rappresentativi, i contratti collettivi territoriali stipulati dai *medesimi* sindacati ed i contratti collettivi aziendali stipulati dalle rappresentanze sindacali aziendali, di cui all'art. 19 della legge 20 maggio 1970, n. 300 e successive modificazioni, *con l'assistenza dei sindacati che hanno negoziato e sottoscritto il contratto collettivo nazionale applicato*, possono consentire che il rapporto di lavoro a tempo parziale si svolga secondo una combinazione delle due modalità indicate nelle lettere c) e d) del comma 2, provvedendo a determinare le modalità temporali di svolgimento della specifica prestazione lavorativa ad orario ridotto, nonché le eventuali implicazioni di carattere retributivo della stessa»; il testo emendato di cui all'art. 46, lett. b) del d.lgs. 276/2003, invece, prevedeva «I contratti collettivi nazionali o territoriali stipulati da associazioni dei datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e i contratti collettivi aziendali stipulati dalle rappresentanze sindacali aziendali di cui all'articolo 19 della legge 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni, ovvero dalle rappresentanze sindacali unitarie possono determinare condizioni e modalità della prestazione lavorativa del rapporto di lavoro di cui al comma 2. I contratti collettivi nazionali possono, altresì, prevedere per specifiche figure o livelli professionali modalità particolari di attuazione delle discipline rimesse alla contrattazione collettiva ai sensi del presente decreto»; erano quindi venuti meno i riferimenti ai «medesimi sindacati» stipulanti i contratti collettivi nazionali e territoriali, e quelli alla necessaria assistenza, nell'attività di stipulazione delle rappresentanze aziendali, delle organizzazioni dei lavoratori firmatarie del Ccnl applicato; sul punto cfr., *amplius*, R. VOZA, *La destrutturazione del tempo di lavoro: part time, lavoro intermittente e lavoro ripartito*, in P. CURZIO (a cura di), *Lavoro e diritti: dopo il decreto legislativo 276/2003*, Cacucci, Bari, 2004, 237 ss.

<sup>(299)</sup> Al riguardo, per tutti, con riferimento alla disciplina del rapporto di lavoro somministrato, P. CHIECO, *Somministrazione, comando, appalto*, in P. CURZIO (a cura di), *Lavoro e diritti: dopo il decreto legislativo 276/2003*, Cacucci, Bari, 2004, 99.

<sup>(300)</sup> In merito, A. LASSANDARI, *Pluralità di contratti collettivi nazionali per la medesima categoria*, *LD*, 1997, 2, 261 ss.

collegavano, all'applicazione di un'intesa collettiva anche in assenza di iscrizione dell'imprenditore ad un'organizzazione di rappresentanza, vantaggi fiscali <sup>(301)</sup>.

Negli anni a seguire, tuttavia, la maggiore rappresentatività comparativa fu utilizzata in maniera crescente dal legislatore <sup>(302)</sup> come criterio selettivo delle organizzazioni autorizzate a concludere accordi collettivi diretti ad integrare le norme di legge con riferimento a materie ed istituti di solito sottratti alla competenza dei soggetti privati <sup>(303)</sup>.

In tali casi, il riferimento era stato, di norma, agli accordi conclusi «dai sindacati comparativamente più rappresentativi». Con la l. 30/2003 e il successivo d.lgs. 276/2003, tuttavia, il “dai” si trasformava in “da”. La modifica, come evidenziato nella relazione introduttiva al ddl n. 848 del 15 novembre 2001 <sup>(304)</sup>, progenitore della summenzionata l. 30/2003, non era casuale, ma finalizzata a certificare che gli accordi collettivi oggetto di rinvio non avrebbero dovuto essere necessariamente conclusi da “tutti” i sindacati comparativamente più rappresentativi, ma solamente da una parte di essi, ampliando la via – sebbene sul carattere decisivo di tale inciso normativo la dottrina abbia manifestato perplessità <sup>(305)</sup> – alla prassi degli accordi

---

<sup>(301)</sup> La norma del 1995 reinterpretava autenticamente la disposizione di cui all'art. 1 del d.l. n. 338 del 9 ottobre 1989, convertito con modificazioni in l. n. 389 del 7 dicembre 1989, ai sensi del quale «La retribuzione da assumere come base per il calcolo dei contributi di previdenza e di assistenza sociale non può essere inferiore all'importo delle retribuzioni stabilito da leggi, regolamenti, contratti collettivi, stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative su base nazionale, ovvero da accordi collettivi o contratti individuali, qualora ne derivi una retribuzione di importo superiore a quello previsto dal contratto collettivo». Per l'effetto della novella, le organizzazioni sindacali «più rappresentative» dovevano intendersi come quelle «comparativamente più rappresentative» cfr., sul punto, G. PERA, *Note sui contratti collettivi “pirata”*, RIDL, 1997, 1, 381 ss. e A. DI STASI, *Rappresentanza e rappresentatività sindacale nel lavoro privato*, cit., 196 ss.

<sup>(302)</sup> Si rinviengono riferimenti ai sindacati comparativamente più rappresentativi, in particolare, nel Pacchetto Treu di cui alla l. n. 196 del 1997, nella l. 409 del 1998 in materia di lavoro straordinario, nel d.lgs. 61 del 2000 che disciplina il lavoro *part-time* oltre che, come *supra* già evidenziato, nella l. 30 del 2003 e nel conseguente d.lgs. n. 276 emanato il medesimo anno; per una ricognizione recente sull'impiego di tale criterio selettivo, cfr. M. PERSIANI, *Diritto sindacale*, Cedam, Padova, 2011, 91 ss.

<sup>(303)</sup> Ancora A. DI STASI, *Rappresentanza e rappresentatività nel lavoro privato*, cit., 196 ss. e in part. n. 139, evidenzia come la legge di interpretazione autentica del 1995 avesse come unica finalità quella di selezionare i contratti collettivi da applicare per accedere agli sgravi contributivi, non negando l'ordinaria efficacia di atti di autonomia collettiva a quelli conclusi dai sindacati *non* «comparativamente più rappresentativi». Le norme successive, invece, che delegheranno funzioni specifiche ai contratti stipulati dai sindacati aventi i requisiti della maggiore rappresentatività comparativa, negheranno qualsiasi effetto giuridico, nella fattispecie, agli accordi conclusi dalle altre organizzazioni.

<sup>(304)</sup> Il testo del ddl n. 848 del 15 novembre 2001 è reperibile sulla banca dati on-line del Senato, al link <http://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00009753.pdf> (ultima consultazione in data 19 giugno 2018), in part. 11-12.

<sup>(305)</sup> *Ex plurimis* M. NAPOLI, *Intervento*, in Aa.Vv., *Autonomia individuale e autonomia collettiva alla luce delle più recenti riforme*, Giuffrè, Milano, 2005 il quale specifica che, in termini di carenze del criterio di rappresentatività nell'ordinamento italiano, la situazione appare immutata; sul punto, cfr. anche, in merito alla possibilità di accordi separati anche nella vigenza della formulazione con la particella “dai”, M. ROCCELLA, *Contrattazione collettiva, azione sindacale, problemi di regolazione del mercato del lavoro*, L&D, 2000, 351 ss.

separati, poi effettivamente perseguita nelle scelte politiche compiute dal governo nel corso della XIV Legislatura <sup>(306)</sup>.

In parziale controtendenza con le linee di fondo appena descritte si segnala, peraltro, l'art. 86, comma 13 del d.lgs. 276/2003, ai sensi del quale «Entro i cinque giorni successivi alla entrata in vigore del presente decreto, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali convoca le associazioni dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale al fine di verificare la possibilità di affidare a uno o più accordi interconfederali la gestione della messa a regime del presente decreto, anche con riferimento al regime transitorio e alla attuazione dei rinvii contenuti alla contrattazione collettiva».

La norma risultava peculiare secondo tre ordini di ragioni <sup>(307)</sup>. *In primis*, conteneva una delega molto vasta alla contrattazione collettiva, inerente sia al delicato passaggio della determinazione del regime transitorio da applicare nelle more dell'attuazione della riforma del 2003, sia in merito all'attuazione dell'ampio numero di rinvii all'autonomia delle parti sociali contenuti nel testo del d.lgs. in esame. Inoltre, l'art. 86 non riprendeva la formulazione "selettiva" inerente solo ad alcune delle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, ma pareva richiedere un coinvolgimento della totalità di tali soggetti, senza approdare, quindi, ad accordi interconfederali separati. Infine, l'effetto di tale disposizione era quello di una ri-legittimazione della contrattazione interconfederale, in contraddizione con le istanze di disarticolazione e parcellizzazione del sistema espresse nel Libro Bianco.

Sebbene parte della dottrina avesse avanzato forti perplessità sul contenuto di tale norma, alle luce delle irrisolte questioni inerenti l'efficacia – reale o obbligatoria – delle intese interconfederali sugli accordi di livello inferiore stipulati dagli stessi sindacati o, a maggior ragione, da compagini associative diverse, arrivando a domandarsi se l'art. 86, comma 13, non rappresentasse, semplicemente, un tentativo di porre rimedio, in corso d'opera, ai rischi di dispersione incontrollata palesati dai numerosi rinvii all'autonomia collettiva, da esercitarsi peraltro in via non necessariamente unitaria, le organizzazioni sindacali colsero l'opportunità fornita dal legislatore.

Con gli accordi interconfederali del 13 novembre 2003, in merito al regime transitorio dei contratti di formazione lavoro, e dell'11 febbraio 2004, in relazione ai

---

<sup>(306)</sup> Rimane tuttavia aperta la questione, rilevante nel caso in cui il rinvio di legge attribuisca, *de facto*, al contratto collettivo richiamato, efficacia *erga omnes*, inerente alla necessità di un'interpretazione costituzionalmente orientata, ai sensi dell'art. 39 Cost., del riferimento ai sindacati comparativamente più rappresentativi esigendo, soprattutto in caso di accordi in cui le tre centrali confederali non sono compresenti, che le predette organizzazioni dotate del requisito della maggiore rappresentatività comparativa siano maggioritarie rispetto alle altre organizzazioni dei lavoratori aventi le medesime caratteristiche, cfr., in argomento, A. DI STASI, *Rappresentanza e rappresentatività sindacale nel lavoro privato*, cit., 207 ss.; G. PERA, *Note sui contratti collettivi "pirata"*, cit., 381 ss.; F. LUNARDON, *Efficacia soggettiva del contratto collettivo e democrazia sindacale*, Giappichelli, Torino, 1999, 320 ss.

<sup>(307)</sup> L. BELLARDI, *La struttura della contrattazione collettiva e il d.lgs. n. 276 del 2003*, cit., 359 ss.

contratti di inserimento, si apriva quindi una nuova fase di unità d'azione tra Cgil, Cisl e Uil che, passando per l'Accordo per lo sviluppo siglato il 19 giugno 2003 avrebbe condotto – grazie anche al cambio di maggioranza di governo, più incline ad un ritorno alla dinamica concertativa – al Protocollo sul Welfare del 23 luglio 2007 <sup>(308)</sup>.

Tale accordo governo-parti sociali, poi tradotto, con modifiche, in norme positive dalla l. n. 247 del 24 dicembre 2007, rispolverava lo schema della concertazione tradizionale, e si incentrava su tre principali ambiti di intervento: la disciplina previdenziale, quella del mercato del lavoro, e le regole per favorire una maggiore competitività delle imprese.

Con riferimento al tema previdenziale, le soluzioni proposte riguardavano, in via generale, un aumento dell'importo delle pensioni più basse, un limite di età più favorevole ai lavoratori adibiti a mansioni c.d. usuranti, e un meccanismo più graduale di aumento dell'età minima per l'accesso alla pensione di anzianità, rispetto a quello previsto dalla precedente riforma del 2003 <sup>(309)</sup>.

La sezione del Protocollo relativa al mercato del lavoro si divideva, invece, tra una serie di modifiche al d.lgs. 276/2003 e un intervento di più ampia scala sul sistema di ammortizzatori sociali. Con riferimento al primo aspetto, gli elementi più rilevanti riguardavano la proposta di abolire alcune delle forme contrattuali ritenute fonte maggiore di precarietà, quali il lavoro a chiamata e la somministrazione a tempo indeterminato, oltre alla fissazione di una durata complessiva massima di 36 mesi in caso di successione di più contratti a termine tra gli stessi soggetti. Nell'ambito degli ammortizzatori sociali, oggetto del Protocollo era una «progressiva armonizzazione degli attuali istituti di disoccupazione ordinaria e di mobilità, con la creazione di uno strumento unico indirizzato al sostegno del reddito e al reinserimento lavorativo delle persone disoccupate» <sup>(310)</sup>, ponendo l'accento, da un lato, sull'obbligo di attivarsi in capo ai beneficiari del trattamento, al fine di rientrare quanto prima nel mercato del lavoro e, dall'altro, su un potenziamento dei servizi per l'impiego e le politiche attive.

Sul fronte della competitività, infine, si tornava a mettere mano agli strumenti della detassazione e della decontribuzione per favorire una maggiore valorizzazione

---

<sup>(308)</sup> Il testo del Protocollo del 23 luglio 2007 su Previdenza, Lavoro e Competitività per l'equità e la crescita sostenibili è rinvenibile presso la banca dati *on-line* del Cnel, al link <https://cdpcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/b60c2a5f-8d0b-4226-8d79-28987a8409c4/9094.pdf> (ultima consultazione in data 19 gennaio 2018); per un commento al Protocollo, *inter alia*, C. TREVES, La legislazione sul lavoro dopo il varo della legge sul welfare, *LG*, 2008, 2, 123 ss. e W. CHIAROMONTE, Dall'attuazione del protocollo sul welfare del 2007 alla manovra estiva del 2008: brevi note a margine delle recenti riforme delle tipologie di lavoro flessibile, in *Inf. Prev.*, 2008, 4, 871 ss.

<sup>(309)</sup> M.P. GENTILI, *Concertazione e sistema pensionistico*, in R. PESSI (a cura di), *Europa e concertazione: modelli a confronto*, Cedam, Padova, 2009, 131 ss.; v. anche F. CARINCI, *La concertazione, cit.*, 958 ss.

<sup>(310)</sup> Protocollo del 23 luglio 2007, p. 16-17.

della componente variabile del salario a livello aziendale, con l'obiettivo di stimolare la produttività<sup>(311)</sup>.

Il difficile *iter* di trasformazione in legge del Protocollo del 2007, i cui obiettivi furono raggiunti solo parzialmente, e il nuovo cambio di maggioranza politica, hanno contribuito a porre in crisi, in breve tempo, la ritrovata, ma precaria, unità sindacale. L'ultimo ma significativo atto di questa stagione fu, tuttavia, il documento unitario, sottoscritto da Cgil, Cisl e Uil, il 12 maggio 2008 che, in vista di un futuro negoziato con Confindustria, poneva in agenda l'aggiornamento del Protocollo del 1993<sup>(312)</sup>.

All'inizio della XVI Legislatura si perveniva così a un nuovo Accordo che – sebbene separato, in quanto siglato dal governo con Confindustria, Cisl e Uil, ma con il dissenso della Cgil – si poneva in continuità con il tentativo, avviato nella precedente stagione, di ridefinire «le regole e le procedure della negoziazione e della gestione della contrattazione collettiva, in sostituzione del regime vigente»<sup>(313)</sup>.

L'intesa raggiunta il 22 gennaio 2009, valevole sia per il lavoro privato che per il pubblico impiego<sup>(314)</sup>, si identificava, quindi, come un Accordo quadro tra governo e parti sociali, di carattere sperimentale, in quanto destinato ad essere riesaminato a quattro anni dalla sua introduzione, e volto a trovare concreta realizzazione in successivi accordi interconfederali, nazionali e di secondo livello.

Stante la natura dell'intesa, non vi era una espressa discontinuità formale con gli esempi tradizionali di concertazione, poiché l'Accordo separato del 2009 rimaneva nell'ambito dei patti triangolari; vi era, tuttavia, una parziale discontinuità tematica<sup>(315)</sup>, rappresentata in via principale dall'abbandono del meccanismo di definizione concordata del tasso di inflazione programmata, sostituito con un parametro elaborato da un ente terzo (e, pertanto, “neutro”): l'indice dei prezzi al consumo

---

<sup>(311)</sup> F. CARINCI, *La concertazione*, cit., 960.

<sup>(312)</sup> CGIL, CISL, UIL, *Documento unitario “Linee di riforma della struttura della contrattazione”*, link <http://online.cisl.it/bibliotecaweb/FOV3-00073540/FOV3-00077407/FOV3-0007740D/Documento%20unitario%2012%20maggio%202008.pdf> (ultima consultazione in data 20 giugno 2018). Al riguardo, va evidenziato che le tre confederazioni maggiori ponevano l'accento, specificatamente, sull'opportunità di estendere la contrattazione territoriale «in una molteplicità di forme: regionale, provinciale, settoriale, di filiera, di comparto, di distretto, di sito»; il riferimento correva, principalmente, al settore industriale, poiché negli altri ambiti economici più importanti (artigianato, agricoltura, industria edile, commercio, servizi, turismo) la contrattazione di secondo livello trova già una discreta diffusione, sul punto G.P. CELLA, T. TREU, *Relazioni industriali e contrattazione collettiva*, Il Mulino, Bologna, 2009, 135 ss.

<sup>(313)</sup> PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, *Accordo quadro. Riforma degli assetti contrattuali*, 3. Il testo dell'intesa è reperibile sulla banca dati *on-line* del Cnel, al link <https://cdcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/d0a396b5-75e6-4bbd-9690-85342317a196/Accordo%20riforma%20contrattuale22-1-2009.pdf> (ultima consultazione in data 19 giugno 2018).

<sup>(314)</sup> Per i comparti contrattuali del settore pubblico verrà raggiunta una specifica intesa applicativa in data 30 aprile 2009, cfr. banca dati *on-line* del Cnel, link [https://cdcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/3f0edc4c-cdd3-48ad-a986-9a6458916e0c/Accordo%2030-4-2009%20modellocontrattuale\\_pubblico\\_impiego.pdf](https://cdcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/3f0edc4c-cdd3-48ad-a986-9a6458916e0c/Accordo%2030-4-2009%20modellocontrattuale_pubblico_impiego.pdf) (ultima consultazione in data 19 giugno 2018).

<sup>(315)</sup> M. RICCI, *L'accordo quadro e l'Accordo Interconfederale Confindustria del 2009: contenuti e modelli di relazioni industriali*, RIDL, 2009, 3, 353 ss.; cfr. anche F. CARINCI, *La concertazione*, cit., 962.

armonizzato in ambito europeo per l'Italia (indice IPCA), depurato dalla dinamica dei prezzi dei beni energetici importati <sup>(316)</sup>.

Le ragioni di tale modifica trovavano giustificazione nell'ormai avvenuto superamento del problema inflazionistico e nell'opposta esigenza di recuperare parte del potere d'acquisto perso dai salari in anni di forzata moderazione: l'adozione di un indice statistico era considerata, da questo punto di vista, elemento di garanzia funzionale a superare le criticità connesse ad un uso strumentale del tasso di inflazione programmata.

Nella logica della struttura della contrattazione, la variazione relativa al criterio di calcolo degli aumenti delle retribuzioni non poteva che implicare una modifica di alcuni assetti consolidati, in particolare con riferimento alle intese di categoria.

Essendo venuta meno l'esigenza di compiere verifiche puntuali e periodiche sull'adeguatezza del tasso di inflazione programmata, l'Accordo quadro provvedeva a rimuovere la differenziazione tra il periodo di durata della parte normativa e di quella retributiva del Ccnl: il contratto di categoria acquisiva, ad ogni effetto, validità triennale, con l'impegno delle parti a effettuare il recupero di «eventuali scostamenti» retributivi comunque «entro la vigenza di ciascun contratto nazionale» <sup>(317)</sup>.

La struttura contrattuale rimaneva, invece, complessivamente a doppio livello, nazionale e territoriale/aziendale. In particolare, il Ccnl manteneva la sua funzione di «centro regolatore» <sup>(318)</sup>, determinando il valore reale della retribuzione, e vedendosi ancora una volta confermato il ruolo di disciplinare «il sistema delle relazioni industriali a livello nazionale, territoriale, aziendale [...]» <sup>(319)</sup>. Alle intese di secondo livello era, invece, delegato il compito principale di fissare gli ulteriori aumenti della retribuzione, connessi sempre a criteri di competitività e produttività, beneficiando, a tal fine, della incentivazione fiscale e contributiva di origine governativa <sup>(320)</sup>; esse venivano sottoposte, tuttavia, a un principio del *ne bis in idem* più rigido di quello del Protocollo del 1993. Il divieto di replicare la contrattazione

---

<sup>(316)</sup> L'indice IPCA è elaborato, con periodicità mensile, dall'Istat. Per un breve inquadramento di tale strumento, cfr. F. FAZIO, E. MASSAGLI E M. TIRABOSCHI, *Indice IPCA e contrattazione collettiva*, Adapt University Press, Bergamo, 2013, in part. 4 ss.

<sup>(317)</sup> PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, *Accordo quadro. Riforma degli assetti contrattuali*, cit., punto 2.

<sup>(318)</sup> R. VOZA, *Effettività e competenze della contrattazione decentrata del lavoro privato alla luce degli accordi del 2009*, *DLRI*, 2010, 126, 368; la definizione di «centro regolatore», tuttavia, risale originariamente a M. GRANDI, *Rapporti tra contratti collettivi di diverso livello*, in Aa.Vv., *Rapporti tra contratti collettivi di diverso livello. Atti delle giornate di studio Aidlass, Arezzo, 15-16.5.1981*, Giuffré, Milano, 19.

<sup>(319)</sup> PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, *Accordo quadro. Riforma degli assetti contrattuali*, cit., punto 3.

<sup>(320)</sup> Sul punto si vedano, tuttavia, in chiave critica, M. ESPOSITO, G. GENTILE, *Costo del lavoro, competitività delle imprese e nuova struttura della contrattazione collettiva*, *DLM*, 2009, 2, 299, i quali evidenziano che non sempre gli indicatori di produttività siano del tutto riconducibili ai risultati raggiunti dal fattore lavoro, bensì anche a circostanze sistematiche.

già svolta a livello nazionale, infatti, nell'Accordo quadro riguardava anche la parte normativa del Ccnl, e non solo quella economica <sup>(321)</sup>.

Due erano, infine, gli elementi innovativi, e di maggiore interesse.

Da un lato, si cercava di contenere lo iato tra i lavoratori coperti dalla sola contrattazione collettiva nazionale e quelli beneficiari anche del contratto di secondo livello, pari a circa il 30% del totale (cfr. *supra*, § 7.a), rimuovendo le clausole di “congelamento” che, in precedenza, permettevano di stipulare contratti territoriali o aziendali soltanto «laddove previsto, secondo l'attuale prassi, nell'ambito di specifici settori» <sup>(322)</sup> dando luogo a un inevitabile processo di compressione della possibilità di introdurre eventuali provvedimenti migliorativi. Sempre al fine di recuperare lo svantaggio reddituale dei soggetti non coperti dalla contrattazione territoriale o aziendale, l'Accordo quadro favoriva l'adozione di «elementi economici di garanzia o forme analoghe» idonei, *inter alia*, a rendere meno conveniente, per la parte datoriale, l'applicazione del solo Ccnl. Tali misure, tuttavia, avrebbero prodotto risultati altalenanti: le clausole di “congelamento” potevano essere comunque riproposte all'interno delle intese interconfederali di attuazione dell'Accordo del 2009, come effettivamente accadde nel settore industriale <sup>(323)</sup>; l'elemento economico di garanzia, invece, rischiava di essere assunto come surrogato della contrattazione di secondo livello, anziché come incentivo, allo scopo di fornire in ogni caso una soddisfazione economica ai lavoratori, senza la necessità di condividere con loro gli aumenti di produttività <sup>(324)</sup>.

In secondo luogo, una delle disposizioni di più grande interesse dell'Accordo quadro era quella di cui al punto 16, ove veniva disciplinata la possibilità di adottare “clausole d'uscita”, già suggerite dalla Commissione per verifica sul Protocollo del 1993 <sup>(325)</sup>, funzionali a permettere deroghe *in peius* a specifici istituti, sia di natura

---

<sup>(321)</sup> R. VOZA, *Effettività e competenze della contrattazione decentrata del lavoro privato alla luce degli accordi del 2009*, cit., 369.

<sup>(322)</sup> Il riferimento è al punto 2.1 del Protocollo del 23 luglio 1993.

<sup>(323)</sup> Si veda CONFINDUSTRIA, CISL, UIL, *Accordo interconfederale 15 aprile 2009 per l'attuazione dell'accordo-quadro sulla riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009*, e reperibile presso la banca dati on-line del Cnel al link [https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/f6d7abcf-7fef-4a65-9e94-bbfc5b356ca5/accordo-interconfederale\\_15-4-2009%20CONFINDUSTRIA.pdf](https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/f6d7abcf-7fef-4a65-9e94-bbfc5b356ca5/accordo-interconfederale_15-4-2009%20CONFINDUSTRIA.pdf) (ultima consultazione in data 20 giugno 2018), il quale all'art. 1.1 dispone che «In coerenza con gli obiettivi individuati in Premessa le parti confermano un modello di assetti contrattuali che prevede [...] un secondo livello di contrattazione aziendale o alternativamente territoriale, laddove previsto, secondo l'attuale prassi [...]». Per una disamina approfondita, R. VOZA, *Effettività e competenze della contrattazione decentrata del lavoro privato alla luce degli accordi del 2009*, cit., 364-365, il quale evidenzia, invece, che altri Accordi interconfederali si dimostrarono maggiormente inclini a valorizzare il decentramento contrattuale, tra cui quello dell'artigianato sottoscritto il 23 luglio 2009 e, seppur in tono minore, quello del settore agricolo concluso il 22 settembre 2009.

<sup>(324)</sup> *Ex multis*, S. FADDA, *La riforma della contrattazione. Un rischio e una proposta circa il secondo livello*, *Nel merito*, 19 giugno 2009, link [http://www.nelmerito.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=759](http://www.nelmerito.com/index.php?option=com_content&task=view&id=759) (ultima consultazione in data 20 giugno 2018).

<sup>(325)</sup> COMMISSIONE PER LA VERIFICA DEL PROTOCOLLO DEL 23 LUGLIO 1993, *Relazione finale*, cit., 587 ss.

normativa che reddituale, disciplinati dal Ccnl. Al riguardo l'Accordo quadro, al fine di contenere l'utilizzo dello strumento, precisava che tali disposizioni avrebbero potuto trovare applicazione solo all'esito dell'esperimento di procedure *ad hoc* regolamentate in specifici accordi finalizzati al solo fine di «governare situazioni di crisi o per favorire lo sviluppo economico ed occupazionale»<sup>(326)</sup>.

La disposizione inerente alle clausole d'uscita aveva, in ogni caso, aperto un ampio confronto in dottrina. A fronte dell'orientamento che vedeva in esse l'epifania dell'intento di disarticolazione della contrattazione collettiva già manifestato nel Libro Bianco, evidenziando come esse fossero il vero volano delle intese decentrate, tali da porsi come presupposto indefettibile per la stipula di qualsivoglia contratto di secondo livello<sup>(327)</sup>, un diverso punto di vista ne minimizzava la portata, sottolineando che le deroghe di cui al punto 16 dell'Accordo quadro erano storicamente ammesse dalla giurisprudenza<sup>(328)</sup>. Infine, in chiave prettamente pragmatica vi era chi, pur valutandole come un positivo elemento di flessibilità, si concentrava sul tema della loro effettiva praticabilità. Secondo quest'ultimo metro di indagine si evidenziava, in primo luogo, che tali clausole derogatorie, regolamentate in modo ampio dall'Accordo quadro<sup>(329)</sup>, richiamavano istituti simili già stati previsti dal Ccnl industrie chimiche (Confindustria) del 10 maggio 2006, e dal successivo Accordo nazionale del 29 giugno 2007<sup>(330)</sup>. Tale riferimento risultava, nello specifico, utile per tentare di individuare i limiti del potere derogatorio di cui al punto 16 dell'Accordo quadro. In riferimento a ciò, se le deroghe al Ccnl industrie chimiche trovavano una soglia insuperabile nei limiti minimi di retribuzione fissati dal contratto di categoria e nel “diritti individuali irrinunciabili” dei lavoratori, ci si chiedeva se tali criteri fossero applicabili anche alla fattispecie del 2009. Ne risultavano, però, due aporie: da un lato, poiché nello schema dell'Accordo quadro il contratto di categoria aveva specificatamente il ruolo di fissare i minimi contrattuali, e se questi, nella logica del Ccnl industrie chimiche, non potevano essere modificati *in peius*, si finiva per escludere qualsiasi potestà derogatoria delle “clausole d'uscita” in materia retributiva<sup>(331)</sup>. D'altro canto, prendendo a riferimento i “diritti

---

<sup>(326)</sup> PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, *Accordo quadro. Riforma degli assetti contrattuali*, cit., punto 16.

<sup>(327)</sup> M. RICCI, *L'accordo quadro e l'Accordo Interconfederale Confindustria del 2009*, cit., 369.

<sup>(328)</sup> A. LASSANDARI, *Contrattazione collettiva e produttività: cronaca di evocazioni (ripetute) e di incontri (mancati)*, RGL, 2009, I, 299 ss.; per la contrarietà della dottrina a tale impostazione, per tutti, F. SANTORO PASSARELLI, *Efficacia soggettiva del contratto collettivo: accordi separati, dissenso individuale e clausole di rinvio*, RIDL, 2010, 3, 500 ss.

<sup>(329)</sup> R. VOZA, *Effettività e competenze della contrattazione decentrata nel lavoro privato alla luce degli Accordi del 2009*, cit., 372 ss., il quale evidenzia l'ampiezza delle clausole d'uscita sia sul piano delle finalità perseguite, che su quello dei contenuti che esse potevano ospitare, sia in merito alle tecniche con cui era possibile attuarle che, infine, alla durata «anche [...] definitiva».

<sup>(330)</sup> In merito a tali Accordi, tra gli altri, V. BAVARO, *Chimico/farmaceutico. Un contratto che sperimenta il nuovo*, *Il diario del lavoro*, 6 maggio 2006, link <http://www.ildiariodellavoro.it/adon.pl?act=doc&doc=22823#.WymJi6czbIU> (ultima consultazione in data 20 giugno 2018).

<sup>(331)</sup> In argomento L. BELLARDI, *Sul metodo e sui contenuti del negoziato per la revisione della struttura contrattuale*, in AA.VV., *Scritti in onore di Edoardo Ghera*, Cacucci, Bari, 2008, 106.

individuali irrinunciabili”, sarebbe stato necessario giungere a stilare una lista di diritti assolutamente indisponibili tra quelli previsti dal contratto di categoria, ponendosi la questione relativa ai criteri di individuazione utilizzabili, e ai soggetti deputati ad effettuare la scelta <sup>(332)</sup>.

L’impianto delle “clausole in uscita” elaborato dall’Accordo del 2009 pareva, inoltre, porsi in parziale contrasto con le regole sulla non sovrapposizione (*ne bis in idem*) delle materie regolate dai diversi livelli contrattuali contenuta nello stesso accordo, dando luogo a una struttura caratterizzata, nel contempo, da rigidità e derogabilità, tale da apparire poco coordinata <sup>(333)</sup>. Per tale ragione, verosimilmente, agli spazi aperti dall’intesa governo-parti sociali, si erano contrapposte le chiusure, almeno in ambito industriale, del successivo Accordo interconfederale (Confindustria) di attuazione che, con lo scopo di rimettere ordine nel panorama contrattuale, aveva previsto che eventuali deroghe dovessero trovare una preventiva approvazione da parte dei soggetti stipulanti il contratto collettivo nazionale di categoria <sup>(334)</sup>, limitandone il raggio d’azione anche dal lato oggettivo <sup>(335)</sup>.

La questione derogatoria, infine, si intrecciava, ancora una volta, con il tema della rappresentanza, in riferimento alla quale l’Accordo del 2009 si limitava ad un’enuciamento di principio, che impegnava le parti a definire «entro 3 mesi [...] nuove regole [...] valutando le diverse ipotesi che possono essere adottate con accordo, ivi compresa la certificazione all’INPS dei dati di iscrizione sindacale» <sup>(336)</sup>. In assenza, ancora una volta, di presupposti chiari per determinare un’applicazione *erga omnes* rimaneva, così, aperto, in caso di contratti collettivi territoriali o aziendali “separati” e derogatori della disciplina del Ccnl, ad esempio mediante “clausole d’uscita”, il rischio di contestazioni da parte di lavoratori che, iscritti a sindacati dissenzienti, avessero rivendicato il diritto a essere fatti salvi dalle modifiche peggiorative <sup>(337)</sup>.

---

<sup>(332)</sup> R. VOZA, *Effettività e competenze della contrattazione decentrata nel lavoro privato alla luce degli Accordi del 2009*, cit., 374 ss.

<sup>(333)</sup> P. TOSI, *Gli assetti contrattuali tra tradizione e innovazione*, cit., 73.

<sup>(334)</sup> CONFINDUSTRIA, CISL, UIL, *Accordo interconfederale 15 aprile 2009*, cit., punto 5.1, alinea 3, «In ogni caso le intese così raggiunte per essere efficaci devono essere preventivamente approvate dalle parti stipulanti i contratti collettivi nazionali di lavoro della categoria interessata»; sul punto, si vedano le perplessità espresse da P. TOSI, *Gli assetti contrattuali tra tradizione e innovazione*, cit., 75 in merito all’effettiva incidenza, sul contratto peggiorativo, del mancato consenso delle organizzazioni stipulanti il Ccnl, soprattutto nel caso di intesa di secondo livello conclusa da soggetti diversi da quelli che avevano stipulato il contratto di categoria.

<sup>(335)</sup> *Ivi*, alinea 2, «La capacità di modificare è esercitabile sulla base di parametri oggettivi individuati nel contratto nazionale quali, ad esempio, l’andamento del mercato del lavoro, i livelli di competenze e professionalità disponibili, il tasso di produttività, il tasso di avvio e di cessazione delle iniziative produttive, la necessità di determinare condizioni di attrattività per nuovi investimenti».

<sup>(336)</sup> PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, *Accordo quadro. Riforma degli assetti contrattuali*, cit., punto 17.

<sup>(337)</sup> In giurisprudenza, sebbene l’orientamento non sia consolidato, cfr. Cass. Civ. 28 maggio 2004, n. 10353, *RIDL*, 2005, II, 312 ss., la quale precisa che «I contratti collettivi aziendali devono ritenersi applicabili a tutti i lavoratori dell’azienda, ancorché non iscritti alle organizzazioni sindacali stipulanti, con l’unica eccezione di quei lavoratori che, aderendo ad una organizzazione sindacale diversa, ne condividono l’esplicito dissenso dall’accordo medesimo e potrebbero addirittura essere vincolati ad un

L'Accordo del 2009, che sostanzialmente chiude una fase segnata dalla divisione tra le maggiori organizzazioni rappresentative dei lavoratori e dal tentativo, non completamente riuscito, di superare la logica concertativa, si presenta come un concentrato di regole nuove ancora in attesa di trovare una compiuta definizione – quali ad esempio le “clausole d’uscita” – e istituti tradizionali e sedimentati nella prassi delle relazioni industriali, come il principio del *ne bis in idem* e il rapporto gerarchico tra primo e secondo livello di contrattazione. Il risultato che ne deriva è di complessiva incertezza, in particolare con riferimento all’affermazione del decentramento contrattuale e delle intese di secondo livello: obiettivi che, sebbene effettivamente perseguiti, paiono risentire dell’incapacità dell’Accordo quadro di formulare una coerente proposta di riordino contrattuale, probabilmente anche a causa delle difficoltà incontrate dalla compagine sindacale, indebolita dall’agire “separatamente”<sup>(338)</sup>, e in assenza della confederazione maggiore<sup>(339)</sup>.

\*

### **9. Le forze centrifughe della globalizzazione: la vertenza Fiat negli anni 2009-2011 e l’esperimento di un sistema contrattuale di gruppo.**

L’Accordo del 2009 presentava, quindi, una duplice criticità. Da un lato, era privo di una disciplina della rappresentatività idonea ad identificare gli attori negoziali e a vincolare, secondo precisi criteri, le organizzazioni rappresentative dei lavoratori presenti in un’azienda alle determinazioni della maggioranza. In seconda istanza, la mancata sottoscrizione della Cgil permetteva ai lavoratori iscritti al sindacato dissenziente o a quelli non iscritti ad alcun sindacato e avversi all’Accordo quadro del 2009, di contestare l’applicabilità di tale intesa, e di quelle da essa derivanti, nei loro confronti, rivendicando l’applicazione degli accordi “unitari” precedenti, secondo le norme di diritto comune che regolano l’autonomia collettiva e che richiedono, per modificare un accordo, l’assenso di tutti i suoi stipulanti<sup>(340)</sup>.

Tali considerazioni passarono presto dalla potenza all’atto, originando una lunga e articolata vertenza sindacale che vide la Fiat svincolarsi da Confindustria e muovere nella direzione di realizzare un proprio sistema contrattuale “su misura”<sup>(341)</sup>.

---

accordo sindacale separato e diverso»; per una ricostruzione critica del panorama dottrinale, si veda anche A. LASSANDARI, *Le nuove regole sulla contrattazione collettiva: problemi giuridici e di efficacia*, RGL, 2010, 1, 65 ss.

<sup>(338)</sup> Con specifico riferimento alla condizione della Cgil, firmataria del Protocollo del 1993 ma non dell’Accordo quadro del 2009, si veda A. LASSANDARI, *Le nuove regole sulla contrattazione collettiva*, cit., 52-53. L’Autore sostiene, in particolare, che la Cgil risulterebbe libera di concludere contratti collettivi al di fuori di qualsiasi Protocollo, non avendo sottoscritto l’intesa del 2009, ed essendo decaduta quella del 1993 per la denuncia “implicita” della maggioranza dei suoi aderenti.

<sup>(339)</sup> P. TOSI, *Gli assetti contrattuali tra tradizione e innovazione*, cit., 71; sottolinea la generale portata modesta dell’Accordo quadro anche G. FERRARO, *Il contratto collettivo dopo l’art. 8 del decreto n. 138/2011*, ADL, 2011, 6, 1256.

<sup>(340)</sup> M. MARTONE, *La riforma delle relazioni industriali alla prova della competizione sindacale*, RIDL, 2011, 3, 309.

<sup>(341)</sup> La bibliografia sulla vertenza Fiat è molto ampia; per alcune considerazioni essenziali al riguardo, *ex multis*, G.P. CELLA, *Pomigliano e Mirafiori: incertezze e “fallimenti” nelle culture sindacali*, DLRI, 2011, 129, 103 ss.; con riferimento alla necessità di individuare nuovi strumenti per

Nel 2010, infatti, Fiat sottopose al governo e alle organizzazioni sindacali nazionali del settore metalmeccanico un importante piano di investimenti <sup>(342)</sup>, volto al rafforzamento della sua presenza industriale in Italia con cinque stabilimenti che poneva, tra le precondizioni, la saturazione e la stabilità produttiva degli impianti, alla luce dell'introduzione del nuovo metodo produttivo *World Class Manufacturing* (WCM, <sup>343</sup>) A tal fine l'impresa riteneva necessario raggiungere, con le maestranze e con le organizzazioni dei lavoratori presenti in azienda, una serie di accordi collettivi derogatori dei Ccnl nazionali all'epoca vigenti <sup>(344)</sup>.

La prima unità produttiva a confrontarsi con tale progetto di rinnovamento fu quella di Pomigliano d'Arco <sup>(345)</sup>, all'epoca dedita alla realizzazione di automobili Alfa Romeo, ove Fiat intendeva spostare la produzione di oltre 200.000 vetture Panda all'anno. In merito a tale stabilimento, l'azienda proponeva, lasciando alle controparti scarsi margini di trattativa <sup>(346)</sup>, la stipulazione di un'intesa incentrata sul contrasto all'assenteismo anomalo e/o fraudolento, su un aumento dei turni fino a 18 settimanali, su un incremento dello straordinario "libero" – vale a dire a richiesta del datore di lavoro, senza necessità di *nulla osta* sindacale – e su una ridefinizione dei

---

permettere alle organizzazioni sindacali di affrontare le istanze verso il decentramento prodotte dalla globalizzazione, infine, B. CARUSO, *La rappresentanza negoziale irrisolta. Il caso Fiat tra teoria, ideologia, tecnica... e cronaca*, RIDL, 2011, 3, 278.

<sup>(342)</sup> Tale piano prevedeva, a fine 2009, la realizzazione di 650.000 mila vetture con l'impiego di 22 mila dipendenti e lo stanziamento di investimenti per otto miliardi di euro, poi aumentati a 20 miliardi, cfr. R. DE LUCA TAMAJO, M. QUARANTA, *Il caso Fiat e le nuove relazioni industriali*, in L. FIORILLO, A. PERULLI, *Il nuovo diritto del lavoro*, Giappichelli, Torino, 2014, vol. 3, 188.

<sup>(343)</sup> Il WCM è un metodo di produzione e gestione dell'impresa sviluppato negli Stati Uniti durante gli anni Novanta e, successivamente, da Fiat nel primo decennio degli anni Duemila, finalizzato a massimizzare la capacità dell'azienda di reagire, pressoché in tempo reale, alle richieste del mercato, e diretto a valorizzare il lavoro in team, i suggerimenti dei dipendenti allo scopo di migliorare l'attività produttiva, e la formazione continua del personale, anticipando, da questo punto di vista, alcuni aspetti caratteristici di Industria 4.0. Al riguardo si vedano, *inter alia*, J. P. WOMACK, D. T. JONES, D. ROOS, *La macchina che ha cambiato il mondo*, Milano, Rizzoli, 1991 e H. YAMASHINA, *Challenge to world class manufacturing*, *International Journal of Quality and Reliability Management*, 2000, 2, 132 ss.; sia consentito in riamando anche a M. AVOGARO, *Evolution of trade unions in Industry 4.0: a German and Italian debate*, in E. ALES, Y. CURZI, T. FABBRI et al., *Working in Digital and Smart Organizations*, Palgrave&McMillan, Cham (Svizzera), 2017, 165 ss.

<sup>(344)</sup> Il riferimento è sia al Ccnl per l'industria metalmeccanica privata e della installazione di impianti del 20 gennaio 2008, sottoscritto anche da Fiom, sia all'omonimo Ccnl "di rinnovo" del 15 ottobre 2009, non sottoscritto dall'organizzazione di categoria aderente alla Cgil. Entrambi i testi sono disponibili presso la banca dati *on-line* del Cnel, rispettivamente ai link <https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/2008/50162ede-d361-465c-9610-e6554763aeae/09585.doc> e <https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/2010/847c2f6b-eeedc-43eb-84fa-31482e29e9b8/13293.pdf> (entrambi consultati, da ultimo, in data 28 giugno 2018).

<sup>(345)</sup> Con specifico riferimento all'accordo concluso nel 2010 in relazione agli stabilimenti di Pomigliano d'Arco e ai suoi effetti sugli equilibri delle relazioni industriali, *inter alia*, M. MISCIONE, *Il contatto collettivo dopo l'accordo di Pomigliano d'Arco*, LG, 2010, 9, 859 ss.; G. FERRARO, *La parabola di Pomigliano d'Arco tra occupazione e diritti*, RDSS, 2010, 3, 585 ss. e R. PESSI, *La contrattazione in deroga: il "caso" Pomigliano*, ADL, 2010, 6, 1119 ss.

<sup>(346)</sup> L. CORAZZA, *Percorso di lettura sul caso Fiat*, DLRI, 2016, 151, 544; si vedano anche A. LASSANDARI, *Il contratto collettivo aziendale*, cit., 735 e 738 e G.P. CELLA, *Dopo Pomigliano, Il Mulino*, 2010, 5, link <https://www.rivistailmulino.it/journal/articlefulltext/index/Article/Journal:RWARTICLE:32650> (ultima consultazione in data 30 settembre 2018).

tempi delle pause in modo da renderli maggiormente funzionali alle esigenze della produzione <sup>(347)</sup>. A garanzia dell'accordo, infine, Fiat poneva la questione della stipulazione di specifiche clausole di esigibilità, volte a garantire, mediante sanzioni applicabili a carico delle organizzazioni sindacali, una condotta, sia degli enti rappresentativi che dei lavoratori, funzionale a non mettere in discussione le parti più rilevanti dell'accordo, una volta concluso.

L'intesa aziendale veniva raggiunta il 15 giugno del 2010 con la sottoscrizione, oltre alla parte datoriale, delle Oo.Ss. Fim, Uilm e Fismic, sia con riferimento alla compagine nazionale che alle dislocazioni territoriali di Napoli. Si registrava, invece, l'opposizione di Fiom-Cgil, la quale faceva leva sul carattere destabilizzante di un simile contratto, che si poneva al di fuori della logica degli accordi del 1993, rischiando di determinare il venire meno della centralità dell'intesa nazionale di categoria. L'accordo aziendale fu, comunque, confermato il 22 giugno 2010 dal *referendum* interno svoltosi presso i lavoratori, che registrò il 63,3% di voti favorevoli.

Il contratto collettivo aziendale di Pomigliano, in ragione della sua travagliata origine, non era tuttavia privo di problematicità.

Da un lato, tale intesa conteneva effettivamente importanti deroghe ai Ccnl del settore metalmeccanico in vigore <sup>(348)</sup>. Esse consistevano, in via generale, nella mancata corresponsione della retribuzione nel caso di malattia, in riferimento al c.d. "periodo di carenza" di tre giorni non coperto dall'Inps, se l'assenza si fosse verificata «in occasione di particolari eventi non riconducibili a forme epidemiologiche, quali in via esemplificativa ma non esaustiva, astensioni collettive dal lavoro, manifestazioni esterne, messa in libertà per cause di forza maggiore o per mancanza di forniture», nel caso in cui la percentuale di assenteismo fosse stata significativamente superiore alla media <sup>(349)</sup>; nella possibilità per l'impresa di richiedere unilateralmente a ciascun lavoratore 80 ore annue di lavoro straordinario aggiuntivo allo scopo di «far fronte alle esigenze produttive di avviamenti, recuperi o punte di mercato» <sup>(350)</sup>; nella ripartizione giornaliera della pause, individuata in tre periodi di riposo da 10 minuti anziché due da 20 minuti, in ragione del nuovo sistema di produzione Ergo-Uas <sup>(351)</sup>. I punti 14 e 15 dell'intesa aziendale definivano, infine,

---

<sup>(347)</sup> Sulla «fortissima intensificazione» che il nuovo modello avrebbe apportato ai tempi e ritmi di lavoro, cfr. A. LASSANDARI, *Il contratto collettivo aziendale*, cit., 736.

<sup>(348)</sup> Sebbene, in generale, si escludesse che tali modifiche derogassero i precetti di legge, cfr. R. DE LUCA TAMAJO, M. QUARANTA, *Il caso Fiat e le nuove relazioni industriali*, cit., 190.

<sup>(349)</sup> FIAT GROUP AUTOMOBILES S.P.A., FIM, UILM, FISMIC NAZIONALI E TERRITORIALI DI NAPOLI, *Accordo collettivo aziendale del 15 giugno 2010* relativo allo stabilimento Fiat Giambattista Vico, punto 8, testo disponibile al link [http://www.uilm.it/upload/ckeditor/files/20100615\\_FiatGroupPomiglianoAccordoFimUilmFismic.pdf](http://www.uilm.it/upload/ckeditor/files/20100615_FiatGroupPomiglianoAccordoFimUilmFismic.pdf) (ultima consultazione in data 27 giugno 2018). L'accordo fu poi confermato da un referendum dei lavoratori, tenutosi il 22 giugno 2010, con il 63,3% dei consensi.

<sup>(350)</sup> *Ivi*, punto 2.

<sup>(351)</sup> *Ivi*, punto 5. L'accordo prevedeva, in ogni caso, che i 10 minuti di riposo giornalieri che la nuova organizzazione del tempo di lavoro sottraeva ai lavoratori fossero compensati da una speciale voce retributiva denominata "indennità di prestazione collegata alla presenza", esclusa dalla retribuzione

la c.d. “clausola di esigibilità”. Tale disposizione sottolineava la natura di *unicum* inscindibile dell’accordo del 15 giugno 2010, precisando che eventuali condotte delle organizzazioni sindacali o della RSU volte a venir meno agli impegni assunti oppure a «rendere inesigibili le condizioni concordate per la realizzazione del Piano e i conseguenti diritti o l’esercizio dei poteri riconosciuti all’Azienda» avrebbero determinato la liberazione di Fiat dagli obblighi derivanti dall’accordo medesimo e dal Ccnl in materia di contributi e permessi sindacali, oltre al venir meno, sempre con riferimento ai permessi, delle condizioni migliorative previste dall’accordo di Pomigliano rispetto all’intesa nazionale di categoria. La seconda parte del punto 14 equiparava, invece, alle condotte già menzionate di parte sindacale, anche eventuali comportamenti «individuali e/o collettivi, dei lavoratori idonei a violare [...] le clausole del presente accordo ovvero a rendere inesigibili i diritti o l’esercizio dei poteri riconosciuti da esso all’Azienda». Il punto 15, infine, sottolineava come l’accordo aziendale integrasse il contenuto dei contratti individuali di lavoro, rendendo i dipendenti sanzionabili in ambito disciplinare nel caso avessero assunto comportamenti lesivi dell’intesa.

In seconda istanza, le deroghe summenzionate entravano in contrasto sia con il Ccnl del 2008, sottoscritto anche da Fiom e ancora formalmente vigente, sia con il sistema costituito dall’Accordo quadro del 22 gennaio 2009, dal successivo accordo interconfederale di attuazione per il settore industriale e dal Ccnl del 15 ottobre 2009. Le intese del 2009, come *supra* evidenziato (cfr. cap. 1, par. 8), pur esplicitando alcune aperture alla possibilità dei contratti di secondo livello di derogare al Ccnl, richiedevano che tali modifiche *in peius* fossero attuate al ricorrere di presupposti oggettivi individuati dallo stesso accordo nazionale di categoria, che fossero limitate alle materie in esso precisate e che fossero ratificate, per acquisire efficacia, dalle organizzazioni sindacali che avevano sottoscritto il Ccnl.

Pertanto, al fine di giustificare, sebbene *ex post*, l’accordo di Pomigliano alla luce del nuovo sistema contrattuale – e allo scopo, non del tutto celato, di indurre Fiat a recedere dai propri propositi di interrompere il rapporto associativo con Confindustria – Federmeccanica, Fim, Uilm e Assital conclusero il 29 settembre 2010 un accordo integrativo del Ccnl del 15 ottobre 2009 – anch’esso non sottoscritto da Fiom – mediante il quale veniva aggiunto al testo del contratto collettivo un articolo 4-bis idoneo a permettere il raggiungimento di specifiche intese stipulate a «livello aziendale con l’assistenza delle Associazioni industriali e delle strutture territoriali delle Organizzazioni sindacali stipulanti» e dirette a modificare «anche in via sperimentale o temporanea, [...] uno o più istituti disciplinati dal [...] Ccnl e degli accordi dallo stesso richiamati». Sebbene la portata degli accordi aziendali in deroga venisse delimitata dall’art. 4-bis nelle finalità, nei contenuti e

---

utile al calcolo del TFR e corrisposta «solo per le ore di effettiva prestazione lavorativa, con esclusione tra l’altro delle ore di inattività, della mezz’ora di mensa e delle assenze la cui copertura retributiva è per legge e/o contratto parificata alla prestazione lavorativa».

nella forma, tale disposizione riportava l'accordo di Pomigliano all'interno dello schema introdotto dall'intesa governo-parti sociali del 2009 <sup>(352)</sup>.

Se, quindi, la corrispondenza formale con le intese collettive di livello superiore era salva, rimaneva aperta la questione relativa alla portata soggettiva del Ccnl separato del 2009 "integrato" dall'art. 4-bis e, per l'effetto, dell'accordo aziendale del 15 giugno 2010, in assenza di norme idonee ad assicurarne l'efficacia *erga omnes*.

Proprio in quest'ambito si concentrò l'iniziativa della Fiom che, con una serie di ricorsi giudiziari contestò l'applicabilità ai propri iscritti – e ai lavoratori dissenzienti rispetto al Ccnl separato e non iscritti a nessun sindacato <sup>(353)</sup> – del contratto collettivo per il settore metalmeccanico del 2009. Sebbene l'orientamento dei giudici di merito non si dimostrò univoco, l'organizzazione dei metalmeccanici della Cgil ottenne numerosi responsi positivi in primo grado <sup>(354)</sup>, arrivando, di conseguenza, a porre in discussione l'assetto voluto da Fiat per l'unità produttiva di Pomigliano, che la parte datoriale sembrava voler estendere a tutti i propri stabilimenti italiani: se, infatti, i lavoratori non iscritti ai sindacati firmatari del Ccnl del 2009 potevano rifiutarne l'applicazione, beneficiando del più vantaggioso contratto di categoria del 2008, sottoscritto anche da Fiom, si giungeva all'esito per cui i prestatori di lavoro aderenti ai sindacati che avevano contribuito alla creazione del nuovo modello contrattuale *in fieri* si trovavano a subire le deroghe peggiorative al Ccnl imposte dall'accordo di Pomigliano *inter alia* in materia di malattia, pause, straordinario "libero", mentre i lavoratori dissenzienti avrebbero goduto, quantomeno, del trattamento, migliore, previsto dall'intesa nazionale del 2008.

---

<sup>(352)</sup> Sul punto, A. LASSANDARI, *La contrattazione integrativa*, in M. MASCINI (a cura di), *L'annuario del lavoro 2010*, Edizioni Il diario del lavoro, Roma, 2010, 151 ss.

<sup>(353)</sup> Sebbene questa posizione sia la più accreditata in dottrina – cfr. M. RUSCIANO, *Contratto collettivo e autonomia sindacale*, Utet, Torino, 2003, 64 ss. e A. TURSI, *Contratti collettivi "separati", rappresentanza sindacale in azienda e condotta antisindacale: il "caso Fiat di Pomigliano"*, *DRI*, 2012, 1, 160 ss. nella fattispecie, si segnala il diverso orientamento manifestato presso i giudici di merito, volti a richiedere, per l'applicazione del Ccnl 2009 in luogo del Ccnl 2008 non ancora scaduto, che i lavoratori siano chiaramente informati della vigenza di due accordi di categoria, e che optino per il primo, v. Trib. Modena, 22 aprile 2011, in *DRI*, 2011, 3, 746 ss., nt. Zilio Grandi.

<sup>(354)</sup> Il riferimento è a Trib. Torino, 18 aprile 2011 e Trib. Modena, 22 aprile 2011, che hanno ritenuto applicabile agli iscritti Fiom, e ai lavoratori non iscritti che ne facciano richiesta, il testo integrale del Ccnl 2008, qualificando come antisindacale la condotta di parte datoriale diretta ad estendere a tutti i lavoratori il Ccnl separato del 2009; si veda anche Trib. Torino, 26 aprile 2011 ove, al ricorrere di una fattispecie analoga, la condotta di parte datoriale è stata considerata parimenti antisindacale, ma alla luce della quale i lavoratori interessati hanno potuto beneficiare, oltre che dell'applicazione della disciplina del precedente Ccnl del 2008, anche degli aumenti retributivi previsti dal Ccnl separato del 2009; le sentenze, a quanto consta, sono tutte inedite, ma al riguardo v. M. MARTONE, *La riforma delle relazioni industriali alla prova della competizione sindacale*, *RIDL*, 2011, 3, 313-314; per un orientamento parzialmente diverso si veda Trib. Torino, 2 maggio 2011, *RIDL*, 2011, 2 636, nt. DEL PUNTA: in tal caso il giudice adito ha ritenuto comunque coesistere due sistemi contrattuali, nella figura del Ccnl del 2008 e del Ccnl separato del 2009, ma non ha qualificato come antisindacale la condotta dell'azienda che, in prima battuta, aveva esteso a tutti i propri dipendenti l'accordo nazionale di categoria più recente.

Si sperimentavano, di fatto, gli effetti paradossali derivanti dalla coesistenza di due sistemi di relazioni industriali: l'uno derivante dagli accordi del 1993 e rappresentato, da ultimo, dal Ccnl unitario del 2008; l'altro frutto dell'Accordo quadro separato del 2009, cui era seguito l'accordo nazionale di categoria per l'industria metalmeccanica stipulato lo stesso anno e integrato nel 2010, e in cui si inseriva l'accordo di Pomigliano.

Allo scopo di superare anche tale criticità, Federmeccanica, in data 22 settembre 2010, si determinò a disdire il Ccnl del 2008. La cessazione degli effetti di tale intesa di categoria – con conseguente rimozione dei presupposti dell'opposizione dei lavoratori dissenzienti a sottostare agli effetti dell'intesa aziendale del 15 giugno 2010 <sup>(355)</sup> – tuttavia, avrebbe potuto produrre effetti, per consolidato orientamento giurisprudenziale <sup>(356)</sup>, solo quando l'accordo di categoria fosse scaduto <sup>(357)</sup>, divenendo a tempo indeterminato a causa della clausola di ultrattività in esso contenuta, vale a dire a partire dal 1° gennaio 2012 <sup>(358)</sup>.

Nel frattempo, Fiat aveva assunto la decisione di ricorrere, autonomamente, all'opzione *hard*. Essa consisteva, in primo luogo, nella creazione di due nuove società – una, Fabbrica Italia Pomigliano (FIP), costituita nel luglio 2010 e destinata ad acquisire gli impianti di Pomigliano d'Arco; l'altra, intesa come la *new.co* nascente dalla *joint venture* Fiat-Chrysler, funzionale a rilevare gli stabilimenti di Mirafiori – entrambe appartenenti al Gruppo Fiat ma non iscritte a Federmeccanica e, pertanto, estranee a qualsivoglia pregresso sistema contrattuale o obbligo derivante dall'autonomia collettiva <sup>(359)</sup>. Inoltre, a decorrere dal 21 novembre 2011, tutte le

---

<sup>(355)</sup> Per tale ricostruzione, cfr. R. DE LUCA TAMAJO, *Accordo di Pomigliano e criticità del sistema di relazioni industriali italiane*, *RIDL*, 2010, 4, 797 ss. e A. LASSANDARI, *La "strana" disdetta del contratto nazionale di categoria dei metalmeccanici*, *L&D*, 2010, 4, 353 ss.; in chiave critica si veda F. CARINCI, *La cronaca si fa storia: da Pomigliano a Mirafiori*, *CSDLE, It, n. 113/2011*, 15 ss., in part. 17, secondo il quale il Ccnl del 2009 «non sostituiva completamente» quello del 2008, bensì «qua e là lo richiamava per modificarlo; e, comunque, lasciava un vuoto non riempibile altrimenti se non per rinvio implicito al contratto unitario precedente», suggerendo, quindi, che i due contratti collettivi di categoria non fossero intercambiabili e che, pertanto, la semplice disdetta del Ccnl del 2008 non potesse portare a una sua mera sostituzione con quello concluso nel 2009.

<sup>(356)</sup> I contratti collettivi di diritto comune, infatti, non rientrano nell'ambito di applicazione del principio di ultrattività delle intese corporative di cui all'art. 2074 c.c., come affermato, *ex plurimis*, da Cass. Civ., sez. un., 30 maggio 2005, n. 11325, in *RIDL*, 2006, 2, 298 ss.

<sup>(357)</sup> Una volta decorso il termine ultimo di validità, il contratto collettivo diviene, infatti, a tempo indeterminato, cfr., *inter alia*, A. MARESCA, *Accordi collettivi separati: tra libertà contrattuale e democrazia sindacale*, *RIDL*, 2010, 1, 51 ss.

<sup>(358)</sup> Per una possibile diversa conclusione, ipotizzabile valorizzando le clausole di rinvio di norma presenti nei contratti individuali di lavoro, e considerando i rimandi da essere effettuati validi in relazione a qualsivoglia contratto collettivo vincolante per il datore di lavoro in virtù della propria affiliazione nazionale – per quanto concerne il Ccnl – e a qualsivoglia contratto collettivo aziendale applicabile in azienda – in merito al secondo livello – cfr. A. TURSI, *Il contratto collettivo tra ius commune e auxiliary legislation: spunti di riflessione a partire dall'analisi delle vicende estintive del contratto collettivo di lavoro*, in *Aa.Vv., Studi in onore di Tiziano Treu*, Jovene, Napoli, 2011, I, 663 ss.; *contra*, tuttavia, A. VALLEBONA, *Il diritto sindacale*, Cedam, Padova, 2010, § 17.5.

<sup>(359)</sup> Sulla validità della soluzione proposta da Fiat mediante la scissione del gruppo aziendale in realtà societarie distinte era sorte diverse perplessità in dottrina, cfr., *ex plurimis*, F. SCARPELLI, *Una riflessione a più voci sul diritto sindacale ai tempi della contrattazione separata*, *RGL*, 2010, 1, 13 ss.

società del Gruppo Fiat e del Gruppo Fiat Industrial avevano comunicato alle Oo.Ss. competenti il loro recesso dagli accordi collettivi applicati in precedenza dai gruppi, da qualsivoglia accordo aziendale e territoriale e da eventuali prassi collettive in atto. Il combinato disposto di queste due operazioni avrebbe dato mano libera all'azienda per concludere, con le organizzazioni sindacali intenzionate a raggiungere un'intesa e in un panorama non condizionato da accordi pregressi, nuovi contratti collettivi soggetti soltanto alla legge ed efficaci nei confronti di tutti i dipendenti interessati.

Vedeva così alla luce un nuovo sistema di relazioni industriali – il terzo del settore metalmeccanico dopo quello imperniato sul Ccnl del 2008 e quello che faceva riferimento al Ccnl del 2009 – inizialmente relativo alle sole unità produttive di Pomigliano e Mirafiori, ma con l'ambizione di divenire lo schema di riferimento per la contrattazione dell'intera industria automobilistica.

Il nuovo sistema, in particolare, era formato da una "rete" negoziale di tre accordi: due intese aziendali, stipulate il 23 dicembre 2010 in relazione di dipendenti degli stabilimenti di Mirafiori <sup>(360)</sup> e il 17 febbraio 2011 con riferimento ai lavoratori assunti da FIP <sup>(361)</sup>, che andavano a completare la regolamentazione prevista dal contratto collettivo specifico di lavoro di primo livello (CcsI), concluso il 29 dicembre 2010, di fatto sostitutivo del Ccnl dell'industria metalmeccanica <sup>(362)</sup>.

Nell'ambito di tale nuovo assetto contrattuale, gran parte dei contenuti già riversati nella prima intesa di Pomigliano del 15 giugno 2009 erano riportati nel CcsI

---

<sup>(360)</sup> Il contratto di secondo livello del 23 dicembre 2010, poi confermato in via referendaria con il 54,05% dei consensi ma con il voto determinante degli impiegati, non coinvolti dalla gran parte delle modificazioni apportate dai nuovi accordi alle condizioni di lavoro, aveva una struttura duplice: una parte regolava il rapporto dei lavoratori fintanto che essi erano ancora dipendenti Fiat, si inseriva nello schema dell'Accordo quadro del 2009 e, successivamente, sarebbe stato soggetto, in ossequio alle regole stabilite da quel sistema di relazioni industriali, all'approvazione dei sindacati firmatari del Ccnl del 2009; la seconda parte, invece, disciplinava l'attività lavorativa dei dipendenti una volta assunti dalla *new.co* frutto della *joint venture* tra Fiat e Chrysler, e si inseriva nel nuovo sistema di relazioni industriali creato da Fiat a fine 2010; sul punto vedi, *ex multis*, R. DE LUCA TAMAJO, *I quattro accordi collettivi del gruppo Fiat: una prima ricognizione*, *RIDL*, 2011, 1, 115. Per il testo dell'accordo, cfr. FIAT GROUP AUTOMOBILES S.P.A., FIM, UILM, FISMIC, UGL METALMECCANICI E ASSOCIAZIONE CAPI E QUADRI FIAT, *Contratto collettivo di secondo livello* del 23 dicembre 2010, *Bollettino Adapt*, 2011, 1, link <http://www.bollettinoadapt.it/old/site/home/bollettinoadapt/ordinario/10-gennaio-2011-n-1/10168AccordoMirafiori.pdf> (ultima consultazione in data 29 giugno 2018).

<sup>(361)</sup> Tale intesa aziendale andava a disciplinare il rapporto di lavoro dei dipendenti dislocati presso gli impianti produttivi di Pomigliano, una volta riassunti da FIP. Il contratto aziendale del 15 giugno 2009, infatti, era relativo ai rapporti intercorrenti tra tali lavoratori e Fiat ed integrava il trattamento previsto dal Ccnl del 2009; esso risultava, quindi, inapplicabile alla *new.co* non iscritta a Federmeccanica. Per il testo dell'intesa del 17 febbraio 2011, si veda FABBRICA ITALIA POMIGLIANO S.P.A., FIM-CISL, UILM-UIL, FISMIC E UGL METALMECCANICI, *Contratto collettivo di secondo livello* del 17 febbraio 2011, link <https://www.giappichelli.it/custom/materiali/9210599/L.pdf> (ultima consultazione in data 29 giugno 2018).

<sup>(362)</sup> Tale intesa era denominata "di primo livello" in quanto ambiva a fungere, nel caso di un integrale rientro di Fiat in Confindustria, da modello per un potenziale futuro Ccnl del settore automobilistico, cfr., *inter alia*, V. MAIO, *Struttura ed articolazione della contrattazione collettiva*, *cit.*, 482. Per il testo del CcsI, cfr. FIAT S.P.A., FIM-CISL, UILM-UIL, FISMIC, UGL METALMECCANICI E ASSOCIAZIONE CAPI E QUADRI FIAT, *Contratto collettivo specifico di primo livello* del 29 dicembre 2010, *Bollettino Adapt*, 2011, 1.

del 29 dicembre, unitamente ad altre innovazioni ritenute essenziali per gli investimenti Fiat.

Tra le disposizioni più rilevanti del Ccsl, vi erano quelle del Titolo I, inerenti alle relazioni e ai diritti sindacali.

In riferimento al rapporto impresa-sindacati, oltre a una premessa volta a sottolineare l'importanza dei «metodo di dialogo» tra le parti e gli obblighi informativi gravanti sul datore di lavoro al verificarsi di importanti variazioni delle condizioni di mercato in merito all'«andamento economico, produttivo e occupazionale» dell'azienda, venivano previste una serie di Commissioni paritetiche<sup>(363)</sup> composte, per quanto riguarda i rappresentanti dei lavoratori, da soggetti di norma selezionati dai diversi livelli – nazionale o territoriale – delle organizzazioni firmatarie del Ccsl, anziché dai lavoratori, con il probabile obiettivo, oltre che di valorizzare il ruolo dei sindacati “dialoganti”, anche di evitare che entrassero a far parte di tali commissioni dei soggetti dissenzienti, come sarebbe potuto accadere in caso di elezione diretta da parte dei dipendenti.

Di maggiore interesse era la successiva sezione del Ccsl riguardante i diritti sindacali. In quest'ambito l'accordo di primo livello, riprendendo quanto già previsto nel contratto aziendale del 23 dicembre 2010 relativo allo stabilimento di Mirafiori, prevedeva l'abbandono dello strumento delle RSU – coerentemente con l'uscita delle *new.co* Fiat dal sistema degli accordi del 1993 – e il ritorno alla regolamentazione statutaria delle RSA, *ex art. 19 St. lav.* Veniva, quindi, riaffermato lo stretto rapporto tra la titolarità dei diritti promozionali del Titolo III dello Statuto dei Lavoratori e la sottoscrizione di un contratto collettivo applicato in azienda, al fine di escludere la possibilità che un sindacato non firmatario potesse, una volta raggiunto l'accordo tra l'impresa e le altre organizzazioni dei lavoratori, condurre l'opposizione all'intesa beneficiando delle disposizioni di vantaggio della l. 300/1970. Il cerchio della maggior tutela a favore dei sindacati aderenti ai contratti applicati in azienda, infine, si chiudeva con la previsione dell'art. 7 che riservava a tali organizzazioni anche il beneficio del versamento dei contributi sindacali tramite la trattenuta in busta paga da parte del datore di lavoro nei confronti dei dipendenti richiedenti, costringendo le associazioni rappresentative non firmatarie a ricorrere al più precario istituto dell'art. 1260 c.c. Il pregiudizio derivante da tali scelte ricadeva, principalmente, sulla Fiom che si era rigidamente opposta al nuovo sistema di relazioni industriali voluto da

---

<sup>(363)</sup> Si tratta della Commissione paritetica di conciliazione, della Commissione prevenzione e sicurezza sul lavoro, della Commissione organizzazione e sistemi di produzione, della Commissione servizi aziendali e della Commissione verifica assenteismo, particolarmente rilevante in quanto incaricata di «monitorare l'andamento del tasso di assenteismo per malattia ed esaminare casi specifici a cui non applicare quanto previsto dal presente contratto collettivo», dando applicazione, così, alla clausola di esigibilità; cfr., anche per le competenze di ogni singola Commissione, FIAT S.P.A., FIM-CISL, UILM-UIL, FISMIC, UGL METALMECCANICI E ASSOCIAZIONE CAPI E QUADRI FIAT, *Contratto collettivo specifico di primo livello* del 29 dicembre 2010, *cit.*, 4-7.

Fiat, rifiutando di sottoscrivere qualsiasi accordo e, pertanto, trovandosi “scoperta” alla luce dei criteri fatti propri dal nuovo sistema di relazioni industriali <sup>(364)</sup>.

La sezione dedicata ai rapporti sindacali, infine, era completata da un’ articolata disciplina di alcuni diritti spettanti alle organizzazioni rappresentative dei lavoratori e aderenti al Ccsl, “aggiornata” rispetto a quella di cui alla l. 300/1970, relativa *inter alia* a disponibilità locali, diritto di assemblea e di affissione.

In un rapporto di continuità con la regolamentazione dell’attività delle organizzazioni dei lavoratori all’interno dell’azienda si collocava la successiva sezione del Ccsl denominata “Sistema di regole contrattuali”, che riprendeva le clausole di esigibilità e di responsabilità <sup>(365)</sup> già previste dall’accordo di Pomigliano del 2010, qualificando anche l’accordo di primo livello come inscindibile e integrativo del contratto di lavoro individuale e prevedendo diverse sanzioni, di natura disciplinare a livello individuale o volte a colpire specifici diritti delle organizzazioni sindacali <sup>(366)</sup> in caso di azioni, dei singoli o collettive, funzionali a mettere in discussione gli assetti fissati dall’accordo.

Le disposizioni del Titolo II riguardavano l’organizzazione e la sicurezza del lavoro, oltre a una dettagliata regolamentazione dell’orario lavorativo. In particolare, veniva ribadita l’adozione del sistema Ergo-Uas, funzionale, secondo l’azienda, a migliorare la produttività e, nel contempo, la qualità del lavoro, prevedendo soluzioni ergonomiche tali da favorire una migliore postura degli addetti e ad incidere positivamente sulle singole operazioni svolte dagli stessi. A tal fine, veniva stilato un indice semaforico relativo al rischio connesso a ciascuna postazione lavorativa: con riferimento alle attività maggiormente dannose, si potevano così individuare misure di prevenzione di carattere tecnico e organizzativo, quali la rotazione dei lavoratori, la distribuzione dell’attività su più postazioni o la rivisitazione delle modalità di realizzazione della parte del processo produttivo interessata da maggiori fattori di rischio. Tale nuovo metodo produttivo non risultava, tuttavia, privo di elementi

---

<sup>(364)</sup> Sul punto va rilevato che, sebbene non si trattasse del primo caso di contrattazione separata cui la Fiom rifiutava di aderire, nel precedente del 2003 le parti stipulanti il Ccnl metalmeccanici avevano previsto una specifica clausola di *fair play* idonea a estendere ai «sindacati stipulanti in data 2.2.94 l’Accordo per la costituzione delle RSU», e quindi anche alla federazione della Cgil, i diritti sindacali disciplinati dall’intesa di categoria; clausola assente, invece, sia nell’Accordo quadro del 2009, sia nelle intese da esso derivanti, sia nel Ccsl, sul punto P. BELLOCCHI, *Rappresentanza e diritti sindacali in azienda*, DLRI, 2011, 132, 581. Il testo del Ccnl metalmeccanici del 7 maggio 2003 è reperibile sulla banca dati *on-line* del Cnel, al link <https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/2003/da9da75f-9c54-4908-aa86-11ae2aa79245/C011031.RTF> (ultima consultazione in data 30 giugno 2018).

<sup>(365)</sup> Cfr. in particolare FIAT S.P.A., FIM-CISL, UILM-UIL, FISMIC, UGL METALMECCANICI E ASSOCIAZIONE CAPI E QUADRI FIAT, *Contratto collettivo specifico di primo livello* del 29 dicembre 2010, *Bollettino Adapt*, 2011, 1, 4-7, Titolo I, artt. 8 e 11.

<sup>(366)</sup> L’art. 11 del Ccsl, in particolare, prevede che, in caso di condotte individuali o collettive volte a violare l’accordo o a rendere inesigibili gli impegni in esso assunti, l’azienda venga liberata dagli obblighi su di essa gravanti, sempre in ragione dell’intesa, in materia di contributi sindacali e permessi sindacali; in relazione a quest’ultimi, la sanzione riguarda il trattamento di miglior favore previsto dal Ccsl rispetto alla legge, e i permessi sindacali retribuiti relativi ai dirigenti nazionali e provinciali di ciascuna organizzazione firmataria.

critici, evidenziati sia in dottrina che dalle organizzazioni sindacali, con particolare riferimento al sospetto di generare un complessivo aumento dell'intensità del lavoro, con conseguenti ricadute sul benessere dei dipendenti <sup>(367)</sup>. Tale parte del Ccsl, inoltre, riprendendo solo in parte i contenuti dell'accordo di Pomigliano del 2010, dettava una disciplina specifica del lavoro straordinario, peggiorativa rispetto ai Ccnl precedenti: si prevedeva, così, che l'azienda potesse far ricorso «senza preventivo accordo sindacale» e per «far fronte alle esigenze produttive di avviamenti recuperi o punte di mercato» a 120 ore di lavoro straordinario pro-capite <sup>(368)</sup>.

Il testo del Ccsl era chiuso, infine, al Titolo III, da un'analitica regolamentazione della prestazione individuale di lavoro. Tale sezione dell'intesa di primo livello appariva largamente tributaria delle norme previste dai Ccnl per l'industria metalmeccanica, ma si differenziava in alcuni elementi: tra questi la disciplina della retribuzione, fortemente alleggerita rispetto a quella del precedente accordo nazionale di categoria, e la regolamentazione delle mansioni. L'art. 19, infine, recava un'espressa delega ai contratti di secondo livello al fine di disciplinare il trattamento aziendale a favore dei lavoratori in caso di malattia e infortunio, con la finalità di «evitare utilizzi impropri» e di «definire a livello aziendale normative specifiche atte a contenere il fenomeno e ad evitare eventuali abusi anche attraverso la riduzione di oneri a carico aziendale» <sup>(369)</sup>.

Rispetto al Ccsl, in conformità alla struttura a doppio livello prevista dal sistema di contrattazione introdotto da Fiat, l'accordo aziendale di Mirafiori e la nuova intesa di Pomigliano assumevano, quindi, un ruolo integrativo.

Ad essi era delegata, in particolare, la disciplina volta a prevenire fenomeni di assenteismo fraudolento e la regolamentazione dettagliata delle pause.

Sul primo versante, se l'intesa aziendale di Pomigliano riprendeva i contenuti del precedente accordo del 15 giugno 2010, il contratto siglato in riferimento agli stabilimenti di Mirafiori, sia nella parte relativa al rapporto di lavoro dei dipendenti con Fiat (riportato nell'accordo alla voce "Regolamentazione per Mirafiori plant"), sia nella sezione dedicata alla *joint venture* ("Regolamentazione per la *joint venture*"), recava una regolamentazione più articolata, in cui si specificano alcuni casi di esclusione da provvedimenti detrativi – quali il ricovero ospedaliero o alcune patologie gravi. Inoltre, con riferimento a Mirafiori plant, si prevede una disciplina graduale, volta a portare il tasso di assenteismo medio per malattia prima al di sotto del 6%, poi del 4% e infine, in modo stabile, del 3,5%, al superamento del quale l'azienda non avrebbe versato la retribuzione dovuta per i periodi di carenza

---

<sup>(367)</sup> Al riguardo si veda, *amplius*, anche con riferimento alle potenziali criticità del sistema Ergo-Uas in relazione alla salute e alla sicurezza sul lavoro come disciplinata dal d.lgs. 81/2008, V. LECCESE, *Orario di lavoro, pause e riposi*, in F. CARINCI (a cura di), *Da Pomigliano a Mirafiori: la cronaca si fa storia*, Ipsoa, Milano, 2011, 165 ss.; sul punto anche R. DE LUCA TAMAJO, *I quattro accordi collettivi del gruppo Fiat: una prima ricognizione*, *RIDL*, 2011, 1, 120.

<sup>(368)</sup> FIAT S.P.A., FIM-CISL, UILM-UIL, FISMIC, UGL METALMECCANICI E ASSOCIAZIONE CAPIE QUADRI FIAT, *Contratto collettivo specifico di primo livello* del 29 dicembre 2010, *cit.*, Titolo II, art. 5, comma 4.

<sup>(369)</sup> *Ivi*, Titolo III, art. 19

dapprima per un solo giorno, e successivamente per due, soltanto nei casi di assenze del dipendente di durata non superiore a 5 giorni, ripetute per oltre due volte nell'arco dei precedenti 12 mesi e giustificate come malattie contraddistinte da identiche modalità, verificatesi «nelle giornate lavorative che precedono o seguono le festività o le ferie o il giorno di riposo settimanale»<sup>(370)</sup>. Tale trattamento, nella sua formulazione “a regime”, veniva, inoltre, replicato con riferimento ai dipendenti transitati alla *joint venture*, fissando sempre al 3,5% il tasso di assenteismo medio annuo da non superare per evitare l'applicazione della disciplina peggiorativa<sup>(371)</sup>.

Con riferimento alle pause, lo schema introdotto con il primo contratto di Pomigliano veniva replicato negli accordi successivi<sup>(372)</sup>, adattandolo al tipo di mansioni svolte dai lavoratori e all'organizzazione dei turni, di norma sempre in chiave derogatoria rispetto alle norme dei Ccnl di categoria, e compensando il periodo di pausa perduto con l'indennità di prestazione già esaminata in riferimento all'accordo del 15 giugno 2010 (cfr. *supra* in questo paragrafo).

Anche il nuovo schema della contrattazione introdotto dalle società del Gruppo Fiat fu sottoposto, in breve termine, a verifica giudiziale, nell'ambito della controversia con Fiom la quale si trovava, oramai, esclusa dall'applicazione della normativa promozionale dettata dallo Statuto dei Lavoratori a favore delle organizzazioni sindacali, pur essendo l'organizzazione dei lavoratori maggioritaria in fabbrica.

Al fine di dare una veste giuridica alle proprie doglianze, l'organizzazione di categoria della Cgil contestava, innanzi al Tribunale di Torino<sup>(373)</sup>, con riferimento agli impianti produttivi di Pomigliano, l'intera natura dell'operazione posta in essere nel periodo dicembre 2010-febbraio 2011, ritenendo che essa avesse, come finalità principale, non la strutturazione di un nuovo quadro di intese per rendere più efficiente l'attività produttiva, bensì l'emarginazione del sindacato dissenziente dal panorama delle relazioni industriali interne. Veniva posta in dubbio, in particolare, la legittimità del procedimento che aveva portato alla cessazione del rapporto di lavoro con Fiat (nella figura della società Fiat Group Automobiles S.p.A.) dei lavoratori impiegati a Pomigliano, poi assunti *ex novo* da FIP, neo-titolare del sito: ciò aveva determinato, infatti, che il passaggio dei dipendenti da un'impresa all'altra non fosse

---

<sup>(370)</sup> FIAT GROUP AUTOMOBILES S.P.A., FIM, UILM, FISMIC, UGL METALMECCANICI E ASSOCIAZIONE CAPI E QUADRI FIAT, *Contratto collettivo di secondo livello* del 23 dicembre 2010, *cit.*, Regolamentazione per Mirafiori plant, punto 4.

<sup>(371)</sup> FIAT GROUP AUTOMOBILES S.P.A., FIM, UILM, FISMIC, UGL METALMECCANICI E ASSOCIAZIONE CAPI E QUADRI FIAT, *Contratto collettivo di secondo livello* del 23 dicembre 2010, *cit.*, Regolamentazione per la *joint venture*, punto 11.

<sup>(372)</sup> Si vedano, con riferimento al sito produttivo di Mirafiori, FIAT GROUP AUTOMOBILES S.P.A., FIM, UILM, FISMIC, UGL METALMECCANICI E ASSOCIAZIONE CAPI E QUADRI FIAT, *Contratto collettivo di secondo livello* del 23 dicembre 2010, *cit.*, Regolamentazione per Mirafiori plant, punto 1 e Regolamentazione per la *joint venture*, punto 6; in relazione agli stabilimenti di Pomigliano d'Arco, FABBRICA ITALIA POMIGLIANO S.P.A., FIM-CISL, UILM-UIL, FISMIC E UGL METALMECCANICI, *Contratto collettivo di secondo livello* del 17 febbraio 2011, *cit.*, 4.

<sup>(373)</sup> Trib. Torino, 14 settembre 2011, n. 2583, in *DRI*, 2012, 1, 149, nt. Tursi e in *RIDL*, 2011, 4, 1360, nt. Del Punta.

qualificato come trasferimento di azienda ai sensi dell'art. 2112 c.c., impedendo, in particolare, che trovasse applicazione il comma 3 di tale norma, ai sensi del quale «il cessionario è tenuto ad applicare i trattamenti economici e normativi previsti dai contratti collettivi nazionali, territoriali ed aziendali vigenti alla data del trasferimento, fino alla loro scadenza, salvo che siano sostituiti da altri contratti collettivi applicabili all'impresa del cessionario. L'effetto di sostituzione si produce esclusivamente fra contratti collettivi del medesimo livello». Alla luce della ricostruzione operata da Fiom, infatti, se il passaggio dei lavoratori da Fiat a FIP fosse stato inquadrato nella fattispecie di cui all'art. 2112 c.c., il nuovo datore di lavoro non avrebbe avuto modo di applicare il Ccsl e l'accordo aziendale del 17 febbraio 2011, in quanto di livello non corrispondente al protocollo del 1993 e agli accordi da esso discendenti fino – per quanto riguarda Fiom – al Ccnl del 2008. Di conseguenza, Fiom chiedeva al giudice torinese di accertare la condotta fraudolenta delle società resistenti e, in particolare, di obbligare FIP ad applicare, ai propri lavoratori, il sistema di intese precedentemente in essere presso la fabbrica di Pomigliano, determinando, per l'effetto, la piena attribuzione a Fiom dei diritti e delle libertà sindacali del Titolo III della L. 300/1970 e discendenti dal sistema contrattuale posto in essere a partire dal 1993.

Il giudice adito si trovava, quindi, a dover svolgere una delicata comparazione tra accordi collettivi e livelli contrattuali, dovendo, in particolare, rispondere al quesito relativo all'equiparabilità o meno del Ccsl stipulato da Fiat nel dicembre 2010 con un ordinario contratto collettivo di categoria concluso, di norma, non da un singolo datore di lavoro con una parte dei sindacati presenti in azienda, bensì da confederazioni nazionali di entrambe le parti.

L'esito della controversia, riassunta in un'articolata sentenza chiamata a pronunciarsi anche su diverse questioni di rito e a dare una valutazione sistematica sull'assetto normativo delle relazioni industriali italiane, certificò la legittimità del Ccsl e dell'intesa aziendale del 17 febbraio 2011 ma, nel contempo, un parziale successo di Fiom.

Da un lato, il Tribunale dichiarava la legittimità della condotta di Fiat, Fiat Group Automobiles e FIP <sup>(374)</sup>: si evidenziava, in particolare, che la contestazione relativa alla violazione dell'art. 2112 c.c. rientrava in un quadro più generale di una condotta antisindacale delle società resistenti; da questo punto di vista, il giudice adito respingeva la domanda di Fiom, sottolineando che eventuali illeciti connessi alla disciplina del trasferimento di azienda non potevano farsi rilevare sul terreno dell'antisindacalità ma, eventualmente, nel diverso contesto di una violazione dei diritti individuali dei lavoratori; in seconda istanza, il Tribunale torinese sottolineava che, in ogni caso, anche se l'art. 2112 c.c. fosse stato applicabile alla fattispecie, le intese concluse nel dicembre 2010-febbraio 2011 sarebbero state comunque legittime, in quanto ai giudici non è consentito sindacare la validità dei prodotti

---

<sup>(374)</sup> Al riguardo, cfr. anche R. DE LUCA TAMAJO, *I quattro accordi collettivi del gruppo Fiat: una prima ricognizione*, cit., 195.

dell'autonomia collettiva, anche se i contratti sono stati stipulati solo da alcune sigle rappresentative; inoltre, si rimarcava la legittimità del Ccsl, *inter alia*, «per l'ampiezza della sua regolamentazione», funzionale «a definire e regolare i rapporti di lavoro di tutti i dipendenti che operano e in prospettiva opereranno alle dipendenze di Fabbrica Italia Pomigliano S.p.A.» al pari del Ccnl metalmeccanici <sup>(375)</sup>. A tali fini, veniva valorizzata non solo la natura “di primo livello” sia del Ccsl che del Ccnl metalmeccanici, ma, nel contempo, la forte legittimazione dell'accordo del 29 dicembre 2010, sia con riferimento alle organizzazioni sindacali stipulanti che in merito all'approvazione ottenuta per via referendaria, nel giugno 2010, dal precedente accordo aziendale separato concluso per gli stabilimenti di Pomigliano, considerato come «l'antecedente normativo di quelli ora in esame» <sup>(376)</sup>. La sentenza in commento, infine, precisava come fosse tutt'altro che inusuale la stipulazione di un contratto di primo livello da parte del datore di lavoro, anziché della confederazione di riferimento, in quanto ciò era già avvenuto in precedenza, a titolo di esempio, nei casi di Poste Italiane e Ferrovie dello Stato.

Tuttavia, il Tribunale di Torino specificava altresì che una condotta concorrenziale, volta a ottenere una rappresentanza financo egemonica dei lavoratori, è legittima se riferita ad altre organizzazioni sindacali, ma non se essa è posta in essere dal datore di lavoro, anche solamente in collaborazione con le altre organizzazioni rappresentative dei lavoratori. Il comportamento di Fiat, che aveva indotto i sindacati firmatari a condividere il passaggio dal sistema rappresentativo delle RSU – in cui Fiom sarebbe stata ricompresa – a quello delle RSA, risultava quindi contrario agli obblighi di correttezza e buona fede *ex art.* 1175 c.c. e 1375 c.c. gravanti sulla parte datoriale e, di conseguenza, affetto da un carattere antisindacale.

Il giudice, quindi, per “tenere insieme” i due capi principali della vertenza, vale a dire la legittimità degli accordi del 29 dicembre 2010 e del 17 febbraio 2011 – che prevedevano il passaggio al nuovo assetto contrattuale e alla rappresentanza realizzata per mezzo di RSA – e il carattere illecito della condotta di Fiat che, contribuendo a definire tali intese, avrebbe indotto le altre organizzazioni dei lavoratori a dare luogo a un quadro regolativo funzionale a escludere Fiom, riteneva

---

<sup>(375)</sup> P. BELLOCCHI, *Rappresentanza e diritti sindacali in azienda*, cit., 579; in senso conforme, relativamente agli esempi, *inter alia*, di Enel e del gruppo Eni, F. MANCINI, *Art. 19*, in G. GHEZZI, F. MANCINI, L. MONTUSCHI et al., *Statuto dei lavoratori*, in A. SCIALOJA, G. BRANCA (a cura di), *Commentario al Codice Civile*, Zanichelli, Bologna, 1972, 336-337; sul punto, tuttavia, il panorama dottrinale non è uniforme; cfr., *inter alia*, P. TOSI, *Gli assetti contrattuali tra tradizione e innovazione*, cit., 79-80, che, valorizzando la natura della parte datoriale stipulane il Ccsl, rappresentata da una sola azienda e non da una confederazione, qualifica tale intesa come contratto aziendale mono-livello, sostanzialmente onnicomprensivo, che parrebbe discostarsi, quindi, per natura, origine e funzioni, dal “tradizionale” Ccnl.

<sup>(376)</sup> Al riguardo, cfr. anche A. TURSI, *Contratti collettivi “separati”, rappresentanza sindacale in azienda e condotta antisindacale: il “caso Fiat di Pomigliano”*, cit., 151 ss., in part. 156, il quale evidenzia come la conclusione del Tribunale torinese sia sostanzialmente condivisibile ma, nel contempo, evidenziando che la distinzione tra livelli contrattuali andrebbe basata non sui contenuti o la natura dello stesso, ma sull'ambito di applicazione del contratto medesimo; in tal senso, v. F. MANCINI, *Libertà sindacale e contratto collettivo erga omnes*, cit., 570 ss.

di non poter imporre alle parti sociali il ritorno coattivo a un sistema contrattuale che tutti, salvo i metalmeccanici della Cgil, avevano indicato di voler abbandonare. La soluzione, quindi, era un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 19 St. lav., che rimaneva la norma regolante la rappresentatività in azienda: poiché la *ratio* del testo frutto del *referendum* del 1995 era quella di eliminare le posizioni di rendita determinate dal criterio della “rappresentatività presunta” di cui alla lett. a), mentre la presenza di Fiom negli stabilimenti di Pomigliano era, *a contrario*, effettiva e all'apparenza maggioritaria, la parte datoriale veniva condannata ad estendere anche all'organizzazione di categoria della Cgil l'applicazione della normativa di vantaggio di cui al Titolo III della l. 300/1970.

Se, quindi, con il pronunciamento in primo grado del Tribunale di Torino la struttura contrattuale voluta dal Gruppo Fiat per Pomigliano e Mirafiori vedeva certificata la propria legittimità si apriva, sul versante dell'interpretazione dell'art. 19 St. lav., un fronte tutt'altro che pacifico.

Nel dicembre 2011 il Ccsl, al suo primo rinnovo, veniva esteso a tutti gli stabilimenti Fiat – e non solamente alle sedi di Pomigliano e Mirafiori <sup>(377)</sup> – proseguendo il conflitto giudiziario con Fiom sull'intero territorio nazionale, ferma la volontà di Fiat sull'interpretazione letterale dell'art. 19 St. lav. <sup>(378)</sup>. Nell'arco di poche settimane, la summenzionata tendenza veniva confermata da una nuova intesa, conclusa in data 1° febbraio 2012, da Fim, Uilm, Fismic, Ugl Metalmeccanici e l'Associazione capi e quadri Fiat, volta a costituire rappresentanze aziendali comuni negli stabilimenti Fiat, in luogo delle precedenti RSU, elette integralmente con metodo proporzionale, a collegio unico e a suffragio universale, e rette al loro interno dal principio maggioritario <sup>(379)</sup>. Tale contesto dava luogo, nel giro di pochi mesi, alla reazione della federazione dei metalmeccanici della Cgil, che avrebbe prodotto una lunga serie di pronunce giurisprudenziali discordanti <sup>(380)</sup>, giungendo fino alla

---

<sup>(377)</sup> L'estensione del Ccsl alle Officine ex Bertone era, invece, già stata decisa a mezzo di un accordo concluso in data 4 maggio 2011 tra Fiat Group Automobiles S.p.A. e le RSU dell'unità produttiva interessata. La vicenda è rilevante in quanto tale accordo fu sottoscritto anche da alcuni componenti della RSU riconducibili alla Fiom, e trovò una larghissima approvazione referendaria, con un consenso superiore al 70%, cfr. V. MAIO, *Struttura ed articolazione della contrattazione collettiva*, cit., 482, in part. nota 166.

<sup>(378)</sup> FIAT S.P.A., FIM-CISL, UILM-UIL, FISMIC, UGL METALMECCANICI E ASSOCIAZIONE QUADRI E CAPI FIAT, *Contratto collettivo specifico di lavoro di primo livello* rinnovato il 13 dicembre 2011, *Bollettino ADAPT*, 2011, 43, link <http://www.bollettinoadapt.it/old/site/home/bollettinoadapt/ordinario/20-dicembre-2011-n-43/15656CcnlFiat2011.pdf> (ultima consultazione in data 30 giugno 2018).

<sup>(379)</sup> FIM-CISL, UILM-UIL, FISMIC, UGL METALMECCANICI E ASSOCIAZIONE QUADRI E CAPI FIAT, *Accordo di regolamentazione per la elezione e il funzionamento delle RSA/RLS nel gruppo Fiat*, link [http://www.uilm.it/upload/contenuti/3715/20120130\\_accordoRegolamentazioneRSARLS\\_AUTOMOTIVE.pdf](http://www.uilm.it/upload/contenuti/3715/20120130_accordoRegolamentazioneRSARLS_AUTOMOTIVE.pdf) (ultima consultazione in data 30 giugno 2018); sul punto v. A. DA SALVIA, *Le nuove RSA nel Gruppo Fiat*, in M. BARBERA, A. PERULLI (a cura di), *Consenso, dissenso e rappresentanza: le nuove relazioni sindacali*, Cedam, Padova, 2014, 309 ss.

<sup>(380)</sup> Al riguardo, la vertenza Fiom-Fiat sull'estensione della portata applicativa dell'art. 19 St. lav. aveva dato luogo a più di 60 ricorsi; tra essi si segnalano, con riferimento all'impostazione tradizionale dell'art. 19 St. Lav., volta a riconoscere i diritti sindacali del Titolo III della l. 300/1970 ai soli sindacati firmatari di accordi collettivi applicati nell'unità produttiva, Trib. Milano, 3 aprile 2012,

Corte Costituzionale, la quale, con la sentenza n. 231 del 23 luglio 2013, avrebbe contribuito a segnare un ulteriore passo evolutivo nella travagliata vicenda relativa ai presupposti per riconoscere i benefici di cui agli artt. 19-27 della l. 300/1970, evidenziando come nel campo di applicazione della predetta disposizione rientrassero anche le organizzazioni rappresentative dei lavoratori che, pur avendo partecipato alle trattative – e dando prova, quindi, di aver un rilevante seguito aziendale – non avessero successivamente sottoscritto alcun contratto collettivo applicato nell’unità produttiva (cfr., per un esame approfondito e specifico della sentenza n. 231/2013 e delle sue implicazioni, *infra*, cap. 2, § 2.i).

In via generale, la dura vertenza tra la maggiore casa automobilistica italiana e la principale organizzazione rappresentativa dei lavoratori metalmeccanici, protrattasi anche successivamente, con le vertenze giudiziarie in merito alla discriminazione dei lavoratori iscritti alla Fiom nelle assunzioni presso FIP<sup>(381)</sup> e nella turnazione per l’accesso alla Cassa integrazione guadagni dopo il rientro della predetta società in Fiat Group Automobiles, aveva inferto un ulteriore colpo agli equilibri del sistema della rappresentanza sindacale e della contrattazione collettiva regolato dal diritto comune<sup>(382)</sup>.

Per un verso, la riconosciuta legittimità giuridica dell’operazione compiuta da Fiat, volta a costituire una vera e propria filiera a più livelli di contratti collettivi separati, aveva aperto un’ulteriore breccia nel carattere unitario e anticoncorrenziale tradizionalmente assunto dall’intesa nazionale di categoria<sup>(383)</sup>. La vicenda appena analizzata pareva dimostrare, infatti, come, sotto le spinte del mercato e della competizione globali, fosse possibile procedere, incontrando resistenze non

---

*FI*, 2012, 9, I, 2520, nt. Ricci; Trib. Lecce, 12 aprile 2012, *DPL*, 2013, 20, 1299; Trib. Torino, 13 aprile 2012, *DPL*, 2013, 20, 1300, in senso opposto, applicano l’interpretazione costituzionalmente orientata dell’art. 19 St. lav., *inter alia*, Trib. Napoli, 13 aprile 2012, *DPL*, 2013, 20, 1299, Trib. Verona, 8 maggio 2012, *FI*, 2012, 9, I, 2520, nt. Ricci; Trib. Lanciano, 30 aprile 2012, *Giur. merito*, 2013, 5, 1075, nt. De Simone; Trib. Bologna, 27 marzo 2012, *DL – Riv. critica dir. lav.* 2012, 1, 75, nt. Vescovini; a favore di tale orientamento, in dottrina, tra i primi, M.G. GAROFALO, *Rappresentanze aziendali e referendum. Opinione*, *DLRI*, 1995, 665 ss.; per una rassegna del dibattito giurisprudenziale in materia, v. anche V. PAPA, *L’articolo 1 Stat. Lav. nell’affaire Fiat tra dissensi giurisprudenziali e sospetti di incostituzionalità*, *CSDLE, It.*, n. 147/2012, 11 ss.

<sup>(381)</sup> Sulla vicenda si vedano G. ZILIO GRANDI, *Noterelle sulla vicenda Pomigliano in "appello": dove non arrivano gli impegni pubblici del datore di lavoro arriva la discriminazione*, *DRI*, 2012, 4, 1143 ss. e F. GHERA, *L’ordinanza del Tribunale di Roma sulla mancata assunzione di iscritti alla FIOM nello stabilimento di Pomigliano*, *Rivista AIC*, 2012, 4, link <http://www.rivistaaic.it/1-ordinanza-del-tribunale-di-roma-sulla-mancata-assunzione-di-iscritti-alla-fiom-nello-stabilimento-di-pomigliano.html> (ultima consultazione in data 1 luglio 2018).

<sup>(382)</sup> Di «fallimento materiale» dell’assetto delle relazioni industriali fissato dal protocollo del 1993 parla P. TOSI, *Gli assetti contrattuali fra tradizione e innovazione*, *cit.*, 78; in senso conforme anche A. MARESCA, *Accordi collettivi separati tra libertà contrattuale e democrazia sindacale*, *RIDL*, 2010, 1, 61 ss., il quale evidenzia come gli accordi separati finiscano per snaturare in radice il sistema delle RSU; sulla dissonanza tra gli accordi conclusi nell’ambito della vertenza Fiat, il sistema dell’autonomia collettiva fondato sul diritto comune e l’assetto previsto dall’Accordo quadro del 2009, cfr. G. FERRARO, *Il contratto collettivo dopo l’art. 8 del decreto n. 138/2011*, *cit.*, 1260.

<sup>(383)</sup> Con riferimento al mutamento delle funzioni del contratto collettivo nazionale di categoria, evidenziato dalla vertenza Fiat, F. CARINCI, *Se quarant’anni vi sembrano pochi: dallo Statuto dei lavoratori all’accordo di Pomigliano*, *ADL*, 2010, 3, 595 ss.

insormontabili, non solo alla stipulazione di Ccnl separati ma altresì di accordi di primo livello a misura aziendale, ponendo le basi per un'ulteriore frammentazione del sistema <sup>(384)</sup>, in mancanza di una regolamentazione *ex lege* sull'applicabilità *erga omnes* dei contratti collettivi, sulla determinazione della rappresentatività e sui criteri stessi per definire le categorie. Inoltre, si certificava un sostanziale cambio di ruolo della contrattazione aziendale: da strumento di carattere acquisitivo, da estendere a livello nazionale con gli accordi di categoria, si tramutava, come nel caso dell'accordo di Pomigliano del 2010, in "laboratorio" per la revisione degli *standard* comuni di trattamento, da traslare poi, quantomeno, a livello dell'intero gruppo aziendale <sup>(385)</sup>.

Dall'altro lato, la battaglia giuridico-sindacale condotta da Fiom aveva favorito l'affermazione, non solo a livello giurisprudenziale ma, stante la sentenza n. 231/2013 della Corte Costituzionale, anche con effetti sul diritto positivo, di un'interpretazione sostanzialista dell'art. 19 St. lav. che ne estendeva la portata anche a quelle organizzazioni che, pur non avendo sottoscritto un contratto collettivo applicato in azienda, avevano in ogni caso partecipato alle trattative, salvo poi non sottoscrivere l'intesa raggiunta dalle altre parti sociali <sup>(386)</sup>. Anche il continuo oscillare di tale, fondamentale, norma dello Statuto dei Lavoratori, tra una formulazione ampia e addirittura presuntiva, un successivo *self-restraint* di matrice referendaria e, infine, una posizione adeguatrice cui si era pervenuti solo dopo un duro scontro giudiziario, poneva in evidenza come un sistema imperniato sul legittimo riconoscimento e sull'effettività della rappresentanza sindacale e sui meri rapporti di forza nei contesti produttivi avesse ormai il fiato corto.

Infine, il carattere frastagliato della vertenza Fiat, le lunghe controversie giudiziali, il sostanziale "pareggio" ottenuto dai contendenti rafforzavano notevolmente le perplessità sul progetto, derivante dal Libro Bianco e poi affermatosi nel corso della XVI Legislatura con la strategia degli accordi separati, di lasciare che il sistema delle relazioni industriali si riformasse da sé, sotto le spinte esterne delle nuove esigenze delle imprese, della competizione, e della necessità di preservare posti di lavoro e quote di mercato <sup>(387)</sup>.

---

<sup>(384)</sup> *Contra*, tuttavia R. DE LUCA TAMAJO, *I quattro accordi collettivi del gruppo Fiat: una prima ricognizione*, cit., 204, il quale ritiene l'operazione svolta da Fiat difficilmente ripetibile in un tessuto produttivo come quello italiano, composto essenzialmente di medio-piccole imprese.

<sup>(385)</sup> V. MAIO, *Struttura ed articolazione della contrattazione collettiva*, cit., 486 e P. TOSI, *Gli assetti contrattuali tra tradizione e innovazione*, cit., 80.

<sup>(386)</sup> Per una posizione critica sulla vertenza giudiziaria relativa all'interpretazione dell'art. 19 St. lav., e a favore di una soluzione negoziale, ad opera dell'autonomia collettiva, della controversia, P. BELLOCCHI, *Rappresentanza e diritti sindacali in azienda*, cit., 579 ss., la quale evidenzia che «la rappresentanza in azienda non è impedita dall'applicazione di un iniquo criterio legale di rappresentatività; è la mancanza di un criterio legale, in tema di rappresentanza e di contrattazione, che determina questo risultato»; in senso sostanzialmente conforme, considerando l'esclusione della Fiom una scelta delle altre parti sociali, anziché un mero effetto dell'art. 19 St. lav., A. TURSI, *Contratti collettivi "separati", rappresentanza sindacale in azienda e condotta antisindacale*, cit., 164 ss.

<sup>(387)</sup> B. CARUSO, *La rappresentanza negoziale irrisolta. Il caso Fiat tra teoria, ideologia, tecnica e... cronaca*, cit., 287 ss.

Lo stesso ruolo del sindacato, diviso al suo interno, risultava ridimensionato – con un ritorno nelle società del gruppo Fiat allo strumento delle RSA il quale, sul terreno delle relazioni collettive, costituiva un passo indietro <sup>(388)</sup> di un paio di decenni – e indebolito, a causa del ricorso, da parte dell’azienda, a strumenti di democrazia diretta che, surrettiziamente, tendevano a creare un rapporto diretto impresa-lavoratori, *de facto* riducendo lo spazio per l’attività di rappresentanza <sup>(389)</sup>. D’altra parte, anche Confindustria, che si era vista “scavalcata” da Fiat nell’ambito della contrattazione relativa al settore automobilistico, con il paventato pericolo, sul lungo periodo, di vedere messa in crisi la sua funzione rappresentativa, aveva registrato l’intera vicenda come un segnale di allarme.

I tempi erano maturi, quindi, per un ritorno all’unità d’azione delle confederazioni sindacali maggiori nel tentativo, in cooperazione con l’associazione rappresentativa degli industriali, di pervenire a una gestione più ordinata delle relazioni collettive e, in particolare, dei temi della rappresentanza, della rappresentatività e dell’efficacia soggettiva del contratto di diritto comune <sup>(390)</sup>. In tale processo, tuttavia, si sarebbe inserito il nuovo governo, intenzionato ad assumere iniziative eteronome cogliendo di sorpresa i maggiori protagonisti dell’autonomia collettiva nel settore industriale.

\*

#### **10. Dall’Accordo interconfederale del 28 giugno 2011 all’art. 8 del d.l. 138/2011: efficacia *erga omnes* dei contratti aziendali tra autonomia collettiva e “fughe in avanti” del legislatore.**

Il rinnovato clima di unità sindacale successivo alla vertenza Fiat – la quale rischiava di lasciare sul terreno, tra i due litiganti principali, un’unica vittima, vale a dire la possibilità di giungere a un coeso e coordinato sistema di contrattazione <sup>(391)</sup> – produsse i suoi primi concreti risultati con l’Accordo interconfederale del 28 giugno 2011 <sup>(392)</sup>.

Con tale intesa, Confindustria e le confederazioni sindacali maggiori, riprendendo in larga misura lo spirito e i contenuti del documento unitario già sottoscritto da Cgil, Cisl e Uil il 12 maggio del 2008 <sup>(393)</sup>, dichiaravano di voler dar vita a «un sistema di

---

<sup>(388)</sup> Il ritorno all’art. 19 St. lav. era già visto da M. D’ANTONA, *Diritti sindacali e diritti del sindacato: il titolo III dello Statuto dei lavoratori rivisitato*, LD, 1990, 248, come un sintomo di grave incertezza, anziché una sorta di «ritorno al futuro».

<sup>(389)</sup> Per una riflessione sistematica sul nuovo ruolo del sindacato nell’era della globalizzazione, e in particolare sul rapporto di *partnership* cui vorrebbe indurlo la parte datoriale, v., anche per i relativi riferimenti bibliografici, L. CORAZZA, *Percorso di lettura sul caso Fiat*, cit., 547 ss.

<sup>(390)</sup> R. DE LUCA TAMAJO, *I quattro accordi collettivi del gruppo Fiat: una prima ricognizione*, cit., 204.

<sup>(391)</sup> G. FERRARO, *Il contratto collettivo dopo l’art. 8 del decreto n. 138/2011*, cit., 1262.

<sup>(392)</sup> CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Accordo interconfederale fra Confindustria e Cgil, Cisl e Uil del 28 giugno 2011*, disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel, al link [https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/2011/0e6fae84-1f2f-47d9-b995-cfe46946d8a1/13462%20-%20Interconfederale\\_rappresentanza\\_cgil-cisl-uil.pdf](https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/2011/0e6fae84-1f2f-47d9-b995-cfe46946d8a1/13462%20-%20Interconfederale_rappresentanza_cgil-cisl-uil.pdf) (ultima consultazione in data 4 luglio 2018), sottoscritto in pari data anche tra Confindustria e Cisl e Confindustria ed Uil (versioni sempre disponibili presso la medesima banca dati).

<sup>(393)</sup> Si rinvia *supra*, Cap. 1, § 8, in part. alla nota 312.

relazioni sindacali e contrattuali regolato», tale da «dare certezze [...] riguardo ai soggetti, ai livelli, ai tempi e ai contenuti della contrattazione collettiva» nonché «sull'affidabilità e il rispetto delle regole stabilite»<sup>(394)</sup>.

A tal fine le parti ribadivano, al punto 2 dell'intesa, la centralità del contratto collettivo nazionale, al fine di «garantire la certezza dei trattamenti economici e normativi comuni per tutti i lavoratori del settore» confermando, nel contempo, la volontà di favorire l'affermazione della contrattazione di secondo livello, promuovendone l'effettività e una maggiore certezza delle scelte da essa compiute.

Veniva, quindi, mantenuta la struttura a doppio livello dello schema contrattuale, tuttavia con due importanti innovazioni: non vi erano riferimenti, nel testo, alla contrattazione territoriale, mentre veniva identificato come secondo livello solamente quello aziendale, che vedeva così ampliati i propri spazi di manovra<sup>(395)</sup>; tuttavia, la contrattazione aziendale poteva svolgersi solamente «per le materie delegate, in tutto o in parte, dal contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria o dalla legge»<sup>(396)</sup>. Quest'ultimo inciso, se ribadendo il concetto di delega pareva assumere in sé il principio del *ne bis in idem* tra i due livelli contrattuali<sup>(397)</sup>, attribuiva al Ccnl anche un importante ruolo nella ripartizione delle materie delegate dalla legge agli accordi collettivi, determinando – salvo diverse disposizioni normative cogenti – quali fossero riservate all'ambito nazionale e quali potessero essere oggetto di disciplina a livello aziendale<sup>(398)</sup>.

Ne scaturiva un sistema, quindi, di cauta e ragionata apertura alla contrattazione di secondo livello: l'accordo nazionale di categoria rimaneva il soggetto regolatore della dinamica delle relazioni industriali, potendo assumere su di sé anche gli interventi di natura sostanziale di maggiore rilievo mentre, allo stesso tempo, la

---

<sup>(394)</sup> Tali affermazioni sono riportate nelle premesse dell'Accordo del 28 giugno 2011. In merito ad alcune valutazioni generali sui contenuti di tale intesa unitaria, i contributi in dottrina sono molteplici, tuttavia si segnalano, oltre a quelli citati nel prosieguo della trattazione, F. SCARPELLI, *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011*, RGL, 2011, 3, 639 ss.; M. PERSIANI, *Osservazioni estemporanee sull'accordo interconfederale del 2011*, ADL, 2011, 3, 451 ss.; V. FERRANTE, *L'accordo interconfederale del 28 giugno*, RGL, 3, 659 ss.; e G. FONTANA, *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 (e i suoi avversari). Un commento "a caldo"*, RIDL, 2011, 3, 321 ss.

<sup>(395)</sup> Si veda, sul punto, P. TOSI, *Gli assetti contrattuali tra tradizione e innovazione*, cit., 83, il quale evidenzia come l'abbandono del riferimento al solo contratto aziendale, tra quelli autorizzati ad introdurre le specifiche intese di cui all'Accordo quadro del 2009, previsto nell'Accordo interconfederale del 15 aprile 2009, al punto 5, rappresentasse la presa d'atto del fatto che tale specificazione, anziché ampliare la possibilità di introdurre accordi derogatori anche nelle imprese che non ricorrevano alla contrattazione aziendale avesse finito, in sostanza, per costituire un freno all'utilizzo dell'istituto.

<sup>(396)</sup> CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Accordo interconfederale fra Confindustria e Cgil, Cisl e Uil del 28 giugno 2011*, cit., punto 3.

<sup>(397)</sup> Tale opinione è condivisa, *inter alia*, da T. TREU, *L'accordo 28 aprile 2011 e oltre*, DRI, 3, 618.

<sup>(398)</sup> G. SANTORO PASSARELLI, *Accordo interconfederale 28 giugno 2011 e art. 8 d.l. 138/2011 conv. con modifiche l. 148/2011: molte divergenze e poche convergenze*, ADL, 2011, 6, 1231; *contra*, tuttavia, M. RICCI, *L'accordo interconfederale 28 giugno 2011: un'inversione di tendenza nel sistema di relazioni industriali*, ADL, 2012, 1, 43.

contrattazione aziendale veniva riconosciuta come l'ambito di elezione per gli aggiustamenti da compiere sul piano locale<sup>(399)</sup>.

È in questa dinamica che andavano a inserirsi le due più importanti innovazioni contenute nell'Accordo del 28 giugno 2011: la definizione dei criteri di rappresentatività che ogni organizzazione sindacale era tenuta a possedere per accedere alla contrattazione nazionale, e i presupposti per attribuire efficacia *erga omnes* alle intese aziendali.

Con riferimento al primo criterio, i soggetti stipulanti l'Accordo del 28 giugno limitavano l'accesso alla contrattazione nazionale di categoria agli enti dotati di un indice di rappresentatività superiore al 5% del numero totale dei lavoratori. Tale indice era calcolato, secondo quanto previsto dal punto 1 dell'Accordo, mediante una ponderazione, effettuata dal Cnel, tra il dato associativo, individuato prendendo a riferimento il numero delle «deleghe relative ai contributi sindacali conferite dai lavoratori» e «certificato dall'Inps tramite un'apposita sezione nelle dichiarazioni aziendali (Uniemens)» e il numero dei consensi ottenuti dalla medesima organizzazione «nelle elezioni periodiche delle rappresentanze sindacali unitarie da rinnovare ogni tre anni».

L'innovazione apportata dall'Accordo del 28 giugno appariva di notevole importanza<sup>(400)</sup>: si identificava, infatti, per la prima volta, sebbene solo su base pattizia, un criterio obiettivo per determinare le organizzazioni sindacali titolate a partecipare alla negoziazione ed, eventualmente, a concludere un contratto nazionale di categoria, compiendo un importante passo chiarificatore in relazione alle modalità di funzionamento di un sistema contrattuale storicamente ondivago in quanto fondato sul diritto comune e le reazioni di fatto. Inoltre, la commistione tra dato elettorale e dato associativo – che riprendeva da vicino i presupposti adottati come criterio di misurazione nel settore del pubblico impiego<sup>(401)</sup> – pareva quantomeno tentare di porsi in linea con il requisito di cui all'art. 39, comma 4 Cost., realizzando, anche ai fini di futuri interventi legislativi, una preziosa convergenza con il tormentato precetto della Carta fondamentale. La disposizione in esame, in ogni caso, non aveva evitato di destrare perplessità. Sul punto, la più rilevante era costituita dal fatto che la norma non fosse immediatamente operativa, alla luce della necessità, da un lato, di stipulare, come indicato espressamente da testo dell'intesa, una convenzione tra l'Inps e le parti sociali firmatarie dell'accordo al fine di permettere all'Ente previdenziale di svolgere l'attività di cui sopra e, in seconda istanza, nell'attesa che il legislatore si attivasse per inserire, tra le funzioni del Cnel, quella di determinare

---

<sup>(399)</sup> P. TOSI, *Gli assetti contrattuali fra tradizione e innovazione*, cit., 85-86.

<sup>(400)</sup> Si veda, al riguardo, G. FERRARO, *Il contratto collettivo dopo l'art. 8 del d.l. n. 138/2011*, cit., 1262, che definisce quanto previsto dal punto 1 dell'Accordo del 28 giugno «in qualche modo rivoluzionario»; nonché A. DI STASI, *Il potere sindacale nell'ordinamento (debole) del lavoro. Vicende e prospettive*, Giappichelli, Torino, 2012, 186, il quale evidenzia come il criterio di cui all'Accordo del 28 giugno costituisca un importante parametro per permettere, alla giurisprudenza, di definire i concetti di rappresentatività maggiore e comparativamente maggiore.

<sup>(401)</sup> A. DI STASI, *Rappresentanza e rappresentatività sindacale nel lavoro privato*, cit., 235.

l'indice di rappresentatività delle organizzazioni collettive intenzionate a concludere un Ccnl. Gli ulteriori elementi di debolezza evidenziati all'indomani dell'approvazione dell'Accordo del 28 giugno, inerenti alla chiarificazione del criterio di ponderazione tra dato associativo e dato elettorale e, soprattutto, al "non detto" riguardante le modalità tramite le quali attribuire, sulla base di tale indice di rappresentatività, efficacia generale ai contratti collettivi nazionali, avrebbero trovato risposta, quantomeno parziale, nel successivo Accordo del 31 maggio 2013, al cui esame si rinvia (v. *infra*, par. 11).

Il secondo importante aspetto dell'Accordo del 28 giugno riguardava i contratti collettivi aziendali. Sul punto, le parti sociali che avevano concluso l'accordo fissavano procedure specifiche per attribuire efficacia generale a tali intese superando, quantomeno con riferimento alle organizzazioni firmatarie, i problemi relativi alla stipulazione di eventuali accordi separati, che in relazione alla vertenza Fiat avevano costituito il detonatore dello scontro tra la parte datoriale e la Fiom<sup>(402)</sup>.

Al riguardo, l'intesa in esame prevedeva due modalità di attribuzione dell'efficacia generalizzata alle «parti economiche e normative» di tali intese di secondo livello.

Qualora in azienda fosse presente una RSU «eletta secondo le regole interconfederali vigenti», era sufficiente il voto a maggioranza dei membri di quest'ultima per attribuire al contratto aziendale efficacia *erga omnes*, e per renderlo vincolante nei confronti di tutte le organizzazioni sindacali firmatarie dell'Accordo del 28 giugno<sup>(403)</sup>.

Il processo era più articolato, e contornato di maggiori cautele, nel caso in azienda al posto delle RSU vi fossero più RSA di cui all'art. 19 dell' l. 300/1970. In tale circostanza, l'Accordo richiedeva che l'approvazione dei suddetti contratti collettivi fosse espressione dalle «rappresentanze sindacali aziendali costituite nell'ambito delle associazioni sindacali che, singolarmente o insieme ad altre, risultino destinatarie della maggioranza delle deleghe relative ai contributi sindacali», computate sul numero complessivo di quelle conferite dai lavoratori impiegati in azienda nel corso dell'anno che precede la conclusione del contratto. Inoltre, l'accordo approvato secondo le modalità di cui sopra dalle RSA – a differenza di quello votato a maggioranza dall'RSU – poteva essere sottoposto a *referendum*, entro 10 giorni dalla sua approvazione, su richiesta di una delle organizzazioni stipulanti l'Accordo del 28 giugno o del 30% dei lavoratori dell'impresa. Tale *referendum* richiedeva, per essere valido, il *quorum* del 50% più uno degli aventi diritto, mentre

---

<sup>(402)</sup> Sulla pregnanza del principio maggioritario contenuto nell'Accordo del 28 giugno, M. MISCIONE, *Regole certe su rappresentanze sindacali e contrattazione collettiva con l'Accordo del 28 giugno 2011*, LG, 2011, 7, 653 ss.

<sup>(403)</sup> CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Accordo interconfederale fra Confindustria e Cgil, Cisl e Uil del 28 giugno 2011*, cit., punto 4.

l'approvazione o il rigetto dell'intesa di secondo livello erano determinati a maggioranza semplice <sup>(404)</sup>.

I profili innovativi, da questo punto di vista, erano molteplici.

In primo luogo, veniva superata la titolarità congiunta tra le articolazioni territoriali delle Oo.Ss. che avevano stipulato il Ccnl e le RSU ai fini della stipulazione di un accordo di secondo livello, delegando il potere decisionale integralmente a quest'ultimo soggetto rappresentativo <sup>(405)</sup>. Inoltre, all'interno delle stesse RSU, veniva prevista l'adozione del voto a maggioranza, superando, quindi, il rischio della presenza di eventuali poteri di veto e, alla luce del carattere vincolante dell'accordo aziendale per tutte le organizzazioni che avevano concluso l'intesa del 28 giugno 2011, anche i pericoli connessi ad accordi separati. Infine, sebbene l'intesa interconfederale prevedesse la possibilità di concludere accordi aziendali sia in capo alle RSU che alle RSA, l'iniziale legittimazione democratica delle prime – elette a suffragio universale dei lavoratori dell'azienda ai sensi degli accordi del 1993 – veniva valorizzata <sup>(406)</sup>: affinché un accordo concluso dalle RSA acquisisse efficacia generale, infatti, era prevista una procedura più complessa, tesa a verificare sulla base delle deleghe sindacali l'effettivo carattere maggioritario delle rappresentanze aziendali stipulanti e lasciando, in ogni caso, aperta la porta della “verifica democratica” per via referendaria, non contemplata invece in caso di intesa raggiunta dalla RSU. Traspariva quindi, nel caso della procedura prevista per le RSA, la minor fiducia delle organizzazioni stipulanti l'accordo del 28 giugno nei confronti di questa forma di rappresentanza, in ragione della quale trovava giustificazione anche un recupero del ruolo dei sindacati, che nella fattispecie acquisivano rilievo sia in quanto direttamente interessati dalla valutazione di rappresentatività realizzata sulla

---

<sup>(404)</sup> *Ivi*, punto. 5.

<sup>(405)</sup> Va considerato, tuttavia, che numerosi Ccnl hanno mantenuto, dopo la conclusione dell'Accordo del 28 giugno 2011, il requisito della legittimazione congiunta, annullando, quindi, gli effetti di quanto previsto dall'intesa interconfederale. Si vedano, a titolo di esempio, il Ccnl per i dipendenti di imprese e società esercenti servizi ambientali, concluso il 21 marzo 2012, il quale prevedeva, all'art. 2, lett. B) 1. che «le parti titolari della contrattazione collettiva aziendale sono [...] l'impresa e la R.S.U. o, in mancanza, le R.S.A., congiuntamente alle strutture territorialmente competenti delle OO.SS. stipulanti il presente CCNL», testo disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel, link <https://cdcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/2011/f73bd937-a374-4212-831a-1fca97900b29/17065.pdf> (ultima consultazione in data 4 luglio 2018); e il Ccnl per i dipendenti delle aziende esercenti l'industria della carta e cartone, della cellulosa, pasta legno, fibra vulcanizzata e presfibra e per le aziende cartotecniche e trasformatrici della carta e del cartone, concluso il 13 settembre 2012 e valido fino al 30 giugno 2015, ai sensi del quale «sono titolari della contrattazione aziendale, le RSU, le strutture territoriali delle Organizzazioni sindacali stipulanti il c.c.n.l. ovvero nelle aziende più complesse e secondo la prassi esistente, la R.S.U., le Organizzazioni sindacali nazionali e le Organizzazioni sindacali territoriali», testo disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel <https://cdcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/2012/ce7c3136-44f1-4dee-aa26-f1327db75e4a/14784-CCNL%20Cartai%20Cartotecnici-%20ipotesi-13.09.2012.pdf> (ultima consultazione in data 4 luglio 2018); per ulteriori riferimenti, P. TOSI, *Gli assetti contrattuali fra tradizione e innovazione*, cit., 83, nota 67.

<sup>(406)</sup> L'istituto delle RSU, in particolare, «facilita la formazione di accordi validi *erga omnes* in quanto viene pregiudizialmente assicurata la partecipazione di tutti gli appartenenti alla specifica comunità di lavoro e quindi la formazione di una volontà negoziale adottata con un metodo necessariamente maggioritario», cfr. G. FERRARO, *Il contratto collettivo dopo l'art. 8 del d.l. n. 138/2011*, cit., 1263.

base del numero delle deleghe per il pagamento dei contributi associativi, sia in quanto costituivano, al pari del 30% dei lavoratori dell'impresa, uno dei soggetti legittimati a domandare la verifica referendaria dell'intesa di secondo livello.

Sempre con riferimento agli accordi aziendali, infine, l'Accordo del 28 giugno riproponeva, in un contesto unitario e con alcuni temperamenti, la clausola di uscita già definita dall'Accordo quadro, separato, del 2009. In particolare, il punto 7 dell'intesa interconfederale abilitava i contratti collettivi aziendali ad «attivare strumenti di articolazione contrattuale mirati ad assicurare la capacità di aderire alle esigenze degli specifici contesti produttivi», conferendo loro la facoltà di «definire, anche in via sperimentale e temporanea, specifiche intese modificative delle regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro [...]».

Tale possibilità di deroga, che poteva essere, in assenza di altre specificazioni, anche *in peius*, e che poteva acquisire carattere definitivo, poiché ai sensi del punto 7 del predetto accordo il carattere sperimentale e temporaneo era solamente eventuale, era assoggettata a due differenti procedure, una destinata ad operare “a regime” e una in via transitoria.

Con riferimento al procedimento principale, si registrava uno snellimento dei presupposti indicati dall'Accordo del 2009 in combinato disposto con la coeva intesa interconfederale di attuazione. Il documento del 28 giugno, infatti, precisava che le intese modificative potevano essere raggiunte semplicemente rispettando le procedure previste dai contratti collettivi nazionali di lavoro.

Tale disposizione, dal carattere compromissorio <sup>(407)</sup>, pertanto, pur lasciando la possibilità ai Ccnl competenti di introdurre procedimenti particolarmente rigidi e limiti in termini di materie derogabili, evitava di inserire, a livello interconfederale, requisiti implicanti l'autorizzazione *ex post* di sindacati esterni all'impresa e/o limiti oggettivi stringenti che, nei fatti, avrebbero rischiato di limitare ulteriormente la portata applicativa dell'istituto.

Nelle more dell'introduzione di regolamentazioni *ad hoc* da parte dei Ccnl – o in caso questi avessero optato per non disciplinare gli aspetti in esame – sempre il punto 7 dell'intesa del 28 giugno, infine, prevedeva che fossero i contratti collettivi aziendali a poter derogare agli accordi nazionali, tuttavia solo nel caso in cui incontrassero specifici requisiti “causali”, o di procedura. Le specifiche intese a livello aziendale, infatti, potevano essere adottate solo «al fine di gestire situazioni di crisi» o «in presenza di investimenti significativi per favorire lo sviluppo economico ed occupazione dell'impresa» e solamente previo accordo con le organizzazioni territoriali firmatarie dell'intesa interconfederale del 28 giugno <sup>(408)</sup>.

In riferimento al requisito implicante l'assenso, nei confronti delle specifiche intese aziendali, delle Oo.Ss. esterne e firmatarie dell'Accordo del 28 giugno, la

---

<sup>(407)</sup> In tal senso, *inter alia*, F. CARINCI, *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011: armistizio o pace?*, *ADL*, 2011, 3, 476.

dottrina aveva assunto diversi orientamenti: da un lato, il punto di vista più restrittivo, che riteneva che esse dovessero esprimere una piena consonanza tra le predette organizzazioni <sup>(409)</sup> – il quale pare condivisibile, alla luce del carattere transitorio ed eccezionale di tale procedimento – si contrapponeva a chi riteneva maggiormente consona una «lettura più blanda, di tipo politico (e variabile) e non tecnico» <sup>(410)</sup>, idonea a lasciare maggiore libertà di movimento, quindi, agli enti di rappresentanza all'interno dell'unità produttiva.

I margini di derogabilità concessi alle specifiche intese di cui al punto 7 dell'Accordo del 28 giugno, infine, parevano di diversa portata a seconda gli accordi fossero raggiunti mediante la procedura principale o conclusi secondo le norme transitorie. Con riferimento ai primi, l'intesa del 28 giugno precisava che avrebbero potuto riguardare le «regolamentazioni contenute nei contratti aziendali» <sup>(411)</sup>; in relazione ai secondi, si rimandava agli «istituti del contratto collettivo nazionale che disciplinano la prestazione lavorativa, gli orari e l'organizzazione del lavoro» <sup>(412)</sup>. Sul punto, pare convincente la tesi secondo cui, nel primo caso, la clausola di carattere ampio induce a ritenere che gli accordi aziendali possano incidere anche su aspetti non direttamente oggetto di previsione da parte dei Ccnl, ma attinenti a materie da essi affrontate; nel secondo caso, anche in ragione del carattere eccezionale e transitorio della facoltà di deroga, oltre che dal richiamo del punto 7 dell'Accordo del 28 giugno a specifici istituti, pare condivisibile il punto di vista alla luce del quale sono passibili di diversa regolamentazione solo aspetti già espressamente esaminati dal Ccnl <sup>(413)</sup>.

Per le ragioni di cui sopra, l'Accordo interconfederale del 28 giugno 2011 aveva rappresentato un concreto passo in avanti nella direzione di una gestione più ordinata, coesa e priva di scontri “sulle regole” delle relazioni industriali. Restavano, tuttavia, aperte alcune criticità di fondo, legate alla natura pur sempre pattizia dell'accordo tra confederazioni rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori <sup>(414)</sup>.

La prima obiezione, ineriva alla limitata efficacia dell'intesa alle associazioni stipulanti e a quelle con esse confederate. Sebbene la copertura dell'accordo fosse ampia, infatti, permaneva il rischio, soprattutto in caso di intese aziendali approvate

---

<sup>(408)</sup> Sul punto, sottolinea il carattere maggiormente restrittivo della disciplina transitoria, rispetto alla via ordinaria di stipulazione delle specifiche intese, F. CARINCI, *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011: armistizio o pace?*, cit., 477.

<sup>(409)</sup> *Ex plurimis*, T. TREU, *L'accordo del 28 giugno 2011 e oltre*, cit., 629.

<sup>(410)</sup> P. TOSI, *Gli assetti contrattuali fra tradizione e innovazione*, cit., 88.

<sup>(411)</sup> CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Accordo interconfederale fra Confindustria e Cgil, Cisl e Uil del 28 giugno 2011*, cit., punto 7.

<sup>(412)</sup> *Ibidem*.

<sup>(413)</sup> P. TOSI, *Gli assetti contrattuali fra tradizione e innovazione*, cit., 88-89.

<sup>(414)</sup> Nel 2011, in dottrina, era ormai largamente maggioritaria l'opinione a sostegno di un intervento legislativo inerente alla disciplina della rappresentatività, della rappresentanza e dell'efficacia della contrattazione collettiva; *ex multis* M. ROCCELLA, *Dalla scala mobile a Pomigliano: i sindacati servono ancora?*, *L&D*, 2011, 2, 421 ss. e T. TREU, *L'accordo del 28 giugno 2011 e oltre*, cit., 613 ss.

dalle RSA, <sup>(415)</sup> che lavoratori quantomeno iscritti ad organizzazioni sindacali estranee all'intesa interconfederale e dissenzienti, contestassero l'applicazione, nei loro confronti, degli accordi aziendali, in particolare se *in peius*, ad efficacia "generale". Si ponevano, inoltre, dubbi di compatibilità tra l'intesa interconfederale e gli accordi gestionali previsti dalla legge, nel caso questi ultimi, pur agendo su delega del legislatore, fossero stati conclusi con metodi o livelli di consenso differenti rispetto a quelli previsti dai punti 4 e 5 dell'Accordo <sup>(416)</sup>. Inoltre, l'Accordo del 2011, non prevedendo una procedura *ad hoc* per attribuire efficacia generale anche agli accordi collettivi nazionali di categoria, ma solo un criterio di rappresentatività funzionale ad accedere alla contrattazione <sup>(417)</sup>, non escludeva in radice, nemmeno tra le parti stipulanti, il rischio, qualora si fosse verificata un'ulteriore crisi dell'unità sindacale, della stipulazione di Ccnl separati, con le relative conseguenze, portatrici di ulteriore incertezza per gli operatori pratici, in caso in cui tali intese di categoria "sovrapposte" prevedessero criteri di delega ai contratti aziendali tra loro differenti, o diverse procedure volte ad autorizzare le specifiche intese di cui al punto 7 dell'Accordo del 2011 <sup>(418)</sup>.

A mettere in discussione le soluzioni appena identificate nel clima di rinnovata unità sindacale interveniva, poche settimane dopo la conclusione dell'intesa del 28 giugno, il legislatore, in un contesto di grave crisi economica del Paese, con il governo soggetto alla pressione della Banca Centrale Europea per assumere ulteriori provvedimenti rimediali, anche in ambito giuslavoristico <sup>(419)</sup>.

Con il d.l. n. 138 del 13 agosto 2011, poi convertito con l. n. 148 del 14 settembre 2011, funzionale ad assumere ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e la crescita economica nazionale, veniva infatti introdotto l'art. 8, rubricato «Sostegno alla contrattazione collettiva di prossimità» che, con un'endiadi, si riferisce a quella territoriale e aziendale <sup>(420)</sup>.

---

<sup>(415)</sup> A. DI STASI, *Rappresentanza e rappresentatività sindacale nel lavoro privato*, cit., 236; differente sarebbe stato il caso di accordi aziendali conclusi mediante le RSU, poiché l'elezione a suffragio universale pareva idonea ad attribuire loro la capacità, in ogni caso, di vincolare tutti i lavoratori dell'unità produttiva, anche se aderenti ad associazioni estranee a quelle stipulanti l'Accordo del 28 giugno, o a nessuna organizzazione rappresentativa, v. G. FERRARO, *Il contratto collettivo dopo l'art. 8 del d.l. n. 138/2011*, cit., 1264; lo stesso ragionamento pare applicabile al caso di un accordo di secondo livello ad efficacia generale approvato dalle RSA, ma confermato tramite *referendum*.

<sup>(416)</sup> *Ivi*, 1265-1266.

<sup>(417)</sup> Tra gli autori che evidenziano tale limite, A. DI STASI, *Rappresentanza e rappresentatività sindacale nel lavoro privato*, cit., 235-236.

<sup>(418)</sup> M. MISCIONE, *Regole certe su rappresentanze sindacali e contrattazione collettiva con l'Accordo del 28 giugno 2011*, cit., che, pur dando una valutazione complessivamente positiva dell'intesa, evidenzia come il principio maggioritario alla base dell'Accordo in commento sia strettamente legato all'unità sindacale ritrovata, ed è in grado di funzionare solamente « se c'è sostanziale accordo fra tutti, altrimenti diventa un mezzo per togliere o avere, che può andare per un po', ma poco, ed è destinato a fallire».

<sup>(419)</sup> Per un quadro di tale stato di crisi delle finanze pubbliche, e per una riflessione sulle loro cause, A. PERULLI, V. SPEZIALE, *L'articolo 8 della legge 14 settembre 2011, n. 148 e la "rivoluzione di Agosto" del Diritto del lavoro*, CSDLE, It., n. 132/2001, 3-7.

<sup>(420)</sup> Anche sull'art. 8 del d.l. n. 138/2011 la produzione dottrinarica è pressoché alluvionale; si segnalano, oltre a quelli successivamente citati e senza pretesa d'esaustività, V. LECCESE, *Il diritto*

La finalità del provvedimento, in particolare, appariva inizialmente quella di sostenere e potenziare gli effetti della contrattazione di secondo livello già prevista nell'Accordo interconfederale del 28 giugno 2011 salvo arrivare, in sede di conversione del decreto-legge, di fatto a sovvertire gli equilibri della struttura contrattuale vigente <sup>(421)</sup>.

Il comma 1 dell'art. 8 attribuisce, *in primis*, ai contratti collettivi aziendali o territoriali la possibilità di realizzare «specifiche intese con efficacia nei confronti di tutti i lavoratori interessati». Affinché tali intese producano effetti, devono tuttavia ricorrere i presupposti indicati sempre nel comma 1 della norma in commento. Tali accordi, in particolare: i) devono essere sottoscritti «da associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale ovvero dalle loro rappresentanze sindacali operanti in azienda ai sensi della normativa di legge e degli accordi interconfederali vigenti, compreso l'accordo interconfederale del 28 giugno 2011»; ii) essere approvati «sulla base di un criterio maggioritario relativo alle predette rappresentanze sindacali»; iii) ed essere funzionali a realizzare una serie di obiettivi, di ampio respiro, prescritti dal legislatore, tra i quali favorire una maggiore occupazione, una migliore qualità dei contratti di lavoro, incrementi di competitività e di salario, o essere funzionali alla gestione delle crisi aziendali e occupazionali. L'elenco di tali finalità è, peraltro, da intendersi in termini tassativi, come affermato dalla Corte Costituzionale <sup>(422)</sup>, oltre che da parte rilevante della dottrina <sup>(423)</sup>.

Il campo di applicazione delle specifiche intese è definito dal comma 2 dell'art. 8 del d.l. n. 138/2011, e ricomprende una vasta serie di istituti giuslavoristici, tra cui la regolamentazione degli impianti audiovisivi; delle mansioni dei lavoratori, anche in termini di inquadramento del personale; dei contratti a termine; della somministrazione e dei contratti a tempo parziale; delle modalità di assunzione e disciplina del rapporto di lavoro «comprese le collaborazioni coordinate e continuative a progetto e le partite IVA» e delle conseguenze del recesso dal rapporto

---

*sindacale al tempo della crisi*, Relazione al XVII Congresso nazionale AIDLASS, Pisa, 7-9 giugno 2012, disponibile al link [http://www.aidlass.it/wp-content/uploads/2015/11/Il-diritto-del-lavoro-al-tempo-della-crisi\\_2012\\_Leccese.pdf](http://www.aidlass.it/wp-content/uploads/2015/11/Il-diritto-del-lavoro-al-tempo-della-crisi_2012_Leccese.pdf) (ultima consultazione in data 6 luglio 2018); F. SCARPELLI, *Rappresentatività e contrattazione tra l'accordo unitario di giugno e le discutibili ingerenze del legislatore*, CSDLE, *It.*, n. 127/2011, P. SANDULLI, *Il nuovo sistema delle fonti nel diritto del lavoro*, MGL, 2012, 3, 150 ss.; A. OCCHINO, *Il contratto collettivo dopo l'art. 8 del d.l. 138/2011: nuove soluzioni al conflitto tra fonti*, i Aa.Vv., *Nuove tendenze nelle fonti del Diritto del lavoro. Dagli accordi del 2009 e 2011 al decreto-legge 138*, V&P, Milano, 2012, 61 ss. e M. BARBIERI, *Il rapporto tra l'art. 8 e l'accordo interconfederale del 28 giugno 2011*, RGL, 2012, 461 ss.

<sup>(421)</sup> Tra i diversi contributi in tal senso, P. TOSI, *Gli assetti contrattuali tra tradizione e innovazione*, *cit.*, 90-91 e R. DEL PUNTA, *Cronache da una transizione confusa (su art. 8, l. n. 148/2011 e dintorni)*, L&D, 2012, 1, 31 ss., in part. 46.

<sup>(422)</sup> C. Cost. 4 ottobre 2012, n. 221, *RIDL*, 2012, 4, 903 ss., nt. Covi; la Consulta, al riguardo, ritiene infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Regione Toscana in relazione agli artt. 39, 117, comma 3 e 118 Cost., *inter alia* in quanto «[...]le materie indicate dall'art. 8, comma 2» costituiscono «un elenco da considerarsi tassativo».

<sup>(423)</sup> *Ex multis* P. TOSI, *Gli assetti contrattuali fra tradizione e innovazione*, *cit.*, 92 e V. MAIO, *Struttura ed articolazione della contrattazione collettiva*, *cit.*, 504.

di lavoro <sup>(424)</sup>). Con riferimento a quest'ultimo istituto, la norma tuttavia elenca una serie di fattispecie, caratterizzate da particolare attenzione sociale, sulle quali non è possibile incidere <sup>(425)</sup>.

*Rebus sic stantibus*, l'art. 8 in commento si presenta come una norma di forte sostegno alla contrattazione aziendale, ma ancora inseribile nella consolidata struttura gerarchica delle fonti giuslavoristiche. Il vero punto di svolta giunge, tuttavia, con le modifiche introdotte dalla legge di conversione.

Viene aggiunto al testo normativo, infatti, il comma 2 bis, ai sensi del quale, fatto salvo il «rispetto della Costituzione, nonché i vincoli derivanti dalle normative comunitarie e dalle convenzioni internazionali sul lavoro», gli accordi di prossimità possono agire «anche in deroga alle disposizioni di legge» e «alle relative regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro».

Infine, già nella versione della norma presentata nell'agosto del 2011, il comma 3 dell'art. 8 prevedeva una “sanatoria” relativa alle «disposizioni contenute in contratti collettivi aziendali vigenti, approvati e sottoscritti prima dell'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 tra le parti sociali» estendendo, retroattivamente, la loro efficacia «nei confronti di tutto il personale delle unità produttive cui il contratto stesso si riferisce a condizione che sia stato approvato con votazione a maggioranza dei lavoratori; in tale disposizione è ragionevole leggere la finalità di dare un preciso indirizzo alla principale vertenza che all'epoca ineriva a tale fattispecie – lo scontro Fiat-Fiom – intervenendo a vantaggio della parte datoriale <sup>(426)</sup>.

Per valutare le problematiche connesse all'art. 8 d.l. 138/2011 e i suoi effetti sul contesto delle relazioni industriali, è opportuno scindere i due piani principali: quello dell'impatto della norma sulla dinamica della struttura della contrattazione collettiva, e quello inerente alla legittimità costituzionale della novella in esame.

In riferimento al primo ambito, non v'è dubbio che l'art. 8, al momento della sua introduzione, rappresentava un intervento dirompente nel panorama giusindacale <sup>(427)</sup>: il suo potenziale derogatorio, con riferimento ai contratti collettivi nazionali di

---

<sup>(424)</sup> Al riguardo, ulteriori problematiche si aprono con riferimento al regime giuridico cui sarebbe sottoposta un'intesa *ex art. 8 d.l. n. 138/2011* che avesse un oggetto diverso da quelli indicati nel comma 2. Si vedano al riguardo A. PERULLI, V. SPEZIALE, *L'articolo 8 della legge 14 settembre 2011, n. 148 e la “rivoluzione di Agosto” del Diritto del lavoro*, cit., 35, nonché P. TOSI, *Gli assetti contrattuali fra tradizione e innovazione*, cit., 95, tutti favorevoli all'applicazione, nel caso di cui sopra, del rimedio della nullità.

<sup>(425)</sup> In particolare, il comma 2 dell'art. 8 d.l. n. 138/2011 menziona «il licenziamento discriminatorio, il licenziamento della lavoratrice in concomitanza del matrimonio, il licenziamento della lavoratrice dall'inizio del periodo di gravidanza fino al termine dei periodi di interdizione al lavoro, nonché fino ad un anno di età del bambino, il licenziamento causato dalla domanda o dalla fruizione del congedo parentale e per la malattia del bambino da parte della lavoratrice o del lavoratore ed il licenziamento in caso di adozione o affidamento».

<sup>(426)</sup> Tra i numerosi contributi che condividono tale punto di vista, A. PERULLI, V. SPEZIALE, *L'articolo 8 della legge 14 settembre 2011, n. 148 e la “rivoluzione di Agosto” del Diritto del lavoro*, cit., 53 ss., che indicano il comma 3 dell'art. 8 in commento come “comma Fiat”.

<sup>(427)</sup> È stato osservato che l'art. 8 d.l. 138/2001, in ragione dell'assenza di criteri di collegamento con la contrattazione di categoria e l'ampio numero di materie menzionate al comma 2 costituisce, in

categoria, metteva in dubbio il faticoso – e più coerente – prodotto di mesi di ricucitura dell’unità d’azione tra le maggiori forze sindacali le quali, d’intesa con Confindustria, nell’Accordo del 28 giugno 2011 avevano confermato il “ruolo guida” del Ccnl, seppur temperato alla luce del mutamento del contesto produttivo <sup>(428)</sup>. Ancor di più, la possibilità di derogare in via generale alle norme di legge, attribuita ad un contratto di carattere “localistico”, ma senza che ciò fosse invece concesso al Ccnl, oltre a sovvertire il rapporto storicamente affermato tra precetto legislativo e contratto collettivo, con quest’ultimo chiamato, di norma, a “completare” il primo, dava luogo a conseguenze illogiche: appariva poco ragionevole, infatti, che disposizioni legislative poste a tutela del contraente debole non potessero essere modificate da un contratto di categoria concluso da organizzazioni sindacali nazionali, mentre tale potere fosse attribuito alle meno autorevoli rappresentanze dei lavoratori in azienda o a livello territoriale <sup>(429)</sup>.

Gli elementi di maggiore tensione che caratterizzano la nuova norma, in particolare, ineriscono all’ambito soggettivo, procedurale e oggettivo.

L’art. 8 d.l. n. 138/2011 stabilisce che gli accordi in esso menzionati possono essere conclusi, in ambito soggettivo, «da associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale ovvero dalle loro rappresentanze sindacali operanti in azienda». Al riguardo, oltre alla apparente fungibilità tra rappresentanze aziendali e organizzazioni sindacali esterne all’unità produttiva – almeno con riferimento agli accordi aziendali <sup>(430)</sup> – il punto più critico è rappresentato dal riferimento alle associazioni di rappresentanza comparativamente più rappresentative, preceduto dalla particella “da”, che richiama la possibilità – che proprio l’Accordo del 28 giugno voleva scongiurare – di accordi di secondo livello sottoscritti solo da una, o comunque non da tutte, le maggiori confederazioni sindacali <sup>(431)</sup>. Stante il laconico dettato normativo, anche una sola organizzazione “comparativamente più rappresentativa” potrebbe infatti concludere, con il datore di lavoro, un’intesa derogatoria: nel caso venisse assunto come criterio di rappresentatività quello previsto dall’Accordo del 28 giugno per l’accesso alla contrattazione nazionale di categoria sarebbe sufficiente, in sostanza, un dato medio

---

buona sostanza, una potenziale delega in bianco, per riscrivere, a livello di impresa, gran parte della disciplina giuslavoristica nazionale, v. *inter alia*, F. CARINCI, *Al capezzale del sistema contrattuale il giudice, il sindacato, il legislatore*, CSDLE, It., n. 133/2011, 33.

<sup>(428)</sup> Sul contrasto, in relazione alla derogabilità del Ccnl, tra le disposizioni dell’Accordo interconfederale del 28 giugno 2011 e l’art. 8 l. 138/2011, cfr. P. TOSI, *Gli assetti contrattuali fra tradizione e innovazione*, cit., 93-94.

<sup>(429)</sup> G. FERRARO, *Il contratto collettivo dopo l’art. 8 del decreto n. 138/2011*, 1271.

<sup>(430)</sup> Cfr. al riguardo P. TOSI, *Gli assetti contrattuali fra tradizione e innovazione*, cit., 92, C. ZOLI, *Intervento*, in Aa.Vv., *Contrattazione in deroga: accordo interconfederale del 28 giugno 2011 e art 8 del D.L. n. 138/2011*, Ipsoa, Milano, 151 e V. MAIO, *Struttura ed articolazione della contrattazione collettiva*, cit., 508, in part. nota 207; *contra*, tuttavia, F. CARINCI, *Al capezzale del sistema contrattuale il giudice, il sindacato, il legislatore*, CSDLE, It., n. 133/2011, 24, il quale ritiene più ragionevole che il legislatore abbia inteso destinare le organizzazioni sindacali territoriali alla conclusione degli accordi derogatori omonimi, mentre le rappresentanze dei sindacati in azienda sarebbero chiamate a concludere tali contratti a livello di impresa.

<sup>(431)</sup> G. FERRARO, *Il contratto collettivo dopo l’art. 8 del decreto n. 138/2011*, 1275 ss.

di consenso associativo ed elettorale pari al 5% rispetto al numero complessivo dei lavoratori dell'impresa<sup>(432)</sup>. Non viene in soccorso, al riguardo, il successivo richiamo al «criterio maggioritario relativo alle predette rappresentanze sindacali», come ulteriore presupposto di validità degli accordi in deroga. L'elemento maggioritario pare riferirsi, infatti, alle sole rappresentanze delle organizzazioni dei lavoratori in azienda. Non si indica, peraltro, se vi sia una distinzione nel criterio di calcolo delle maggioranze in base al fatto che nell'impresa siano costituite RSA o RSU, oppure se la legge implichi, tra tali metodi di verifica, anche quello del *referendum* disciplinato da ultimo, al momento dell'introduzione della novella del 2011, dal punto 5 dell'Accordo del 28 giugno, come pare suggerire il comma 3 dell'articolo in commento, con il riferimento alla votazione a maggioranza dei lavoratori<sup>(433)</sup>. Il criterio che appare più ragionevole, stante l'esplicito richiamo che la norma compie all'intesa interconfederale di alcune settimane prima, è tuttavia che, almeno per determinare le maggioranze in seno alla RSU o alle RSA, sia corretto ricorrere ai principi di cui all'Accordo del 28 giugno<sup>(434)</sup>.

Dal punto di vista delle materie derogabili, invece, va osservato che, sebbene molte di esse rientrino tra quelle tradizionalmente affidate alla contrattazione collettiva di secondo livello<sup>(435)</sup>, ciò di norma avviene per delega del Ccnl, che, *a contrario*, nella fattispecie di cui all'art. 8 cit. perderebbe ogni carattere vincolante. L'aspetto che, in ogni caso, ha fatto più discutere la dottrina è stato quello relativo alle conseguenze del recesso dal rapporto di lavoro. Sul punto, i due orientamenti principali si confrontavano sulla possibilità, per le specifiche intese, di modificare la disciplina, in particolare di legge, relativamente alle circostanze di legittimità del recesso e alle sanzioni in caso di licenziamento illegittimo<sup>(436)</sup>, essendo, invece, condivisa la presenza di un potere derogatorio relativo agli ulteriori obblighi derivanti dalla cessazione del rapporto lavorativo<sup>(437)</sup>. Stante il riferimento del medesimo comma 2 dell'art. 8 all'intangibilità della disciplina del recesso riferita ad alcuni casi connotati da particolare criticità e da un forte rigore sanzionatorio, pare ragionevole che essa, nelle altre fattispecie, sia considerata derogabile; alla luce di ciò, è condivisibile la tesi più largheggiante che vedeva messa a rischio la tenuta dell'intera regolamentazione a presidio della legittimità dei licenziamenti.

L'art. 8 *ex d.l.* n. 138/2011, inoltre, non incontra limiti dimensionali o settoriali di applicabilità: va tuttavia evidenziato che, se per le imprese di minori dimensioni, o

---

<sup>(432)</sup> V. MAIO, *Struttura ed articolazione della contrattazione collettiva*, cit., 507-508.

<sup>(433)</sup> Favorevoli, in tal senso, A. PERULLI, V. SPEZIALE, *L'articolo 8 della legge 14 settembre 2011, n. 148 e la "rivoluzione di Agosto" del Diritto del lavoro*, cit., 32.

<sup>(434)</sup> A. VALLEBONA, *L'efficacia derogatoria dei contratti aziendali o territoriali si sgretola sotto l'idolo dell'uniformità oppressiva*, MGL, 2011, 682 ss.

<sup>(435)</sup> A. PERULLI, V. SPEZIALE, *L'articolo 8 della legge 14 settembre 2011, n. 148 e la "rivoluzione di Agosto" del Diritto del lavoro*, cit., 21.

<sup>(436)</sup> A. PERULLI, V. SPEZIALE, *L'articolo 8 della legge 14 settembre 2011, n. 148 e la "rivoluzione di Agosto" del Diritto del lavoro*, cit., 15 ss.

<sup>(437)</sup> G. SANTORO PASSARELLI, *Accordo interconfederale 28 giugno 2011 e art. 8 d.l. 138/2011 conv. con modifiche l. 148/2011: molte divergenze e poche convergenze*, ADL, 2011, 6, 1224 ss.

negli ambiti connotati da maggiore competizione tra una pluralità di soggetti imprenditoriali, il Ccnl e la disciplina di legge hanno una funzione anti-concorrenziale e “calmierante”, e quindi le spinte derogatorie possono ragionevolmente considerarsi minori, il rischio della costruzione di un “diritto del lavoro fai da te”, riguarda, in via principale, i grandi gruppi, di norma multinazionali, operanti in Italia in regime di monopolio reale o sostanziale, sensibili alle pressioni della competizione internazionale e, di conseguenza, maggiormente tentati di smussare uno o più elementi di rigidità della regolamentazione protettiva dettata dal nostro ordinamento <sup>(438)</sup>.

Diversi, infine, sono i dubbi espressi dalla dottrina in merito alla costituzionalità della norma, che paiono quasi formare una *summa* delle criticità che nel nostro ordinamento possono affliggere un provvedimento legislativo che cerchi di attribuire efficacia *erga omnes* ai contratti collettivi, sebbene, nella fattispecie, solamente “di prossimità”.

Tra le obiezioni più rilevanti vi è, *in primis*, quella dell’estraneità della norma all’art. 39, comma 4 Cost. e alle procedure in esso contenute, implicanti registrazioni, controlli e attribuzioni di legittimità giuridica per estendere *erga omnes* i prodotti dell’autonomia collettiva. Tale contestazione pare, tuttavia, depotenziata dall’esplicito riferimento dell’art. 39 Cost. ai soli contratti di categoria <sup>(439)</sup>, che anche in passato non ha impedito al legislatore di attribuire, almeno in specifici casi, efficacia generale ad alcuni accordi di secondo livello, di norma conclusi su rinvio *ex lege* <sup>(440)</sup>. Di conseguenza tale obiezione pare destinata a non impedire all’art. 8 d.l. 138/2011 di superare il vaglio di costituzionalità. Maggiormente fondata sembra, invece, la critica secondo cui l’art. 8 cit. violerebbe l’art. 39 Cost. in maniera analoga alla c.d. legge Vigorelli, realizzando in sostanza un procedimento volto ad “aggirare” i limiti, e il modello di relazioni sindacali, previsto dalla Carta fondamentale. Tale circostanza troverebbe concretizzazione, in particolare, qualora una diffusione ampia e generalizzata della contrattazione di secondo livello andasse, di fatto, a disciplinare una o più intere categorie, mettendo ai margini il ruolo del Ccnl, che invece la Costituzione vuole centrale <sup>(441)</sup>. Il limite di tale obiezione, tuttavia, è di essere, ad oggi, inattuale, stante la claudicante diffusione degli accordi aziendali che il legislatore si trova nell’esigenza non di delimitare, ma di incentivare <sup>(442)</sup>.

---

<sup>(438)</sup> V. MAIO, *Struttura ed articolazione della contrattazione collettiva*, cit., 511-512.

<sup>(439)</sup> Tra gli altri, cfr. E. ALES, *Dal caso FIAT al caso Italia. Il diritto del lavoro di prossimità, le sue scaturigini e i suoi limiti costituzionali*, DRI, 2011, 4.

<sup>(440)</sup> Il riferimento è ai c.d. contratti gestionali, la cui conformità all’art. 39 Cost. è stata affermata dalla C. Cost. 30 giugno 1994, n. 268, *RIDL*, 1995, 2, 237, nt. Manganiello. In tal senso, anche nell’ottica di ricondurre gli accordi *ex art. 8 d.l. 138/2011* alle intese di natura gestionale, A. PERULLI, V. SPEZIALE, *L’articolo 8 della legge 14 settembre 2011, n. 148 e la “rivoluzione di Agosto” del Diritto del lavoro*, cit., 33.

<sup>(441)</sup> Sul punto F. CARINCI, *Al capezzale del sistema contrattuale il giudice, il sindacato, il legislatore*, cit., 72.

<sup>(442)</sup> V. MAIO, *Struttura ed articolazione della contrattazione collettiva*, cit., 520.

Ulteriori criticità, inoltre, sono state sollevate in relazione al principio di indisponibilità del tipo e alla compressione dell'autonomia delle organizzazioni collettive ex art. 39 Cost.

Nel primo caso, il riferimento è alla possibilità, attribuita dall'art. 8 alle predette specifiche intese, di derogare non solo agli accordi di primo livello, ma anche alla legge, determinando, in ambito aziendale o territoriale, un potenziale disallineamento tra fattispecie giuridica e disciplina protettiva applicata<sup>(443)</sup>. La contestazione che, sul punto, appare fondata, non è tanto allo strumento dell'accordo aziendale, che come tale può incidere su alcuni aspetti del rapporto lavorativo al fine, ad esempio, di tutelare i posti di lavoro in un'impresa in crisi, quanto all'ampiezza della deroga ammessa dall'istituto in commento, che sembra idonea a permettere una «polverizzazione della disciplina e quindi del tipo in una serie indefinita di contratti di lavoro “minori” o a “minore tutela”, al di fuori di ogni possibile pianificazione razionale». Operazione che la Corte Costituzionale, negli anni Novanta<sup>(444)</sup> ha inibito al legislatore, non solo *in persona*, ma anche mediante delega, ad esempio alle parti sociali<sup>(445)</sup>.

Con riferimento all'autonomia delle organizzazioni collettive, il *deficit* di costituzionalità è invece ravvisato nel fatto che è una disposizione eteronoma a fissare la preminenza del contratto collettivo di secondo livello sul Ccnl. Sul punto, l'opinione maggioritaria in dottrina evidenzia come il rapporto tra il contratto di categoria e le intese a livello aziendale/territoriale, con il primo in posizione preminente al fine di evitare fenomeni di *dumping*, non sia immutabile, ma che, tuttavia, la decisione di un'eventuale modifica dello schema spetti, nell'ottica dell'art. 39, comma 1 Cost., alle stesse organizzazioni sindacali, mentre un'autonoma determinazione del legislatore sul punto, come avviene nel caso dell'art. 8 d.l. 138/2011, costituirebbe un'invasione di competenza<sup>(446)</sup>. Fondata, infine, pare l'obiezione che contesta la legittimità del comma 2 bis dell'art. 8 cit., c.d. “salva Fiat”, in quanto tale disposizione, che estende *erga omnes* tutti gli accordi aziendali conclusi prima dell'intesa del 28 giugno 2011, qualunque sia il loro contenuto, purché approvati a maggioranza dai lavoratori, è decisamente più estesa della regolamentazione valida *pro futuro* ai sensi dei commi 1 e 2, senza che vi sia una

---

<sup>(443)</sup> Al riguardo, tra gli altri, O. MAZZOTTA, "Apocalittici" e "integrati" alle prese con l'art. 8 della legge n. 148 del 2011: il problema della disponibilità del tipo, *L&D*, 2012, 1, 22 ss.

<sup>(444)</sup> Il riferimento è a C. Cost. 29 marzo 1993, n. 121, *FI*, 1993, I, 2432 e a C. Cost. 31 marzo 1994, n. 115, *RIDL*, 1995, 2, 227, nt. Avio.

<sup>(445)</sup> O. MAZZOTTA, "Apocalittici" e "integrati" alle prese con l'art. 8 della legge n. 148 del 2011: il problema della disponibilità del tipo, *cit.*, 25-26; in questo senso anche A. LASSANDARI, *Il contratto collettivo aziendale*, *cit.*, 762-763.

<sup>(446)</sup> G. FERRARO, *Il contratto collettivo dopo l'art. 8 del decreto n. 138/2011*, *cit.*, 1275 ss.; P. TOSI, *Gli assetti contrattuali fra tradizione e innovazione*, *cit.*, 93; *contra* V. MAIO, *Struttura ed articolazione della contrattazione collettiva*, *cit.*, 523, il quale evidenzia come l'intervento del legislatore si ponga in linea con la progressiva “aziendalizzazione” della contrattazione collettiva, imposta dalla globalizzazione. Sul fatto che il *trend* evolutivo diretto a valorizzare il secondo livello di contrattazione sia ormai condiviso da legislatore e confederazioni sindacali maggiori, A. LASSANDARI, *Il contratto collettivo aziendale*, *cit.*, 759

ragionevole e apparente giustificazione, salvo leggere tale provvedimento nell'ottica della vertenza tra l'impresa torinese e la Fiom, al fine di porre artificialmente fine a parte del contezioso in atto, prefigurando una disposizione “*ad aziendam*” che, come tutti i provvedimenti introdotti al fine di disciplinare uno specifico caso concreto, presenta un *fumus* di incompatibilità con la Costituzione <sup>(447)</sup>.

Ferme le perplessità di cui sopra, in ogni caso, un notevole contributo a porre “fuori gioco” l’art. 8 l. 138/2011 è giunto proprio dalle parti sociali. In data 21 settembre 2011, Confindustria, Cgil, Cisl e Uil hanno infatti provveduto, a seguito della novella legislativa appena approvata in via definitiva, ad aggiungere una “postilla” all’Accordo interconfederale del 28 giugno, specificando che tali organizzazioni «concordano che le materie delle relazioni industriali e della contrattazione sono affidate all’autonoma determinazione delle parti» e precisando che, conseguentemente, esse «si impegnano ad attenersi all’Accordo interconfederale del 28 giugno, applicandone compiutamente le norme e a far sì che le rispettive strutture, a tutti i livelli, si attengano a quanto concordato nel suddetto Accordo interconfederale» <sup>(448)</sup>. Tale determinazione congiunta, pertanto, era funzionale a ribadire la volontà delle organizzazioni stipulanti di attenersi alle determinazioni autonomamente assunte, anche in riferimento alla struttura della contrattazione collettiva e ai livelli contrattuali, escludendo, implicitamente, di dare corso alle possibilità derogatorie previste dall’art. 8 d.l. 138/2011.

\*

## **11. Il protocollo del 31 maggio 2013: una proiezione nazionale dell’Accordo del 28 giugno 2011.**

In seguito al “congelamento” dell’art. 8 d.l. 138/2011, la ritrovata unità sindacale ha subito una breve battuta d’arresto in occasione della stipulazione dell’Accordo interconfederale “per la crescita della produttività e della competitività in Italia”, concluso il 16 novembre 2012 da numerose organizzazioni rappresentative di lavoratori e datori di lavoro, ma non condiviso dalla Cgil <sup>(449)</sup>. L’intesa, nel clima

---

<sup>(447)</sup> G. FERRARO, *Il contratto collettivo dopo l’art. 8 del decreto n. 138/2011*, 1279-1280, il quale prospetta, alla luce della giurisprudenza della Corte EDU, il contrasto tra una disposizione retroattiva volta ad influire principalmente su una specifica vertenza – a meno che non sia determinata da ragioni interpretative di carattere generale – e gli artt. 6 della convenzione CEDU e 1 del Protocollo n. 1, con la paradossale conseguenza che lo stesso comma 3 dell’art. 8 d.l. 138/2011 si porrebbe in contrasto con i limiti alla derogabilità previsti da comma 2-bis della stessa norma; cfr. C. edu 18 dicembre 2008, n. 20153/04, c. Unedic c. Francia, in part. § 71, al quale si rimanda anche per ulteriori riferimenti giurisprudenziali; A. PERULLI, V. SPEZIALE, *L’articolo 8 della legge 14 settembre 2011, n. 148 e la “rivoluzione di Agosto” del Diritto del lavoro*, cit., 47 ss., che escludono la natura di norma di interpretazione autentica del comma 3 dell’art. 8 d.l. 138/2011.

<sup>(448)</sup> Il testo dell’Accordo interconfederale del 28 giugno 2011, contenente anche la “postilla” del 21 settembre dello stesso anno, è reperibile presso la banca dati del Cnel, al link [https://cdcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/2011/dcddac6e-bf8a-4e90-98f4-acc5993f5fda/14030%20-%20Accordo28giugno\\_21set11.pdf](https://cdcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/2011/dcddac6e-bf8a-4e90-98f4-acc5993f5fda/14030%20-%20Accordo28giugno_21set11.pdf) (ultima consultazione in data 6 luglio 2018).

<sup>(449)</sup> CONFINDUSTRIA, CISL, UIL, UGL et al., *Linee programmatiche per la crescita della produttività e della competitività in Italia*, testo disponibile presso la banca dati on-line del Cnel, link

prodotto dalla l. 92/2012 <sup>(450)</sup>, promuoveva una forma innovativa di ripartizione delle competenze tra primo e secondo livello contrattuale, incentrata su un sistema a c.d. “doppia specializzazione”, anziché su un ruolo onnicomprensivo del Ccnl temperato da deleghe o specifiche intese derogatorie destinate a concretizzarsi a livello aziendale/territoriale <sup>(451)</sup>.

L’Accordo del 16 novembre, in ogni caso, non è stato mai oggetto di un’effettiva attuazione, lasciando spazio al ben più rilevante Protocollo d’intesa – unitario – del 31 maggio 2013 <sup>(452)</sup>.

---

<https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/f1560337-0a98-4f81-8c7c-be6d968bafb7/15022.pdf> (ultima consultazione in data 9 luglio 2018).

<sup>(450)</sup> Per i fini che ci occupano, la l. n. 92 del 28 giugno 2012 aveva prodotto una compressione della flessibilità in entrata nel mercato del lavoro, bilanciata da una maggiore facilitazione dei licenziamenti, in ragione dello “spacchettamento” dell’art. 18 St. lav., inducendo le parti sociali firmatarie dell’Accordo del 16 novembre 2012 a ritenere che, come risposta, fosse necessario dare corso a uno schema contrattuale maggiormente incentrato su flessibilità e produttività a livello aziendale/territoriale; per alcune valutazioni sulla c.d. L. Fornero in materia di flessibilità in uscita e in entrata, *ex multis*, R. VOZA, *Le oscillazioni del pendolo: flessibilità e rigidità nell’accesso al lavoro subordinato dopo la legge Fornero*, RGL, 2012, 4, 663 ss.; V. SPEZIALE, *La riforma del licenziamento individuale tra diritto ed economia*, RIDL, 2012, 3, 521 ss. e, per un’analisi d’insieme, M. MAGNANI, M. TIRABOSCHI (a cura di), *La nuova riforma del lavoro. Commentario alla Legge 28 giugno 2012, n. 92 recante disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*, Giuffrè, Milano, 2012; nonché P. CHIECO (a cura di), *Flessibilità e tutele nel lavoro. Commentario della legge 28 giugno 2012 n. 92*, Cacucci, Bari, 2013.

<sup>(451)</sup> In particolare, l’Accordo interconfederale del 16 novembre 2012 prevedeva un coordinamento dinamico tra i due livelli contrattuali, con una specificazione delle competenze ben delineata per entrambi, e un conseguente alleggerimento delle funzioni del contratto di categoria. Pertanto, si specificava, al punto 2 dell’intesa, che il Ccnl, oltre a mantenere «l’obiettivo mirato di tutelare il potere di acquisto delle retribuzioni» avrebbe dovuto altresì «rendere la dinamica degli effetti economici [...] coerente con le tendenze generali dell’economia, del mercato del lavoro, del raffronto competitivo internazionale e gli andamenti specifici del settore». In favore del secondo livello di contrattazione, si disponeva «una chiara delega [...] delle materie e delle modalità che possono incidere positivamente sulla crescita della produttività, quali gli istituti contrattuali che disciplinano la prestazione lavorativa, gli orari e l’organizzazione del lavoro». Sempre il punto 2 dell’Accordo indicava, inoltre, che una quota degli aumenti economici derivanti dai rinnovi del Ccnl avrebbe potuto essere destinata «alla pattuizione di elementi retributivi da collegarsi ad incrementi di produttività e redditività definiti dalla contrattazione di secondo livello», ferma la corresponsione di tali importi anche ai lavoratori delle imprese dove gli accordi territoriali o aziendali non ci fossero o non fossero stati rinnovati. Veniva infine rafforzata la possibilità di concludere specifiche intese di secondo livello derogatorie del Ccnl che, da strumento contornato da cautele e procedure, divenivano attività sostanzialmente fisiologica; cfr., per alcune riflessioni sull’Accordo del 16 novembre 2012, P. TOSI, *Gli assetti contrattuali fra tradizione e innovazione*, cit., 95 ss., R. DE LUCA TAMAJO (intervista), “L’accordo sulla produttività non la farà crescere”, 27 novembre 2012, link: <https://www.linkiesta.it/it/article/2012/11/27/laccordo-sulla-produttivita-non-la-fara-crescere/10558/> (ultima consultazione in data 9 luglio 2018) e M. CORTI, A. SARTORI, *L’accordo sulla crescita della produttività e della competitività, il secondo decreto “crescita” e la legge anticorruzione*, RIDL, 2013, 1, 3 ss.

<sup>(452)</sup> CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Protocollo d’intesa Confindustria-Cgil-Cisl-Uil per l’applicazione dell’accordo 28 giugno 2011 in materia di rappresentanza e rappresentatività per la stipula dei contratti collettivi nazionali di lavoro*, testo disponibile presso la banca dati on-line del Cnel, link <https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/8ee8ed86-0d85-4ab1-96e0-dea7df7a4479/protocollo-d-intesa-confindustria-cgil-cisl-uil-su-rappresentanza-e-democrazia-del-31-maggio-2013.pdf> (ultima consultazione in data 9 luglio 2018).

Tale accordo, concluso da Confindustria e da tutte le maggiori confederazioni sindacali, cui si aggiungeranno Ugl e Cisl<sup>(453)</sup>, si poneva come obiettivo principale di dare attuazione, sul piano nazionale, ai principi dell'intesa del 28 giugno 2011, con riferimento sia ai criteri di calcolo della rappresentatività che alle modalità di conclusione di contratti collettivi dotati di efficacia generale<sup>(454)</sup>.

Poiché la predetta intesa andrà, unitamente all'Accordo del 2011, a formare l'ossatura del Testo unico sulla rappresentanza del 2014, si rinvia in quella sede per una sua analisi critica (cfr. *infra*, cap. 2, in part. par. 2.iii e 3.i). Tuttavia, giova premettere quali siano i suoi contenuti fondamentali.

Il Protocollo di maggio, in particolare, si divide in due parti.

La prima, intitolata «Misurazione della rappresentatività», riprende i principi già fissati nell'intesa del 28 giugno 2011 in merito al dato associativo/elettorale richiesto alle organizzazioni sindacali per partecipare alla contrattazione collettiva nazionale. Sul punto, il Protocollo del 31 maggio 2013 indica che il valore richiesto è pari al 5%, determinato «come media semplice fra la percentuale degli iscritti (sulla totalità degli iscritti) e la percentuale dei voti ottenuti nelle elezioni delle RSU (sul totale dei votanti), quindi, con un peso pari al 50% per ognuno dei due dati»<sup>(455)</sup>.

La prima importante specificazione è, quindi, in realtà, una conferma: nel calcolo dell'indice di rappresentatività, la media tra dato elettorale e dato associativo è aritmetica, con una ponderazione alla pari tra i due valori.

Inoltre, a ogni «singola organizzazione sindacale aderente alle Confederazioni firmatarie» del Protocollo è richiesto di disporre *almeno* del summenzionato quoziente di rappresentatività per accedere al tavolo di negoziazione nazionale di categoria, mentre nell'Accordo di due anni prima si indicava che tale valore dovesse essere *superato*. Infine, il denominatore funzionale al calcolo dell'indice di rappresentatività complessivamente si riduce, rispetto al 2011, poiché il dato elettorale non è più calcolato sulla base dei voti ricevuti sul «totale dei lavoratori della categoria» bensì «sul totale dei votanti». Si passa, in buona sostanza, dal

---

<sup>(453)</sup> In particolare, Ugl e Cisl non hanno aderito al Protocollo originariamente sottoscritto da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil ma hanno concluso, con la predetta organizzazione datoriale, rispettivamente in data 6 giugno e 18 giugno 2013, due accordi interconfederali in parte diversi dal primo, ponendo, quindi, un'ulteriore criticità derivante dalla presenza di tre accordi tra loro simili ma non identici, cfr. F. CARINCI, *Adelante Pedro, con juicio: dall'accordo interconfederale 28 giugno 2011 al Protocollo d'intesa 31 maggio 2013 (passando per la riformulazione "costituzionale" dell'art. 19, lettera b, St.)*, DRI, 2013, 3, 602 ss.

<sup>(454)</sup> A. TURSI, *L'accordo del 31 maggio su rappresentanza e rappresentatività per la stipula del Ccnl: appunti in tema di rappresentatività, legittimazione negoziale, efficacia soggettiva e contrasto agli "accordi separati"*, DRI, 2013, 3, 642.

<sup>(455)</sup> CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Protocollo d'intesa Confindustria-Cgil-Cisl-Uil per l'applicazione dell'accordo 28 giugno 2011 in materia di rappresentanza e rappresentatività per la stipula dei contratti collettivi nazionali di lavoro*, cit., parte prima, punto 5. Al riguardo, ex plurimis, P. TOSI, *Gli assetti contrattuali fra tradizione e innovazione*, cit., 103, il quale evidenzia la criticità derivante dallo sbilanciamento del criterio di computo nel caso in cui il bacino elettorale di RSU rinnovate nel triennio precedente alla misurazione, preso a riferimento dal Protocollo di maggio, dovesse risultare esiguo.

prendere in considerazione l'intero corpo elettorale ad assumere come parametro solamente i voti espressi, che sono generalmente di meno <sup>(456)</sup>.

Il sistema di certificazione del quoziente di rappresentatività e dei suoi presupposti associativi ed elettorali, invece, rimane affidato all'Inps, con riferimento al numero delle deleghe, e al Cnel, in relazione alla ponderazione (*rectius* alla media) di queste con il consenso ricevuto da ciascuna organizzazione nel voto per le RSU, confermando, quindi, i problemi di effettività dell'Accordo del 2011, in ragione della necessità di stipulare intese e/o modificare le attribuzioni dei predetti enti pubblici, che non hanno, tra le loro finalità istituzionali, i compiti attribuiti dal Protocollo <sup>(457)</sup>.

Sempre con riferimento alla determinazione del dato elettorale, il punto 6 del Protocollo indica un *favor* delle parti stipulanti per il ricorso alla "più democratiche" RSU, rispetto alle RSA, ribadendo l'impegno delle Oo.Ss. aderenti alle confederazioni stipulanti di non costituire enti di rappresentanza *ex art.* 19 St. lav. ove vi siano già le rappresentate unitarie di cui al Protocollo del 1993 e specificando che il criterio di computo, in luogo del voto democratico, mediante deleghe conferite ai sindacati sul numero totale dei lavoratori costituisce criterio residuale, da impiegarsi solo ove non vi siano le RSU o dove non vi sia, in assoluto, alcuna forma di rappresentanza nell'unità produttiva <sup>(458)</sup>.

Sempre in materia di RSU, il punto 6 del Protocollo di maggio pare superare i contenuti dei precedenti accordi, e in particolare del sistema del 1993, indicando che tali organi saranno eletti «con voto proporzionale», e abbandonando, quindi, il criterio c.d. "del terzo riservato", seppur compensandolo con l'introduzione, nel capoverso successivo, di una sorta di mandato imperativo in caso di "cambio casacca" di un rappresentante sindacale eletto in seno alla rappresentanza unitaria <sup>(459)</sup>.

La seconda parte dell'Accordo interconfederale del 31 maggio 2013, relativa a «Titolarità ed efficacia della contrattazione», compie il passo successivo, determinando le procedure e i presupposti per la conclusione di contratti collettivi di categoria di portata generale.

Fatto salvo il requisito di accesso alla trattativa di cui alla prima parte del Protocollo, il punto 2 della sezione in commento delega la determinazione delle «modalità di definizione della piattaforma e della delegazione trattante e le relative attribuzioni» ad uno specifico regolamento che sarà definito, per ogni singolo Ccnl,

---

<sup>(456)</sup> F. CARINCI, *Adelante Pedro, con juicio, cit.*, 603-604.

<sup>(457)</sup> Più diffusamente, sui problemi determinati dalle procedure attuative richieste dal Protocollo del 31 maggio 2013, P. TOSI, *Il protocollo Confindustria, Cgil, Cisl e Uil del 31 maggio 2013*, DRI, 2013, 3, 640 ss.

<sup>(458)</sup> P. TOSI, *Gli assetti contrattuali fra tradizione e innovazione, cit.*, 105.

<sup>(459)</sup> CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Protocollo d'intesa Confindustria-Cgil-Cisl-Uil per l'applicazione dell'accordo 28 giugno 2011 in materia di rappresentanza e rappresentatività per la stipula dei contratti collettivi nazionali di lavoro, cit.*, parte prima, punto 6, ultimo capoverso «il cambiamento di appartenenza sindacale da parte di un componente la RSU ne determina la decadenza dalla carica e la sostituzione con il primo dei non eletti della lista di originaria appartenenza del sostituito».

dalle rispettive organizzazioni di categoria, ponendo le basi per una disciplina, almeno potenzialmente, diversificata in ragione dei vari settori produttivi. Per compensare tale regolamentazione “morbida” <sup>(460)</sup> con un vincolo di coerenza, sempre il punto 2 precisa, tuttavia, che le «Organizzazioni Sindacali favoriranno, in ogni categoria, la presentazione di piattaforme unitarie», chiamando a sostegno la parte datoriale che si impegna, in caso siano presenti più di una proposta, a favorire un avvio della negoziazione sulla base della piattaforma «presentata da organizzazioni sindacali che abbiano complessivamente un livello di rappresentatività nel settore pari almeno al 50%+1».

Senza null’altro specificare sulle modalità di conduzione e di svolgimento della trattativa contrattuale, destinate quindi ad essere disciplinate a livello di categoria o dalla prassi, il punto 3 del Protocollo di maggio fissa i due requisiti per far sì che i contratti collettivi nazionali di categoria siano applicabili «all’insieme dei lavoratori e delle lavoratrici» e «esigibili per tutte le organizzazioni aderenti alle parti firmatarie»: i) la sottoscrizione del Ccnl da parte di organizzazioni sindacali dotate di un indice di rappresentatività, determinato come previsto nella prima parte del Protocollo, di valore pari a 50%+1; e ii) la ratifica della bozza di accordo di categoria per via referendaria, con voto a maggioranza semplice di lavoratrici e lavoratori, le cui modalità, ancora una volta, saranno variabili di categoria in categoria <sup>(461)</sup>.

Fermo quanto sopra, il Protocollo del 2013 si conclude, ai punti 5, 6 e 7 della parte seconda, con gli impegni assunti dalle parti stipulanti per assicurare l’esigibilità dell’intesa e l’introduzione di vincoli idonei a comportare il rispetto della stessa anche da parte delle relative strutture decentrate.

Nello specifico, il punto 5 prevede l’introduzione, nei Ccnl conclusi secondo le procedure concordate, di «clausole e/o procedure di raffreddamento» per garantire il rispetto di quanto previsto dall’accordo interconfederale in esame e per sanzionare eventuali condotte atte a disattenderlo, mentre il punto 6 indica la disponibilità delle organizzazioni firmatarie ad assumere provvedimenti volti a far rispettare il nuovo Protocollo anche alle «strutture ad esse aderenti» e alle «rispettive articolazioni a livello territoriale e aziendale», fissando un principio che, evidentemente, risente della coeva pronuncia del Tribunale di Roma che, con la sentenza emessa il 9 maggio dello stesso anno, aveva confermato l’orientamento maggioritario volto a considerare

---

<sup>(460)</sup> F. CARINCI, *Adelante Pedro, con juicio, cit.*, 611.

<sup>(461)</sup> Il punto 3, parte seconda, del Protocollo del 31 maggio 2013 rimarca, ancora una volta, l’apprezzamento delle parti stipulanti per «un’investitura totalmente elettiva» del Ccnl, promuovendo il criterio referendario – che nella dinamica dei contratti aziendali era, ai sensi dell’Accordo del 28 giugno 2011, un presupposto eventuale, da attivare su richiesta e solo per accordi non conclusi dalle RSU – a elemento fondamentale per l’efficacia generalizzata dell’intesa nazionale di categoria, cfr. F. CARINCI, *Adelante Pedro, con juicio, cit.*, 612 ss.; cfr. anche V. PINTO, *Gli accordi interconfederali del 2013 e i persistenti problemi teorici (e pratici) della definizione autonoma della “categoria contrattuale”*, in M. BARBERA, A. PERULLI (a cura di), *Consenso, dissenso e rappresentanza: le nuove relazioni sindacali*, Cedam, Padova, 2014, 368, il quale giustifica tale scelta al fine di rendere incontestabile l’applicazione del Ccnl così approvato almeno a coloro che hanno partecipato al voto referendario.

Confederazioni e associazioni di categoria ad esse affiliate come soggetti tra loro autonomi <sup>(462)</sup>.

Ad una prima valutazione, il combinato disposto dell'Accordo del 28 giugno 2011 e del Protocollo del 31 maggio 2013 appariva come suggestivo e di rilievo, ma non definitivo, in considerazione delle numerose criticità irrisolte, e in alcuni casi probabilmente nemmeno risolvibili, a livello interconfederale, che verranno affrontate nel dettaglio nel prossimo capitolo. A titolo meramente indicativo si richiamano quelle sottolineate dalla dottrina più attenta tra cui, *in primis*, la questione connessa alla portata applicativa dell'intesa, necessariamente *inter partes* trattandosi di un accordo di diritto comune <sup>(463)</sup>, alla definizione del concetto e dell'estensione della categoria <sup>(464)</sup>, ai problemi connessi all'efficacia endo-associativa dell'accordo e alla natura, reale o meno della sanzione in caso di conclusione di un Ccnl da parte di soggetti affiliati alle Oo.Ss. stipulanti, ma seguendo procedure diverse da quelle concordate <sup>(465)</sup>. Sullo sfondo, peraltro, si ponevano le questioni, oltremodo pregnanti, inerenti ad una possibile traduzione in legge dei contenuti delle due intese interconfederali e, quindi, della compatibilità di tale schema con l'art. 39, commi 2-4 Cost. <sup>(466)</sup>, oltre che gli interrogativi aperti dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 231/2013, di poco successiva al Protocollo di maggio, che avendo *de facto* modificato i presupposti richiesti per costituire una RSA rispetto ai principi considerati dalle che avevano da poco concluso le predette intese, poneva non irrilevanti problemi di coordinamento.

Permanendo tali criticità, gli accordi del 2011 e del 2013 rappresentano, in ogni caso, un punto fermo dell'evoluzione del diritto sindacale e delle relazioni industriali italiane che pare, per certi versi, tornare al punto di partenza di quest'analisi, vale a dire al tentativo di introdurre – seppur, nella fattispecie, solo in forma pattizia – una

---

<sup>(462)</sup> Trib. Roma, 9 maggio 2013, inedita a quanto consta; nella fattispecie, il giudice di primo grado aveva escluso la legittimazione attiva di Fiom ad impugnare l'Accordo interconfederale del 28 giugno 2011 ritenendo che questa spettasse solamente alle organizzazioni stipulanti e non alle loro sotto-articolazioni; cfr. sul punto M. Lai, *La rappresentanza sindacale tra contrattazione, legge e giurisprudenza*, Centro studi ricerca e formazione CISL, disponibile al link <http://www.centrostudi.cisl.it/approfondimenti/saggi-e-articoli/94-la-rappresentanza-sindacale-tra-contrattazione-legge-e-giurisprudenza.html> (ultima consultazione in data 9 luglio 2018) e F. CARINCI, *Adelante Pedro, con juicio, cit.*, 615-616.

<sup>(463)</sup> P. TOSI, *Il protocollo Confindustria, Cgil, Cisl e Uil del 31 maggio 2013, cit.*, 639 e A. TURSI, *L'accordo del 31 maggio su rappresentanza e rappresentatività per la stipula dei Ccnl, cit.*, 644.

<sup>(464)</sup> A. TURSI, *L'accordo del 31 maggio su rappresentanza e rappresentatività per la stipula dei Ccnl, cit.*, 643 ss. e V. PINTO, *Gli accordi interconfederali del 2013 e i persistenti problemi teorici (e pratici) della definizione autonoma della "categoria contrattuale"*, *cit.*, 361 ss., in part. 368, in merito al fatto che l'Accordo del 2013 avrebbe spostato definitivamente al livello interconfederale l'attività di determinazione delle categorie contrattuali.

<sup>(465)</sup> F. CARINCI, *Adelante Pedro, con juicio, cit.*, 614.

<sup>(466)</sup> Critico, sul punto, R. PESSI, *La democrazia sindacale tra legge e autonomia collettiva, DRI*, 2014, 2, 379 ss., il quale, traslando il proprio ragionamento già sul piano del Testo unico sulla rappresentanza del 10 gennaio 2014, ritiene che una trasposizione in legge dell'intesa determinerebbe un eccessivo irrigidimento del sistema contrattuale, in una fase socioeconomica in cui, invece, è centrale la flessibilità; in senso analogo P. TOSI, *Gli assetti contrattuali fra tradizione e innovazione, cit.*, 106.

regolamentazione delle intese raggiunte dall'autonomia collettiva idonea ad attribuire loro efficacia *erga omnes*, componendo i dissidi tra il modello dettato dall'art. 39 Cost. e le mutevoli esigenze della prassi, del sistema produttivo, e dei diversi fattori che condizionano l'evoluzione non solo tecnica, ma nel contempo sociale, dei contesti lavorativi.

Poste queste premesse, ci sembra quindi opportuno passare dal piano storico a quello attuale, esaminando il Testo unico sulla rappresentanza del 2014, evidenziandone pregi, lacune e problematiche applicative, anche alla luce della spinta – propria di alcuni settori della dottrina e delle parti sociali – verso una legge sindacale che pare costituire, tra alterne fortune, uno dei primi motori immobili del dibattito giuslavoristico nazionale.

## - Capitolo II -

### **GLI ORIZZONTI CONTEMPORANEI DELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA: DALLA REGOLAMENTAZIONE PATTIZIA, VERSO UNA “LEGGE SINDACALE”?**

\*

#### **1. Premessa: il contratto collettivo di diritto comune nel contesto contemporaneo.**

All'inizio della seconda decade degli anni Duemila, la contrattazione collettiva si trova al centro di un ampio dibattito tra diversi formanti dell'ordinamento: ciò, da un lato, ne pone in rilievo il ruolo di *governance* con riferimento al sistema di relazioni industriali ma, d'altra parte, ne evidenzia i limiti attuali, frutto di un sistema che, nonostante diversi tentativi di razionalizzazione, rimane anomico e privo di una disciplina unitaria.

I passi avanti compiuti negli anni precedenti, con l'Accordo del 28 giugno 2011 e il Protocollo del 31 maggio 2013, in particolare lungo la direttrice del binomio rappresentanza/rappresentatività e in riferimento al rapporto tra livelli contrattuali, sebbene non definitivi, appaiono in ogni caso importanti (v. *supra*, cap. 1, par. 10 e 11).

La rappresentatività, in particolare, è stata assunta – almeno in via negoziale, e in ragione di un procedimento di certificazione ancora in attesa di concreta attuazione – come parametro dell'accesso alla contrattazione di categoria, dello svolgimento delle procedure conseguenti e della generalizzazione della portata di tali accordi; il rapporto tra livelli contrattuali, dopo le turbolenze prodotte dalla rottura dell'unità di azione tra le maggiori confederazioni sindacali e dalla vertenza Fiat del 2009-2011 (v. *supra*, cap. 1, par. 9), pare aver trovato un nuovo assetto connotato da sufficiente stabilità, dove a fronte del rinnovato riconoscimento del ruolo-guida del Ccnl, si dà luogo a una contrattazione aziendale più dinamica che, in ossequio a una procedura controllata, può modificare la disciplina nazionale anche *in peius*.

In questo scenario, tuttavia, si innestano nuovi elementi, su cui ci pare opportuno concentrare l'attenzione in questo capitolo.

Con riferimento all'assetto complessivo della contrattazione collettiva permane in essere, in primo luogo, un sistema contrattuale di diritto comune che, in combinato disposto con le regole promozionali della l. 300/1970, lungi dal risultare superato, è vitale e in evoluzione, come sottolineato dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 231 del 23 luglio 2013 la quale, ampliando il novero dei sindacati autorizzati a costituire RSA e quindi beneficiari della disciplina di vantaggio del titolo III St. lav., ha spiazzato le stesse confederazioni firmatarie degli accordi del 2011 e 2013, intenzionate, in senso contrario, ad attestarsi sul rafforzamento di requisiti quantitativi volti a permettere l'accesso alla contrattazione (v. *infra*, cap. 2, par. a).

In seconda istanza, nel settore pubblico si è ormai ben radicato un sistema disciplinato *ex lege* della rappresentanza, della rappresentatività e delle procedure per pervenire alla conclusione di contratti collettivi con effetti *ultra partes*, che molti esperti considerano un punto di riferimento, pur dovendo tenere conto delle diversità rispetto al settore privato, e degli obblighi che, in ogni caso, l'art. 39 Cost. continua a porre (v. *infra*, cap. 2, par. b).

Su questa lunghezza d'onda si pone, infine, il Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014: si tratta di un accordo interconfederale concluso da Confindustria con Cgil, Cisl, Uil e, separatamente, con Ugl, che aspira ad essere la carta regolatrice delle relazioni sindacali del settore industriale per i prossimi anni, riprendendo per larghi aspetti i risultati cui erano già pervenute le precedenti intese del 2011 e del 2013, ma inserendoli in una cornice sistematica coniugata con elementi nuovi, soprattutto in relazione alla centralità delle RSU, che paiono muovere verso una gestione "maggioritaria" dei processi connessi alla rappresentanza e alla contrattazione, e a fungere da vero architrave del sistema (v. *infra*, cap. 2, par. c).

Il T.U. del 2014 si colloca in una posizione di rilievo anche in relazione alla dinamica dei rapporti tra livelli contrattuali, continuamente soggetta alle opposte pressioni, tra gli attori che ritengono ineludibile un ruolo centrale della contrattazione nazionale, e le esigenze della competizione su scala globale che richiedono una crescente aziendalizzazione della definizione dei trattamenti essenziali di carattere economico e normativo. Da questo punto di vista, assume un rilievo particolare anche l'Accordo interconfederale del 9 marzo 2018 il quale pone due questioni di notevole rilievo: una dinamica innovativa delle retribuzioni, affrontata con l'introduzione degli istituti del trattamento economico complessivo (TEC) e del trattamento economico minimo (TEM) e il contrasto ad iniziative di *dumping* salariale (v. *infra*, cap. 2, par. 3), da affrontare mediante una disciplina della rappresentatività estesa alle organizzazioni datoriali, per contrastare i c.d. contratti

collettivi “pirata”, che si aggiunge agli interventi già posti in essere dalle amministrazioni pubbliche competenti <sup>(467)</sup>.

Proprio l’Accordo del 9 marzo 2018, infine, pare essere una risposta delle maggiori organizzazioni rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro del settore industriale alle istanze avanzate dal legislatore del *Jobs Act*, il quale pareva aver sviluppato una differente strategia, basata su una ripresa di un marcato intervento eteronomo, orientato lungo le linee di forza del salario minimo, rimasto *in nuce* nella l.d. 183 del 10 dicembre 2014, e di una sostanziale parificazione dei livelli contrattuali estranea alle scelte confermate, più volte, dai recenti accordi interconfederali (v. *infra*, cap. 2, par. 4).

Tale analisi induce a interrogarsi se i tempi siano ormai maturi per l’introduzione di una “legge sindacale” capace di riordinare il campo delle relazioni industriali, fornire una disciplina certa agli operatori economici privati e regole democratiche efficienti alle organizzazioni collettive: tale tema, che sarà affrontato nella parte conclusiva del capitolo, sarà sviluppato per mezzo di una breve analisi del dibattito e delle proposte legislative sviluppate in tal senso (v. *infra*, cap. 2, par. 5), prima di introdurre il confronto comparatistico con l’ordinamento francese dove, all’opposto, il legislatore, tradizionalmente, non lesina il ricorso alla propria forza regolatrice eteronoma (v. *infra*, cap. 3, in part. par. 8 e 9).

\*

## **2. Verso una razionalizzazione della contrattazione? La rappresentatività sindacale tra “nuovo” modello statutario, disciplina del pubblico impiego e regolamentazione interconfederale.**

---

<sup>(467)</sup> Il riferimento è alla Circolare del 25 gennaio 2018, n. 3, dell’Ispettorato Nazionale del Lavoro (link <https://www.ispettorato.gov.it/it-it/orientamentiispettivi/Documents/Circolari/Circolare-n-3-del-25012018-Contrattazione-collettiva.pdf>, ultima consultazione in data 14 agosto 2018) che invita i propri uffici periferici a rafforzare le azioni di vigilanza nei confronti dell’utilizzo abusivo di alcuni istituti, tra i quali i contratti di prossimità *ex art. 8 d.l. n. 138/2011* e i benefici fiscali e normativi di volta in volta previsti dalla legge, attivati irregolarmente mediante contratti collettivi sottoscritti da associazioni “minori” – e che sovente permettono di operare in una condizione di *dumping* contrattuale – anziché con l’applicazione delle intese sottoscritte dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, come richiesto dal legislatore, in una logica di promozione della diffusione degli accordi che forniscono maggiori garanzie ai prestatori di lavoro. Nel tentativo di agevolare tale attività di controllo è intervenuto, di recente, anche l’Accordo di collaborazione interistituzionale tra l’Inps e il Cnel del 21 giugno 2018 (il cui testo è reperibile presso il sito del Cnel, a link [https://cdcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/documenti/2018/aee2364e-48ec-496f-be52-832214c64327/Accordo\\_Interistituzionale\\_CNEL\\_INPS\\_2018\\_06\\_19.pdf](https://cdcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/documenti/2018/aee2364e-48ec-496f-be52-832214c64327/Accordo_Interistituzionale_CNEL_INPS_2018_06_19.pdf), ultima consultazione in data 7 agosto 2018) che, nel rafforzare la collaborazione tra i due istituti, prevede, all’art. 5, che essi si impegnano «a rendere pubblici, per ogni settore e comparto produttivo, le informazioni qualitative e quantitative afferenti a ogni contratto nazionale, in modo da consentire, sulla base del numero dei lavoratori ai quali il medesimo si applica, l’individuazione dei contratti collettivi di lavoro comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale», agevolando, quindi, l’accertamento di eventuali illeciti da parte delle autorità ispettive.

a) *Il modello statutario alla luce della sentenza della Corte Costituzionale n. 231/2013*

Nel luglio del 2013, la Corte Costituzionale è tornata ad esaminare, con la sentenza n. 231<sup>(468)</sup>, la legittimità dei presupposti richiesti dall'art. 19 St. lav., nella versione modificata dal *referendum* del 1995, al fine di permettere alle associazioni sindacali dei lavoratori di costituire RSA aziendali e, quindi, di accedere alla disciplina statutaria di sostegno.

I fatti su cui la Consulta prende posizione traggono origine dalla vertenza Fiat e, in particolare, dal rifiuto opposto da alcune aziende del gruppo<sup>(469)</sup> alla richiesta della Fiom di costituire rappresentanze sindacali in azienda, in quanto tale organizzazione, non avendo sottoscritto alcun contratto collettivo applicato nelle unità produttive, non sarebbe risultata titolare dei requisiti di cui all'art. 19, lett. b), St. lav.

Fiom presentava ricorso avverso le determinazioni datoriali, evidenziando come la mutata temperie culturale, segnata dalla fine dell'unità d'azione tra le organizzazioni sindacali e dal sorgere di sistemi di contrattazione al di fuori del circuito del Ccnl portasse a risultati paradossali, come l'esclusione di un'organizzazione sindacale maggioritaria in azienda dal diritto a costituire RSA per il solo fatto di non aver sottoscritto alcun contratto collettivo applicato nell'unità produttiva – a fronte del riconoscimento di tale beneficio ad associazioni meno importanti e radicate<sup>(470)</sup> – imponendo, quindi, quantomeno di adottare un'interpretazione estensiva dell'art. 19, lett. b) St. lav. volta a riparare il predetto pregiudizio.

I Tribunali di Modena, Vercelli<sup>(471)</sup> e Torino<sup>(472)</sup>, pur ritenendo di non poter accordare la revisione in via interpretativa della norma statutaria richiesta da Fiom<sup>(473)</sup> alla luce della precisione del dato letterale, rimettevano, con tre ordinanze di

---

<sup>(468)</sup> C. Cost. 23 luglio 2013, n. 231, *DRI*, 2013, 4, 1143 ss., nt. Santoro-Passarelli. Tale provvedimento, alla luce della sua rilevanza, è stato oggetto di numerosi commenti, tra i quali si segnalano, senza pretesa di esaustività, oltre a quelli richiamati *infra*, anche A. MARESCA, *Prime osservazioni sul nuovo art. 19 Stat. Lav.: connessioni e sconnessioni sistemiche*, in A. MARESCA, V. BERTI, E. GIORGI et al., *La RSA dopo la sentenza della Corte costituzionale 23 luglio 2013, n. 231*, *ADAPT Labour Studies* n. 13/2013, 1 ss.; R. DE LUCA TAMAJO, *La sentenza n. 231/2013 della Corte Costituzionale sullo sfondo della crisi del sistema sindacale anomico*, *RGL*, 2014, 45 ss. e A. GARILLI, *Reciproco riconoscimento e rappresentatività sindacale (spunti ricostruttivi della sentenza della Corte Costituzionale n. 231 del 2013)*, *ADL*, 2014, 1, 19 ss.

<sup>(469)</sup> In particolare, tra le altre, Case New Holland S.p.A., Maserati S.p.A., Ferrari S.p.A., Abarth & C. S.p.A. e altre, cfr. C. Cost. 23 luglio 2013, n. 231, *cit.*

<sup>(470)</sup> In argomento F. LISO, *Appunti su alcuni profili giuridici delle recenti vicende FIAT*, *DLRI*, 2012, 130, 337 ss.

<sup>(471)</sup> T. Modena 4 giugno 2012 e T. Vercelli 25 settembre 2012, entrambe in *RIDL*, 2012, 4, 996 ss., nt. Bellocchi e Caruso.

<sup>(472)</sup> T. Torino, 12 dicembre 2012, *ADL*, 2013, 3, 709 ss., nt. Marasco.

<sup>(473)</sup> Scelta, peraltro, condivisa dalla Consulta, la quale specifica che l'art. 19, lett. b) St. lav. nella formulazione prodotta dal *referendum* del 1995 risultava «effettivamente univoco e non suscettibile di una diversa lettura [...] tale, dunque, da non consentire l'articolazione di criteri estranei alla sua formulazione letterale», salvo poi modificarne la portata applicativa mediante un'interpretazione additiva, seppur proveniente dall'organo giudiziario effettivamente titolato a farlo.

contenuti in buona parte analoghi <sup>(474)</sup>, la questione alla Corte Costituzionale, interrogandola in particolare sulla compatibilità dell'art. 19 St. lav. con gli artt. 2, 3 e 39 Cost. «nella parte in cui consente la costituzione di rappresentanze aziendali alle sole 'associazioni sindacali che siano firmatarie di contratti collettivi applicati nell'unità produttiva' e non anche a quelle che abbiano comunque partecipato alla relativa negoziazione, pur non avendoli poi, per propria scelta, sottoscritti» <sup>(475)</sup>.

Al fine di dirimere la questione, che vedeva la giurisprudenza di merito divisa tra un orientamento fedele al dato letterale della norma e un altro promotore di un'interpretazione costituzionalmente orientata sostanzialmente in linea con le richieste della Fiom <sup>(476)</sup>, la Consulta cercava di riallacciarsi ai suoi principali precedenti in materia <sup>(477)</sup>, evidenziando in primo luogo la razionalità del disegno originario dello Statuto dei Lavoratori <sup>(478)</sup>, ove il «criterio della 'maggiore rappresentatività' [...] pur conducendo a privilegiare le confederazioni "storiche", non precludeva rappresentanze aziendali nell'ambito delle associazioni sindacali non affiliate alle confederazioni maggiormente rappresentative, purché si dimostrassero capaci di esprimere, attraverso la firma di contratti collettivi nazionali o provinciali di lavoro applicati nell'unità produttiva, un grado di rappresentatività idoneo a tradursi in effettivo potere contrattuale a livello extra-aziendale» <sup>(479)</sup> richiamando, inoltre, il proprio invito al legislatore, risalente, al 1990, ad ampliare il novero delle associazioni sindacali beneficiarie dei diritti di cui al titolo III St. lav. sulla base del

---

<sup>(474)</sup> Sul punto, pare sufficiente richiamare quanto riportato nella sentenza in commento, con riferimento all'ordinanza di remissione avanzata dal Tribunale di Modena, il quale rilevava, con riferimento agli artt. 2, 3 e 39 Cost., vizi di costituzionalità dettati da: «l'irragionevolezza 'nell'attuale condizione di rottura dell'unità sindacale' di una soluzione imperniata 'sul dato formale della sottoscrizione del contratto applicato e sganciato da qualsiasi raccordo con la misura del consenso dei rappresentati'; - per la negativa incidenza sulla decisione dell'associazione sindacale in ordine alla sottoscrizione del contratto collettivo, che ne risulta 'condizionata non solo dalla finalità di tutela degli interessi dei lavoratori, secondo la funzione regolativa propria della contrattazione collettiva, bensì anche dalla prospettiva di ottenere (firmando) o perdere (non firmando) i diritti del Titolo III»; - per la irragionevole difformità di trattamento, che ne consegue, 'tra associazioni sindacali dotate tutte di pari capacità rappresentativa, e tutte partecipanti nella stessa misura alle trattative volte alla stipula del contratto collettivo, e che tuttavia non godono all'interno dell'azienda delle stesse prerogative a tutela degli interessi dei lavoratori da esse rappresentati solo in ragione del dissenso espresso avverso la stipula di contratti aziendali'», C. Cost. 23 luglio 2013, n. 231, *cit.*

<sup>(475)</sup> Fino al termine del paragrafo, se non diversamente specificato, tutte le citazioni virgolettate si intendono riferite al testo della pronuncia C. Cost. 23 luglio 2013, n. 231, *cit.*

<sup>(476)</sup> *Ex multis*, in merito al contrasto presso i giudici di primo grado, P. LAMBERTUCCI, *L'art. 19 dello Statuto dei Lavoratori dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 231 del 2013: brevi riflessioni*, *RIDL*, 2013, 4, 993 e V. PAPA, *L'art. 19 St. lav. nell'affaire Fiat tra dissensi giurisprudenziali e sospetti di incostituzionalità*, *CSDLE, It.*, n. 147/2012, 11 ss.

<sup>(477)</sup> Per un'analisi dei precedenti giurisprudenziali della Consulta sul punto, *ex plurimis*, P. BELLOCCHI, *Rappresentanza e diritti sindacali in azienda*, *DLRI*, 2011, 132, 540 ss. e F. CARINCI, *La tenuta del sistema di relazioni industriali alla prova del legislatore e della magistratura. Il buio oltre la siepe: Corte Costituzionale 23 luglio 2013, n. 231*, *DRI*, 2013, 4, 899 ss.

<sup>(478)</sup> Per i riferimenti dottrinali e giurisprudenziali inerenti all'art. 19 St. lav. nella versione originariamente dettata dalla l. 300/1970 e in quella cristallizzata dal *referendum* del 1995 si rinvia, per ragioni di brevità, al cap. 1, parr. 4 e 7 b).

<sup>(479)</sup> In merito, oltre alla sentenza in commento, C. Cost. 6 marzo 1974, n. 54, *GD*, 2013, 34-35, 23, nt. Tatarelli e C. Cost. 24 marzo 1988, n. 334, *RGL*, 1988, II, 180 ss.

reale consenso ottenuto dalle organizzazioni dei lavoratori, anziché mediante lo strumento negoziale, sospettato di espandere il potere di accreditamento del datore di lavoro <sup>(480)</sup>.

In relazione al testo dell'art. 19 St. lav. *post referendum* del 1995, infine, la Corte Costituzionale del 2013 metteva in guardia gli interpreti dal rischio di una duplice interpretazione sbilanciata: una in "eccesso", con la possibilità che presupposto legittimante per la costituzione di una RSA fosse intesa la sottoscrizione di qualsivoglia contratto collettivo, anche in via meramente adesiva, già risolta con le precisazioni fornite dalla sentenza n. 344 del 1996 (cfr. *supra*, cap. 1, par. 7 b) nell'ottica di una effettiva partecipazione al negoziato e della sottoscrizione di un accordo di carattere normativo; un'altra, in "difetto", per lungo tempo oscurata «dalla esperienza pratica di una perdurante presenza in azienda dei sindacati confederali», consistente nella «fattispecie in cui [...] dalla mancata sottoscrizione del contratto collettivo è derivata la negazione di una rappresentatività che esiste, invece, nei fatti e nel consenso dei lavoratori addetti all'unità produttiva» <sup>(481)</sup>.

In particolare, da questo punto di vista, la Corte evidenzia la violazione, da parte dell'art. 19, lett. b) St. lav., dei predetti parametri di costituzionalità

Si sostiene, infatti, che la richiesta della sottoscrizione di un contratto collettivo applicato nell'unità produttiva come requisito per costituire una RSA si sia tramutato, nel tempo, da criterio idoneo ad evidenziare la rappresentatività di un'associazione sindacale, in un «meccanismo di esclusione di un soggetto maggiormente rappresentativo a livello aziendale o comunque significativamente rappresentativo, sì da non potersene giustificare la stessa esclusione dalle trattative», arrivando a privilegiare alcuni sindacati sulla base non del rapporto con i lavoratori «che rimanda al dato oggettivo [...] della loro rappresentatività e [...] giustifica la stessa partecipazione alla trattativa, bensì del rapporto con l'azienda, per il rilievo condizionante attribuito al dato contingente di avere prestato il proprio consenso alla conclusione di un contratto con la stessa», ledendo, così, anche l'art. 39 Cost., «per il contrasto che, sul piano negoziale, ne deriva ai valori del pluralismo e della libertà di azione della organizzazione sindacale».

Da questo punto di vista la Consulta oltremodo sottolinea l'aporia determinata dalla sanzione *ex art.* 28 St. lav. prevista in caso di irragionevole esclusione di un'organizzazione sindacale dalle trattative per volontà del datore di lavoro: appare

---

<sup>(480)</sup> C. Cost. 26 gennaio 1990, n. 30, *LPO*, 1991, 1803. A favore del monito della Corte, *inter alia*, M. PERSIANI, *Ancora sulla sopravvenuta illegittimità costituzionale dell'art. 19 della legge n. 300 del 1970*, *ADL*, 2012, 6, 1098 ss. In tale frangente, nella vigenza del testo originario dell'art. 19 St. lav., è bene rammentare che, tuttavia, la Corte Costituzionale aveva negato la possibilità di concedere il beneficio dei permessi sindacali ad un'associazione che non superava i confini dell'unità produttiva, in ragione della sua natura meramente aziendale, e poiché si poneva in dubbio la sua natura "genuinamente sindacale", non in quanto tale riconoscimento avrebbe significato premiare un potere di accreditamento del datore di lavoro, che nei fatti pare invece alla base del provvedimento del 2013. Sul punto A. TURSI, *L'art. 19 dello Statuto oggi*, *DRI*, 2012, 442.

<sup>(481)</sup> P. LAMBERTUCCI, *L'art. 19 dello Statuto dei Lavoratori dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 231 del 2013: brevi riflessioni*, *cit.*, 995 ss.

irragionevole, infatti, che a fronte di tale tutela forte predisposta a vantaggio delle organizzazioni sindacali ingiustamente escluse dalla contrattazione, l'ordinamento tolleri che un'associazione rappresentativa dei lavoratori subisca la sanzione *de facto* consistente nella privazione dei benefici di cui alla disciplina di vantaggio del titolo III St. lav. nel caso in cui, nella pienezza della propria libertà sindacale volta a tutelare i lavoratori rappresentati, decida, all'esito, evidentemente insoddisfacente, delle medesime trattative, di non sottoscrivere alcun contratto collettivo.

*Rebus sic stantibus*, pertanto, la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 19, lett. b) della legge n. 300/1970 «nella parte in cui non prevede che la rappresentanza sindacale aziendale possa essere costituita anche nell'ambito delle associazioni sindacali che, pur non firmatarie dei contratti collettivi applicati nell'unità produttiva, abbiano comunque partecipato alla negoziazione relativa agli stessi contratti quali rappresentanti dei lavoratori dell'azienda».

Qui il ragionamento della Consulta si ferma, come essa stessa sottolinea, per i raggiunti limiti delle sue prerogative. Essa, tuttavia, in chiusura del provvedimento, evidenzia altresì che, ferme le premesse di cui in sentenza, risulterà necessario individuare un nuovo criterio per misurare, nei fatti, la rappresentatività sindacale ai fini del riconoscimento della tutela privilegiata ai sensi del titolo III St. lav., in particolare quando in azienda non vi siano contratti collettivi applicati e, quindi, né sottoscrittori né partecipanti alla trattativa. A tale fine, la Corte ribadisce il proprio sollecito affinché il legislatore voglia dare attuazione all'art. 39 Cost., commi 2-4, riaprendo lo storico dibattito e suggerendo, *inter alia*, alcune opzioni, tra cui la «valorizzazione dell'indice di rappresentatività costituito dal numero degli iscritti», che pare ricollegarsi all'elaborazione compiuta dalle parti sociali nel periodo 2011-2013 e il «riconoscimento del diritto di ciascun lavoratore ad eleggere rappresentanze sindacali nei luoghi di lavoro», criterio che, invece, sembra richiamare l'esperienza delle RSU derivanti dagli accordi del 1993.

La sentenza in commento, pertanto, amplia il campo di applicazione dell'art. 19, lett. b) St. lav., segnando una parziale discontinuità con la giurisprudenza precedente. La Corte, infatti, «rileggendo» l'art. 19 St. lav., abbandona, nella determinazione dei presupposti per la concessione dei benefici statuari, il precedente criterio formale-sostanziale<sup>(482)</sup>, che poneva in rilievo la sottoscrizione di un contratto collettivo applicato in azienda come *conseguenza* della rappresentatività del sindacato – intesa come capacità di imporsi al datore di lavoro, nella logica del reciproco riconoscimento delle parti negoziali – virando, anziché verso una completa declaratoria di incostituzionalità della norma<sup>(483)</sup>, verso un indice meramente sostanziale determinato dalla rilevanza endoaziendale dell'organizzazione dei

---

<sup>(482)</sup> A favore di una riconferma del criterio adottato a partire dal 1995, tale da garantire un «ponderato equilibrio» tra la sottoscrizione di un contratto collettivo e la conseguente possibilità di costituire una RSA, P. BELLOCCHI, *Il caso "Fiat" davanti alla Corte Costituzionale. Osservazioni sull'art. 19 dello Statuto dei Lavoratori*, RIDL, 2012, 4, 1020 ss., in part. 1026.

<sup>(483)</sup> B. CARUSO, *Fiom v. Fiat: hard cases davanti alla Consulta (A proposito dell'art. 19 dello Statuto)*, RIDL, 2012, 4, 1029 ss.

lavoratori, abbastanza forte da costringere il datore di lavoro a prenderla in considerazione nell'ambito dell'attività negoziale, ma non a sufficienza da ottenere le concessioni sufficienti necessarie per permetterle di sottoscrivere l'accordo eventualmente raggiunto<sup>(484)</sup>.

L'intervento, di conseguenza, non è esente da criticità.

In primo luogo, da un punto di vista logico, vi è, secondo parte degli interpreti, un contrasto determinato da una pronuncia additiva che incide su un criterio selettivo dichiarato incostituzionale e che, come tale, dovrebbe essere semplicemente espunto dall'ordinamento, anziché "integrato", cui si aggiungono le perplessità relative all'"invasione di campo" compiuta dalla Corte Costituzionale in relazione alle prerogative di norma spettanti al legislatore e al dialogo tra le parti sociali<sup>(485)</sup>.

In ambito prettamente giuslavoristico, le problematiche di maggior rilievo sono due: da un lato, vanno chiariti i contorni e i limiti del nuovo criterio di determinazione della rappresentatività di cui la Corte ha, nella sostanza, "spostato la soglia" senza poter fornire dettagli più precisi<sup>(486)</sup>; in seconda istanza, vanno determinati i criteri funzionali a stabilire *quando* un'associazione sindacale abbia effettivamente partecipato alle trattative e quindi abbia diritto a costituire una RSA.

In relazione al primo ambito di analisi, occorre *in primis* domandarsi se la Corte abbia inteso suggerire, in via surrettizia, la presenza, in capo alla parte datoriale, di un obbligo a trattare. Al riguardo, parte della dottrina è critica, evidenziando come un simile dovere si porrebbe in contrasto con l'art. 39, comma 1, Cost. qualora si ritenga che la libertà sindacale, in quanto tale, valga per *tutti* i sindacati, e quindi anche per quelli datoriali, come tali autonomi, in linea di massima, nel decidere i propri interlocutori. Una diversa posizione, pur rimanendo cauta sulla sussistenza di un obbligo del datore di lavoro allo svolgimento della trattativa sindacale e alla sua compatibilità con il nostro ordinamento costituzionale, apprezza in via generale l'intervento della Consulta, ritenendo prioritario, e in linea con il disposto dell'art. 39 Cost., temperare il potere di accreditamento datoriale determinato dalla possibilità di scegliere, sottoscrivendo un contratto collettivo, anche i sindacati titolari della

---

<sup>(484)</sup> In chiave critica, R. ROMEI, *L'art. 19 St. lav. è incostituzionale, ma nessuno lo sapeva*, RIDL, 2013, 4, 986-988, il quale precisa che «se un contratto collettivo è stato siglato nel pieno dissenso di una organizzazione sindacale pur ammessa alle trattative, questo potrebbe essere il segnale che il ruolo giocato da quest'ultima non era poi decisivo».

<sup>(485)</sup> Cfr., *iter alios*, E. GHERA, *L'articolo 19 dello statuto, una norma da cambiare?*, DLRI, 2013, 138 185 ss. e in part. 194 e F. CARINCI, *La tenuta del sistema di relazioni industriali alla prova del legislatore e della magistratura. Il buio oltre la siepe: Corte Costituzionale 23 luglio 2013, n. 231*, cit., 43, P. LAMBERTUCCI, *L'art. 19 dello Statuto dei Lavoratori dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 231 del 2013: brevi riflessioni*, cit., 997. R. ROMEI, *L'art. 19 St. lav. è incostituzionale, ma nessuno lo sapeva*, cit., 985 evidenzia come apparisse più consona una pronuncia di rigetto connessa ad un nuovo invito al legislatore ad intervenire per riformare l'art. 19 l. 300/1970, anche alla luce delle novità apportate dagli Accordi interconfederali del 2011 e del 2013 più volte richiamati.

<sup>(486)</sup> F. CARINCI, *La tenuta del sistema di relazioni industriali alla prova del legislatore e della magistratura. Il buio oltre la siepe: Corte Costituzionale 23 luglio 2013, n. 231*, cit., 55.

possibilità di costituire RSA <sup>(487)</sup>. Un criterio per superare il contrasto e giustificare razionalmente la posizione della Corte potrebbe tuttavia identificarsi nel divieto di discriminazione <sup>(488)</sup>, che, operante anche per le organizzazioni dei lavoratori, renderebbe effettivamente illecita una condotta patologica, funzionale a non invitare al tavolo di rinnovo un sindacato dotato di forte seguito in azienda e, nel contempo, già firmatario dell'accordo in scadenza o da poco scaduto <sup>(489)</sup>. Resterebbero poi, prive di soluzione, fino ad un – eventuale – intervento del legislatore, alcune questioni-limite, che potrebbero ricorrere, come evidenziato dalla stessa Corte, nel caso in cui il datore di lavoro dovesse decidere di non stipulare alcun contratto collettivo – escludendo così, in via potenziale, *tutti* i sindacati dal diritto di costituire RSA – o qualora un sindacato si trovasse a partecipare effettivamente alle trattative le quali, però, si rivelassero fallimentari, non conducendo alla stipula di alcun accordo.

La condotta partecipativa funzionale a integrare il presupposto del “nuovo” art. 19 St. lav., infine, pur nel silenzio della pronuncia del 2013, potrebbe trovare un parametro di riferimento – salvo un ritorno ai criteri elaborati dalla giurisprudenza, negli anni Ottanta, per determinare la maggiore “rappresentatività” <sup>(490)</sup> – nei precedenti della Consulta che richiedevano, dopo il *referendum* del 1995, la sottoscrizione di un contratto normativo <sup>(491)</sup>, affermando quindi la necessità di una partecipazione sostanziale del sindacato alle trattative. L'associazione dei lavoratori, in buona sostanza, deve porsi come un effettivo interlocutore negoziale. Da questo punto di vista appare, pertanto, non sufficiente che l'organizzazione sindacale abbia preso parte alla stipulazione di un contratto meramente gestionale, o abbia beneficiato della sola attività di informazione/consultazione ad opera del datore di lavoro <sup>(492)</sup>.

In conclusione, la presa di posizione della Consulta muove nella direzione di una separazione tra gli elementi legittimanti l'accesso alla tutela promozionale dello Statuto dei Lavoratori e il presupposto della contrattazione <sup>(493)</sup>, lasciando intendere che esso potrebbe essere sostituito da elementi discretivi incentrati sulla rappresentatività <sup>(494)</sup>. Il nuovo paradigma della rappresentatività, tuttavia, si

---

<sup>(487)</sup> P. LAMBERTUCCI, *L'art. 19 dello Statuto dei Lavoratori dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 231 del 2013: brevi riflessioni*, cit., 996. O, come evidenziato da G. PERA, *Va tutto bene nella normativa relativa alla costituzione delle rappresentanze sindacali aziendali deliberata dal popolo sovrano?*, RIDL, 1996, 3, 448 ss., la possibilità di escludere legalmente le RSA dall'unità produttiva.

<sup>(488)</sup> In giurisprudenza, Cass. Civ., sez. lav., 9 gennaio 2008, n. 112, MGC, 2008, 1, 12 e, in senso conforme, Cass. Civ., sez. lav., 10 febbraio 1992, n. 1504, LPO, 1992, 1366.

<sup>(489)</sup> R. ROMEI, *L'art. 19 St. lav. è incostituzionale, ma nessuno lo sapeva*, cit., 990.

<sup>(490)</sup> Si rinvia, anche per gli opportuni riferimenti bibliografici e giurisprudenziali, al cap. 1, par. 7 b), in part. note 249-254.

<sup>(491)</sup> C. Cost. 12 luglio 1996, n. 244, cit.

<sup>(492)</sup> R. ROMEI, *L'art. 19 St. lav. è incostituzionale, ma nessuno lo sapeva*, cit., 991.

<sup>(493)</sup> In tal senso anche le opinioni formulate, prima della sentenza del 2013, da R. DEL PUNTA, *Del gioco e delle sue regole. note sulla "sentenza fiat"*, RIDL, 2011, 4, 1432.

<sup>(494)</sup> A. GARILLI, *Crisi e prospettive della rappresentatività sindacale: il dialogo tra Corte Costituzionale e accordi sindacali*, ADL, 2015, 1, 46-47 il quale sottolinea anche il riferimento della

presenta come un concetto dai contorni ancora poco definiti che, se da un lato si pone ad argine di condotte ai limiti della *conventio ad excludendum* promosse nel corso della vertenza Fiat, dall'altro rischia, nei contesti conflittuali, di frammentare la rappresentanza sindacale, e pone delicati quesiti di compatibilità con l'idea di rappresentanza misurata e misurabile fatta propria, di recente, dalle organizzazioni sindacali confederali, per la cui analisi si rinvia *infra* al par. 2 c) dedicato al T.U. del 2014, che riassume in sé anche le problematiche connesse all'Accordo del 28 giugno 2011 e al Protocollo del 31 maggio 2013.

*b) La disciplina della rappresentatività nel pubblico impiego: un possibile punto di riferimento per il settore privato?*

Nell'ambito del rapporto di lavoro pubblico, la regolamentazione dell'attività sindacale, sia sul versante dei contenuti degli accordi collettivi che in relazione ai presupposti per la loro sottoscrizione e per la loro efficacia, è stata oggetto di una profonda revisione a partire dagli anni Novanta, nell'ambito del processo c.d. di "privatizzazione".

Fino all'inizio dell'ultimo decennio del secolo scorso il rapporto tra la Pubblica Amministrazione e rispettivi dipendenti era disciplinato in termini di supremazia speciale – di carattere più intenso rispetto a quella esercitata nei confronti dei comuni cittadini –, esercitata mediante atti amministrativi. Parimenti, la competenza giurisdizionale in caso di contenzioso era sottratta al giudice ordinario e affidata agli organi della giustizia amministrativa. Di conseguenza, in tale logica tutt'altro che paritaria tra datore di lavoro e lavoratori, erano limitati anche gli spazi di incidenza dell'autonomia collettiva. Il ruolo delle organizzazioni dei lavoratori, invero, era stato riconosciuto fin dal 1968, con normative *ad hoc* relative a specifici settori, poi unificate con la legge quadro 29 marzo 1983, n. 93: si negava, tuttavia, agli accordi tra sindacati e PA, un'efficacia diretta sui rapporti di lavoro, prevedendo che le intese costituissero solo una fase di un procedimento amministrativo complesso e rigido, destinato a concludersi con un atto regolamentare di ricezione <sup>(495)</sup>.

La dottrina più attenta aveva, tuttavia, da tempo evidenziato, mediante la distinzione tra rapporto organico e rapporto di servizio, come la predetta disciplina statutale del rapporto tra PA e lavoratori non fosse necessariamente imposta dall'art. 97 Cost., ma trovasse giustificazione in una scelta discrezionale compiuta dallo Stato <sup>(496)</sup>.

---

Corte, ai sensi dell'art. 19 St. lav., ai sindacati "significativamente" rappresentativi, ove tale avverbio pare indicare un requisito minore rispetto a quelli di rappresentatività maggiore o comparativamente maggiore. tradizionalmente impiegati, dal legislatore, nei casi in cui occorra un criterio selettivo ai fini dell'accesso alla contrattazione.

<sup>(495)</sup> P. CURZIO, L. BELLARDI, V. LECCESE (aggiornato da), *Diritto sindacale di Gino Giugni*, Cacucci, Bari, 2014, 215 ss.

<sup>(496)</sup> Il riferimento principale è, anche per una disamina storica dal punto di vista dottrinale e giurisprudenziale, a M.S. GIANNINI, *Impiego pubblico (profili storici e teorici)*, in *Enc. dir.*, XX, Giuffrè, Milano, 1970, 293 ss.; per una valutazione coeva alla prima riforma degli anni Novanta, A.

Successivamente, quindi, sia per rispondere alla necessità di aumentare l'efficienza e i livelli di *performance* della PA, sia in quanto i rapporti tra quest'ultima e i rispettivi lavoratori manifestavano già, *de facto*, marcati elementi privatistici <sup>(497)</sup>, prese avvio, con la legge delega 23 ottobre 1992, n. 421 e il successivo d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, un vasto programma di riforme, poi sistematizzate nel d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, a sua volta variamente modificato, da ultimo con il d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione della legge delega 4 marzo 2009, n. 15, e con i decreti legislativi che hanno in parte attuato la sofferta "riforma Madia" <sup>(498)</sup>, promossa con la recente legge di delegazione del 7 agosto 2015, n. 124.

Fin dal 1992 il legislatore, pur inizialmente in contrasto con gli organi di vertice della giustizia amministrativa <sup>(499)</sup>, aveva fatto propria la distinzione tra rapporto organico e rapporto di servizio, la cui legittimità è stata poi avallata dalla Corte Costituzionale <sup>(500)</sup>, sottoponendo l'organizzazione degli uffici pubblici alla disciplina di legge, regolamentare o per atti organizzativi, mentre i rapporti lavorativi venivano assoggettati alla normativa privatistica afferente al lavoro nell'impresa.

L'estensione dell'area pubblicistica, infine, era stata ulteriormente compressa in attuazione della delega di cui all'art. 11, comma 4, lett. a) della l. n. 59/1997: il diritto pubblico rimaneva la fonte regolativa soltanto per «le linee fondamentali di organizzazione degli uffici», per l'individuazione di quelli «di maggiore rilevanza», per «i modi di conferimento della titolarità dei medesimi» e per la determinazione delle «dotazioni organiche complessive» – i c.d. atti di macro-organizzazione – mentre i restanti atti di gestione non ricompresi nell'elenco summenzionato – di

---

ORSI BATTAGLINI, *Fonti normative e regime giuridico del rapporto d'impiego con enti pubblici*, DLRI, 1993, 59-60, 461 ss.

<sup>(497)</sup> Tra i quali, la presenza del conflitto tra i lavoratori, le loro organizzazioni e il datore di lavoro pubblico, con il ricorso ad attività di autotutela, quali lo sciopero, ritenuto legittimo, anche nell'ambito del lavoro pubblico, dalla Corte Costituzionale, già con la sentenza n. 123 del 28 dicembre 1962, FI, 1963, 86, 3, 473 ss., nt. Montesano che aveva dichiarato costituzionalmente illegittimi gli artt. 504 e 505 c.p.

<sup>(498)</sup> Il riferimento è alle sentenze che hanno condotto, e fatto seguito, alla declaratoria di incostituzionalità dell'art. 19, lett. b), c), d), g), h), l), m), n), o), p), s), t) e u), l. 7 agosto 2015, n. 124, nella parte in cui, in combinato disposto con l'art. 16, commi 1 e 4, della medesima legge n. 124 del 2015, prevedeva che il Governo adottasse i relativi decreti legislativi attuativi previo parere, anziché previa intesa, in sede di Conferenza unificata Stato-Regioni, di cui alla sentenza C. Cost., 25 novembre 2016, n. 251, FI, 2017, 2, I, 451 ss., nt. D'Auria; Amoroso.

<sup>(499)</sup> Parere dell'adunanza plenaria del Consiglio di Stato n. 146, del 31 agosto 1992 che, in relazione alla l. 421/1992, evidenziava come l'art. 97 Cost. imponesse, invece, che l'intera attività organizzativa della Pubblica Amministrazione, rapporti di lavoro inclusi, dovesse essere necessariamente regolata da norme appartenenti all'area del diritto statutale, in quanto funzionalizzata al principio del buon andamento nella gestione della cosa pubblica, cfr. P. CURZIO, L. BELLARDI, V. LECCESE (aggiornato da), *Diritto sindacale di Gino Giugni*, cit., 216.

<sup>(500)</sup> Sono numerose le pronunce della Consulta che hanno preso in esame, in particolare, la riforma del lavoro alle dipendenze della PA del biennio 1992-1993. Con riferimento a quanto sopra, si rinvia in particolare a C. Cost. 16 ottobre 1997, n. 309, in LPA, 1998, 131 ss., nt. Barbieri, ai sensi della quale «La disciplina del rapporto di impiego contenuta nel d.lgs. n. 29 del 1993 non determina la violazione dell'art. 97 cost., che non impone uno statuto integralmente pubblicistico del pubblico impiego; infatti, attraverso un equilibrato dosaggio di fonti regolatrici, il legislatore ha garantito, senza pregiudizio per l'imparzialità, il valore dell'efficienza contenuto nello stesso precetto costituzionale».

converso, gli atti c.d. di micro-organizzazione – andavano a ricadere nel terreno propriamente civilistico, essendo posti in essere dalla PA «con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro»<sup>(501)</sup>.

All'esito di tale processo, la regolamentazione dell'attività lavorativa svolta a favore della PA datore di lavoro era costituita dalle «disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa»<sup>(502)</sup>, fatte salve le diverse disposizioni imperative di legge previste in ragione della particolare natura “pubblica” dell'incarico svolto. Inoltre, l'art. 2, comma 3 del predetto d.lgs. 165/2001 riconosceva espressamente il ruolo dei contratti collettivi – «stipulati secondo i criteri e le modalità previste nel titolo III» – nella disciplina dell'attività lavorativa dei dipendenti della PA<sup>(503)</sup>.

Non è possibile, in questa sede, dedicare adeguato spazio alle ampie e diversificate implicazioni determinate, nell'ambito del lavoro pubblico, dal cambio di paradigma summenzionato. Ci limiteremo pertanto, per i fini che ci occupano, ad analizzare gli effetti della privatizzazione sulla contrattazione collettiva nel pubblico impiego.

Da questo punto di vista, nel lavoro pubblico privatizzato gli accordi collettivi producono effetti analoghi a quelli del settore privato. In particolare, essi ne condividono la natura di atti prodotti dall'autonomia collettiva e, come tali, disciplinano in modo diretto, e senza ulteriori intermediazioni o attività di ricezione da parte della PA, il rapporto di lavoro pubblico. Al pari dei lavoratori, inoltre, anche la PA, in linea di massima, ha margini di manovra analoghi a quelli di un datore di lavoro privato: astrattamente, qualora non dovesse essere raggiunto un accordo funzionale alla stipulazione di un'intesa collettiva, essa potrebbe, quindi, continuare a svolgere la propria attività facendo leva sui poteri ad essa attribuiti dai contratti individuali di lavoro. L'unico limite, sul punto, è determinato dal divieto, per ragioni di trasparenza e di tutela delle finanze pubbliche, di erogare ai dipendenti trattamenti economici superiori rispetto a quelli previsti dagli accordi tra organizzazioni sindacali e datoriali<sup>(504)</sup>.

---

<sup>(501)</sup> Sul punto, *ex plurimis*, F. LISO, *La privatizzazione dei rapporti di lavoro*, in F. CARINCI (a cura di), *Il lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*, Giuffrè, Milano, 1995, 73 ss.

<sup>(502)</sup> Il riferimento normativo è, oggi, l'art. 2, comma 2, d.lgs. n. 165 del 30 marzo 2001 nella sua versione vigente.

<sup>(503)</sup> Il precedente regime che, *ut supra* specificato, ricomprendeva l'accordo sindacale relativo alle condizioni normative ed economiche di lavoro in un provvedimento amministrativo, è stato tuttavia mantenuto per determinate amministrazioni, in ragione del più forte vincolo gerarchico che caratterizza la loro attività. Il riferimento è, *inter alia*, al personale diplomatico, in forza del d.lgs. 5 gennaio 1967, n. 18; alle forze di Polizia e alle Forze Armate, cfr. il d.lgs. 12 maggio 1995, n. 195 e successive modificazioni; e al personale della carriera prefettizia, di cui al d.lgs. 19 maggio 2000, n. 139.

<sup>(504)</sup> Cfr. l'art. 45, d.lgs. 165/2001; il successivo art. 47 bis del medesimo testo normativo, tuttavia, prevede una disciplina transitoria che, in caso di mancato rinnovo dell'intesa collettiva, in primo luogo permette alla PA, «decorsi 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge finanziaria che dispone in materia di rinnovi dei contratti collettivi per il periodo di riferimento», di erogare in via provvisoria, previa deliberazione dei rispettivi comitati di settore, gli incrementi previsti per il trattamento stipendiale, salvo conguaglio all'atto della stipulazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro e che,

Sono due, tuttavia, gli aspetti che caratterizzano in modo peculiare la contrattazione collettiva nel settore pubblico: lo spazio attribuito dalla legge – normalmente più pervasiva che nel settore privato – agli accordi raggiunti dalle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro nel disciplinare le relazioni lavoristiche, in luogo delle norme imperative e dei poteri dirigenziali, e le specifiche regole funzionali alla conclusione degli accordi collettivi e alle modalità con cui i essi assumono efficacia generalizzata.

Con riferimento allo spazio attribuito all'autonomia collettiva come fonte regolativa dei rapporti di lavoro con la PA, il legislatore, nel corso dell'ultimo decennio, ha seguito percorsi divergenti.

Nel 2009, la l. n. 15 e il successivo d.lgs. n. 150 si sono mossi nella direzione di ridurre il “peso” delle intese pattizie tra organizzazioni rappresentative <sup>(505)</sup>, da un lato ampliando la sfera dei poteri dirigenziali, rafforzando quindi l'area in cui la PA opera autonomamente – senza condizionamenti sindacali – con i poteri del privato datore di lavoro <sup>(506)</sup> e, nel contempo, promuovendo un processo di “rilegificazione” del rapporto di lavoro pubblico, interrompendo il percorso in senso inverso intrapreso con la l. 421/1992 e finalizzato alla realizzazione di un sistema flessibile delle fonti di regolazione dell'organizzazione della PA.

---

in seconda istanza, precisa che, «in ogni caso», a decorrere dal mese di aprile dell'anno successivo alla scadenza del contratto collettivo nazionale di lavoro, verrà erogata ai lavoratori un'anticipazione dei benefici complessivi che saranno attribuiti all'atto del rinnovo contrattuale, nei limiti e con e modalità previste dalla legge finanziaria e dall'autonomia collettiva; cfr., in chiave critica per lo scarso coinvolgimento del sindacato, e in ragione dell'incapacità di tale strumento di fungere da elemento di pressione sul datore di lavoro per pervenire al rinnovo contrattuale, a differenza dell'indennità di vacanza del settore privato, M. RICCI, *Struttura e articolazione della contrattazione collettiva nel lavoro pubblico*, in G. PROIA (a cura di), *Organizzazione sindacale e contrattazione collettiva*, in M. PERSIANI, F. CARINCI (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, vol. 2, Cedam, Padova, 2014, 1246-1249.

<sup>(505)</sup> Sul ridimensionamento del ruolo della contrattazione collettiva da parte della riforma del 2009 concorda la maggioranza degli Autori; si vedano, *ex plurimis*, C. PISANI, *La vera novità sistematica della “riforma Brunetta”: il ridimensionamento dell'autonomia collettiva*, *MGL*, 2010, 142 ss.; M. RICCI, *Il contratto collettivo nazionale nel lavoro pubblico: verso il suo ridimensionamento?*, in F. CARINCI-S. MAINARDI (a cura di), *La Terza Riforma del Lavoro Pubblico*, Ipsoa, Milano, 2011, 323 ss. e M. NAPOLI, *Note introduttive. La riforma del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni tra mortificazione della contrattazione collettiva e valutazione della performance*, in M. NAPOLI, A. GARILLI (a cura di), *Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni tra innovazioni e nostalgia del passato*, *NLCC*, 2011, 5, 1075 ss.

<sup>(506)</sup> In particolare, la riforma del 2009 ha emendato l'art. 5, comma 2, del d.lgs. 165/2001 – rimuovendo la possibilità, precedentemente delegata alla contrattazione collettiva, di limitare taluni poteri dirigenziali – e l'art. 40 del Testo unico del pubblico impiego, specificando, al comma 1, che «La contrattazione collettiva determina i diritti e gli obblighi direttamente pertinenti al rapporto di lavoro, nonché le materie relative alle relazioni sindacali» mentre il testo previgente disponeva che essa si svolgesse «su tutte le materie relative al rapporto di lavoro ed alle relazioni sindacali»; per un'ampia riflessione sul punto, e per i rispettivi riferimenti dottrinari, cfr. M. RICCI, *Struttura e articolazione della contrattazione collettiva nel lavoro pubblico*, in G. PROIA (a cura di), *Organizzazione sindacale e contrattazione collettiva*, in M. PERSIANI, F. CARINCI (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, vol. 2, Cedam, Padova, 2014, 1236 ss.

In relazione a tale secondo ambito, che risulta il più rilevante, il d.lgs. 150/2009 interviene direttamente a disciplinare numerose materie <sup>(507)</sup>, quali, a titolo di esempio, i provvedimenti di incentivazione alla produttività <sup>(508)</sup> e soprattutto il procedimento disciplinare nei confronti del pubblico dipendente <sup>(509)</sup>, in precedenza attribuite alla contrattazione collettiva, oltre a ribadire la subordinazione degli accordi conclusi dalle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro alla disciplina di legge prevedendo, se dal caso, la sostituzione delle clausole non compatibili ai sensi degli artt. 1339 e 1419, comma 2, c.c. A coronamento di tale impostazione, il legislatore delegato del 2009 ha modificato anche l'art. 2, comma 2, del d.lgs. 165/2001 <sup>(510)</sup>, invertendo il rapporto legge-contratto collettivo in caso di norme introdotte al fine di dettare previsioni specifiche sui rapporti di lavoro dei dipendenti della PA: se in precedenza esse risultavano derogabili mediante accordi tra le parti sociali, salvo diversa espressa disposizione, con la riforma c.d. Brunetta le intese pattizie vedevano *a contrario* limitato il loro campo di azione solo ai casi indicati dalla legge.

La predetta linea di politica del diritto in materia di lavoro pubblico è stata, tuttavia, in parte smentita dal legislatore del 2017 <sup>(511)</sup> che, quasi un decennio dopo la riforma del 2009 e tenendo fede all'Accordo quadro raggiunto con le tre maggiori confederazioni nazionali nel novembre 2016 <sup>(512)</sup>, è intervenuto a correggere alcuni

---

<sup>(507)</sup> M.G. GAROFALO, *Delegificazione e rilegificazione*, in M. GENTILE (a cura di), *Lavoro pubblico: ritorno al passato?*, Ediesse, Roma, 2009, 13 ss.

<sup>(508)</sup> Artt. 20-28 d.lgs. 165/2001.

<sup>(509)</sup> Artt. 55, comma 3 e 55-bis d.lgs. 165/2001 nella versione introdotta dal d.lgs. 150/2009, quindi *ante* riforma del 2017.

<sup>(510)</sup> Ai sensi dell'art. 2, comma 2, d.lgs. 165/2001, come modificato dal d.lgs. 150/2009, «Eventuali disposizioni di legge, regolamento o statuto, che introducano discipline dei rapporti di lavoro la cui applicabilità sia limitata ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, o a categorie di essi, possono essere derogate da successivi contratti o accordi collettivi e, per la parte derogata, non sono ulteriormente applicabili, *solo qualora ciò sia espressamente previsto dalla legge*».

<sup>(511)</sup> L'opinione non è, tuttavia, unanime, cfr. P. TOSI, *Le novelle legislative sul lavoro privato e pubblico privatizzato tra armonizzazione e diversificazione*, *RIDL*, 2017, 1, I, 27, secondo il quale «nel lavoro privatizzato è confermato l'assetto Legge Brunetta che, come rilevato, disciplina la contrattazione collettiva secondo criteri rigidi nei rapporti con la fonte legale, nelle relazioni interne alle fonti collettive e nella procedura negoziale».

<sup>(512)</sup> Il riferimento è all'Accordo quadro concluso tra governo, Cgil, Cisl e Uil il 30 novembre 2016 che, oltre a sbloccare dopo 8 anni il rinnovo della parte economica dei contratti collettivi del settore pubblico, in relazione al rapporto tra legge e atti dell'autonomia collettiva al punto 1 a) prevede che «Il governo, nell'esercizio della delega di cui all'articolo 17 della legge 124 del 2015, si impegna alla definizione di un intervento legislativo volto a promuovere il riequilibrio, a favore della contrattazione, del rapporto tra le fonti che disciplinano il rapporto di lavoro per i dipendenti di tutti i settori, aree e comparti di contrattazione, per una ripartizione efficace ed equa delle materie di competenza e degli ambiti di azione della legge e del contratto. A tal fine il governo si impegna a rivedere gli ambiti di competenza, rispettivamente, della legge e della contrattazione, privilegiando la fonte contrattuale quale luogo naturale per la disciplina del rapporto di lavoro, dei diritti e delle garanzie dei lavoratori, nonché degli aspetti organizzativi a questi direttamente pertinenti». Il testo dell'accordo del 30 novembre 2016 è disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel, al link <https://cdcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/58600b41-4875-4411-9a2b-cba8bd6b4c77/accordo%20pubblico%20impiego.pdf> (ultima consultazione in data 31 luglio 2018).

aspetti della disciplina in materia di contrattazione collettiva, tornando ad approssimarsi ai principi già adottati nel corso degli anni Novanta.

Il d.lgs. n. 75 del 25 maggio 2017, emanato in attuazione della legge delega n. 124 del 7 agosto 2015, cd. “Madia” dal nome del Ministro proponente <sup>(513)</sup>, *in primis* ha modificato nuovamente la gerarchia delle fonti del rapporto di lavoro di pubblico impiego <sup>(514)</sup>, andando a ripristinare la derogabilità <sup>(515)</sup>, da parte delle intese collettive nazionali, delle norme di legge *ad hoc* funzionali a regolare in tutto o in parte i rapporti di lavoro con la PA, precisando che tale facoltà vale anche per le leggi entrate in vigore prima del d.lgs. n. 75/2017 <sup>(516)</sup> e riguarda, stante il riferimento all’art. 40 d.lgs. 165/2001, tutte le materie che il Testo unico del 2001, nelle sue successive modificazioni, ordinariamente deferisce all’autonomia collettiva. Permane, invece, il carattere imperativo delle disposizioni del d.lgs. n. 165/2001, dove viene mantenuto il riferimento al principio di sostituzione automatica *ex artt.* 1339 e 1419, comma 2, c.c. <sup>(517)</sup>. Si riscontra, inoltre, un *revirement* in riferimento alle materie delegate alle intese con le parti sociali: il portato restrittivo dell’art. 40, comma 1, d.lgs. 165/2001 nella versione del 2009 viene nuovamente modificato, estendendo il terreno di competenza degli accordi collettivi, che oggi disciplinano «il rapporto di lavoro e le relazioni sindacali» rispettando le modalità previste dal Testo unico. È stato rimosso, pertanto, il limite di intervento alle sole materie *direttamente* inerenti al rapporto lavorativo, di cui alla normativa previgente <sup>(518)</sup>. Vengono confermati invece, i divieti all’intervento delle intese Aran <sup>(519)</sup>-parti sociali in settori specifici, normalmente devoluti alla contrattazione nel lavoro privato, come la materia disciplinare, eccezion fatta per le progressioni economiche.

---

<sup>(513)</sup> Il progetto di riforma è stato oggetto di svariati commenti in dottrina, di natura prevalentemente scettica; si vadano, *ex plurimis*, M. BARBIERI, A. BELLAVISTA, *Una riforma senz’anima*, RGL, 2015, 3, 473 ss.; M. ESPOSITO, *I giudici ed il lavoro pubblico: dalla contrattualizzazione alla c.d. “riforma Madia”*, LD, 2016, 4, 871 ss. e B.G. MATTARELLA, *La legge n. 124 del 2015 e i suoi decreti attuativi: un bilancio*, GDA, 2017, 5, 565 ss.

<sup>(514)</sup> Ma, sul fatto che tale intervento sia sospetto di incostituzionalità, essendo stato effettuato in eccesso di delega, stante l’assenza nell’art. 17 della l. d. 124/2015 di principi e criteri direttivi relativi ad una modifica dell’art. 2, comma 2, d.lgs. 165/2001, cfr. M. MAGRI, *Il lavoro pubblico tra sviluppo ed eclissi della “privatizzazione”*, GDA, 2017, 5, 583 ss.

<sup>(515)</sup> Sulla portata di tale novella v., *amplius*, C. SILVESTRO, *Il nuovo pubblico impiego dopo la Riforma Madia*, Dike, Roma, 100 ss.

<sup>(516)</sup> G. D’ALESSIO, L. ZOPPOLI, *Riforma della Pubblica Amministrazione: Osservazioni sugli schemi di decreti legislativi attuativi dell’art. 17 della legge n. 124 del 2015*, link: <http://www.astrid-online.it/static/upload/protected/f17d/f17d50d8c9ef441992041da4a1f03f46.pdf> (ultima consultazione in data 31 luglio 2018), 4.

<sup>(517)</sup> M. MAGRI, *Il lavoro pubblico tra sviluppo ed eclissi della privatizzazione*, *cit.*, 583 ss.

<sup>(518)</sup> C. SILVESTRO, *Il nuovo pubblico impiego dopo la Riforma Madia*, *cit.*, 105 ss. In senso adesivo, G. D’ALESSIO, L. ZOPPOLI, *Riforma della Pubblica Amministrazione*, *cit.*, 8, i quali evidenziano, inoltre, le difficoltà interpretative connesse alla versione della norma introdotta nel 2009 e abrogata nel 2017, peraltro mai sperimentata alla luce del blocco della contrattazione collettiva nell’impiego pubblico intercorso in tale arco temporale.

<sup>(519)</sup> L’Aran, Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni, è l’ente che, in sede di contrattazione collettiva nazionale, assume *ex lege* la rappresentanza, di norma, della generalità delle PA, v. *infra* in questo paragrafo.

Infine, con riferimento al rapporto tra livelli contrattuali – la cui disciplina è delegata dall’art. 40, comma 3, alle determinazioni dell’autonomia collettiva e ha come fulcro l’accordo nazionale di comparto, l’equivalente del Ccnl del settore privato <sup>(520)</sup> – la riforma del 2017 rimane nel solco di quella del 2009, senza apportare variazioni di rilievo alle limitazioni imposte agli accordi di secondo livello.

La contrattazione decentrata relativa all’ambito normativo del rapporto di lavoro <sup>(521)</sup>, infatti, continua a svolgersi, qualora gli accordi di primo livello non assumano carattere assorbente, «sulle materie, con i vincoli e nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali» <sup>(522)</sup> e «tra i soggetti e con le procedure negoziali che questi ultimi prevedono» <sup>(523)</sup>, sotto il controllo dell’osservatorio a composizione paritetica costituito presso l’Aran. Ciò che cambia sono le caratteristiche del potere unilaterale del datore di lavoro pubblico di sostituirsi, temporaneamente, agli accordi decentrati, dando luogo, quindi, a una contrattazione in parte subordinata, in parte autonoma e indipendente dagli accordi nazionali <sup>(524)</sup>. La facoltà di intervento sostitutivo della PA si manifesta, di norma, al ricorrere di due presupposti: i) il mancato accordo per la stipulazione di un nuovo contratto collettivo integrativo; ii) il rischio che la mancata conclusione delle trattative generi pregiudizio alle funzionalità e all’attività dell’amministrazione pubblica: in tal caso «l’amministrazione interessata può provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo fino alla successiva sottoscrizione», con l’obbligo, tuttavia, di proseguire «le trattative al fine di pervenire in tempi celeri alla conclusione» dell’intesa e «nel rispetto dei principi di correttezza e buona fede fra le parti» <sup>(525)</sup>.

L’art. 40, comma 3-ter, d.lgs. 165/2001 come riformato dal d.lgs. 75/2017 tende <sup>(526)</sup>, quindi, a delimitare le possibilità di intervento sostitutivo della PA, in relazione agli accordi di secondo livello, richiedendo a tal fine la presenza di un pregiudizio

---

<sup>(520)</sup> P. CURZIO, L. BELLARDI, V. LECCESE (aggiornato da), *Diritto sindacale di Gino Giugni, cit.*, 216. Ai sensi dell’art. 43, comma 4, d.lgs. 165/2001, al di sopra degli accordi nazionali di comparto si collocano gli accordi quadro, applicabili all’insieme dei comparti o ad alcuni di essi.

<sup>(521)</sup> Al vincolo non è soggetta, invece, la parte economica degli accordi collettivi, sebbene il d.lgs. 165/2001, con la riforma Brunetta e, in termini più flessibili, Madia, continui a dettare una regolamentazione dettagliata del salario accessorio che limita gli spazi per l’autonomia collettiva.

<sup>(522)</sup> Art. 40, comma 3-bis, d.lgs. 165/2001.

<sup>(523)</sup> Art. 40, comma 3-ter, d.lgs. 165/2001.

<sup>(524)</sup> M. MAGRI, *Il lavoro pubblico tra sviluppo ed eclissi della privatizzazione, cit.*, 586; in tal senso, con riferimento all’impostazione di fondo della contrattazione collettiva di secondo livello nel lavoro pubblico privatizzato, A. VISCOMI, L. ZOPPOLI, *La contrattazione decentrata*, in F. CARINCI (diretto da), *Il lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*, Giuffrè, Milano, 1995, I, 802.

<sup>(525)</sup> Art. 40, comma 3-ter, d.lgs. 165/2001.

<sup>(526)</sup> L’art. 40, comma 3-ter, d.lgs. 165/2001, nella versione del 2017, prevede che « Nel caso in cui non si raggiunga l’accordo per la stipulazione di un contratto collettivo integrativo, qualora il protrarsi delle trattative determini un pregiudizio alla funzionalità dell’azione amministrativa, nel rispetto dei principi di correttezza e buona fede fra le parti, l’amministrazione interessata può provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo fino alla successiva sottoscrizione e prosegue le trattative al fine di pervenire in tempi celeri alla conclusione dell’accordo. [...] I contratti collettivi nazionali possono individuare un termine minimo di durata delle sessioni negoziali in sede decentrata, decorso il quale l’amministrazione interessata può in ogni caso provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo [...]».

agli interessi pubblici laddove, in precedenza, era necessaria solo la volontà di «assicurare la continuità e il migliore svolgimento della funzione pubblica»<sup>(527)</sup>, oltre a imporre di proseguire le trattative secondo criteri di correttezza e buona fede e introducendo, per il contratto nazionale, la facoltà di determinare un termine minimo di durata delle sessioni negoziali di secondo livello, senza tuttavia poter limitare il potere di intervento, in via provvisoria, del datore di lavoro<sup>(528)</sup>. Nella fattispecie, quindi, il senso di marcia – pur divenendo più cauto – rimane quello del 2009, volto a superare il rapporto “duale” tra legge e accordi collettivi, rafforzando il ruolo del datore di lavoro pubblico, idoneo a sbilanciare il potere di condizionamento a favore dell’amministrazione<sup>(529)</sup>.

In definitiva, pertanto, la riforma Madia pare aver cercato di trovare un punto di convergenza tra l’impostazione – condivisa – degli anni Novanta in termini di contrattualizzazione del rapporto di impiego pubblico e la contrapposta esigenza di contenere sia il diffondersi di forma di contrattazione *extra ordinem* che l’aumento della spesa pubblica, finalità poste al centro dalla novella del 2009 soprattutto con riferimento agli accordi decentrati, anche a condizione di sacrificare, a tali fini, parte degli spazi devoluti all’autonomia collettiva.

Fermo quanto sopra, l’apporto più rilevante al tema oggetto della presente trattazione, da parte della normativa regolante il rapporto di lavoro pubblico, riguarda l’ambito della regolamentazione delle modalità con cui PA e organizzazioni sindacali possono concludere accordi collettivi aventi efficacia generalizzata, la cui portata generale costituisce un precipitato del vincolo di parità di trattamento cui è tenuto a soggiacere il datore di lavoro pubblico<sup>(530)</sup>.

In primo luogo, vi è la disciplina della rappresentatività.

A differenza del lavoro privato, dove tale presupposto si ottiene, ad oggi, “sul campo”, salvo le recenti evoluzioni prospettate dagli Accordi interconfederali del 2011, 2013 e 2014, nell’ambito dell’attività lavorativa alle dipendenze della PA – al fine di assicurare la necessaria stabilità contrattuale, *in primis* con riferimento

---

<sup>(527)</sup> La precedente versione dell’art. 40, comma 3-ter, d.lgs. 165/2001, meno “garantista” nei confronti delle organizzazioni dei lavoratori, disponeva che, sempre in caso di mancato accordo, «al fine di assicurare la continuità e il migliore svolgimento della funzione pubblica [...] l’amministrazione interessata» poteva «provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo, fino alla successiva sottoscrizione [...]».

<sup>(528)</sup> La natura di norma imperativa di cui all’art. 40, comma 3-ter, d.lgs. 165/2001, in quanto incorporata nel Testo unico del pubblico impiego, impedisce, peraltro, per le ragioni di cui *supra*, alle organizzazioni dei lavoratori, anche in un ipotetico caso di forte legittimazione rappresentativa, di alterare autonomamente tale condizione, salvo ottenendo l’intervento del Parlamento.

<sup>(529)</sup> M. MAGRI, *Il lavoro pubblico tra sviluppo ed eclissi della privatizzazione*, cit., 588.

<sup>(530)</sup> La tesi più diffusa in dottrina, al riguardo, in un’ottica di bilanciamento di differenti principi costituzionali, legittima l’apertura alla contrattazione collettiva nell’ambito del lavoro pubblico – presidiata dall’art. 39, comma 1, Cost. – a condizione che essa sia bilanciata dall’efficacia generale dei contratti collettivi nazionali, che trova riferimento, per la PA, nei criteri di cui all’art. 97, comma 1, Cost., v. sul punto M. BARBIERI, *Problemi costituzionali della contrattazione collettiva nel lavoro pubblico*, Cacucci, Bari, 1997, 53 ss.

all'incidenza dei costi sul bilancio pubblico, richiesta dal datore di lavoro statale <sup>(531)</sup> – vige una precisa regolamentazione di legge.

Sul punto, l'art. 43, comma 1 del d.lgs. 165/2001 <sup>(532)</sup>, abbandonata la logica autoreferenziale della prima riforma del 1992, bocciata dal *referendum* del 1995 <sup>(533)</sup>, e sposata quella della conciliazione tra un modello di sindacato inteso come associazione e un altro di carattere maggiormente movimentista <sup>(534)</sup>, prevede che sono ammesse alla contrattazione collettiva nazionale « le organizzazioni sindacali che abbiano nel comparto o nell'area una rappresentatività non inferiore al 5 per cento <sup>(535)</sup>, considerando a tal fine la media tra il dato associativo e il dato elettorale», ove il dato associativo è calcolato in base alla percentuale delle deleghe per la riscossione dei contributi sindacali rispetto a quelle rilasciate complessivamente, mentre il dato elettorale è rappresentato «dalla percentuale dei

---

<sup>(531)</sup> Al riguardo, cfr. M. D'ANTONA, *Nel "cratere" del referendum sulla rappresentatività sindacale (lavoro pubblico e lavoro privato alla ricerca di nuovi equilibri costituzionali nei rapporti collettivi)*, *FI*, 1996, III, 340-341. Ciò giustifica, inoltre, l'estensione degli accordi raggiunti anche a lavoratori che con i sindacati stipulanti non intrattengono alcun rapporto, v. L. ZOPPOLI, *Interventi normativi in tema di rappresentatività sindacale e principi costituzionali di riferimento*, in AA.VV., *Rappresentanza e rappresentatività nella contrattazione del pubblico impiego: il dopo referendum: atti della Tavola rotonda, Roma, 14 novembre 1995*, Giuffrè, Milano, 1996, 28-29; si veda sul punto anche C. LAZZARI, *Rappresentanza e rappresentatività sindacale nel lavoro pubblico*, in G. PROIA (a cura di), *Organizzazione sindacale e contrattazione collettiva*, in M. PERSIANI, F. CARINCI (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, vol. 2, Cedam, Padova, 2014, 1085-1086.

<sup>(532)</sup> La norma, poi tradotta nel Testo unico del pubblico impiego, era stata inizialmente prevista dalla c.d. "seconda fase" della privatizzazione del lavoro a favore della PA, in particolare dall'art. 7 del d.lgs. 4 novembre 1997, n. 396 che, in attuazione della l.d. 15 marzo 1997, n. 59, introduceva nell'articolato del d.lgs. 29/1993 l'art. 47-bis.

<sup>(533)</sup> L'art. 47 del d.lgs. 29/1993 prevedeva, ai fini della determinazione delle organizzazioni sindacali rappresentative, una complessa procedura, ai sensi della quale i requisiti *de quibus* sarebbero stati stabiliti da un d.p.r. funzionale alla ricezione di un accordo raggiunto tra il Presidente del Consiglio dei Ministri o un suo delegato e le confederazioni selezionate mediante i criteri di cui all'art. 8 del d.p.r. 23 agosto 1988, n. 395, consistenti in: i) la consistenza associativa; ii) l'adesione ricevuta in occasione di elezione di membri sindacali in organismi amministrativi previsti dalla legge; iii) diffusione e consistenza delle strutture organizzative negli ambiti categoriali e territoriali di ciascun comparto di contrattazione. Cfr. in argomento U. ROMAGNOLI, *La revisione della disciplina del pubblico impiego: dal disastro verso l'ignoto*, *LD*, 1993, 245 ss. e F. CARINCI, M.T. CARINCI, *La "privatizzazione" del rapporto di lavoro*, *DPL*, 1993, 15, Inserto, XIII. L'art. 47 di cui *supra*, tuttavia, fu abrogato dal *referendum* del 1995, che vide a favore del "sì" oltre l'87% dei votanti; sull'effetto estensivo dell'abrogazione referendaria anche all'art. 8 d.p.r. n. 395/1988 si veda C. Stato 27 settembre 1995, n. 2648 (parere), *FI*, 1996, III, 84.

<sup>(534)</sup> R. PESSI, *Rappresentanza e rappresentatività sindacale (lavoro pubblico)*, *Enc. dir.*, Giuffrè, Milano, 2011, Annali IV, 949; al riguardo, v. *amplius* N. DE MARINIS, *I modelli della rappresentanza sindacale tra lavoro privato e lavoro pubblico*, Giappichelli, Torino, 2002.

<sup>(535)</sup> L'indice di rappresentatività del 5 per cento, peraltro, non è una novità assoluta introdotta dalle riforme degli anni Novanta, in quanto era già richiamato nella circolare del Ministero per la Funzione Pubblica del 28 ottobre 1988, n. 24518 (link <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1988/11/02/088A4372/sg>, ultima consultazione in data 2 agosto 2018), che integrava l'art. 8 del d.p.r. 23 agosto 1988, n. 395, al fine di individuare le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative: in tal caso, tuttavia, le soglie relative al dato elettorale e al dato associativo si misuravano separatamente, e a tali requisiti si aggiungeva quello della presenza di «strutture territoriali in almeno un terzo delle regioni e delle province».

voti ottenuti nelle elezioni delle rappresentanze unitarie del personale»<sup>(536)</sup>, rispetto al totale dei voti espressi, sempre con riferimento all'ambito considerato<sup>(537)</sup>.

Il nuovo requisito minimo di rappresentatività ai fini della partecipazione alle trattative ha, comunque, suscitato dubbi in dottrina, in particolare con riferimento all'esiguità della soglia di accesso per prendere parte alla delegazione trattante: la percentuale non elevata di indice associativo-elettorale richiesta dall'art. 43 d.lgs. 165/2001 sembra giustificata, tuttavia, dalla finalità di non entrare in contrasto con il principio di libertà sindacale di cui all'art. 39, comma 1, Cost.<sup>(538)</sup>.

A completamento di tale disposizione, il comma 2 dell'art. 43 dispone che ai tavoli contrattuali di comparto o area possono partecipare anche le confederazioni nazionali, purché ad esse sia affiliata almeno un'organizzazione sindacale rappresentativa ai sensi del comma precedente, mentre il comma 4 prevede che, per prendere parte alle trattative funzionali alla conclusione di accordi collettivi «che definiscono o modificano i comparti o le aree o che regolano istituti comuni a tutte le pubbliche amministrazioni o riguardanti più comparti» una confederazione dovrà avere tra i propri affiliati, organizzazioni sindacali in grado di raggiungere un indice di rappresentatività del 5% in almeno due aree o comparti.

Pertanto, la legittimazione a contrattare nell'ambito del lavoro pubblico assume un carattere di diritto soggettivo perfetto<sup>(539)</sup> e, in relazione alle organizzazioni rappresentative dei lavoratori, acquisisce natura ascendente: non deriva dalle confederazioni nazionali o dalle organizzazioni di categoria “maggiormente rappresentative” ma, *a contrario*, è la presenza di un'organizzazione rappresentativa nell'ambito lavorativo per il quale si svolge la trattativa contrattuale a legittimare la partecipazione a tali lavori dell'organizzazione nazionale<sup>(540)</sup>. Infine, la rappresentatività incide, in parte, anche sulle modalità di organizzazione dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro: la possibilità di costituire RSA e di promuovere la costituzione di RSU – che paiono in ogni caso un elemento necessario del sistema di

---

<sup>(536)</sup> Sulla rilevanza del riferimento alle RSU per la misurazione del dato elettorale, in una logica di pluralismo della rappresentanza sindacale, si veda C. LAZZARI, *Rappresentanza e rappresentatività sindacale*, cit., 1106-1107 la quale, a sua volta, rimanda a G. FONTANA, *La rappresentanza sindacale nei luoghi di lavoro*, in F. CARINCI, L. ZOPPOLI (a cura di), *Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, in F. CARINCI (diretto da), *Diritto del lavoro. Commentario*, UTET, Torino, 2004, 287-288.

<sup>(537)</sup> Ai sensi dell'art. 43, commi 7 ss., d.lgs. 165/2001, la determinazione del dato elettorale e del dato associativo è di competenza dell'Aran, affiancata da un comitato paritetico composto dalle organizzazioni sindacali che prendono parte alla contrattazione nazionale.

<sup>(538)</sup> In argomento A. TURSI, *Libertà sindacale e soggettività negoziale nella contrattazione collettiva del lavoro pubblico*, LD, 2000, 3, 387 ss. e P. CAMPANELLA, *Rappresentatività sindacale: fattispecie ed effetti*, Giuffrè, Milano, 2000, 182. Con riferimento, invece, alle condotte opportunistiche assunte dalle organizzazioni sindacali minori, in particolare al fine di far lievitare il numero delle deleghe conferite dai prestatori di lavoro, cfr. I. ALVINO, *L'introduzione di regole sulla rappresentatività e gli effetti sulla dinamica dei rapporti collettivi: esperienze a confronto*, DRI, 2013, 1, 68 ss., in part. 77-80.

<sup>(539)</sup> Cass. Civ., SS. UU., 22 luglio 1998, n. 7179, FI, 1999, I, 619 ss., nt. D'Antona.

<sup>(540)</sup> B. CARUSO, *Rappresentanza e rappresentatività nel d.lgs. n. 396/1997*, in F. CARINCI, M. D'ANTONA (diretto da), *Il lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*, tomo 2, Giuffrè, Milano, 2000, 1319.

contrattazione del lavoro pubblico <sup>(541)</sup> – sono riservate, *ex art.* 42 d.lgs. 165/2001, ai sindacati che raggiungono la soglia di rappresentatività del 5% mentre, ai sensi dell'Accordo quadro per la costituzione delle RSU nel settore pubblico del 7 agosto 1998 <sup>(542)</sup>, il godimento dei diritti sindacali è condiviso tra rappresentanze unitarie e associazioni rappresentative secondo un modello bipolare analogo a quello in essere nel settore privato <sup>(543)</sup>.

La parte datoriale trova, invece, di norma <sup>(544)</sup>, la propria organizzazione di riferimento, *ex lege*, nell'Aran, alla quale sono attribuiti i poteri di rappresentanza con riferimento alle intese nazionali, siano esse funzionali a individuare i comparti, o a concludere contratti collettivi nazionali o accordi quadro.

La *ratio* seguita dal legislatore nella costituzione dell'Aran appare duplice: da un lato, permette di assicurare maggiore coerenza per quanto concerne le politiche contrattuali perseguite nei diversi comparti; inoltre, ha la fondamentale funzione di rendere i contratti collettivi nazionali direttamente – e immediatamente – vincolanti per tutte le PA rappresentate, senza necessità di alcun atto di ricezione <sup>(545)</sup>. Si evitano, così, problemi di applicazione soggettiva degli accordi collettivi per quanto riguarda la parte datoriale. L'Aran, infine, essendo un organo tecnico <sup>(546)</sup>, non agisce autonomamente, ma nel rispetto degli atti di indirizzo politico emessi dai tre comitati di settore previsti dall'art. 41 del d.lgs. 165/2001 <sup>(547)</sup>.

La procedura di conclusione dei contratti collettivi nazionali si compone di due momenti.

Con riferimento alle organizzazioni sindacali, torna ad assumere rilievo l'indice di rappresentatività, dando luogo a un parallelismo, almeno parziale, con lo schema

---

<sup>(541)</sup> Sul funzionamento di RSA e RSU nel settore pubblico v., *amplius*, A. DI STASI, *Le rsa, le rsu e i diritti sindacali nel settore pubblico*, in U. CARABELLI, M.T. CARINCI (a cura di), *Il lavoro pubblico in Italia*, Cacucci, Bari, 2010, 297 ss.

<sup>(542)</sup> Accordo collettivo quadro per la costituzione delle rappresentanze sindacali unitarie per il personale dei comparti delle pubbliche amministrazioni e per la definizione del relativo regolamento elettorale, concluso in data 7 agosto 1998, disponibile presso la banca dati *on-line* Aran al link [https://www.aranagenzia.it/attachments/article/265/19980807\\_Q\\_AQ.pdf](https://www.aranagenzia.it/attachments/article/265/19980807_Q_AQ.pdf) (ultima consultazione in data 1° agosto 2018).

<sup>(543)</sup> A tal proposito, cfr. gli artt. 5 e 6, parte prima, dell'Accordo quadro concluso in data 7 agosto 1998, *cit.*

<sup>(544)</sup> Esulano dalle competenze dell'Aran, ai sensi dell'art. 46, comma 13, d.lgs. 165/2001, le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano, la quali hanno facoltà di costituire proprie agenzie o di svolgere direttamente l'attività di contrattazione, beneficiando in ogni caso dell'assistenza della predetta Agenzia.

<sup>(545)</sup> P. CURZIO, L. BELLARDI, V. LECCESE (aggiornato da), *Diritto sindacale di Gino Giugni, cit.*, 227.

<sup>(546)</sup> Sulla strutturale debolezza dell'Aran, in chiave critica, *ex plurimis*, M. RICCIARDI, *La contrattazione collettiva nel pubblico impiego: le difficoltà della riforma nell'applicazione pratica*, *DLM*, 2008, 685.

<sup>(547)</sup> Ai sensi dei commi 2 e 3 del d.lgs. 165/2001, i comitati di settore sono tre: uno «nell'ambito della Conferenza delle Regioni, [...], per le regioni, i relativi enti dipendenti, e le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale»; un altro «nell'ambito dell'Associazione nazionale dei Comuni italiani, dell'Unione delle province d'Italia e dell'Unioncamere» e un terzo, per tutte le altre PA, costituito dal «Presidente del Consiglio dei Ministri tramite il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro dell'economia e finanze».

predisposto dall'art. 39, commi 2-4 Cost. <sup>(548)</sup>: l'art. 43, comma 3, d.lgs. 165/2001 prevede, al riguardo, che l'Aran stipulerà tali intese solamente previa verifica «che le organizzazioni sindacali che aderiscono all'ipotesi di accordo rappresentino nel loro complesso almeno il 51 per cento come media tra dato associativo e dato elettorale nel comparto o nell'area contrattuale», oppure «almeno il 60 per cento del dato elettorale nel medesimo ambito».

I parametri, quindi, sono due e alternativi: uno, più ridotto, che tiene conto sia del dato elettorale che di quello associativo ottenuto dalla coalizione firmataria; il secondo, più esigente, tale da fare riferimento solamente al dato elettorale, tuttavia previo il raggiungimento della più elevata soglia del 60%.

Da questo punto di vista, il modello del d.lgs. 165/2001 ha manifestato una rilevante criticità durante la stagione di crisi dell'unità sindacale, al termine del primo decennio degli anni Duemila. In tale frangente, e in particolare in occasione del rinnovo biennale dei contratti di comparto degli enti pubblici non economici, delle agenzie fiscali e della scuola, la somma delle sigle sindacali favorevoli all'intesa – Cisl, Fp e Uil Pa, ma non la Cgil Fp – non raggiungeva, di poco, l'indice di rappresentatività associativo-elettorale del 51%, se calcolato sull'intera compagine sindacale <sup>(549)</sup>. L'*impasse* fu superata, in sede giudiziaria <sup>(550)</sup> e previa consultazione del Consiglio di Stato <sup>(551)</sup>, avallando un'interpretazione dell'art. 43, comma 3, d.lgs. 165/2001 secondo la quale il calcolo dell'indice di rappresentatività funzionale alla stipulazione degli accordi nazionali non è riferito al totale della compagine sindacale, ma solamente alle organizzazioni partecipanti al negoziato: si tratto, in ogni caso, di una forzatura, quantomeno, della *ratio* della norma in esame, tale da suscitare vivaci critiche in dottrina <sup>(552)</sup>.

---

<sup>(548)</sup> B. CARUSO, *Rappresentanza e rappresentatività nel d.lgs. n. 396/1997*, cit., 1317 e R. PESSI, *Rappresentanza e rappresentatività sindacale (lavoro pubblico)*, 950, il quale sottolinea, tuttavia, che il modello *ex art.* 39 Cost. ha base esclusivamente associativa, mentre l'indice di rappresentatività di cui al d.lgs. 165/2001 attribuisce un ruolo rilevante, ed eventualmente anche decisivo, al diverso dato elettorale.

<sup>(549)</sup> R. PESSI, *Rappresentanza e rappresentatività sindacale (lavoro pubblico)*, cit., 952, in part. nota 59.

<sup>(550)</sup> Con riferimento al provvedimento adottato in sede d'urgenza, Trib. Roma 20 febbraio 2009, n. 21364 (ordinanza), *ADL*, 2009, 1337 ss.

<sup>(551)</sup> C. Stato, 3 dicembre 2008, n. 4108 (parere), *GC*, 2009, 3, I, 764, secondo il quale «Ai fini della sottoscrizione dei contratti collettivi nazionali del settore pubblico, il requisito che le organizzazioni sindacali devono rappresentare nel complesso 'almeno il 51 per cento come media tra dato associativo e dato elettorale nel comparto o nell'area contrattuale, o almeno il 60 per cento del dato elettorale del medesimo ambito' [...] deve essere verificato previamente dall'Aran con riferimento alle sole sigle sindacali che sono state individuate come rappresentative e che, in tale loro qualità, sono ammesse al tavolo della contrattazione collettiva del relativo comparto o della relativa area». In argomento V. MAIO, *Sul cinquantuno per cento come media tra dato elettorale e dato associativo in un contesto di concorrenza intersindacale*, *ADL*, 2009, 1321 ss. e I. ALVINO, *L'introduzione di regole sulla rappresentatività e gli effetti sulla dinamica dei rapporti collettivi: esperienze a confronto*, cit., 82-84.

<sup>(552)</sup> Si veda in particolare L. ZOPPOLI, *Lavoro pubblico: per un contratto di generale applicazione basta una rappresentatività piccola piccola?*, *RGL*, 2010, I, 126 ss., che critica l'interpretazione esegetico-formale del Tribunale di Roma, per di più basata su un inciso e non sull'intero art. 43, comma 3, d.lgs. 165/2001, evidenziando che, se ai sensi dell'art. 43, comma 1, d.lgs. 165/2001, i presupposti dell'indice di rappresentatività, cioè il dato associativo ed elettorale, si calcolano

Sul versante datoriale l'Aran, oltre a sottostare all'obbligo di sottoscrivere accordi solamente nel rispetto delle predette soglie di rappresentatività, non agisce, come già accennato, in via autonoma.

Se l'Autorità, infatti, una volta definiti gli oneri di spesa a carico del bilancio dello Stato – dal Ministero del Tesoro – o delle altre PA – secondo le regole ad esse proprie – è libera di svolgere la trattativa con le modalità che ritiene più opportune, non essendovi, sul punto, specifici obblighi di legge, è invece vincolata con riferimento alla fase di perfezionamento dell'accordo. Al riguardo è richiesto, infatti, il parere favorevole dell'organo di indirizzo politico, vale a dire del comitato di settore competente<sup>(553)</sup>. Una volta ottenuto tale assenso, l'Aran dovrà attendere che la Corte dei Conti verifichi la sussistenza effettiva delle coperture finanziarie relative alle spese previste dalla bozza di contratto. Solo in seguito all'ottenimento di tali *placet*, l'Aran e le organizzazioni sindacali rappresentative potranno procedere alla sottoscrizione dell'accordo; in alternativa, le trattative si riapriranno, per venire incontro alle richieste dei comitati di settore o ai rilievi economici della giustizia contabile<sup>(554)</sup>.

*Rebus sic stantibus*, resta da affrontare il passaggio fondamentale dell'efficacia generalizzata dei contratti collettivi conclusi a livello nazionale. È, infatti, questo elemento, unitamente alla valorizzazione della rappresentatività compiuta *ex lege*, a caratterizzare maggiormente la regolamentazione dell'attività negoziale dei sindacati dei lavoratori pubblici, rispetto a quelli del settore privato.

Sul punto va ribadito che, in astratto, anche il contratto collettivo nazionale per il lavoro pubblico è un atto di autonomia privata, ai sensi dell'art. 1322, comma 2, c.c., pertanto non direttamente vincolante per gli attori sociali. Tuttavia, il d.lgs. 165/2001 provvede a costruire uno schema normativo funzionale all'estensione generalizzata dell'efficacia dei predetti atti di autonomia collettiva, basato su tre punti: la rappresentanza generale di tutte le PA assunta dall'Aran, *ex art.* 46, comma 1, d.lgs. 165/2001; l'obbligo per le PA di assolvere agli «obblighi assunti con i contratti collettivi nazionali o integrativi» e di assicurarne «l'osservanza nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti» ai sensi dell'art. 40, comma 4, del d.lgs. 165/2001; e il vincolo, gravante sempre sul datore di lavoro pubblico, di assicurare ai propri dipendenti «parità di trattamento contrattuale e comunque trattamenti non inferiori a

---

nell'intero comparto o area di riferimento, è illogico riferire un dato conseguente al loro rapporto, vale a dire il requisito del 51%, non allo stesso ambito, bensì a quello più ristretto dei soli sindacali rappresentativi.

<sup>(553)</sup> Sul funzionamento dei comitati di settore, M. DELFINO, *Comitati di settore e rappresentanza negoziale delle amministrazioni pubbliche*, in L. ZOPPOLI (a cura di), *Ideologia e tecnica nella riforma del lavoro pubblico: ragioni e innovazioni della L. 4 marzo 2009, n. 15 e del D. lgs. 27 ottobre 2009 n. 150, ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico, efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*, Editoriale scientifica, Napoli, 2009, 192 ss.

<sup>(554)</sup> Sulle modalità di svolgimento della contrattazione nazionale nell'ambito del pubblico impiego, cfr. A. TOPO, *Legge e autonomia collettiva nel lavoro pubblico*, Cedam, Padova, 2008, 131 ss.; R. PESSI, *Rappresentanza e rappresentatività sindacale (lavoro pubblico)*, 954; e, *amplius*, M. MARAZZA, *Il contratto collettivo di lavoro all'indomani della privatizzazione del pubblico impiego*, Cedam, Padova, 2005.

quelli previsti dai rispettivi contratti collettivi», sancito dall'art. 45, comma 2, d.lgs. 165/2001. Il combinato disposto delle norme di cui sopra, in particolare per l'effetto dell'art. 40, comma 4, d.lgs. 165/2001, che pare fungere da antecedente logico a quanto previsto dal successivo art. 45, comma 2, obbliga, quindi, in ogni caso, tutte le PA ad applicare i rispettivi contratti collettivi nazionali alla generalità dei loro lavoratori subordinati, senza possibilità di deroghe *in peius* <sup>(555)</sup>.

Il d.lgs. 165/2001 non prevede, invece, un meccanismo di estensione generalizzata degli obblighi derivanti dai contratti collettivi nazionali nei confronti dei dipendenti. Tale assenza è stata tuttavia compensata, nelle elaborazioni della giurisprudenza costituzionale e di legittimità <sup>(556)</sup>, evidenziando come l'accettazione da parte dei lavoratori delle norme previste dagli accordi conclusi dalle parti sociali trovi giustificazione nel rinvio normalmente contenuto nei contratti individuali di lavoro agli accordi collettivi o, per i rapporti iniziati *ante* riforma, sulla base dell'accettazione delle nuove condizioni economiche e normative, da parte del lavoratore, per fatti concludenti, alla luce del proseguimento del rapporto.

I requisiti di rappresentatività di cui al d.lgs. 165/2001, pertanto, sono funzionali, nel lavoro pubblico, solo a garantire la partecipazione alla contrattazione e alla sottoscrizione degli accordi collettivi: l'applicazione *ultra partes* dei contratti nazionali è assicurata, invece, non da una norma specifica ma dal «sistema complessivamente tratteggiato dal legislatore» <sup>(557)</sup>. Ciò comporta che i contratti collettivi del settore pubblico siano *de facto* estesi *erga omnes* ma, formalmente, caratterizzati da una mera «efficacia verticale rafforzata» <sup>(558)</sup>, costituendo un meccanismo compatibile, quindi, con l'art. 39 Cost., come evidenziato dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 309 del 16 ottobre 1997 <sup>(559)</sup>.

In parte diversa è, infine, la dinamica contrattuale di secondo livello.

Nell'ambito delle intese decentrate la competenza a contrattare spetta, in relazione alla parte datoriale, alle singole PA, in quanto l'Aran ha un raggio d'azione

---

<sup>(555)</sup> In argomento v., tuttavia, L. NOGLER, C. ZOLI, *Efficacia del contratto collettivo e parità di trattamento*, in F. CARINCI, M. D'ANTONA (a cura di), *Il lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni. Commentario*, Giuffrè, Milano, 2000, II, 1427 ss. e M. RICCI, *L'efficacia del contratto collettivo*, in F. CARINCI, L. ZOPPOLI (a cura di), *Diritto del lavoro. Commentario. Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, Utet, Torino, 2004, 464 ss.

<sup>(556)</sup> C. Cost. 16 ottobre 1997, n. 309, *cit.* e Cass. Civ., sez. lav., 4 settembre 2012, n. 14830, *MGC*, 2012, 9, 1089, le quali specificano che l'obbligo di conformarsi alle previsioni delle intese collettive di primo e secondo livello, per i pubblici dipendenti, è «negozialmente assunto», in quanto «nasce proprio dal rinvio alla disciplina collettiva contenuto in tale contratto. In altri termini, per effetto della privatizzazione dei rapporti, la prestazione e le condizioni contrattuali [...] trovano la loro origine, non già in una formale investitura, bensì nell'avere il singolo dipendente accettato che il rapporto di lavoro si instauri (o prosegua) secondo regole definite, almeno in parte, nella sede della contrattazione collettiva».

<sup>(557)</sup> C. LAZZARI, *Rappresentanza e rappresentatività sindacale*, *cit.* 1086.

<sup>(558)</sup> M. D'ANTONA, *Lavoro pubblico e diritto del lavoro: la seconda privatizzazione del pubblico impiego nelle "leggi Bassanini"*, *LPA*, 1998, 53-54.

<sup>(559)</sup> C. Cost. 16 ottobre 1997, n. 309, in RIDL, 1998, 1, II, 33 ss., nt. Pera e Vallebona. In argomento, v. M.T. CARINCI, *Il contratto collettivo nel settore pubblico fra riserva di regime pubblicistico e riserva di legge*, *RIDL*, 1994, 4, I, 557 ss.

esclusivamente nazionale; con riferimento ai lavoratori, i soggetti competenti a svolgere l'attività negoziale sono, ai sensi dell'art. 42, comma 7, d.lgs. 165/2001, le RSU, le quali possono tuttavia essere integrate dai rappresentanti dei sindacati firmatari del contratto collettivo nazionale di comparto. Tale disposizione trova conferma nell'Accordo quadro per la costituzione delle RSU nel settore pubblico del 7 agosto 1998, il quale ribadisce la legittimazione congiunta delle rappresentanze unitarie e dei rappresentanti delle organizzazioni sindacali firmatarie dei contratti collettivi nazionali di comparto al punto 5.3, parte prima, delegando questi ultimi accordi, *ex* punto 8 parte prima <sup>(560)</sup>, a determinare le modalità con cui le decisioni in materia negoziale vengono assunte dai tali rappresentanze unitarie "allargate". L'art. 40, comma 3-bis, d.lgs. 165/2001 rinvia, infine, ai contratti nazionali, anche per la disciplina delle materie devolute alle intese di secondo livello e per la loro procedura di stipulazione.

L'applicazione generalizzata dei contratti di secondo livello nei confronti del datore di lavoro pubblico è, in ogni caso, assicurata dalla previsione di cui all'art. 40, comma 4, d.lgs. 165/2001, il quale estende l'obbligo delle PA di uniformarsi, in merito al trattamento dei propri dipendenti, agli obblighi assunti con i «contratti collettivi nazionali o integrativi».

Anche nel settore pubblico, pertanto, l'applicazione estensiva dei contratti collettivi non costituisce attuazione dell'art. 39 Cost., ma avviene mediante un *escamotage* tecnico-normativo, non esente da critiche <sup>(561)</sup>, funzionale a permettere alla PA, pur in un contesto "privatizzato", di continuare a garantire uniformità e parità di trattamento ai propri lavoratori, in una logica che risente anche dell'esigenza di contenimento della spesa pubblica. Il meccanismo appena descritto, quindi, pur rappresentando un rilevante esempio di sistema contrattuale "misurato" e disciplinato *ex lege*, non pare immediatamente trasferibile nel settore privato: ciò alla luce del pluralismo organizzativo che, di norma, caratterizza in tale ambito la parte datoriale, tale da richiedere, quantomeno, l'integrazione del modello di cui al d.lgs. 165/2001 con procedimenti volti a selezionare gli attori contrattuali sul versante imprenditoriale, prevenendo un'eccessiva frammentazione (su cui v. *infra*, cap. 2, par. 5 e cap. 3, par. 8 b).

*c) Il Testo Unico del 2014: prospettive e criticità applicative di un nuovo modello interconfederale auto-concluso e autosufficiente*

---

<sup>(560)</sup> I punti 5.3 e 8, in particolare, non sono stati modificati dal Ccnq per le modifiche all'Acq per la costituzione delle Rappresentanze sindacali unitarie per il personale dei comparti delle pubbliche amministrazioni e per la definizione del relativo regolamento elettorale del 7 agosto 1998, siglato il 9 febbraio 2015, disponibile presso la banca dati *on-line* dell'Aran al link <http://www.aranagenzia.it/attachments/article/6264/CCNQ%209%20febbraio%202015.pdf> (ultima consultazione in data 1° agosto 2018).

<sup>(561)</sup> In merito, F. CARINCI, *Contrattazione e contratto collettivo nell'impiego pubblico "privatizzato"*, *CSDLE, It.*, n. 191/2003, 23 ss.

Idealmente a valle della stagione di cambiamento caratterizzata, *inter alia*, dall'introduzione in via giurisprudenziale della nuova lettura costituzionalmente orientata dell'art. 19 St. lav., dal radicarsi del modello "regolato" di rappresentanza e rappresentatività del pubblico impiego confermato dalle riforme Brunetta e Madia, nonché dalla tendenza verso una disciplina pattizia della contrattazione manifestata dalle maggiori organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro (v. *supra*, cap. 1, par. 10 e 11), si pone il Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014<sup>(562)</sup>, unitamente agli accordi interconfederali che ne hanno ripreso in larga parte i contenuti per altri settori produttivi, e che si intendono, per le parti corrispondenti, con esso richiamati<sup>(563)</sup>.

Tale accordo interconfederale sistematizza e consolida le posizioni già assunte dalle parti sociali con le intese del 28 giugno 2011 e del 31 maggio 2013 e, per esteso, con il Protocollo del 23 luglio 1993, introducendo alcuni elementi nuovi e dimostrando l'ambizione di porsi come regolamentazione di riferimento per le relazioni sindacali dei prossimi anni<sup>(564)</sup>.

Il Testo Unico si compone di quattro parti, riguardanti rispettivamente la misura e la certificazione della rappresentatività ai fini della contrattazione collettiva nazionale di categoria, la regolamentazione della rappresentanza in azienda, i criteri per definire la titolarità e l'efficacia della contrattazione collettiva di primo e secondo

---

<sup>(562)</sup> Il Testo Unico sulla Rappresentanza del 2014, in ragione della sua rilevanza, ha suscitato in dottrina un'ampia serie di commenti. Si richiamano al riguardo, oltre a quelli citati nel prosieguo della trattazione, G. FERRARO, *Sul rinnovato "sistema" di relazioni industriali*, *ADL*, 2014, 3, 549 ss.; F. LISO, *Alcune osservazioni a proposito dell'Accordo del 10 gennaio 2014*, *RGL*, 2014, 3, 641 ss.; L. VALENTE, *Rappresentanza sindacale: l'Accordo tra le parti sociali*, *DPL*, 2014, 8, 458 ss.

<sup>(563)</sup> Il Testo Unico, sottoscritto per la parte datoriale da Confindustria, è relativo al settore industriale. In relazione a diversi contesti produttivi, ulteriori intese sono state sottoscritte dai tre maggiori sindacati confederali: l'Accordo interconfederale tra Agci, Confcooperative, Legacoop e Cgil, Cisl, Uil in materia di rappresentanza e rappresentatività del 28 luglio 2015, disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdpcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/0ed16948-5f42-429d-afd2-364bdba0d7ad/20150728%20Accordo%20AGCI-CONFCOOPERATIVE-LEGACOO-CGIL-CISL-UIL.pdf> (ultima consultazione in data 6 agosto 2018); l'Accordo interconfederale fra Confcommercio – Imprese per l'Italia, Cgil, Cisl e Uil in materia di rappresentanza e rappresentatività del 26 novembre 2015, disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdpcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/8a5de622-8700-4438-a416-8de1db24d898/accordo%20rappresentanza%20Confcommercio.pdf> (ultimo accesso in data 6 agosto 2018); l'Accordo interconfederale tra Confapi, Cgil, Cisl e Uil in materia di rappresentanza del 26 luglio 2016, disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdpcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/365c2888-52dc-4740-bcc6-f4c80ae44ec4/accordo%20rappresentanza%20Confapi%2026-07-2016.pdf> (ultimo accesso in data 6 agosto 2018); l'Accordo interconfederale sulla rappresentanza tra Confartigianato, Cna, Casartigiani, Claii, Cgil, Cisl e Uil del 23 novembre 2016 – che, tuttavia, si limita a determinare i criteri per la misurazione dell'indice di rappresentatività – disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdpcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/215e0e0f-58e2-496f-abff-e23e03528fdb/accordointerconfederalisullarappresentanza23nov.2016.pdf> (ultimo accesso in data 6 agosto 2018).

<sup>(564)</sup> Cfr. R. DEL PUNTA, *Il cantiere aperto delle relazioni sindacali*, *DRI*, 2014, 3, 673, il quale si riferisce al Testo Unico definendolo «[...] un documento che può [...] essere definito "storico" [...] per le innovazioni che propone su tutta la gamma degli istituti di diritto sindacale [...]» e S. LAFORGIA, *Il Testo Unico del 10 gennaio 2014 e le "nuove" RSU*, *RGL*, 2014, 3, 522.

livello, e le misure assunte di comune accordo tra le parti contraenti per rafforzare l'esigibilità degli accordi, cui fanno seguito le clausole transitorie e finali.

Con riferimento alla misurazione della rappresentatività, il Testo Unico perfeziona le indicazioni già adottate dall'Accordo del 28 giugno 2011.

Si prevede, in primo luogo, un sistema aperto: ad esso sono sottoposte le organizzazioni sindacali aderenti alle confederazioni firmatarie degli accordi interconfederali del 2011, 2013 e 2014, ma a tale elenco si può aggiungere qualsivoglia associazione dei lavoratori che aderisca e si obblighi «a rispettare integralmente i contenuti del(l') [...] Accordo nonché dell'Accordo Interconfederale del 28 giugno 2011 e del Protocollo del 31 maggio 2013»<sup>(565)</sup>. L'adesione è condizionata, quindi, a un rispetto integrale delle disposizioni del Testo Unico, incluse quelle che esulano dalla parte prima dell'accordo del 2014, espressamente dedicata alla rappresentatività<sup>(566)</sup>.

Nello specifico, viene istituito un dettagliato meccanismo per definire l'ambito nel quale si effettua la misurazione del dato relativo alla rappresentatività, corrispondente all'area di applicazione del Ccnl.

A tal fine, le parti stipulanti si impegnano a procedere a una catalogazione dei contratti collettivi di categoria, con l'attribuzione a ciascuno di essi di uno specifico codice identificativo. Successivamente, i datori di lavoro iscritti alle organizzazioni

---

<sup>(565)</sup> CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014*, punto 7, parte prima, disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/6ff16e59-0c34-47f9-b844-e006d37e1417/TESTO%20UNICO%20SULLA%20RRAPPRESENTANZA%20-%20Roma%2010%20gennaio%202014%20firmato.pdf> (ultima consultazione in data 6 agosto 2018), 4.

<sup>(566)</sup> Perplexità, al riguardo, ha suscitato il punto 2 della parte terza del Testo Unico che, a differenza delle altre clausole di apertura disseminate nell'accordo, prevede che alle trattative per la stipulazione dei contratti collettivi possano accedere esclusivamente le organizzazioni sindacali firmatarie delle intese del 2011, 2013 e 2014, v. CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014*, *cit.*, punto 2, parte terza, «Sono ammesse alla contrattazione collettiva nazionale le Federazioni delle Organizzazioni Sindacali firmatarie del presente accordo e dell'Accordo Interconfederale del 28 giugno 2011 e del Protocollo del 31 maggio 2013, che abbiano [...] una rappresentatività non inferiore al 5% [...]». Sono due gli orientamenti dottrinali sviluppatasi sul punto. Il primo è volto a giustificare l'esclusione dalla contrattazione nazionale delle associazioni rappresentative dei lavoratori che non avessero aderito *ab origine* al Testo Unico e ai suoi predecessori, ritenendo una concessione sufficiente la possibilità, garantita a quest'ultime, di accedere comunque alle RSU e al procedimento di contrattazione aziendale; in tal senso P. BELLOCCHI, *Divisione e unità sindacale nel Testo Unico sulla rappresentanza: le regole per la contrattazione*, in F. CARINCI (a cura di), *Il Testo Unico sulla rappresentanza 10 gennaio 2014*, Adapt University Press, Bergamo, 2014, 156. Il secondo punto di vista, contrapposto, evidenzia l'illogicità della precedente interpretazione, in quanto non sarebbe giustificabile l'apertura pressoché totale ad ulteriori organizzazioni rappresentative, al punto di estendere loro anche il meccanismo di misurazione della rappresentatività, per poi escluderle dalla contrattazione nazionale. La posizione più restrittiva, inoltre, è considerata da tale corrente interpretativa come pericolosa per gli equilibri del Testo Unico, in quanto la predetta esclusione potrebbe minacciare l'efficacia generalizzata dei Ccnl conclusi ai sensi dell'accordo del 10 gennaio 2014, o addirittura causare il blocco del sistema, qualora i tre sindacati confederali non raggiungessero i livelli di rappresentatività richiesti per la valida conclusione del contratto; v. F. SCARPELLI, *Il Testo Unico sulla rappresentanza tra relazioni industriali e diritto*, *DRI*, 2014, 3, 700-702. Tale secondo orientamento, per la forza stessa delle argomentazioni che vertono sulla coerenza logica del testo in commento e dei soggetti che lo hanno stipulato, pare da condividersi.

aderenti al Testo Unico provvedono a comunicare all’Inps la tipologia di Ccnl applicato, sulla base dell’apposita convenzione conclusa il 16 marzo 2015 <sup>(567)</sup>, che prevede la trascrizione del codice identificativo di cui sopra nel modulo *Uniemens*, permettendo quindi agli enti chiamati ad effettuare le misurazioni di cui alla parte prima dell’accordo del 10 gennaio 2014 di disporre di un quadro complessivo inerente all’applicazione e alla diffusione di ciascun accordo nazionale di categoria <sup>(568)</sup>, potendo assumere tale dato come ambito entro il quale misurare la rappresentatività.

Fermo quanto sopra, l’Accordo del 10 gennaio 2014 fissa le regole per l’identificazione dell’indice di rappresentatività sindacale, da computarsi, come previsto nelle intese del 2011 e del 2013, sulla base del dato associativo e del dato elettorale.

Con riferimento al dato associativo, si conferma che esso è calcolato in ragione del numero, anch’esso determinato mediante i dati raccolti con il modulo *Uniemens*, delle deleghe per il pagamento dei contributi attribuite dai lavoratori a ciascuna organizzazione sindacale, nell’ambito delle imprese aderenti all’accordo in esame. Tra le novità del Testo Unico, si segnala, al riguardo, l’introduzione di una clausola anti-*dumping* che, individuando un importo minimo del contributo associativo richiesto a ciascun lavoratore dalle organizzazioni sindacali aderenti al sistema di misurazione della rappresentatività, previene il rischio che qualche associazione

---

<sup>(567)</sup> Il riferimento è alla Convenzione tra l’Istituto nazionale della previdenza sociale e Confindustria, Cgil, Cisl e Uil per l’attività di raccolta, elaborazione e comunicazione dati relativi alla rappresentanza delle organizzazioni sindacali per la contrattazione collettiva nazionale di categoria, conclusa il 16 marzo 2015 e disponibile al link [https://www.cisl.it/attachments/article/829/Convenzione%20INPS\\_CGIL\\_CISL\\_UIL\\_CONFINDUSTRIA.pdf](https://www.cisl.it/attachments/article/829/Convenzione%20INPS_CGIL_CISL_UIL_CONFINDUSTRIA.pdf) (ultima consultazione in data 6 agosto 2018). A tale intesa è seguita la Circolare INPS n. 76 del 14 aprile 2015, recante istruzioni operative per l’attuazione della predetta Convenzione – disponibile presso la banca dati *on-line* dell’Inps, al link <https://www.inps.it/bussola/VisualizzaDoc.aspx?sVirtualURL=%2fCircolari%2fCircolare%20numero%2076%20del%2014-04-2015.htm> (ultima consultazione in data 6 agosto 2018) – oltre ad ulteriori circolari dirette, *inter alia*, all’aggiornamento dei codici identificativi dei Ccnl.

<sup>(568)</sup> La prima stesura del Testo Unico lasciava aperto il dubbio relativo alla possibilità di considerare, tra le imprese che applicano il Ccnl, ai fini del computo dell’indice di rappresentatività, solamente quelle aderenti all’organizzazione datoriale firmataria dell’accordo, o anche quelle che applicano l’intesa collettiva senza aver aderito alla rispettiva associazione di categoria. L’art. 9 dell’Accordo di modifiche al TU rappresentanza del 10 gennaio 2014, stipulato da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil il 4 luglio 2017, chiarisce i dubbi includendo, nel calcolo del dato elettorale, anche le «aziende che, pur non essendo formalmente associate a Confindustria, hanno ottemperato alla comunicazione all’Inps delle deleghe sindacali attraverso gli *Uniemens mensili*» e, quindi, propendendo per un’applicazione estensiva del Testo Unico; cfr. CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Accordo di modifiche al TU rappresentanza 10 gennaio 2014* stipulato il 4 luglio 2017, disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/2017/ed450986-2e1b-43b5-80d5-2a97b84435b8/18190.pdf> (ultima consultazione in data 7 agosto 2018), art. 9. In dottrina, per un’interpretazione a favore dell’irrelevanza dell’organizzazione datoriale di appartenenza dell’azienda che applica il Ccnl, P. LAMBERTUCCI, *La rappresentanza sindacale e gli assetti della contrattazione collettiva dopo il testo unico sulla rappresentanza del 2014: spunti di riflessione*, RIDL, 2014, 2, I, 244.

possa avvantaggiarsi sulle altre prevedendo quote di adesione eccessivamente ridotte<sup>(569)</sup>.

Il dato elettorale viene accertato, secondo lo schema originario del Testo Unico del 2014<sup>(570)</sup>, dal Cnel, sulla base dei risultati delle elezioni triennali delle RSU in ciascuna impresa che applica il Ccnl per il quale si vuole individuare il dato rappresentativo e che aderisce al Testo Unico<sup>(571)</sup>. Il perfezionamento del meccanismo di misurazione, rispetto a quello del periodo 2011-2013, prevede l'introduzione, anche in questa sede, di un aggiornamento: nelle imprese con più di 15 dipendenti, prive di RSU – quindi dove sia presente una (o più) RSA o laddove manchi del tutto una rappresentanza sindacale – verrà conteggiato, come dato elettorale, quello relativo alle deleghe rilasciate a ciascun sindacato che, quindi, nella fattispecie sarà conteggiato due volte<sup>(572)</sup>.

---

<sup>(569)</sup> CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014*, cit., punto 4, parte prima, «Il contributo associativo non potrà essere inferiore ad un valore percentuale di una retribuzione convenzionale costituita dal minimo tabellare in vigore, nel mese di gennaio di ciascun anno, che ogni singolo Ccnl individuerà».

<sup>(570)</sup> Le vicissitudini che hanno coinvolto il Cnel negli anni immediatamente successivi all'approvazione del Testo Unico, a partire dalla proposta di abrogazione delle ente contenuta nella legge costituzionale concernente “disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione”, approvata dal Parlamento e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 88 del 15 aprile 2016, ma bocciata dal voto popolare nell'ambito del *referendum* del 4 dicembre 2016, hanno indotto Confindustria, Cgil, Cisl e Uil a delegare all'Inps anche le competenze inizialmente spettanti al Cnel, cfr. CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL E UIL, *Accordo di modifiche al TU rappresentanza 10 gennaio 2014*, cit.

<sup>(571)</sup> È, tuttavia, diffusa in dottrina l'interpretazione “estensiva” per la quale andrebbe conteggiato anche il dato associativo ed elettorale che dovesse pervenire da parte di imprese associate ad un'organizzazione datoriale stipulante il Testo Unico e che applichino *di fatto* – quindi non formalmente – il Ccnl preso in esame, cfr. R. DEL PUNTA, *Il cantiere aperto delle relazioni sindacali*, cit., 677.

<sup>(572)</sup> Le deleghe saranno conteggiate in questa sede, infatti, una prima volta, ordinariamente, ai fini del calcolo del dato associativo, e una seconda volta, in via eccezionale, ai fini del computo del dato elettorale. Al riguardo G. ZAMPINI, *Il TU 10 gennaio 2014. Misura e certificazione della rappresentanza sindacale tra Costituzione e autonomia collettiva*, in F. CARINCI (a cura di), *Il Testo Unico sulla rappresentanza 10 gennaio 2014*, Adapt University Press, Bergamo, 2014, 10 ss. Tale misura, che pare funzionale a compensare il *vulnus* che, altrimenti, subirebbero, in termini di rappresentatività, quelle organizzazioni sindacali prevalentemente diffuse in aziende prive di RSU, ha ottenuto, in dottrina, un'accoglienza ambivalente: da un lato, vi sono coloro i quali identificano nell'innovazione apportata dall'accordo del 10 gennaio 2014 un rimedio efficace a un vizio della procedura come modellata in precedenza dalle parti sociali, cfr. R. DEL PUNTA, *Il cantiere aperto delle relazioni sindacali*, cit., 678; a contrario, vi è chi critica, nella fattispecie, l'equiparazione tra delega sindacale e voto espresso in una potenziale elezione per le RSU, sottolineando come in tale sede il consenso sia molto volatile e non vi sia alcuna correlazione necessaria tra il sindacato cui si iscrive un lavoratore e il voto espresso in occasione delle elezioni per la rappresentanza aziendale, v. F. CARINCI, *Il lungo cammino per Santiago della rappresentatività sindacale: dal Titolo III dello Statuto dei lavoratori al testo unico sulla rappresentanza del 10 gennaio 2014*, DRI, 2014, 2, 353, che definisce “strano” il predetto *modus operandi*. Pur riconoscendo la forzatura rappresentata dall'equivalenza tra dato associativo e risultato del voto democratico, pare condivisibile il primo orientamento, in quanto finalizzato, anche se in modo imperfetto, a cercare di porre rimedio a un *deficit* di democrazia che – in un'epoca in cui, come dimostra la vertenza Fiat, il ruolo delle RSU e del protocollo del luglio 1993 non è più indiscusso – potrebbe potenzialmente allargarsi, cfr. F. SCARPELLI, *Il Testo Unico sulla rappresentanza tra relazioni industriali e diritto*, cit., 697, il quale

L'indice di rappresentatività è, infine, calcolato e reso noto dal Cnel, il quale «provvederà alla ponderazione del dato elettorale con il dato associativo – con riferimento ad ogni singolo Ccnl – [...] ossia determinando la media semplice fra la percentuale degli iscritti (sulla totalità degli iscritti) e la percentuale dei voti ottenuti nelle elezioni delle r.s.u. sul totale dei votanti, quindi con un peso del 50% per ciascuno dei due dati»<sup>(573)</sup>.

La parte prima del Testo Unico si pone in ideale continuità con la parte terza del medesimo accordo che, una volta identificato l'indice di rappresentatività, ne determina le modalità pratiche di utilizzo, ai fini della procedura per la conclusione degli accordi nazionali di categoria e dei presupposti per attribuire loro efficacia soggettiva generalizzata nell'ambito dei soggetti aderenti al “sistema” del 2014.

Anche con riferimento a quest'ambito, il Testo Unico è largamente debitore delle previsioni già concordate in precedenza dai soggetti firmatari, e precisamente contenute nell'Accordo del 31 maggio 2013.

In particolare, in apertura della parte terza, dopo aver ancora una volta ribadito la centralità del contratto collettivo nazionale, il Testo Unico conferma la soglia di rappresentatività, «non inferiore al 5%», al fine di ammettere un'organizzazione sindacale al tavolo delle trattative per il rinnovo dell'intesa di categoria.

Tale presa di posizione è l'occasione per introdurre un aggiornamento delle regole del 2011-2013 alla luce della sentenza n. 231/2013 della Corte Costituzionale: sul punto il Testo Unico prevede, infatti, che, ai fini del riconoscimento dei diritti di cui all'art. 19 St. lav., si intendono partecipanti alla negoziazione i sindacati che, oltre ad aver raggiunto il predetto indice di rappresentatività del 5%, «hanno contribuito alla definizione della piattaforma e hanno fatto parte della delegazione trattante l'ultimo rinnovo del c.c.n.l. definito secondo le regole» dell'accordo del 10 gennaio 2014<sup>(574)</sup>.

Stabilito, quindi, il limite per l'accesso delle Oo.Ss. alla contrattazione, il Testo Unico lascia libertà alle Federazioni di categoria di determinare, con specifico regolamento per ciascun Ccnl, da intendersi di matrice unilaterale<sup>(575)</sup>, le modalità di definizione della piattaforma contrattuale, la composizione della delegazione trattante e le rispettive attribuzioni.

Al riguardo, il punto 4 della parte terza ribadisce l'auspicio volto a favorire la presentazione, da parte delle organizzazioni sindacali, di piattaforme contrattuali unitarie, ribadendo altresì che, qualora tra le associazioni dei lavoratori non vi sia

---

evidenza che la rappresentatività sindacale «in quanto rappresentanza di interessi, non è riconducibile allo schema 'una testa un voto'».

<sup>(573)</sup> CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014*, cit., punto 21, parte prima, che richiama espressamente i punti 4 e 5 del Protocollo d'Intesa del 31 maggio 2013, per il quale si veda CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Protocollo d'intesa Confindustria-Cgil-Cisl-Uil per l'applicazione dell'accordo 28 giugno 2011 in materia di rappresentanza e rappresentatività per la stipula dei contratti collettivi nazionali di lavoro*, cit.

<sup>(574)</sup> CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014*, cit., punto 5, parte terza.

<sup>(575)</sup> R. DEL PUNTA, *Il cantiere aperto delle relazioni sindacali*, cit., 679.

unanimità, la parte datoriale è autorizzata a favorire l'avvio della negoziazione sulla base della piattaforma presentata dalle organizzazioni dei lavoratori «che abbiano complessivamente un livello di rappresentatività nel settore pari almeno al 50%+1». Di conseguenza, il Testo Unico da un lato pare introdurre una sorta di impegno a trattare <sup>(576)</sup>, in capo all'organizzazione datoriale, con tutte le Oo.Ss. che abbiano raggiunto l'indice di rappresentatività richiesto; d'altra parte, al fine di prevenire atteggiamenti ostruzionistici, si esclude qualsiasi obbligo di unanimità, nemmeno con riferimento alla piattaforma contrattuale: in caso di mancato accordo tra le associazioni rappresentative dei prestatori di lavoro, i sindacati minoritari ma rappresentativi potranno partecipare al tavolo negoziale, che tuttavia avrà ad oggetto un testo di partenza da loro non condiviso <sup>(577)</sup>.

La conferma dell'approccio maggioritario del Testo Unico si colloca al punto 7 della parte terza, ove si specifica – anche in questo caso ribadendo principi già noti – che i presupposti per rendere i Ccnl «efficaci ed esigibili» in via generale sono due: l'intesa deve essere sottoscritta da una coalizione di associazioni dei lavoratori tali da raccogliere un indice di rappresentatività almeno del 50%+1; ed essa dovrà essere ratificata, previa consultazione dei lavoratori con modalità stabilite per ogni singolo contratto, dalla maggioranza semplice, *ergo* ancora il 50%+1, dei dipendenti <sup>(578)</sup>.

Raggiunti tali requisiti, secondo la dottrina maggioritaria, il Ccnl acquisterà efficacia generale, in via pattizia, nei confronti di tutti i lavoratori operanti presso le aziende aderenti alle organizzazioni datoriali che hanno sottoscritto il Testo Unico; e sarà esigibile, e quindi opponibile, nei confronti di tutte le organizzazioni sindacali vincolate all'accordo del 10 gennaio 2014, anche se dissenzienti e perciò minoritarie all'interno della delegazione trattante <sup>(579)</sup>. Qualora le maggioranze richieste non

---

<sup>(576)</sup> L'obbligo di natura pattizia previsto dal Testo Unico, infatti, non impedisce alla parte datoriale di rivelarsi inadempiente all'Accordo del 10 gennaio 2014: qualora il Ccnl fosse, ad esempio, concluso con associazioni sindacali non rappresentative, esso produrrebbe comunque effetti giuridici ai sensi delle norme di diritto comune, v. R. DEL PUNTA, *Il cantiere aperto delle relazioni sindacali*, cit., 682.

<sup>(577)</sup> *Ivi*, 679 e 681, ove l'Autore evidenzia che il Testo Unico non impedisce il sorgere di “accordi separati”, ma ne determina, entro il suo ambito applicativo, l'efficacia generalizzata e l'esigibilità «anche nei confronti [...] delle organizzazioni minoritarie e dei lavoratori ad esse affiliati». *Contra* A. DI STASI, *Il Testo Unico sulla rappresentanza del 10 gennaio 2014 stipulato tra Confindustria, Cgil, Cisl e Uil. Una riflessione critica*, RGL, 2014, 3, 631 ss., che interpreta il criterio preferenziale per la piattaforma contrattuale maggioritaria come escludente nei confronti delle organizzazioni sindacali minoritarie e dissenzienti, con conseguenti criticità anche in merito all'accesso delle stesse alle tutele di cui all'art. 19 St. lav., in quanto, formalmente, non partecipanti alla negoziazione dell'ultimo Ccnl.

<sup>(578)</sup> Il Testo Unico, tuttavia, pare non chiarire se l'indice di rappresentatività del 50%+1 deve essere raggiunto al momento della sottoposizione della bozza di Ccnl al voto dei lavoratori o solo successivamente, dopo l'approvazione referendaria. Ragioni di coerenza, tuttavia, inducono a privilegiare la prima ipotesi, cfr. F. CARINCI, *Il lungo cammino per Santiago della rappresentatività sindacale: dal Titolo III dello Statuto dei lavoratori al testo unico sulla rappresentanza del 10 gennaio 2014*, cit., 359.

<sup>(579)</sup> Non vi è, quindi, contrasto con l'art. 39 Cost., in quanto l'effetto dell'accordo del 10 gennaio 2014 è determinare in via automatica l'efficacia generale, *inter partes*, dei Ccnl, in precedenza dipendente, invece, dall'unità d'azione tra le forze sindacali; nella direzione di un'efficacia generalizzata nei limiti degli aderenti o comunque partecipanti al Testo Unico, P. LAMBERTUCCI, *La rappresentanza sindacale e gli assetti della contrattazione collettiva dopo il testo unico sulla*

vengano, invece, raggiunte, la parte datoriale disporrà di due alternative: non rinnovare il Ccnl, o concludere il rinnovo “con chi ci sta”, andando incontro, tuttavia, alle sanzioni eventualmente previste, ai sensi della parte quarta del Testo Unico, in caso di violazione della disciplina dell’accordo <sup>(580)</sup>.

Rinviando per l’esame delle norme sulla contrattazione aziendale ad apposita sezione (cfr., *infra*, par. 3 a) di questo capitolo), rimangono quindi da esaminare le regole sul funzionamento delle rappresentanze sindacali in azienda e le disposizioni in materia di raffreddamento del conflitto e di esigibilità degli accordi nazionali di categoria.

A RSU e RSA è dedicata la parte seconda del Testo Unico, a sua volta ripartita in tre sezioni: la prima, di carattere introduttivo, tratta delle regole generali sulle forme della rappresentanza in azienda, la successiva inerisce alle modalità di costituzione e di funzionamento delle RSU – e, inevitabilmente, prende in esame, sebbene solo *a latere*, anche le “concorrenti” RSA – e la terza è relativa alla disciplina delle elezioni delle RSU.

Sul punto, l’intera regolamentazione dettata dal Testo Unico è largamente debitrice di quanto già disposto dall’Accordo interconfederale del 20 dicembre 1993, alla cui trattazione si rinvia (cfr. *supra*, cap. 1, par. 7): in questa sede, quindi, ci si concentrerà sulle differenze rispetto alla regolamentazione previgente che si collocano, rispetto alla parte prima dell’Accordo del 1993, negli articoli 1, 2, 6, 7 e 8 della parte seconda, sezione seconda del Testo Unico e, in relazione alla parte seconda dell’intesa più risalente, nell’art. 18 dell’accordo del 2014 <sup>(581)</sup>.

L’art. 1 della sezione seconda, parte seconda del Testo Unico fissa, *in primis*, i presupposti per la costituzione delle RSU. Al riguardo, non si registrano innovazioni di rilievo: si ribadisce, in particolare, che l’adozione di tale forma di rappresentanza sindacale in azienda potrà essere promossa, nelle unità produttive con più di 15 dipendenti, dalle associazioni aderenti alle confederazioni che hanno sottoscritto gli accordi del 2011, 2013 e 2014, da quelle che, avendo formalmente aderito alle predette intese, raccolgano le sottoscrizioni di lavoratori con diritto di voto dipendenti dell’unità produttiva nella misura pari almeno al 5% <sup>(582)</sup>, e dalle organizzazioni sindacali che abbiano stipulato il Ccnl applicato sul luogo di lavoro.

Il punto 2 dell’art. 1, inoltre, regola per la prima volta le modalità di computo, ai fini del raggiungimento dei 15 dipendenti, di due categorie di lavoratori atipici: in particolare, «i lavoratori con contratto di lavoro *part-time* saranno computati in misura proporzionale all’orario di lavoro», mentre i prestatori di lavoro a tempo

---

*rappresentanza del 2014: spunti di riflessione, cit.*, 246 ss. e S. LAFORGIA, *L’accordo interconfederale del 10 gennaio 2014 e le “nuove” RSU, cit.*, 522-523.

<sup>(580)</sup> F. CARINCI, *Il lungo cammino per Santiago della rappresentatività sindacale: dal Titolo III dello Statuto dei lavoratori al testo unico sulla rappresentanza del 10 gennaio 2014, cit.*, 360-361.

<sup>(581)</sup> Cfr. S. LAFORGIA, *L’accordo interconfederale del 10 gennaio 2014 e le “nuove” RSU, cit.*, 524.

<sup>(582)</sup> Alla luce del combinato disposto tra l’art. 1, sezione seconda, parte seconda e l’art. 4, sezione terza, parte seconda, lett. b), nelle imprese con un numero di dipendenti compresi tra le 16 e le 59 unità, anche per promuovere la costituzione delle RSU sarà sufficiente la sottoscrizione di almeno tre lavoratori.

determinato vengono presi in considerazione « in base al numero medio mensile di quelli impiegati negli ultimi due anni, sulla base dell'effettiva durata dei loro rapporti di lavoro».

Di notevole interesse è, invece, la clausola di salvaguardia di cui all'art. 8 della sezione seconda. L'impostazione della norma sembra diretta a rafforzare il ruolo delle RSU, rispetto alle RSA di matrice statutaria. Oltre a ribadire che le organizzazioni sindacali che partecipano alla costituzione delle RSU rinunciano formalmente a costituire RSA si prevede, infatti, al punto 2, che esse si impegnano a «non costituire RSA nelle realtà in cui *siano state* (corsivo di chi scrive) o vengano costituite RSU». Il riferimento al passato pare, quindi, caratterizzare la scelta per le RSU come irreversibile<sup>(583)</sup>.

Tuttavia, già al punto 3 del medesimo articolo 8 si frappone un limite evidente all'abbandono delle RSA, ove esse siano già presenti, specificando che questo potrà avvenire solamente con l'intesa unanime delle organizzazioni aderenti al protocollo del 31 maggio 2013 e che, secondo quanto previsto dal punto 2 della sezione prima, parte seconda, dovrà comunque corrispondere a un indice di rappresentatività del 50%+1 a livello nazionale. Il Testo Unico, inoltre, ribadisce il “doppio canale” per la conclusione di accordi collettivi aziendali di portata generale, che possono essere approvati dalle RSU o dalle RSA, in quest'ultimo caso con eventuale ratifica del voto dei lavoratori (v. *amplius*, cap. 2, par. 3).

Il rapporto tra l'accordo del 10 gennaio 2014 e le due forme di rappresentanza dei lavoratori in azienda rimane, pertanto, ambiguo e ambivalente: la centralità delle RSU è ribadita, ma senza abbandonare definitivamente lo strumento delle RSA, considerate, probabilmente, una forma organizzativa “di ripiego” in caso di nuovi eventi traumatici implicanti la rottura dell'unità sindacale<sup>(584)</sup>.

---

<sup>(583)</sup> CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014*, cit., art. 8, sezione seconda, parte seconda, «1. Le organizzazioni sindacali di categoria aderenti alle Confederazioni firmatarie dell'Accordo Interconfederale del 28 giugno 2011, del Protocollo 31 maggio 2013 e del presente accordo o che, comunque, aderiscano alla disciplina in essi contenuta partecipando alla procedura di elezione della r.s.u., rinunciano formalmente ed espressamente a costituire r.s.a. ai sensi dell'art. 19, della legge 20 maggio 1970, n. 300. 2. In particolare, le organizzazioni sindacali di categoria aderenti alle Confederazioni firmatarie dell'Accordo Interconfederale del 28 giugno 2011, del Protocollo 31 maggio 2013 e del presente Accordo, o che comunque ad essi aderiscano, si impegnano a non costituire r.s.a. nelle realtà in cui siano state o vengano costituite r.s.u. 3. Il passaggio dalle r.s.a. alle r.s.u. potrà avvenire solo se definito unitariamente dalle organizzazioni sindacali aderenti alle Confederazioni firmatarie del Protocollo 31 maggio 2013». Al riguardo, si veda F. CARINCI, *Il lungo cammino per Santiago della rappresentatività sindacale: dal Titolo III dello Statuto dei lavoratori al testo unico sulla rappresentanza del 10 gennaio 2014*, cit. 356, il quale evidenzia la questione di coerenza interna relativa alla prima e alla seconda parte dell'art. 8, ove non si specifica se le organizzazioni sindacali aderenti alle confederazioni firmatarie del Testo Unico possano costituire RSA nelle unità produttive dove non sussista alcuna precedente forma di rappresentanza sindacale, dando, comunque, risposta positiva al quesito alla luce della “clausola di apertura” di cui alla sezione prima, parte seconda dell'accordo del 10 gennaio 2014.

<sup>(584)</sup> Sull'ambiguità determinata dal perdurare della compresenza tra RSA e RSU nel sistema degli accordi del 2011, 2013 e 2014, cfr. G. NATULLO, *L'incerta rappresentanza dei lavoratori in azienda*

Un secondo, marcato, carattere di fondo del Testo Unico, in materia di RSU, è l'oscillazione tra una concezione integralmente collegiale e democratica di tale ente, e il mantenimento di un forte legame con le organizzazioni sindacali che concorrono all'elezione dei suoi componenti.

Nella prima direzione si muove l'art. 2, sezione seconda, parte seconda del Testo Unico, che, in merito alla costituzione delle RSU, afferma che a tal fine «si procede mediante elezione a suffragio universale ed a scrutinio segreto tra liste concorrenti». Viene meno, quindi, l'istituto della c.d. "riserva del terzo" che, nello schema degli accordi del 1993, assicurava un terzo dei seggi delle RSU alle organizzazioni sindacali firmatarie del Ccnl applicato nell'impresa<sup>(585)</sup>. Tale direzione viene, inoltre, ribadita dall'art. 18 della sezione terza che, nel determinare le modalità di attribuzione dei seggi, ancora una volta non menziona il terzo riservato.

Allo stesso modo, la natura collegiale dell'ente pare enfatizzata da un'altra disposizione innovativa: il Testo Unico, all'art 7, prevede infatti l'adozione del principio maggioritario per l'assunzione delle determinazioni delle RSU. La formula, in parte criptica, utilizzata<sup>(586)</sup> in questa sede dalle organizzazioni collettive stipulanti, con il richiamo espresso alla parte terza del Testo Unico che concerne esclusivamente la stipulazione degli accordi collettivi, ha dato luogo, tuttavia, a non pochi dubbi in dottrina e giurisprudenza, divise tra chi accoglie la norma in commento come un principio di portata generale<sup>(587)</sup> e coloro i quali ritengono che il criterio delle decisioni "a maggioranza" sia, in realtà, rimasto confinato alla mera sede deliberativa dell'ente<sup>(588)</sup>, senza estendersi in via generalizzata a qualsivoglia

---

*tra legge e contratti*, in AA.VV., *Il contributo di Mario Rusciano all'elaborazione del diritto del lavoro*, Giappichelli, Torino, 2013, 283 ss.

<sup>(585)</sup> Il punto 1 dell'art. 2, parte prima, dell'Accordo interconfederale del 20 dicembre 1993 prevedeva, in particolare, che «Alla costituzione della r.s.u. si procede, per due terzi dei seggi, mediante elezione a suffragio universale ed a scrutinio segreto tra liste concorrenti. Il residuo terzo viene assegnato alle liste presentate dalle associazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale di lavoro applicato nell'unità produttiva, e alla sua copertura si procede, mediante elezione o designazione, in proporzione ai voti ricevuti». Al riguardo cfr. G. FONTANA, *Note critiche sulla giurisprudenza in materia di RSU*, in *RIDL*, 2015, 4, I, 579-581.

<sup>(586)</sup> CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014*, cit., punto 1, art. 7, parte seconda, «Le decisioni relative a materie di competenza delle r.s.u. sono assunte dalle stesse, a maggioranza, in base a quanto previsto nella parte terza del presente accordo che recepisce i contenuti dell'accordo interconfederale 28 giugno 2011».

<sup>(587)</sup> P. TOMASSETTI, *Condotta antisindacale e assemblea retribuita per la parte di monte ore che il CCNL riserva alle organizzazioni stipulanti*, in *DRI*, 2016, 4, 1157, sostiene che tale norma sia idonea a determinare la natura esclusivamente collegiale delle RSU, stante la sostanziale identità con l'art. 8, comma 1, del Ccnq del 7 agosto 1998 valevole per il pubblico impiego, che è stato interpretato in tal senso da Cass., SS.UU., 16 febbraio 2005, n. 3072.

<sup>(588)</sup> Tra gli altri, L. GIASANTI, *Il testo unico sulla rappresentanza del 2014 e la facoltà di indizione di assemblea da parte della RSU*, in *RIDL*, 2015, II, 779-782 e F. MAFFEI, *Il diritto di indizione dell'assemblea retribuita e le RSU. Quali novità dopo il 10 gennaio 2014*, in *DRI*, 2015, 4, 1159, i quali sottolineano come tale norma intenda riferirsi solamente alla materia della contrattazione collettiva, stante il riferimento alla parte III del T.U. 2014. In tal senso, anche parte delle prime applicazioni giurisprudenziali del Testo Unico del 2014, Trib. Torino 2 gennaio 2015, *Ilgiuslavorista.it*, 2015, 9 aprile; Trib. Nola 17 marzo 2015, in *Ilgiuslavorista.it*, 2015, 31 marzo. *Contra* T. Torino, 10 marzo 2015, T. Torino, 12 marzo 2015, entrambe in *DRI*, 2015, 4, 1153 ss., con nota di MAFFEI e T. Vicenza, 28 febbraio 2016, in *DRI*, 2016, 4, 1152, che contestano, in particolare,

decisione assunta dalle RSU quali, a titolo di esempio, quelle in materia di esercizio dei diritti sindacali di cui al titolo III St. lav.: una svolta maggioritaria quindi incerta, compiuta senza quella linearità di pensiero, che si sarebbe dovuta tradurre nel testo dell'art. 7, sezione seconda, parte seconda del Testo Unico al fine di dimostrare la sua portata complessiva "al di là di ogni ragionevole dubbio" <sup>(589)</sup>.

In direzione contraria, infine, si pone l'art. 6 della sezione seconda, parte seconda dell'accordo del 10 gennaio 2014.

Con tale disposizione, il Testo Unico, confermando la direzione già assunta con l'Accordo del 31 maggio 2013 <sup>(590)</sup>, prende posizione in merito alla questione inerente alle conseguenze che produce, su un componente di RSU, il c.d. "cambio casacca", vale a dire l'abbandono della sigla sindacale nelle cui liste egli è stato eletto, per transitare in un'altra organizzazione o rimanere senza alcuna affiliazione.

Il tema è stato all'origine, in passato, di un ampio dibattito, tale da produrre due orientamenti giurisprudenziali contrapposti. L'uno, che valorizzando la natura associativa delle RSU, sottolinea il rapporto organico tra l'associazione sindacale di appartenenza e il lavoratore, concludendo per la decadenza del singolo RSU <sup>(591)</sup>. Il secondo, invero più recente, diretto a rimarcare il carattere elettivo dell'ente in esame, in ragione del quale si esclude la decadenza del componente di RSU in caso di modifica dell'affiliazione originaria, poiché il singolo componente risponderebbe alla platea di elettori-lavoratori che hanno partecipato al voto, scegliendo il suo nominativo, anziché alla singola organizzazione d'origine <sup>(592)</sup>. A risolvere la questione interviene, *ut supra* accennato, il Testo Unico, che all'art. 6 si orienta espressamente per la tesi a favore della decadenza, ribadendo quindi il legame tra singolo RSU e organizzazione sindacale nelle cui liste egli è stato eletto, e

---

le ricostruzioni dirette a riferire l'art. 7 al solo ambito della contrattazione collettiva. Sul principio maggioritario "deliberativo", infine, v. V. BAVARO, *Il principio maggioritario nelle relazioni industriali*, in *LD*, 2014, 1, 13 ss.

<sup>(589)</sup> Il riferimento ai dritti di cui al titolo III St. lav. concerne quelli che non prevedono espressamente, per il loro esercizio, una decisione di carattere collegiale. Al riguardo, in merito all'ormai "storico" dibattito dottrinale e giurisprudenziale relativo alla titolarità del singolo componente di RSU di convocare l'assemblea sindacale *ex art. 20 St. lav.*, la recente sentenza Cass. Civ., SS.UU., 6 giugno 2017, n. 13978, oltre a ribadire che, nel contesto degli accordi del 1993, tale prerogativa è esercitabile anche da un solo membro dell'ente di rappresentanza, purché iscritto a un sindacato avente i requisiti di cui all'art. 19 St. lav. come interpretato dalla C. Cost. con la pronuncia 231/2013, in un *obiter dictum* ha confermato tale interpretazione anche in riferimento al Testo Unico del 10 gennaio 2014. Sul punto, ci si permette di rinviare, anche per maggiori riferimenti bibliografici, a M. AVOGARO, *Rsu e diritto di assemblea: le sezioni unite alla ricerca di un difficile compromesso*, *Labor*, 2017, 6, 693 ss.

<sup>(590)</sup> Tale clausola era già stata introdotta dall'art. 6, parte I, del Protocollo d'intesa del 31 maggio 2013.

<sup>(591)</sup> Cass. Civ., sez. lav., 18 agosto 2000, n. 10769, *RIDL*, 2001, II, 192, nt. Campanella; Trib. Milano, 27 aprile 2006, *RCDL*, 2006, 745 ss., nt. Vescovini; T. Milano, 2 agosto 2004, *RCDL*, 2004, 841 ss.

<sup>(592)</sup> Cass. Civ., sez. lav., 7 marzo 2012, n. 3545, *MGC*, 2012, 3, 282; T. Parma, 13 novembre 2007, in *ADL*, 2009, 1, II, 230 ss.; per il caso intermedio che ritiene la decadenza efficace solo se prevista dallo statuto dell'associazione di appartenenza, o dal regolamento aziendale per l'elezione della RSU cfr., rispettivamente, T. Parma, 3 marzo 2006, in *MGC*, 2006, 540 e T. Milano, 23 dicembre 2002, in *RCDL*, 2003, 72.

indebolendo le ricostruzioni tendenti ad affermare, in via definitiva, la natura esclusivamente elettiva, democratica e “autonoma” delle RSU.

Le criticità appena richiamate, tuttavia, non devono far passare in secondo piano l'importanza della sezione seconda del Testo Unico che, in continuità con gli accordi del 2011 e del 2013, ha contribuito a una riforma delle rappresentanze unitarie in azienda che, dotate di autonomia negoziale e di più forte legittimazione elettorale, paiono costituire, nell'ambito della contrattazione aziendale, il luogo in cui prende forma un metodo di negoziazione alternativo e contrapposto al meccanismo, di carattere eteronomo, dell'art. 8 l. 148/2011 <sup>(593)</sup>.

In questo quadro, il contrasto tra un'impostazione integralmente elettoralistica delle RSU e il mantenimento/rafforzamento del rapporto con le organizzazioni sindacali di riferimento di ciascun componente di tale organo pare costituire la rappresentazione, in termini pattizi, di una questione più profonda, determinata dall'oscillazione tra la necessità di fornire stabilità e affidabilità al sistema di relazioni industriali e l'esigenza di assicurare la più ampia partecipazione democratica ai processi sindacali, effetto della progressiva perdita di rappresentatività delle organizzazioni dei prestatori di lavoro, intesa, in questo frangente, come la «(in)capacità di [...] sintetizzare gli interessi dei lavoratori e [...] di rappresentarli dentro e fuori l'azienda» <sup>(594)</sup>.

La parte conclusiva del Testo Unico è, infine, incentrata sulle procedure di raffreddamento del conflitto e sulle misure idonee a garantire l'esigibilità degli accordi nazionali conclusi dalle organizzazioni rappresentative. I provvedimenti in tal senso sono, in via generale, rinviati dall'accordo del 10 gennaio 2014 alla contrattazione collettiva nazionale e di secondo livello.

I Ccnl conclusi secondo le modalità di cui sopra, ai sensi dei punti 2, 3 e 4 della parte quarta del Testo Unico, dovranno, pertanto, «definire clausole e/o procedure di raffreddamento finalizzate a garantire, per tutte le parti, l'esigibilità degli impegni assunti con il contratto collettivo nazionale di categoria e a prevenire il conflitto», oltre a prevedere sanzioni in caso di comportamenti attivi od omissivi che impediscano l'esigibilità dei predetti accordi di categoria. Al riguardo, il punto 4 della sezione terza specifica che tali provvedimenti afflittivi potranno concernere tutte le parti contraenti; i destinatari di tali provvedimenti, tuttavia, paiono essere principalmente le organizzazioni rappresentative dei lavoratori, poiché la norma prosegue specificando che tali sanzioni potranno assumere natura pecuniaria, o

---

<sup>(593)</sup> Diversa, invece, l'impostazione di R. PESSI, *La democrazia sindacale tra legge ed autonomia collettiva*, cit., 373, il quale non vede un'incompatibilità tra l'articolo 8 della l. n. 148/2011 e il sistema formalizzato dal Testo Unico, ritenendo anzi opportuno un raccordo tra le due norme che imponga, in caso di ricorso alle intese di prossimità, l'impiego delle maggioranze di cui all'accordo del 10 gennaio 2014.

<sup>(594)</sup> S. LAFORGIA, *L'accordo interconfederale del 10 gennaio 2014 e le "nuove" RSU*, cit., 528; in tal senso anche M.G. GAROFALO, *Osservazioni sulla democrazia sindacale*, LD, 1988, 278.

implicare la perdita temporanea dei diritti sindacali di origine pattizia o «di ogni altra agibilità derivante dalla [...] intesa»<sup>(595)</sup>.

La parte quarta si chiude con la specificazione che eventuali clausole di tregua sindacale e/o sanzionatorie previste nei contratti collettivi aziendali, avranno efficacia nei confronti delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro vincolate dal Testo Unico, senza incidere sui diritti dei singoli lavoratori, così da non lasciare spazio a dubbi in merito alla possibile limitazione in via pattizia al diritto individuale di sciopero di cui all'art. 40 Cost.<sup>(596)</sup>

La sezione in esame, quindi, sebbene abbia un carattere programmatico, pare completare l'obiettivo delle parti stipulanti inteso a fornire, alle relazioni industriali, un modello più moderno di *governance*<sup>(597)</sup>, capace di regolare, *pro futuro* e nel mutato contesto prodotto dalla globalizzazione e della nuova rivoluzione tecnologica dei processi produttivi, l'intero *iter* della contrattazione e le modalità di rappresentanza in azienda, oltre a porre, a chiusura del sistema, misure sanzionatorie relative a comportamenti non conformi o comunque disposizioni dirette a rendere vincolanti i contenuti dell'accordo, in modo da rafforzarne l'autorevolezza e di candidarlo alla funzione di "testo base" per le relazioni sindacali degli anni a venire.

In tal senso, infine, si pongono anche le clausole transitorie e finali che, oltre ad introdurre una commissione interconfederale permanente finalizzata a monitorare l'attuazione dell'accordo, ribadiscono l'impegno delle confederazioni firmatarie a garantire il rispetto del Testo Unico e a far sì che ciò avvenga anche a livello delle rispettive articolazioni di categoria, territoriali e aziendali<sup>(598)</sup>, e fissano le regole di funzionamento di una commissione arbitrale confederale, di carattere paritario<sup>(599)</sup> tra parte datoriale e associazioni dei lavoratori, titolare delle controversie che dovessero sorgere in merito a possibili violazioni dell'accordo del 10 gennaio 2014, nelle more dell'attuazione delle disposizioni della parte quarta ad opera dei Ccnl e dei contratti aziendali<sup>(600)</sup>.

---

<sup>(595)</sup> Lo sbilanciamento delle sanzioni previste a svantaggio delle organizzazioni dei lavoratori ha indotto parte della dottrina a evidenziare le approssimazioni e le forzature che connotano tale parte dell'accordo, cfr. F. CARINCI, *Il lungo cammino per Santiago della rappresentatività sindacale: dal Titolo III dello Statuto dei lavoratori al testo unico sulla rappresentanza del 10 gennaio 2014*, cit., 363-364.

<sup>(596)</sup> Con riferimento alla parte quarta dell'accordo del 10 gennaio 2014, cfr. *amplius* L. CORAZZA, *Il conflitto collettivo nel Testo Unico sulla rappresentanza: prime note*, DRI, 2014, 1, 3 ss.

<sup>(597)</sup> R. DEL PUNTA, *Il cantiere aperto delle relazioni sindacali*, cit., 685.

<sup>(598)</sup> Nel merito, si vedano tuttavia le criticità in tal senso, già evidenziate in relazione alle analoghe istanze contenute nell'Accordo del 31 maggio 2013, v. *supra*, cap. 1, par. 11.

<sup>(599)</sup> La composizione della commissione arbitrale di cui ai punti 2 ss. delle clausole transitorie e finali del Testo Unico, che prevede un numero di rappresentanti di Confindustria pari a quello degli arbitri nominati da tutte le organizzazioni aderenti al "sistema" dell'accordo del 10 gennaio 2014, è stata oggetto di critica in dottrina, in quanto sbilanciata a favore della parte datoriale, soprattutto in caso di conflitti o presunti inadempimenti relativi a una delle organizzazioni sindacali, v. A. DI STASI, *Il Testo Unico sulla rappresentanza del 10 gennaio 2014 stipulato tra Confindustria, Cgil, Cisl e Uil. Una riflessione critica*, cit., 639-640.

<sup>(600)</sup> Esprime dubbi in relazione alla possibilità che le previsioni in merito alla commissione arbitrale confederale possano vincolare le articolazioni territoriali associate alle confederazioni, A. DI STASI, *Il Testo Unico sulla rappresentanza del 10 gennaio 2014 stipulato tra Confindustria, Cgil, Cisl e Uil*.

In via generale, il Testo Unico sulla rappresentanza del 2014 costituisce, nei fatti, un accordo coraggioso e, per certi versi, rivoluzionario.

I suoi contenuti in materia di stipulazione ed efficacia soggettiva della contrattazione collettiva di categoria risentono della progressiva crisi del modello sindacale degli anni Novanta, e virano decisamente verso l'adesione a un principio maggioritario che, superando la logica del mutuo riconoscimento degli attori negoziali<sup>(601)</sup> e scardinando pregresse rendite di posizione, promette di prevenire i pericoli derivanti, in assenza di rimedi, dalla possibile polverizzazione dell'impianto delle relazioni industriali. Da questo punto di vista, quindi, si giustifica l'accettazione, da parte dei sindacati confederali, di sottomettersi a un sistema in cui un contratto collettivo può divenire esigibile e vincolante anche senza l'assenso dell'organizzazione di maggioranza relativa e, sul versante confindustriale, la rinuncia alla possibilità di scegliere la controparte contrattuale, dovendo sottostare alle dinamiche prodotte dal computo degli indici di rappresentatività<sup>(602)</sup>.

La previsione, infine, del doppio requisito del 50%+1 di indice di rappresentatività e della ratifica referendaria dei Ccnl è espressione dell'incontro tra le due "anime" del movimento sindacale: quella della Cisl, che pone al centro del proprio agire il rapporto con gli iscritti e la dimensione del sindacato-associazione; e quella movimentista della Cgil, votata a rappresentare l'intera comunità dei lavoratori, favorevole alla consultazione degli stessi sul testo del Ccnl non solo per dare maggior forza ad un eventuale accordo<sup>(603)</sup>, e alla sua efficacia vincolante generalizzata nei confronti dei lavoratori<sup>(604)</sup>, ma altresì per garantirsi una sorta di

---

*Una riflessione critica, cit.*, 631-635, che richiama, mediante alcuni arresti giurisprudenziali, l'orientamento maggioritario presso i giudici di merito e di legittimità, ai sensi del quale le federazioni, le strutture provinciali e quelle nazionali delle organizzazioni sindacali devono considerarsi soggettività giuridiche distinte; cfr., *inter alia*, Cass. Civ., SS.UU., 17 marzo 1995, n. 3105, *MGC*, 1995, 630 e Trib. Roma, 9 maggio 2013 *cit.*, per la quale v. *supra*, cap. 1, par. 11. Alla luce di tali riflessioni, pare giustificarsi il rinvio generalizzato della parte quarta del Testo Unico alla contrattazione collettiva nazionale di categoria e a quella aziendale: tali accordi, infatti, sarebbero immediatamente vincolanti, in termini di esigibilità, sanzioni e misure di raffreddamento, per le federazioni o per le articolazioni autonome stipulanti, superando quindi i problemi di soggettività giuridica di cui sopra.

<sup>(601)</sup> Tale risultato, che trova compiutezza nel Testo Unico, è il frutto del tritico di accordi interconfederali del 2011, 2013 e 2014, v. F. SCARPELLI, *Il Testo Unico sulla rappresentanza tra relazioni industriali e diritto, cit.*, 689-690 e A. MARESCA, *Il contratto collettivo nazionale di categoria dopo il protocollo d'intesa del 31 maggio 2013*, *RIDL*, 3, I, 707 ss. Il superamento del principio del mutuo riconoscimento, tuttavia, non coinvolge il livello interconfederale, dove non si procede alla verifica del consenso effettivo delle diverse organizzazioni, cfr. V. PINTO, *Gli accordi interconfederali del 2013 e i persistenti problemi teorici (e pratici) della definizione autonoma della "categoria contrattuale"*, *cit.*, 365.

<sup>(602)</sup> F. SCARPELLI, *Il Testo Unico sulla rappresentanza tra relazioni industriali e diritto, cit.*, 690-691.

<sup>(603)</sup> A una «qual sorta di primazie della democrazia 'diretta'», nella logica della Cgil, fa riferimento F. CARINCI, *Il lungo cammino per Santiago della rappresentatività sindacale: dal Titolo III dello Statuto dei lavoratori al testo unico sulla rappresentanza del 10 gennaio 2014, cit.*, 360.

<sup>(604)</sup> *Contra*, tuttavia, V. PINTO, *Gli accordi interconfederali del 2013 e i persistenti problemi teorici (e pratici) della definizione autonoma della "categoria contrattuale"*, *cit.*, 369, in riferimento a quei lavoratori che non abbiano partecipato alla consultazione elettorale e non siano in altro modo, ad esempio mediante l'adesione a un sindacato stipulante, vincolati al Ccnl.

“uscita di sicurezza”, ove poter manifestare il proprio dissenso, nel caso in cui le negoziazioni svolte secondo lo schema del testo unico la dovessero vedere isolata<sup>(605)</sup>.

Cionondimeno, l'accordo non è esente da criticità, inserendosi in un quadro regolamentare già di per sé complesso e soggetto all'influenza di diversi modelli e fonti.

In primo luogo, il Testo Unico, pur con i suoi spunti positivi, rimane un accordo pattizio tra organizzazioni rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro, quindi con effetti soggettivi limitati<sup>(606)</sup>. È, pertanto, fuorviante fare riferimento all'efficacia *erga omnes* degli accordi di categoria stipulati in base alle sue regole, in quanto tale estensione degli effetti delle intese ha sì carattere generalizzato, ma nei limiti delle organizzazioni che hanno sottoscritto l'accordo interconfederale e, a cascata, dei soggetti da esse rappresentati.

In tali termini pare doversi affrontare la problematica del rapporto tra la disciplina del Testo Unico e l'art. 19 St. lav. nella versione frutto dell'interpretazione fornita dalla Consulta nel 2013.

Parte della dottrina ha infatti sottolineato la scarsa compatibilità tra l'intesa del 2014 e la versione “estesa” della norma dello Statuto dei Lavoratori: si rileva, sul punto, una potenziale illegittimità del Testo Unico che, riconoscendo l'accesso ai diritti sindacali promozionali di cui alla l. 300/1970 solamente alle organizzazioni dotate di un indice di rappresentatività pari almeno al 5% – e come tali legittimate a partecipare alla trattative per la stipulazione del Ccnl – introdurrebbe “a monte” un presupposto ulteriore e limitativo rispetto alla mera partecipazione al tavolo per il rinnovo del contratto di categoria di cui all'art. 19 St. lav. *post* 2013, ponendosi in contrasto con l'orientamento esplicitato dalla Consulta.

Al riguardo, tuttavia, tale impostazione pare affetta da un vizio di prospettiva: vi è differenza, infatti, tra la disciplina di legge, generale e astratta, e un accordo pattizio, che detta regole vincolanti solamente per i consociati che l'hanno sottoscritto. Separando i piani, il Testo Unico pare perfettamente compatibile con l'art. 19 St. lav.: il primo è, infatti, un accordo tra pari, che decidono, vicendevolmente e nei rapporti tra loro intercorrenti, di attribuire i diritti di cui al titolo III St. lav. solamente a quelle organizzazioni dotate dei requisiti di cui al punto 5, parte terza, dell'accordo del 2014. Al di fuori di tale contesto riacquista valore la disciplina di legge, che troverà applicazione nei confronti di quelle associazioni rappresentative dei lavoratori che non hanno sottoscritto il Testo Unico, né vi hanno successivamente aderito, escludendosi, quindi, anche dall'accesso alle RSU<sup>(607)</sup>.

---

<sup>(605)</sup> R. DEL PUNTA, *Il cantiere aperto delle relazioni sindacali*, cit., 683.

<sup>(606)</sup> *Ex multis*, R. DEL PUNTA, *Note sparse sul Testo Unico sulla rappresentanza*, cit., 675; F. SCARPELLI, *Il Testo Unico sulla rappresentanza tra relazioni industriali e diritto*, cit., 688.

<sup>(607)</sup> F. SCARPELLI, *Il Testo Unico sulla rappresentanza tra relazioni industriali e diritto*, cit., 707, secondo il quale la disciplina dell'art. 19 St. lav. troverebbe astrattamente applicazione anche ad un'organizzazione sindacale aderente al Testo Unico, ma priva dei requisiti di rappresentatività da esso richiesti, se nel contempo rientrante nel presupposto di cui alla norma statutaria *post* 2013, a

In seconda istanza, è chiaro l'influsso sul Testo Unico della disciplina della contrattazione collettiva nel pubblico impiego, racchiusa nel d.lgs. 165/2001 e nelle sue versioni successivamente riformate, alla luce della quale potrebbe tracciarsi un parallelismo volto ad indentificare nell'accordo del 10 gennaio 2014 una sorta di testo di riferimento per una regolamentazione generale delle relazioni industriali nel settore privato.

Entrambi gli "schemi", infatti, poggiano sul requisito dell'indice di rappresentatività pari al 5% per permettere l'accesso delle organizzazioni dei lavoratori al tavolo contrattuale nazionale, entrambi calcolano tale indice sulla base della media matematica tra dato associativo e dato elettorale, e in ambo i casi il contratto collettivo nazionale richiede, per essere validamente stipulato, un consenso di carattere maggioritario tra i lavoratori.

Tuttavia, andando oltre alle differenze meramente tecniche e numeriche tra i due documenti <sup>(608)</sup>, permangono delle diversità dovute, in via generale, al contesto in cui essi operano.

*In primis*, come visto in precedenza, la disciplina della contrattazione collettiva nazionale di cui al d.lgs. 165/2001 non riconduce l'efficacia generalizzata delle intese stipulate tra l'Aran e le parti sociali all'art. 39 Cost., seconda parte. Tale effetto, come confermato dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 309/1997, onde evitare un potenziale vizio di legittimità per contrasto con l'art. 39, commi 2-4 Cost., si ottiene mediante la combinazione di diversi fattori: sul piano giuridico, *inter alia*, il ruolo di organizzazione rappresentativa unica di tutte le PA svolto dall'Aran, che permette di vincolare automaticamente tali amministrazioni agli accordi da essa sottoscritti, e il principio di parità di trattamento che informa la PA, impedendo di elargire, di norma, trattamenti economici diversi rispetto a quelli previsti dalla contrattazione collettiva; sul piano politico-sindacale, il criterio maggioritario, alla base della stipulazione delle intese nazionali, che legittima una loro applicazione generalizzata.

Il Testo Unico, invece, salvo l'analogo riferimento all'approvazione maggioritaria dei contratti collettivi di categoria, non può beneficiare, ai fini dell'efficacia generalizzata delle intese nazionali, dei medesimi presupposti, propri del settore pubblico.

È, in particolare, il pluralismo organizzativo dei datori di lavoro privati, in aperto contrasto con l'omogeneità garantita dall'Aran, ad aprire per il Testo Unico problematiche nuove, soprattutto se una norma di legge andasse ad estendere i

---

titolo di esempio avendo preso parte alla negoziazione di un contratto collettivo aziendale; v. anche ID., *La prima giurisprudenza sul "nuovo" art. 19 St. lav.: si conferma l'incertezza del quadro regolativo*, RIDL, 2014, 1, II, 216-218.

<sup>(608)</sup> A titolo di esempio, l'art. 43, comma 3, d.lgs. 165/2001 richiede, per autorizzare l'Aran alla sottoscrizione, un indice di rappresentatività pari al «51 per cento come media tra dato associativo e dato elettorale nel comparto o nell'area contrattuale, o almeno il 60 per cento del dato elettorale nel medesimo ambito», mentre il punto 7 della parte terza del Testo Unico richiede il «50%+1 della rappresentanza».

contenuti degli accordi collettivi del 2011-2014 oltre l'ambito industriale dove Confindustria, con crescenti difficoltà, cerca ancora di svolgere un ruolo, se non egemone, quantomeno preponderante.

Pertanto, se l'accordo del 10 gennaio 2014 rappresenta un testo equilibrato, una valida regolamentazione delle relazioni sindacali in ambito industriale e un buon punto di partenza per l'elaborazione di un'eventuale legge sindacale <sup>(609)</sup>, paiono eccessivamente ottimistiche le assimilazioni al d.lgs. 165/2001 come potenziale regolamentazione egemone per tutto il settore privato, in assenza di adeguati interventi additivi in merito, *quam minimum*, ai criteri di calcolo della rappresentatività datoriale e alla conseguente attività selettiva degli attori contrattuali di matrice imprenditoriale.

Un ulteriore punto oggetto di dibattito, al riguardo, concerne proprio la delimitazione della categoria, intesa come ambito di operatività del Ccnl all'interno del quale vengono effettuate le misurazioni dell'indice di rappresentatività dell'organizzazioni sindacali, vero perno dell'accordo del 2014. Il Testo Unico, nella prima parte, ponendosi in linea con il precedente Accordo del 31 maggio 2013, risolve la questione in modo parzialmente innovativo. Tale determinazione è infatti devoluta alle «organizzazioni sindacali firmatarie del presente accordo», le quali «procederanno a catalogare i contratti collettivi nazionali [...], attribuendo a ciascun contratto uno specifico codice, che sarà comunicato al Cnel». La competenza a determinare la categoria di afferenza dei contratti collettivi, quindi, è attribuita al livello interconfederale <sup>(610)</sup>. Si evita, così, l'aporia, radicata e legittimata dalla tradizione giuslavoristica <sup>(611)</sup>, delle categorie "auto-organizzate", vale a dire individuate dallo stesso Ccnl che sulla base di esse delimita il proprio ambito di applicazione.

Tale soluzione, sebbene appartenente, come l'intero accordo del 2014, all'ambito del diritto privato, e quindi priva della pretesa di eliminare *in toto* il rischio di fuoriuscite di determinate organizzazioni datoriali dal sistema confederale, o di duplicazioni degli accordi nazionali in seguito a nuove crisi dell'unità sindacale, pare porsi il linea di continuità anche con le recenti elaborazioni normative volte a

---

<sup>(609)</sup> *Contra* R. PESSI, *La democrazia sindacale tra legge ed autonomia collettiva*, *DRI*, 2014, 2, 374 ss., che avversa un'eventuale generalizzazione dei principi del Testo Unico, dopo gli opportuni adattamenti, mediante una legge sindacale, in quanto rischierebbero di burocratizzare ed ingessare eccessivamente il sistema della contrattazione e delle relazioni industriali, bisognoso di flessibilità.

<sup>(610)</sup> V. PINTO, *Gli accordi interconfederali del 2013 e i persistenti problemi teorici (e pratici) della definizione autonoma della "categoria contrattuale"*, *cit.*, 368.

<sup>(611)</sup> In giurisprudenza, sostengono il principio di autodefinizione della categoria, senza interferenze di carattere eteronomo, *ex plurimis*, Cass. Civ. SS.UU., 26 marzo 1997, n. 2665, *GC*, 1997, I, 1199 ss., nt. Pera; Cass. Civ., sez. lav., 26 gennaio 1993, n. 928, *RIDL*, 1993, II, 692 ss., nt. Tullini e Cass. Civ., sez. lav., 30 gennaio 1992, n. 976, *OGL*, 1992, 517 ss.; *contra* Cass. Civ., sez. lav., 6 novembre 1995, n. 11554, *RIDL*, 1996, II, 475 ss., nt. Papaleoni; v., per una più ampia ricostruzione degli orientamenti giurisprudenziali, F. LUNARDON, *Efficacia soggettiva del contratto collettivo e democrazia sindacale*, Giappichelli, Torino, 1999, 112 ss.; in argomento v. anche F. SIOTTO, *La categoria come ambito di applicazione e perimetro di misurazione della rappresentanza*, *RIDL*, 2017, 2, I, 322-323 e M.V. BALLESTRERO, *Diritto sindacale*, *cit.*, 227 ss.

definire *ex lege* l'ambito entro il quale effettuare la misurazione dell'indice di rappresentatività (v., per maggiori riferimenti, *infra*, cap. 2, par. 5), che sovente individuano nelle confederazioni maggiormente rappresentative i primi soggetti titolati ad intervenire sul punto, salvo prevedere, qualora il raggiungimento di un accordo non si riveli possibile, la supplenza del potere esecutivo<sup>(612)</sup>.

Infine, va dato atto che a far da contraltare agli spunti positivi contenuti nel Testo Unico sono intervenute diverse difficoltà applicative, che ne hanno rallentato la messa in opera: da questo punto di vista, l'accidentato percorso politico in cui si è trovato coinvolto il Cnel, destinato all'abolizione e successivamente "resuscitato" dal referendum costituzionale del 4 dicembre 2016, non ha agevolato il percorso dell'accordo del 10 gennaio 2014, al punto da indurre le parti sociali a stipulare, nel luglio 2017, un'intesa modificativa del Testo Unico, funzionale a trasferire all'Inps «le funzioni attribuite al Cnel [...] in ordine alla raccolta del dato elettorale ed alla sua ponderazione con il dato associativo», con la finalità di pervenire in tempi ragionevolmente rapidi alla «prima vera e propria certificazione del dato sulla rappresentanza [...] nel corso dell'anno 2019»<sup>(613)</sup>. Senonché la modifica del Testo Unico impone, altresì, di emendare la convenzione già raggiunta da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil con l'Inps il 16 marzo 2015, allungando ulteriormente i tempi necessari ai fini dell'avvio del procedimento di misurazione della rappresentatività.

A quattro anni dalla sua stipulazione, il Testo Unico rimane, quindi, ancora una sorta di "cantiere aperto", in attesa di entrare a regime permettendo di misurare, in concreto, i suoi effetti sul sistema di relazioni industriali continuando, nel contempo, a rivestire il ruolo di schema-base per qualsiasi tentativo di giungere ad una regolamentazione complessiva dei rapporti sindacali che superi l'attuale sistema anomico, come dimostrato dagli accordi più recenti, quale il Patto per la fabbrica del 2018 (vd. *infra*, cap. 2, par. 3 b) che, mantenendo la centralità dell'intesa del 10 gennaio 2014, si sono limitati, perlopiù, ad interventi additivi o a "correzioni di rotta".

\*

### **3. Contrattazione di primo e secondo livello: verso una governance adattabile delle relazioni industriali**

La serie di accordi interconfederali succedutisi tra il 2011 e il 2018, nel tentativo di costruire un quadro coerente e "autoconcluso" delle relazioni tra le maggiori

---

<sup>(612)</sup> Al riguardo, si rinvia a M. MARAZZA, *Dalla "autoregolamentazione" alla "legge sindacale"? La questione dell'ambito di misurazione della rappresentatività sindacale*, CSDLE, It., n. 209/2014, § 10 e 11, che attribuisce alle confederazioni maggiormente rappresentative un ruolo di primo piano nella determinazione dell'area di misurazione della rappresentatività sia che essa si basi sull'ambito di applicazione soggettivo dei Ccnl, sia sul più ampio terreno dei settori produttivi.

<sup>(613)</sup> CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Accordo di modifiche al TU rappresentanza 10 gennaio 2014*, cit., art. 1.

organizzazioni dai lavoratori e dei datori di lavoro nel settore industriale, ha ridisegnato il rapporto tra i livelli contrattuali.

Dall'osservazione di tali accordi si evidenzia, in particolare, la tendenza a ribadire il ricorso a un sistema articolato su due livelli, dove a un contatto collettivo nazionale che mantiene il proprio ruolo guida fa da contraltare una contrattazione di secondo livello alla ricerca di maggiore flessibilità.

Tali tendenze di fondo, seppur tradotte in provvedimenti non sempre tra loro coerenti, rappresentano un'elaborazione giunta ormai ad uno stadio avanzato, idonea a dare luogo a una gestione ordinata (la c.d. *governance*) del sistema di relazioni industriali, oltre che a tentare di compensare il processo di sgretolamento dell'associazionismo confederale dei datori di lavoro e le pressioni verso una contrattazione, a livello aziendale, sempre più parcellizzata e frammentaria, in risposta alle necessità imposte dalla globalizzazione e dall'innovazione tecnologica.

*a) Gli accordi del 2011-2014: verso un rafforzamento della contrattazione di secondo livello, purché aziendale*

Il Testo Unico del 2014 basa la regolamentazione dei rapporti tra contratti collettivi di primo e secondo livello sulla disciplina già introdotta con l'Accordo del 28 giugno 2011.

Giova quindi riprendere, in questa sede, l'analisi della normativa pattizia già descritta per sommi capi *supra*, cap. 1, par. 10.

In primo luogo, gli accordi del 2011-2014 ribadiscono l'adozione di una struttura su due livelli, dove il ruolo di coordinamento rimane in capo al contratto collettivo nazionale di categoria <sup>(614)</sup>.

Con riferimento a quest'ultimo, nell'accordo del 10 gennaio 2014 se ne specifica la funzione di «garantire la certezza dei trattamenti economici e normativi per tutti i lavoratori del settore ovunque impiegati [...]» <sup>(615)</sup>. Si tratta di una precisazione, peraltro, non marginale: alla base della natura “separata” dell'Accordo

---

<sup>(614)</sup> La logica della ripartizione degli accordi collettivi su due livelli, dove gli accordi nazionali sono gerarchicamente superiori a quelli aziendali/territoriali, che funge da presupposto alla questione relativa all'estensione del potere derogatorio delle intese di secondo livello, opera solamente in ambito pattizio. In via generale, infatti, la giurisprudenza ritiene che i contratti collettivi operino in regime di derogabilità reciproca, delegando la determinazione della relazione tra diversi livelli all'effettiva volontà delle parti sociali, cfr. Cass. Civ., sez. lav., 13 gennaio 2016, n. 355, *MGC*, 2016; Cass. Civ., sez. lav., 15 settembre 2014, n. 19396, *D&G*, 2014, 16 settembre; Cass. Civ., sez. lav., 18 maggio 2010, n. 12098, *DPL*, 2010, 2529; Cass. Civ., sez. lav., 19 aprile 2006, n. 9052, *MGC*, 2006, 4; Cass. Civ., sez. lav., 19 maggio 2003, n. 7847, *MGC*, 2003, 5.

<sup>(615)</sup> CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014*, cit., punto 1, parte terza; cfr. anche CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Accordo interconfederale fra Confindustria e Cgil, Cisl e Uil del 28 giugno 2011*, cit., punto 2. La precisazione, peraltro, non è di poco conto: alla base della natura “separata” dell'Accordo del 2012 (cfr. *supra*, cap. 1, par. 8) vi era stato, infatti, il dissenso della Cgil in merito alle previsioni concernenti la parziale “derogabilità economica” del Ccnl, con conseguente rischio della perdita della sua centralità; v. sul punto F. SCARPELLI, *Il Testo Unico sulla rappresentanza tra relazioni industriali e diritto*, *DRI*, 2014, 3, 691-692.

interconfederale “per la crescita della produttività e della competitività in Italia” del 2012 (cfr. *supra*, cap. 1, par. 11) vi era stato, infatti, il dissenso della Cgil in merito alle previsioni concernenti la parziale “derogabilità economica” del Ccnl, con conseguente rischio della perdita della sua centralità <sup>(616)</sup>. Il Testo Unico, in linea con l’accordo del 28 giugno 2011, pare invece riprendere, in questa sede, il modello dell’Accordo interconfederale del 15 aprile 2009 che, pur attribuendo centralità al contratto di categoria, ne limitava le competenze salariali all’adeguamento delle retribuzioni all’inflazione, calcolata con riferimento all’indice Ipc, permettendo recuperi degli eventuali scostamenti tra dato previsto e dato reale qualora avessero assunto natura significativa e introducendo la facoltà di disciplinare, a livello categoriale, il c.d. elemento economico di garanzia, da corrispondersi ai lavoratori non coperti dal contratto di secondo livello, per incentivare il ricorso ad un modello di contrattazione articolato e non solo nazionale <sup>(617)</sup>. Rimane sostanzialmente riservata, invece, ai contratti collettivi aziendali, la possibilità di incrementare i minimi retributivi, mediante premi variabili <sup>(618)</sup>.

Anche per tale ragione, già in premessa, l’accordo del 28 giugno 2011 richiama la necessità di rafforzare «lo sviluppo e la diffusione della contrattazione collettiva di secondo livello» per promuoverne l’effettività e garantire maggiore certezza alle scelte operate dalle imprese e dalle rappresentanze dei lavoratori. Al punto 3, ripreso poi dal punto 10, parte terza del Testo Unico, quindi, si precisa che «la contrattazione collettiva aziendale si esercita per le materie delegate [...] dal contratto collettivo di lavoro di categoria o dalla legge».

Gli accordi interconfederali della prima parte del decennio in corso sposano, pertanto, una logica promozionale della contrattazione aziendale, che si manifesta alla luce di diverse disposizioni ricorrenti in tali intese.

Tra queste, la più rilevante consiste nell’apparato giuridico-sindacale di sostegno costituito dal principio di maggioranza applicato alle RSU e alle RSA, e alla previsione che, raggiunto tale livello di consenso, il contratto collettivo aziendale assume efficacia generalizzata, vincolando tutti i prestatori di lavoro operanti nell’impresa e, anche in base alle costituite clausole di esigibilità di cui alla parte quarta del Testo Unico <sup>(619)</sup>, le organizzazioni sindacali che hanno sottoscritto gli accordi in commento, comprese quelle dissenzienti <sup>(620)</sup>.

---

<sup>(616)</sup> v. sul punto F. SCARPELLI, *Il Testo Unico sulla rappresentanza tra relazioni industriali e diritto*, cit., 691-692.

<sup>(617)</sup> Critico, sul punto, R. VOZA, *Effettività e competenze della contrattazione decentrata nel lavoro privato alla luce degli accordi del 2009*, DLRI, 2010, 126, 367.

<sup>(618)</sup> L. BELLARDI, *La recente riforma della struttura contrattuale: profili critici e incoerenze*, DLRI, 2014, 144, 741.

<sup>(619)</sup> Nel merito, cfr. in particolare, CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014*, cit., punto 5, parte quarta.

<sup>(620)</sup> F. DI NOIA, *Sul “ritrovato” dinamismo del sistema di relazioni industriali*, Working Paper Adapt n. 7/2018, 15 ss.; per una descrizione particolareggiata delle modalità di funzionamento del principio maggioritario applicato a RSU e RSA, e delle norme pattizie implicanti l’efficacia generalizzata degli accordi di secondo livello di cui alle intese interconfederali del 2011-2014 v., *amplius, supra*, cap. 1, par. 10 e cap. 2, par. 2 c).

Ad essa si aggiunge l'indebolimento dei vincoli oggettivi tra livelli negoziali, destinati a favorire una logica espansiva del livello aziendale.

Negli accordi del 2011 e del 2014 viene meno l'esplicito riferimento al principio del *ne bis in idem*: sebbene, come già indicato in precedenza, autorevole dottrina<sup>(621)</sup> abbia ritenuto tale concetto ricompreso nella possibilità, per le intese di secondo livello, di operare solo su delega<sup>(622)</sup>, vi è chi ha sottolineato come la scomparsa del divieto espresso di regolare a livello aziendale ciò che già aveva trovato la propria disciplina a livello nazionale – presente invece negli accordi del 1993 e nell'intesa separata del 2009 – abbia dato adito quantomeno alla possibilità di ampliare, in via interpretativa, lo spazio concesso agli accordi di secondo livello dalla fonte negoziale nazionale<sup>(623)</sup>.

Ciò avviene, in particolare, se si legge l'assenza dell'esplicitazione del criterio del *ne bis in idem* in combinato disposto con le disposizioni degli accordi del 2011-2014 che permettono sia agli accordi di categoria che alla legge di trasferire competenze regolatorie agli accordi aziendali. In tal modo, secondo le voci più critiche, aumenterebbero i rischi di un decentramento privo di regole certe, con i contratti aziendali in sostanza autorizzati ad intervenire su qualsivoglia materia devoluta dalla legge all'autonomia collettiva, indipendentemente dalle disposizioni contenute nei Ccnl e, quindi, con frequenti possibilità di contraddizioni e sovrapposizioni tra gli ambiti di competenza dei due livelli di regolamentazione collettiva<sup>(624)</sup>.

A fronte di tale orientamento, si contrappone un'altra interpretazione, di carattere "organicista", che valorizzando il summenzionato principio di delega e il riferimento primario del punto 10 della parte terza del Testo Unico al Ccnl, rispetto alla fonte di delega normativa, ritiene che il pericolo di sovrapposizione tra livelli venga depotenziato dalla possibilità per gli accordi nazionali di frapporti tra contratti di secondo livello e legge, ripartendo tra le fonti negoziali le materie attribuite all'autonomia collettiva<sup>(625)</sup>. Sebbene, tale ultima corrente interpretativa paia la più ragionevole, poiché una lettura accorta della clausola in commento potrebbe portare, al più, a ritenere che – salvo espressi e precisi rinvii della legge al secondo livello di contrattazione – possano essere direttamente regolate dagli accordi aziendali solamente le materie devolute dalla legge alla contrattazione collettiva e sulle quali gli accordi nazionali prevedono una delega espressa o serbano silenzio, è pur vero

---

<sup>(621)</sup> Il riferimento è a T. TREU, *L'accordo 28 aprile 2011 e oltre*, cit., 618, già richiamato *supra*, cap. 1, par. 10.

<sup>(622)</sup> Il concetto di delega è esteriorizzato al punto 10 della parte terza del Testo Unico del 2014, ove si precisa che «La contrattazione collettiva aziendale si esercita per le materie delegate e con le modalità previste dal contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria o dalla legge».

<sup>(623)</sup> *Inter alia*, M. RICCI, *L'accordo interconfederale 28 giugno 2011: un'inversione di tendenza nel sistema di relazioni industriali*, cit., 49.

<sup>(624)</sup> L. BELLARDI, *La recente riforma della struttura contrattuale: profili critici e incoerenze*, cit., 745.

<sup>(625)</sup> *Ex plurimis*, P. LAMBERTUCCI, *La rappresentanza sindacale e gli assetti della contrattazione collettiva dopo il testo unico sulla rappresentanza del 2014: spunti di riflessione*, RIDL, 2014, 2, I, 264; G. SANTORO PASSARELLI, *Accordo interconfederale 28 giugno 2011 e art. 8 d.l. 138/2011 conv. con modifiche l. 148/2011: molte divergenze e poche convergenze*, ADL, 2011, 6, 1231.

che la previsione negli accordi interconfederali di un potenziale rapporto diretto tra legge e contrattazione a livello di impresa complica il quadro rimarcando, peraltro, come le parti sociali fossero orientate a costruire, con le intese del 2011-2014, a volte rischiando di andare anche oltre al proprio intendimento, un terreno favorevole ad uno sviluppo maggiormente dinamico degli accordi di secondo livello.

Sul punto, peraltro, l'apertura alla contrattazione decentrata si muove marcatamente nella direzione delle sole intese aziendali. Non vi sono riferimenti, infatti, nell'accordo del 28 giugno 2011 e nel Testo Unico, alla possibilità di concludere, in luogo delle intese stipulate a livello di impresa, accordi territoriali <sup>(626)</sup>. L'unico parziale temperamento che si rinviene nell'attività dei maggiori soggetti dell'autonomia collettiva del settore industriale si colloca a livello dell'accordo unitario del 24 aprile 2013 <sup>(627)</sup>: tale intesa ha disciplinato, in particolare, un accordo quadro territoriale, cedevole nei confronti di eventuali accordi aziendali, funzionale ad essere utilizzato dalle associazioni sindacali territoriali per consentire ai prestatori di lavoro di ottenere i benefici fiscali di cui al D.p.c.m. 22 gennaio 2013 in materia di retribuzione di produttività <sup>(628)</sup>. Il livello territoriale viene recuperato, quindi, in una dimensione suppletiva e specificatamente rivolta all'acquisizione di benefici fiscali, dimostrandone, di fatto, la marginalizzazione.

Il *favor* per il livello aziendale incide anche sui vincoli soggettivi tra i livelli contrattuali; con un deciso cambio di rotta rispetto all'Accordo interconfederale del 15 aprile 2009, nello schema del 2011-2014 i soggetti negoziali titolati alla

---

<sup>(626)</sup> Va dato conto, tuttavia, che le aperture degli accordi interconfederali e delle intese concertate alla contrattazione territoriale, nell'ordinamento italiano, sono sempre state caratterizzate da notevole cautela. Già nel Protocollo del 1993, al punto 2.1, cap. 2, la possibilità di sviluppare accordi a livello di territorio, anziché di impresa, era autorizzata «secondo la prassi esistente», quindi cristallizzando una situazione in cui la scarsa diffusione della contrattazione territoriale sarebbe, ragionevolmente, rimasta tale. Tali clausole di congelamento, se inizialmente rimosse dall'Accordo quadro del 22 gennaio 2009, che al punto 3 specificava che «la contrattazione nazionale di categoria o confederale regola il sistema di relazioni industriali a livello nazionale, territoriale o aziendale [...]», furono peraltro prontamente reintrodotte, per il settore industriale, dall'Accordo interconfederale di attuazione del 15 aprile 2009, ai punti 1.1 e 2.3, a differenza di altri contesti produttivi, come quello artigianale, cfr. R. VOZA, *Effettività e competenze della contrattazione decentrata del lavoro privato alla luce degli accordi del 2009*, cit., 364-365; in merito ai ristretti margini riservati alla contrattazione territoriale anche D. GAROFALO, *Gli accordi territoriali*, MGL, 2012, 3, 171 ss.

<sup>(627)</sup> CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL E UIL, *Accordo del 24 aprile 2013*, reperibile presso la banca dati on-line del Cnel al link [https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/aa9190a4-328b-4dd4-ab04-bfdea13c2156/Accordo\\_unitario\\_Confindustria20130424.pdf](https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/aa9190a4-328b-4dd4-ab04-bfdea13c2156/Accordo_unitario_Confindustria20130424.pdf) (ultima consultazione in data 12 agosto 2018).

<sup>(628)</sup> D.p.c.m. 22 gennaio 2013, rubricato “Modalità di attuazione delle misure sperimentali per l'incremento della produttività del lavoro nel periodo 1° gennaio - 31 dicembre 2013”, che all'art. 1, comma 1, introduceva per il periodo di tempo di cui sopra una speciale imposta sul reddito per le persone fisiche ridotta al 10% in relazione alle «somme erogate a titolo di retribuzione di produttività, in esecuzione di contratti collettivi di lavoro sottoscritti a livello aziendale o territoriale [...] ai sensi della normativa di legge e degli accordi interconfederali vigenti, da associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, ovvero dalle loro rappresentanze sindacali operanti in azienda [...]».

conclusione di tali accordi paiono essere, autonomamente, le RSU o le RSA <sup>(629)</sup>. Viene meno il pregresso riferimento alle «associazioni industriali territoriali e le strutture territoriali delle organizzazioni sindacali» che avessero stipulato il Ccnl, cui si aggiungeva, ai fini dell'efficacia dell'accordo, la preventiva approvazione «dalle parti stipulanti i contratti collettivi nazionali di lavoro della categoria interessata» <sup>(630)</sup>: sul punto, se da un lato si conferma, quindi, la volontà di attribuire alle RSU, e in tono minore alle RSA, il ruolo di soggetti-chiave della contrattazione di secondo livello, come confermato anche dagli ulteriori interventi sistematizzati nel Testo Unico come l'aggiunta del principio maggioritario e l'abolizione del “terzo riservato”, dall'altro l'accordo del 10 gennaio 2014 pare non tenere adeguatamente conto della complessità del contesto produttivo italiano, caratterizzato dalla prevalenza di imprese di piccole e medie dimensioni, dove sovente le rappresentanze sindacali sono assenti, e che rende storicamente difficile un'estensione capillare della contrattazione aziendale, rendendo più semplice, ove possibile, un intervento di tipo territoriale <sup>(631)</sup>.

Infine, ad ulteriore temperamento dell'affermata centralità del contratto collettivo nazionale, il Testo Unico del 2014 conferma l'“allargamento” della possibilità di stipulare specifiche intese derogatorie nelle stesse forme già indicate dall'accordo del 28 giugno 2011, destinate a esplicare efficacia generale nei confronti dei lavoratori dell'impresa <sup>(632)</sup>.

In particolare, il punto 12 della parte terza dell'accordo del 10 gennaio 2014, precisa che i «[...] contratti collettivi aziendali possono [...] definire, anche in via sperimentale e temporanea, specifiche intese modificative delle regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro nei limiti e con le procedure previste dagli stessi contratti collettivi nazionali di lavoro» <sup>(633)</sup>. L'unico limite posto dalle parti sociali al riguardo pare essere quello previsto al capoverso precedente, che finalizza le intese modificative ad «assicurare la capacità di aderire alle esigenze

---

<sup>(629)</sup> Il punto 12 della parte terza del Testo Unico prevede, in particolare, la legittimazione congiunta delle rappresentanze aziendali dei lavoratori e delle «organizzazioni sindacali territoriali di categoria espressione delle Confederazioni sindacali firmatarie del presente accordo interconfederale o che comunque tali accordi abbiano formalmente accettato» solamente nella seconda parte, con riferimento agli accordi derogatori inseriti nel regime suppletivo, cedevole innanzi alle regolamentazioni eventualmente assunte dai singoli Ccnl.

<sup>(630)</sup> CONFINDUSTRIA, CISL, UIL, *Accordo interconfederale 15 aprile 2009 per l'attuazione dell'accordo-quadro sulla riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009*, cit., art. 5; con riferimenti ai soggetti negoziali delle “specifiche intese” derogatorie del Ccnl nel 2009 e nel “sistema”, 2011-2014, v. L. BELLARDI, *La recente riforma della struttura contrattuale: profili critici e incoerenze*, cit., 744.

<sup>(631)</sup> F. DI NOIA, *Sul “ritrovato” dinamismo del sistema di relazioni industriali*, cit., 16.

<sup>(632)</sup> CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014*, cit., punto 13, parte terza. Al riguardo, v. *amplius* P. LAMBERTUCCI, *La rappresentanza sindacale e gli assetti della contrattazione collettiva dopo il testo unico sulla rappresentanza del 2014: spunti di riflessione*, cit., 266.

<sup>(633)</sup> CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014*, cit., punto 13, parte terza.

degli specifici contesti produttivi»<sup>(634)</sup>, elevando quindi, a presupposto applicativo, le necessità produttive delle imprese<sup>(635)</sup>.

Pertanto, il Testo Unico conferma l'attribuzione alla contrattazione aziendale – discostandosi rispetto all'Accordo interconfederale del 15 aprile 2009 che, all'art. 5, collocava esclusivamente a livello territoriale le intese derogatorie del Ccnl – di una facoltà derogatoria “agile” nei confronti delle intese nazionali di categoria, che può assumere natura definitiva, oltre che temporanea, e non è soggetta, a livello interconfederale, a specifici requisiti in materia di contenuti o di soggetti stipulanti: tale disciplina è delegata, infatti, ai contratti nazionali di categoria.

Sempre il punto 13, parte terza, del Testo Unico, tuttavia, al fine di prevenire il rischio che in sede di redazione dei Ccnl la possibilità di stipulare le predette specifiche intese venga ignorata – anche al fine di “disinnescarla” – detta una disciplina al contempo transitoria e suppletiva<sup>(636)</sup>, ai sensi della quale le rappresentanze sindacali aziendali, operando in questo caso, con fini di maggiore garanzia, «d'intesa con le relative organizzazioni sindacali territoriali di categoria espressione delle Confederazioni sindacali firmatarie del presente accordo interconfederale o che comunque tali accordi abbiano formalmente accettato», possono concludere accordi modificativi del contratto di categoria in una serie di ambiti precisi, corrispondenti a «[...]gli istituti [...] che disciplinano la prestazione lavorativa, gli orari e l'organizzazione del lavoro». Tale facoltà derogatoria, in quanto eccezionale, è tuttavia ammessa solo al ricorrere di un ulteriore presupposto: le deroghe devono infatti essere concordate «al fine di gestire situazioni di crisi o in presenza di investimenti significativi per favorire lo sviluppo economico ed occupazionale dell'impresa». La disciplina in commento assume carattere eccezionale, in attesa che i Ccnl provvedano a regolare la materia; tuttavia l'assenza di particolari restrizioni applicative, alla luce dell'ampiezza della clausola relativa a situazioni di crisi o investimenti significativi, e la rilevanza delle materie derogabili paiono funzionali, nell'intento delle parti, ad evidenziare, anche in questo caso, la volontà di lasciare spazio agli accordi di secondo livello sebbene, in via generale, “sorvegliati” dal contratto collettivo nazionale<sup>(637)</sup>.

Dal panorama degli accordi 2011-2014, pertanto, emerge uno schema a doppio livello sbilanciato verso il basso<sup>(638)</sup>: la rassicurante (e parziale, v. *supra*) conferma

---

<sup>(634)</sup> *Ibidem*.

<sup>(635)</sup> M. RICCI, *L'accordo interconfederale 28 giugno 2011: un'inversione di tendenza nel sistema di relazioni industriali*, cit., 58.

<sup>(636)</sup> In tal senso L. BELLARDI, *La recente riforma della struttura contrattuale: profili critici e incoerenze*, cit., 743.

<sup>(637)</sup> F. LISO, *L'accordo interconfederale del 2011 e la legge sulla «contrattazione collettiva di prossimità»*, in M. CARRIERI, T. TREU (a cura di), *Verso nuove relazioni industriali*, Il Mulino, Bologna, 2013, 308 ss. e P. LAMBERTUCCI, *La rappresentanza sindacale e gli assetti della contrattazione collettiva dopo il testo unico sulla rappresentanza del 2014: spunti di riflessione*, cit., 266.

<sup>(638)</sup> Sul punto v. anche L. BELLARDI, *La recente riforma della struttura contrattuale: profili critici e incoerenze*, cit., 740, che fa riferimento a un «modello del decentramento coordinato dal centro, ma con un decentramento più spinto».

della centralità del Ccnl in ambito economico, infatti, pare ampiamente compensata dagli spazi concessi alla contrattazione di livello aziendale, che ha la possibilità di sfruttare le aperture, e in parte la ambiguità, dell'accordo del 10 gennaio 2014, quale la mancata espressa previsione del principio del *ne bis in idem*, per estendere il proprio ambito di operatività. La logica è, quindi, chiaramente promozionale, sebbene limitata, stante la natura degli accordi decentrati sostenuti dall'autonomia collettiva, agli ambiti in cui siano presenti rappresentanze aziendali dei lavoratori, vale a dire, di norma, i contesti produttivi di maggiori dimensioni.

Gli accresciuti poteri derogatori concessi all'unanimità delle maggiori confederazioni sindacali agli accordi aziendali contribuiscono ad evidenziare una progressiva modifica della natura di fondo del contratto collettivo, in corso da ormai più di un decennio, alla luce della quale il Ccnl passa dall'assumere un ruolo di contrasto alla concorrenza tra i lavoratori e tra le imprese, assoggettando la generalità degli attori al rispetto di una disciplina comune, a strumento di concorrenza per le aziende, purché finalizzata a creare spazi di competitività e produttività tali da rafforzare il tessuto economico, determinando una crescita occupazionale e salariale, e interpretando una nuova prospettiva di solidarietà <sup>(639)</sup>.

In questa logica, tuttavia, le maggiori perplessità sono connesse alla mancata compensazione rappresentata dall'istituto della contrattazione decentrata a livello territoriale: aver ignorato tale ambito negoziale, modellando lo "schema" del 2011-2014 sulle intese aziendali, pone infatti a rischio il raggiungimento degli obiettivi che i promotori dei predetti accordi, e segnatamente del Testo Unico si erano posti, per tre ordini di ragioni: la scarsa diffusione della contrattazione aziendale, connaturata alla struttura industriale del Paese <sup>(640)</sup>; la conseguente difficoltà per la contrattazione decentrata, destinata a raggiungere in numero insufficiente di lavoratori, di assumere un ruolo di riferimento; la concreta possibilità che eventuali aumenti della produttività non producano un corrispondente beneficio economico per i lavoratori, data la debole copertura degli accordi decentrati, nel contempo depositari esclusivi della previsione di disposizioni premiali in termini di reddito <sup>(641)</sup>.

Il sistema contrattuale del periodo 2011-2014, sistematizzato dal Testo Unico, si presenta, pertanto, come innovativo e ambizioso: col rischio, tuttavia, di dare vita

---

<sup>(639)</sup> *Inter alia*, L. BORDOGNA, *Gli alberi e la foresta: le relazioni industriali nella globalizzazione*, in L. CORAZZA, R. ROMEI (a cura di), *Diritto del lavoro in trasformazione*, Il Mulino, Bologna, 2014, 65 ss.

<sup>(640)</sup> Nel periodo 2010-2016, presso le imprese con almeno 20 addetti appartenenti al settore privato non finanziario, la quota di aziende che adottano la contrattazione aziendale è rimasta stabile attorno al 20%, coinvolgendo circa metà del totale dei lavoratori. Le imprese che nel 2016 adottavano un contratto decentrato erano prevalentemente esportatrici, di dimensioni rilevanti e collocate al centro-nord del Paese. Oltre alla retribuzione, le materie che in modo maggiormente ricorrente sono oggetto di contrattazione aziendale sono l'orario di lavoro e, nelle aziende di più grandi dimensioni, i provvedimenti di *welfare*, cfr. F. D'AMURI, R. NIZZI, *I recenti sviluppi delle relazioni industriali in Italia*, *DRI*, 2018, 2, 600-602.

<sup>(641)</sup> L. BELLARDI, *La recente riforma della struttura contrattuale: profili critici e incoerenze*, *cit.*, 748-749.

con eccessiva rapidità a un processo di mutamento molto profondo, e di richiedere, ancora prima di entrare a regime, alcuni interventi di manutenzione.

*b) L’A.I. 28 febbraio-9 marzo 2018: una contrattazione collettiva nazionale di categoria meno frammentata e più forte, con l’auspicio dell’erga omnes*

Nel corso degli anni più recenti le difficoltà applicative incontrate dal Testo Unico 2014, la volontà manifestata dal legislatore di intervenire in via eteronoma su ambiti di storica competenza della contrattazione collettiva <sup>(642)</sup> e l’aggravarsi di fenomeni presenti sin dagli anni Novanta, quali la rapida crescita del *dumping* contrattuale – consistente nella stipulazione di contratti collettivi conclusi da organizzazioni rappresentative “minori”, volti a rivedere al ribasso gli standard retributivi fissati a livello confederale <sup>(643)</sup> – hanno mantenuto alta l’attenzione delle maggiori organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro in relazione ai temi della misurazione della rappresentanza e della disciplina del processo negoziale.

Un primo intervento al riguardo si colloca nel documento unitario di Cgil, Cisl e Uil del 14 gennaio 2016, intitolato “Un moderno sistema di relazioni industriali” <sup>(644)</sup>.

---

<sup>(642)</sup> L’art. 1, comma 7, lett. g) della legge 10 dicembre 2014, n. 183, delegava il governo ad emanare un decreto legislativo funzionale alla «introduzione [...] del compenso orario minimo, applicabile ai rapporti aventi ad oggetto una prestazione di lavoro subordinato, nonché, fino al loro superamento, ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, nei settori non regolati da contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, previa consultazione delle parti sociali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale», intervenendo nel campo della determinazione dei minimi retributivi, di norma prerogativa pressoché esclusiva della contrattazione collettiva; sul punto cfr., *inter alia*, M. MAGNANI, *Problemi giuridici del salario minimo legale nell’ordinamento italiano*, GI, 2015, 3, 750 ss.

<sup>(643)</sup> Il riferimento è ai contratti collettivi c.d. “pirata”, sui quali v. A. LASSANDARI, *Pluralità di contratti collettivi nazionali per la medesima categoria*, LD, 1997, 2, 261 ss.; G. PERA, *Note sui contratti collettivi “pirata”*, RIDL, 1997, 4, I, 381 ss. e, più di recente, P. TOMASSETTI, *Arginare la piaga dei contratti pirata*, Bollettino ADAPT, 2014, 24. Dal punto di vista quantitativo, il numero di Ccnl presenti nell’archivio del Cnel ha registrato una crescita superiore al 100% in 10 anni, passando da 398 contratti depositati nel 2008 a 868 nel settembre 2017. Sebbene tale cifra, al netto degli accordi scaduti, si riduca a 377 accordi collettivi di categoria, il numero rimane sempre elevato. Sul punto, F. D’AMURI, R. NIZZI, *I recenti sviluppi delle relazioni industriali in Italia*, cit., 586 ss.; v. anche G. OLINI, *I contratti nazionali: quanti sono e perché crescono*, DLRI, 2016, 151, 417 ss.; G. POGLIOTTI, *Confindustria-sindacati, accordo contro il dumping contrattuale*, Il Sole 24 Ore, 2018, 28 febbraio. Il settore più colpito, in particolare, è quello del commercio che, infatti, per primo ha aperto alla possibilità di introdurre criteri di misurazione della rappresentatività datoriale, come mezzo di contrasto al fenomeno in esame, cfr. CONFCOMMERCIO, CGIL, CISL, UIL, *Accordo interconfederale tra Confcommercio, Cgil, Cisl e Uil per un nuovo sistema di relazioni sindacali e modello contrattuale*, sezione “rappresentanza”, punti 2 e 3, link [http://www.cgil.it/admin\\_nv47t8g34/wp-content/uploads/2015/12/ACCORDO-CGIL-CISL-UIL-CONFCOMMERCIO-24.11.2016.pdf](http://www.cgil.it/admin_nv47t8g34/wp-content/uploads/2015/12/ACCORDO-CGIL-CISL-UIL-CONFCOMMERCIO-24.11.2016.pdf) (ultima consultazione in data 13 agosto 2018).

<sup>(644)</sup> CGIL, CISL, UIL, *Un moderno sistema di relazioni industriali. Per un modello di sviluppo fondato sull’innovazione e la qualità del lavoro*, 14 gennaio 2016, link <https://www.cisl.it/attachments/article/1352/Relazioni%20Industriali%202014.1.16%202.pdf> (ultima consultazione in data 13 agosto 2018).

In materia di rapporti tra i livelli della contrattazione, i tre sindacati confederali, pur riaffermando l'attualità dello schema articolato su due livelli, sottolineano l'impossibilità di legarsi a «schemi rigidi e immutabili nel tempo», sostenendo la necessità di elaborare un «sistema generale di regole basilari, sulle quali poter innestare in modo flessibile gli adeguamenti/aggiornamenti necessari, realizzando così una effettiva complementarietà fra tutti i livelli»<sup>(645)</sup>.

In questa logica, il contratto collettivo nazionale di categoria mantiene una posizione di fonte normativa primaria e di centro regolatore dei rapporti di lavoro. A tal fine, in particolare, Cgil, Cisl e Uil rimarcano la necessità di rendere il Ccnl uno strumento di *governance* delle relazioni industriali, facendo sì che esso assuma «una nuova e maggiore titolarità nel definire le norme di rinvio»<sup>(646)</sup>, prendendo le distanze, quindi, da quelle interpretazioni del Testo Unico che leggevano, tra le norme dell'accordo del 10 gennaio 2014, un'apertura ad una contrattazione disorganizzata tra il livello nazionale e aziendale.

Al fine di rafforzare il ruolo del Ccnl, tuttavia, le maggiori organizzazioni dei lavoratori ribadiscono la necessità di razionalizzare e diminuire il «numero dei contratti nazionali, consapevoli che in parte essi rappresentano un processo di frammentazione della rappresentanza associativa dell'impresa»<sup>(647)</sup>. La richiesta, esplicita, è pertanto quella di introdurre criteri e metodi di misurazione della rappresentatività datoriale, da affiancare a quanto già disposto dal Testo Unico in merito alle associazioni sindacali.

D'altra parte, in una prospettiva di *governance* flessibile delle relazioni industriali, va rafforzata, a livello qualitativo e quantitativo, la contrattazione di secondo livello. In quest'ambito, la presa di distanze rispetto al Testo Unico è più evidente: laddove l'accordo del 10 gennaio 2014 faceva della contrattazione aziendale l'elemento chiave del decentramento delle relazioni industriali, il documento unitario del 2016 contrappone la necessità che i Ccnl prevedano «la possibilità di effettuazione della contrattazione a livello aziendale, di gruppo, di sito, di unità produttiva/operativa». Di più, si precisa che «In tutti i settori va prevista la possibilità di contrattazione territoriale (alternativa a quella aziendale), da sviluppare in particolare nelle realtà caratterizzate da micro, piccole e/o medie aziende [...]»<sup>(648)</sup>. In tale direzione «espansiva» pare collocarsi, pertanto, anche l'accordo quadro territoriale elaborato da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil con l'intesa, di pochi mesi successiva, del 14 luglio 2016, funzionale ad agevolare l'accesso dei prestatori di lavoro delle imprese prive di RSU o RSA ai benefici fiscali previsti per i premi di risultato dalla l. 28 dicembre 2015, n. 208<sup>(649)</sup>.

---

<sup>(645)</sup> *Ivi*, 4.

<sup>(646)</sup> *Ivi*, 5.

<sup>(647)</sup> *Ibidem*.

<sup>(648)</sup> *Ivi*, 6.

<sup>(649)</sup> CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL E UIL, *Accordo del 14 luglio 2016*, disponibile presso la banca dati on-line del Cnel al link <https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/fcd4071b-e7d8-4546-b2a5-8e4d0ff9df75/DETAX%20CONFINDUSTRIA%20FIRMATO%202016.pdf> (ultima

Con riferimento alle regole in materia di rappresentatività, infine, le tre confederazioni chiariscono la necessità di andare oltre i confini delle categorie che già vi hanno aderito, per dare al sistema che trova la sua origine nel Testo Unico un'applicazione generalizzata<sup>(650)</sup>. Da qui, l'invito del legislatore ad intervenire, in una logica di attuazione dell'art. 39 Cost., che si pone in continuità con la domanda di attribuzione ai Ccnl di efficacia *erga omnes* per la tutela dei minimi contrattuali<sup>(651)</sup>.

Se il documento del 2016 rappresenta la posizione unilaterale delle organizzazioni rappresentative dei lavoratori, l'accordo interconfederale del 28 febbraio-9 marzo 2018 è il tentativo di giungere, con Confindustria, a definire un quadro condiviso degli obiettivi comuni da perseguire<sup>(652)</sup>.

I punti di maggior rilievo dell'accordo, intitolato "Contenuti e indirizzi delle relazioni industriali e della contrattazione collettiva di Confindustria e Cgil, Cisl, Uil" e definito, in breve "Patto per la fabbrica", sono di carattere eminentemente programmatico e corrispondono a<sup>(653)</sup>: i) la definizione di una strategia comune di sviluppo, basata su formazione, ricerca, innovazione e welfare, adeguata alle trasformazioni in atto nel settore manifatturiero, investito da una nuova fase di informatizzazione e robotizzazione<sup>(654)</sup>; ii) il rafforzamento delle politiche attive e dei processi di transizione occupazionale per costruire un mercato del lavoro dinamico e capace di rispondere alle esigenze di un sistema produttivo in rapida mutazione<sup>(655)</sup>; iii) il rafforzamento del sistema di relazioni industriali, sulla base di un disegno flessibile di *governance* adattabile, con al centro la figura del contratto collettivo nazionale di categoria che, tuttavia, trova completamento in una maggiore diffusione degli accordi di secondo livello<sup>(656)</sup>.

---

consultazione in data 14 agosto 2018). L'accordo, in particolare, risponde alle agevolazioni previste in materia di premi di risultato erogati a livello aziendale di cui al Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 25 marzo 2016, in attuazione di quanto previsto dall'art. 1, commi 182, 186, 187, 188, 189, 190 e 191 della l. 28 dicembre 2015, n. 208. Sebbene tale intesa territoriale sia analoga a quella conclusa in data 24 aprile 2013 (v. *supra*, cap. 2, par. 3 a) e, in part. nota 159), la diversa disposizione delle parti sociali nei confronti delle intese territoriali, che tornano ad avere piena cittadinanza negli accordi interconfederali relativi al modello di contrattazione collettiva del settore industriale, permette di darne una lettura volta all'espansione del ricorso agli accordi territoriali, che nel regime del Testo Unico del 2014 parevano, invece, meramente tollerati ove necessari.

<sup>(650)</sup> *Ivi*, 19.

<sup>(651)</sup> *Ivi*, 14.

<sup>(652)</sup> CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Contributi e indirizzi delle relazioni industriali e della contrattazione collettiva di Confindustria e Cgil, Cisl, Uil*, 28 febbraio-9 marzo 2018, disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/2018//18303-I.pdf> (ultima consultazione in data 13 agosto 2018); per una prima valutazione d'insieme M. MENEGOTTO, M. TIRABOSCHI, *Il patto della fabbrica: un primo commento*, *GLav*, 2018, 13, 12 ss.

<sup>(653)</sup> CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Contributi e indirizzi delle relazioni industriali e della contrattazione collettiva di Confindustria e Cgil, Cisl, Uil*, 28 febbraio-9 marzo 2018, art. 3.

<sup>(654)</sup> *Ivi*, in part. artt. 6 a), 6 b), 6 c).

<sup>(655)</sup> *Ivi*, in part. art. 6 d).

<sup>(656)</sup> *Ivi*, in part. artt. 4 e 5.

Ai fini della presente trattazione, riteniamo opportuno concentrarci sulle innovazioni introdotte dal Patto per la fabbrica con l'ultimo dei tre punti elencati.

Esse consistono, essenzialmente, in un aggiornamento del procedimento di misurazione della rappresentatività per giungere a ricomprendervi anche i datori di lavoro; nella ridefinizione del concetto di categoria contrattuale; in un nuovo rapporto dinamico tra livelli contrattuali, con particolare riferimento alla materia retributiva. I primi due aspetti elencati, in particolare, si pongono in rapporto funzionale con il terzo: la riduzione del numero dei contratti collettivi nazionali, il loro rafforzamento mediante il procedimento di certificazione, il ragionevole ampliamento del numero di lavoratori e datori di lavoro ad essi vincolati, paiono presupposti idonei a rafforzare il ruolo del Ccnl nel sistema contrattuale, incidendo, inevitabilmente, anche nei rapporti con gli accordi aziendali o territoriali.

In tema di rappresentatività, l'art. 4 del Patto per la fabbrica, dopo aver ribadito la bontà delle scelte compiute con il Testo Unico del 2014 e la necessità di rendere tale accordo pienamente operativo «per realizzare quel sistema di relazioni sindacali previsto dal dettato costituzionale», evidenzia la necessità di adottare misure di contrasto più efficaci nei confronti del problema rappresentato dal *dumping* contrattuale, ed individua una soluzione comune nell'estensione della misurazione della rappresentatività anche alla parte datoriale, affetta da una crisi che, a partire dal “caso Fiat”, ha dimostrato di non essere minore rispetto a quella che coinvolge le associazioni sindacali <sup>(657)</sup>.

Un sistema contrattuale basato sull'adozione di contratti collettivi “certificati” in termini di rappresentatività sia datoriale che delle organizzazioni dei lavoratori, tuttavia, per raggiungere gli obiettivi di trasparenza e contrasto alle condotte opportunistiche che le parti stipulanti si sono poste, non può rimanere confinato al solo settore industriale.

Per tali motivi, al punto 7 dell'art. 4, Confindustria, Cgil, Cisl e Uil auspicano che «si definisca un percorso condiviso anche con le altre Associazioni datoriali per arrivare ad un modello di certificazione della rappresentanza [...] capace di garantire una contrattazione collettiva con efficacia ed esigibilità generalizzata».

In attesa, quindi di determinare un progetto comune condiviso a tutte, o alla gran parte, delle categorie produttive, l'accordo del 28 febbraio-9 marzo, in termini di modalità operative funzionali ad estendere la misurazione della rappresentatività alle imprese e ai datori di lavoro, rimane vago <sup>(658)</sup>: si fa riferimento a un percorso in tre fasi <sup>(659)</sup>, che prevede il coinvolgimento del Cnel per definire, dapprima, i «perimetri

---

<sup>(657)</sup> *Ex plurimis*, L. BELLARDI, *L'associazionismo dei datori di lavoro: un elemento di fragilità delle relazioni industriali?*, *DLRI*, 2016, 151, 403 ss.

<sup>(658)</sup> Al riguardo, invece, la dottrina ha sviluppato diverse proposte, nel quadro complessivo dell'adozione di una legge sindacale per attuare l'art. 39 Cost., cfr. A. LASSANDARI, *Sulla verifica della rappresentatività delle organizzazioni sindacali*, *DLRI*, 2017, 153, 1 ss. e, per una prospettiva comparata, M. VITALETTI, *Rappresentanza datoriale e contratti collettivi nazionali: riflessioni intorno al modello francese*, *ivi*, 49 ss.

<sup>(659)</sup> F. LISO, *Qualche erratica considerazione sul recente accordo interconfederale Confindustria, Cgil, Cisl e Uil del 9 marzo 2018*, *Bollettino ADAPT* n. 16/2018, 5-6.

della contrattazione collettiva» – mediante un censimento delle intese nazionali di categoria presenti in un determinato settore produttivo – per effettuare, successivamente, una ricognizione dei soggetti contrattuali che in tale ambito siano firmatari di Ccnl applicati ai lavoratori, allo scopo di ottenere un quadro dell’effettiva rappresentatività delle organizzazioni datoriali <sup>(660)</sup>.

Una volta effettuati tali accertamenti, infine, le organizzazioni firmatarie del Patto provvederanno, se necessario, a proporre l’adozione di due ordini di regole: in primo luogo, funzionali ad assicurare il «rispetto dei perimetri della contrattazione collettiva e dei suoi contenuti» e, successivamente, dirette a garantire coerenza e funzionalità al sistema di relazioni industriali, impedendo ai soggetti privi di un adeguato livello di rappresentatività di «violare o forzare arbitrariamente i parametri e gli ambiti di applicazione dei contratti collettivi nazionali di categoria» <sup>(661)</sup>.

Con tali indicazioni di massima, le organizzazioni collettive firmatarie del Patto del 28 febbraio-9 marzo 2018 incidono anche sulle modalità di determinazione della categoria contrattuale, già oggetto di intervento con gli accordi del 2011-2014. Se in quella sede (v. *supra*, cap. 2, par. 2 c) le parti sociali avevano formalizzato l’attribuzione al livello confederale della competenza ad individuare le categorie e della loro estensione, prospettando una limitazione della facoltà generalmente riconosciuta al Ccnl, con il Patto per la fabbrica vengono inseriti dei nuovi “paletti”: l’intento, di cui all’art. 4, punto 8, di rafforzare – e quindi irrigidire – i «perimetri della contrattazione collettiva», riservando a Confindustria, Cgil, Cisl e Uil, a seguito delle ricognizioni effettuate dal Cnel, una valutazione sulla «adeguatezza [delle categorie] rispetto ai processi di trasformazione in corso nell’economia italiana» per «intervenire sugli ambiti di applicazione della contrattazione collettiva nazionale, anche al fine di garantire una più stretta correlazione tra Ccnl applicato e attività d’impresa», suggerisce l’intento di limitare la possibilità degli imprenditori di scegliere liberamente quale accordo di categoria utilizzare, rafforzando i vincoli con il settore produttivo di effettiva appartenenza <sup>(662)</sup>; ancora, la volontà espressa all’art. 4, punto 9, di impedire ad organizzazioni non adeguatamente rappresentative di violare tali criteri fa presagire la volontà dei soggetti stipulanti il Patto per la fabbrica di muovere verso l’introduzione di presupposti, come quello, ancora una volta, della rappresentatività, diretti a determinare, con parametri oggettivi, i soggetti legittimati a definire, in cooperazione con il Cnel, l’estensione delle categorie contrattuali

---

<sup>(660)</sup> CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Contributi e indirizzi delle relazioni industriali e della contrattazione collettiva di Confindustria e Cgil, Cisl, Uil*, 28 febbraio-9 marzo 2018, *cit.*, art. 4, punto 8; al riguardo v. anche F. DI NOIA, *Sul “ritrovato” dinamismo del sistema di relazioni industriali*, *cit.*, 7 e M. MENEGOTTO, M. TIRABOSCHI, *Il patto della fabbrica, un primo commento*, *cit.*, 13.

<sup>(661)</sup> *Ivi*, art. 4, punto 9.

<sup>(662)</sup> In tal senso anche F. DI NOIA, *Sul “ritrovato” dinamismo del sistema di relazioni industriali*, *cit.*, 12. Critico sul ruolo attribuito dall’art. 4 del Patto per la fabbrica al Cnel, evidenziando il rischio che sia tale organo costituzionale a determinare, *de facto*, i parametri costituzionali, P. ICHINO, *Quel patto poco utile per la fabbrica*, *lavoce.info*, 2018, 10 aprile, link

trovando, su questo punto, una convergenza con alcune delle più rilevanti proposte di legge sindacale sinora elaborate <sup>(663)</sup>.

La difficoltà nel raccogliere il consenso delle organizzazioni datoriali appartenenti alla generalità dei settori produttivi attorno a un meccanismo di determinazione della loro rappresentatività, nonché nell'introdurre, *pro futuro*, un metodo di delimitazione delle categorie e dei Ccnl applicabili che appare una sorta di ibrido tra l'autonoma determinazione dei soggetti collettivi e l'art. 2077 c.c., è notevole, soprattutto rimanendo nel campo degli accordi tra privati. Tale criticità pare chiara alle stesse organizzazioni che hanno concluso l'accordo del 28 febbraio-9 marzo le quali, al punto 10 dell'art. 4, suggeriscono, in ogni caso, come via più rapida per giungere agli obiettivi pattuiti, quello di un intervento del legislatore, a condizione, tuttavia, che sia "contrattato", ponendosi nel solco delle determinazioni del Patto per la fabbrica <sup>(664)</sup>.

La regolamentazione della rappresentatività datoriale, quindi, ad oggi rimane a livello di mozione di principio, frutto di un patto con contenuti maggiormente affini ad una serie di proposte di politica sindacale che a un dettagliato accordo normativo. L'esplicitazione di tale esigenza, e l'indicazione di un primo piano d'azione in tal senso, rappresentano, tuttavia, un passo avanti idoneo a preparare il terreno, in futuro, per affrontare la questione nel dettaglio, come ha già fatto il Testo Unico sul piano sindacale, soprattutto se quest'ultimo arrivasse in tempi brevi ad acquisire piena operatività.

La materia propriamente relativa all'area del rapporto tra livelli contrattuali trova la sua disciplina all'art. 5 dell'accordo del 28 febbraio-9 marzo 2018.

L'intesa interconfederale, al riguardo, conferma la struttura contrattuale a doppio livello. Due, tuttavia, sono le novità.

Da un lato, ritorna ad assumere un ruolo la contrattazione territoriale, che il punto A) dell'art. 5 contempla come possibile modalità di svolgimento della negoziazione decentrata, sebbene sia possibile ricorrervi «laddove esistente secondo le prassi in

---

<http://www.lavoce.info/archives/52391/quel-patto-poco-utile-per-la-fabbrica/> (ultima consultazione in data 13 agosto 2018).

<sup>(663)</sup> Il tema sarà approfondito *infra*, cap. 2, par. 5. Il riferimento, in ogni caso, è alla proposta avanzata dalla rivista *Diritti Lavori Mercati*, che agli artt. 3, comma 4 e 1, comma 6, delega l'individuazione dei perimetri contrattuali ad accordi confederali conclusi da organizzazioni datoriali e dei prestatori di lavoro dotate di un livello di rappresentatività qualificato, e alla Carta dei diritti universali del lavoro della Cgil, che, parimenti, all'art. 33 attribuisce al livello confederale, previo accertamento del raggiungimento dell'indice di rappresentatività del 60%, la determinazione delle categorie, ma a ciò aggiunge, in capo sempre ai medesimi soggetti, la possibilità di definire specifici criteri per ricondurre i singoli datori di lavoro all'ambito contrattuale corrispondente, facendo prevalere quindi, espressamente, il principio dell'effettività su quello della libera determinazione imprenditoriale. Cfr., per i testi dei due documenti summenzionati, rispettivamente, AA.VV., *Disciplina delle relazioni sindacali, della contrattazione collettiva e della partecipazione dei lavoratori*, DLM, 2014, 1, 155 ss. e Cgil, *Carta dei diritti universali del lavoro*, link <http://www.cartacgil.it/wp-content/uploads/2016/05/Testo-Carta-dei-Diritti.pdf> (ultima consultazione in data 13 agosto 2018).

<sup>(664)</sup> F. LISO, *Qualche erratica considerazione sul recente accordo interconfederale Confindustria, Cgil, Cisl e Uil del 9 marzo 2018*, *Bollettino ADAPT*, 2018, 16, 5.

essere», quindi nei limiti della nota “clausola di congelamento” in uso sin dagli accordi del 1993 <sup>(665)</sup>.

Più pregnante appare, invece, l’enfasi che il Patto per la fabbrica pone sulla contrattazione collettiva nazionale di categoria, la quale rafforza il proprio ruolo rispetto alle intese del 2011-2014 <sup>(666)</sup>. Ciò si evince, in particolare, dei punti C), D) ed E) dell’accordo in commento, i quali specificano che il Ccnl assumerà in ogni caso la funzione di «fonte di regolazione dei rapporti di lavoro e di garante dei trattamenti economici e normativi comuni a tutti i lavoratori del settore», «di regolatore delle relazioni sindacali del settore» e delle «principali iniziative di bilateralità», oltre al tradizionale ruolo di strumento funzionale all’individuazione del trattamento economico dei prestatori di lavoro, che il Patto per la fabbrica suddivide, con una previsione innovativa, in Trattamento economico minimo (TEM) e Trattamento economico complessivo (TEC).

Sebbene le distanze con le previsioni del Testo Unico del 2014 non siano eccessivamente marcate, l’attribuzione al Ccnl di ruolo di fonte di regolazione dei rapporti di lavoro, e la specificazione delle competenze in materia di relazioni sindacali e iniziative di bilateralità, unitamente al punto A) dell’art. 5 che pare riaffermare il principio del *ne bis in idem* <sup>(667)</sup> e al ruolo limitato in cui rimane confinata la contrattazione territoriale <sup>(668)</sup>, consolidano la posizione del contratto di categoria, compensando in parte le aperture effettuate in precedenza nei confronti degli accordi di secondo livello <sup>(669)</sup>, probabilmente anche al fine di escludere qualsivoglia rischio di parificazione dei livelli contrattuali, in risposta alle determinazioni assunte dal legislatore del *Jobs Act* (vedi *infra*, cap. 2, par. 4).

Gli istituti del TEM e del TEC sono funzionali, infine, a trasporre in ambito retributivo il concetto di *governance* adattabile espresso nell’*incipit* dell’art. 5 del Patto per la fabbrica.

Il TEM, disciplinato in dettaglio al punto H) dell’art. 5, corrisponde ai minimi tabellari, che potranno variare, «secondo le regole condivise, per norma o prassi, nei singoli Ccnl» <sup>(670)</sup> sulla base degli scostamenti registrati nel tempo dell’indice Ipca

---

<sup>(665)</sup> Si rinvia, al riguardo, al punto 2.1 del Protocollo del 23 luglio 1993.

<sup>(666)</sup> F. DI NOIA, *Sul “ritrovato” dinamismo del sistema di relazioni industriali*, cit., 18.

<sup>(667)</sup> CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Contributi e indirizzi delle relazioni industriali e della contrattazione collettiva di Confindustria e Cgil, Cisl, Uil*, 28 febbraio-9 marzo 2018, cit., art. 5, punto A), ove si specifica che «la contrattazione collettiva continuerà ad articolarsi su due livelli [...] e dovrà garantire, per ciascuno dei due livelli, *specifiche caratteristiche e funzioni*» (corsivo di chi scrive). Al riguardo, le parti sociali paiono quindi escludere possibili sovrapposizioni tra gli ambiti di intervento del primo e del secondo livello negoziale.

<sup>(668)</sup> F. DI NOIA, *Sul “ritrovato” dinamismo del sistema di relazioni industriali*, cit., 19.

<sup>(669)</sup> P. ICHINO, *Quel patto poco utile per la fabbrica*, cit., evidenzia, criticamente, che «[...] mentre l’accordo interconfederale del 2011 riconosceva alla contrattazione collettiva aziendale il potere di derogare rispetto al Ccnl praticamente su tutto, salvi i minimi salariali, ora invece si torna ad affidare al Ccnl stesso la funzione di delimitare la possibilità di deroga, anche in modo restrittivo».

<sup>(670)</sup> E, pertanto, *ex ante*, come avviene di norma con il Ccnl per il settore chimico, o *ex post*, secondo le modalità normalmente adottate dal Ccnl per l’industria metalmeccanica, cfr. M. MENEGOTTO, M. TIRABOSCHI, *Il patto della fabbrica, un primo commento*, cit., 13 e G. POGLIOTTI, *Confindustria-sindacati, accordo contro il dumping contrattuale*, cit.

depurato dalla dinamica dei prezzi dei beni energetici importati il cui utilizzo, pertanto, è per la prima volta accettato espressamente anche dalla Cgil, dopo un'avversione sorta e rimasta costante sin dal 2009 <sup>(671)</sup>.

Il TEC, invece, racchiude in sé «tutti i trattamenti economici [...] che il contratto collettivo nazionale di categoria qualificherà come ‘comuni a tutti i lavoratori del settore’ a prescindere dal livello di contrattazione a cui il medesimo Ccnl ne affiderà la disciplina». Di fatto, in tale categoria paiono essere ricompresi gli elementi variabili e aggiuntivi della retribuzione che il Ccnl riterrà di “nazionalizzare”, salvo affidarne successivamente la regolamentazione al livello aziendale o territoriale. Nonostante questo spazio di flessibilità, le parti sociali sottolineano, ancora una volta, il ruolo regolatore e di delega del Ccnl, che dovrà in ogni caso fissare la durata, la causa e «gli eventuali effetti economici in sommatoria tra primo e secondo livello di contrattazione collettiva» degli elementi che compongono il TEC.

Alla luce di quanto sopra, pertanto, pare possibile domandarsi quale sia il reale “trattamento minimo”, in termini retributivi, che verrà disciplinato dai futuri Ccnl, in quanto se il TEM fissa i minimi tabellari, gli elementi del TEC paiono, in ogni caso, non derogabili ma solamente modulabili tra i diversi livelli di negoziazione. Sebbene sul punto una risposta potrà giungere solamente dall’osservazione delle dinamiche che, *in concreto*, la contrattazione metterà in luce negli anni a venire, quando il patto del 2018 sarà entrato a regime, va osservato che il TEM è collegato, mediante l’indice Ipca, all’andamento dell’inflazione, mentre il TEC non beneficia di questa forma di adeguamento automatico, e gli eventuali aumenti andranno concordati caso per caso <sup>(672)</sup>. Ciò consente di sostenere, tenuto conto anche del fatto che gli elementi componenti il TEC potranno essere oggetto di delega al livello decentrato, che il ruolo di fissazione del minimo retributivo verrà mantenuto dal TEM, sebbene la presenza di trattamenti integrativi verrà irrobustita dalle voci aggiuntive, comunque da affrontare in sede negoziale, rientranti nel trattamento economico complessivo.

Il punto G) dell’art. 5 sottolinea, infine, che grava sul Ccnl l’onere di «incentivare lo sviluppo virtuoso – quantitativo e qualitativo – della contrattazione di secondo livello».

Uno sviluppo sicuramente rilevante – basti pensare agli interventi in materia di formazione, di welfare aziendale e di adeguamento al rapido progresso tecnologico in atto che possono essere effettuati nell’ambito del secondo livello di contrattazione, o ai trattamenti economici strettamente legati a indici di produttività, qualità, efficienza redditività o innovazione, necessariamente di competenza della

---

<sup>(671)</sup> Cfr. il punto 2 dell’Accordo quadro di riforma degli assetti contrattuali, sottoscritto da numerose organizzazioni rappresentative di lavoratori e datori di lavoro, tra cui Confindustria, Cisl e Uil, ma non dalla Cgil, cfr. *supra*, cap. 1, par. 8, v. sul punto anche P. ICHINO, *Quel patto poco utile per la fabbrica*, cit.

<sup>(672)</sup> A. GARNERO, *Patto per la fabbrica. Al minimo sindacale*, *lavoce.info*, 2018, 2 marzo, link <http://www.lavoce.info/archives/51535/patto-la-fabbrica-contenuti/> (ultima consultazione in data 14 agosto 2018).

contrattazione aziendale/territoriale <sup>(673)</sup> – ma che il Patto per la fabbrica pare voler promuovere in un contesto cautamente ordinato e coordinato, dove la posizione centrale nella determinazione delle condizioni essenziali di svolgimento della prestazione lavorativa – e della sua remunerazione – rimane saldamente in capo alle intese nazionali di categoria.

In via generale, quindi, il Patto del 2018 si pone in linea con l’orientamento assunto dalle organizzazioni rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro a partire dal 2011, apportando tuttavia delle “correzioni di rotta”, nella direzione di rinsaldare il ruolo del Ccnl – principalmente in funzione anti *dumping* ma con inevitabili implicazioni sistematiche – lungo quella linea di “pendolarismo” tra accentramento e decentramento della contrattazione che si manifesta ancora una volta nel panorama sindacale italiano, nonostante il mutare dei contesti economici che, con l’avvento della globalizzazione, inducono a rafforzare il livello nazionale quando la condizione economica del Paese tende a migliorare, seguendo una dinamica opposta rispetto a quanto accadeva nei primi decenni del dopoguerra.

\*

#### **4. Il diritto sindacale tra Jobs Act e Decreto Dignità: salario minimo, parificazione dei livelli di contrattazione e parziali retromarce.**

L’analisi dell’assetto delle relazioni industriali modellato da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil a partire dal 2011 impone un confronto con le modifiche prodotte in capo all’ordinamento giuslavoristico – incidendo anche sull’ambito delle relazioni collettive – dalla più rilevante e ampia riforma degli ultimi anni, il c.d. *Jobs Act*, oltre che, in tono minore, dal più recente Decreto Dignità del 12 luglio 2018.

Primo in ordine di tempo, il vasto programma di riforma del diritto del lavoro promosso dal governo Renzi si compone di più decreti legislativi, adottati dall’esecutivo in attuazione della legge delega n. 183 del 10 dicembre 2014 <sup>(674)</sup>.

---

<sup>(673)</sup> M. MENEGOTTO, M. TIRABOSCHI, *Il patto della fabbrica, un primo commento*, cit., 14.

<sup>(674)</sup> Si tratta dei decreti legislativi, adottati in attuazione della legge delega n. 183/2014, n. 22 del 4 marzo 2015, recante “Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria e di ricollocazione dei lavoratori disoccupati”, n. 23 del 4 marzo 2015, recante “Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti”; n. 80 del 15 giugno 2015, recante “Misure per la conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro”; n. 81 del 15 giugno 2015, recante la “Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni”; n. 148 del 14 settembre 2015, recante “Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro”; n. 149 del 14 settembre 2015, recante “Disposizioni per la razionalizzazione e la semplificazione dell’attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale”; n. 150 del 2015, recante “Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive”; e n. 151 del 14 settembre 2015, recante “Disposizioni di razionalizzazione e semplificazione delle procedure e degli adempimenti a carico di cittadini e imprese e altre disposizioni in materia di rapporto di lavoro e pari opportunità”. Di norma, viene ricompreso nel Jobs Act, anche il d.l. n. 34 del 20 marzo 2014, convertito col l. n. 78 del 16 maggio 2014, recante “Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell’occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese”,

Al riguardo, sono due le disposizioni maggiormente rilevanti ai fini di questa trattazione: l'art. 1, comma 7, l. n. 183/2014 che delegava l'esecutivo ad introdurre, anche in via sperimentale, un compenso orario minimo relativo, *inter alia*, ai «rapporti aventi ad oggetto una prestazione di lavoro subordinato [...] nei settori non regolati da contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale»<sup>(675)</sup> e l'art. 51 del d.lgs. n. 81 del 15 giugno 2015, funzionale a determinare nel dettaglio quali fossero le tipologie di contratto collettivo oggetto di rinvio, da parte del legislatore, nel testo del predetto decreto.

La prima delle due norme in esame non ha trovato, ad oggi, concreta estrinsecazione nell'ordinamento italiano, poiché il legislatore non ha dato attuazione alla delega prevista dalla legge n. 183/2014.

Un intervento di tale natura, in ogni caso, avrebbe potuto produrre conseguenze di notevole importanza. In primo luogo, poiché la determinazione della retribuzione minima è una – se non la prima – funzione della contrattazione collettiva nazionale, la quale avrebbe rischiato di vedersi, in concomitanza con provvedimenti normativi connotati da un eccessivo livello di imperizia, meramente espropriata di tale prerogativa, generando inevitabili ripercussioni in termini di rilevanza delle associazioni sindacali<sup>(676)</sup>. Diversamente, in quanto una riforma capace di mettere a sistema le migliori *best practices* europee<sup>(677)</sup>, diretta a coinvolgere attivamente le organizzazioni sindacali nel processo di determinazione di un salario minimo orario intercategoriale, allineato alle categorie marginali, avrebbe invece posto le condizioni per non svilire il ruolo della contrattazione<sup>(678)</sup>, determinando, altresì, un potenziale miglioramento nelle condizioni di vita dei prestatori di lavoro in posizione maggiormente subalterna.

---

corrispondente alla “fase 1” del processo di riforma. In via generale, per un'analisi di tali provvedimenti, cfr. G. ZILIO GRANDI, M. BIASI (a cura di), *Commentario breve alla riforma Jobs Act*, Cedam, Padova, 2016; M. TIRABOSCHI (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Giuffrè, Milano, 2016 e, con riferimento al c.d. contratto a tutele crescenti, M.T. CARINCI, A. TURSI (a cura di), *Jobs Act: il contratto a tutele crescenti*, Giappichelli, Torino, 2016.

<sup>(675)</sup> T. TREU, *Il salario minimo: limiti della suppleanza giurisprudenziale e prospettive*, *GI*, 2015, 3, 743 ss.; M. MAGNANI, *Problemi giuridici del salario minimo legale nell'ordinamento italiano*, *ivi*, 750 ss. e, con annotazioni critiche in merito al coinvolgimento di carattere meramente consultivo previsto dalla legge delega n. 183/2014, A. BELLAVISTA, *Il salario minimo legale*, *DRI*, 2014, 3, 741 ss.

<sup>(676)</sup> In argomento V. SPEZIALE, *Il salario minimo legale*, *CSDLE, It.*, n. 244/2015, 1 ss., in part. 8 ss., che mette in guardia dal rischio di una eterogenesi dei fini di un eventuale provvedimento in tal senso, in particolare con riferimento al fatto che il salario minimo diventi base di calcolo della retribuzione *ex art. 36 Cost.* soppiantando quella, ragionevolmente di importo maggiore, prevista dai contratti collettivi.

<sup>(677)</sup> Per una comparazione dei criteri utilizzati per la fissazione del salario minimo nei principali Paesi dell'Unione Europea, cfr. S. LEONARDI, *Salario minimo e ruolo del sindacato: il quadro europeo fra legge e contrattazione*, in *LD*, 2014, 1, 185 ss.; in argomento v. anche M. BIASI, *Il salario minimo legale nel “Jobs Act”: promozione o svuotamento dell'azione contrattuale collettiva?*, *ADL*, 2015, 2, 371 ss.

<sup>(678)</sup> In tal senso, tra gli altri, M. MAGNANI, *Problemi giuridici del salario minimo legale nell'ordinamento italiano*, *cit.*, 750 ss., la quale suggerisce l'adozione di un salario minimo orario di importo indicativamente pari al 50-60% dei salari medi contrattuali.

La scelta dell'esecutivo di astenersi sul punto ha, in ogni caso, confinato tali riflessioni nell'ambito delle ipotesi. Una conseguenza dell'intenzione manifestata con la legge delega, invece, può essere rinvenuta nei contenuti degli accordi interconfederali e delle proposte unitarie delle organizzazioni sindacali successive al 2014. In particolare, pare possibile leggere in tal senso il tentativo di rafforzamento del ruolo centrale e regolatore del contratto collettivo nazionale di categoria annunciato nel documento unitario dei tre sindacati confederali del 14 gennaio 2016 e tradotto successivamente in pratica con il Patto per la fabbrica del 28 febbraio-9 marzo 2018, che introduce gli istituti del TEM e del TEC, in una logica di *governance* adattabile, ma in gran parte amministrata a livello centrale, delle dinamiche retributive del settore industriale <sup>(679)</sup>.

Di diversa portata è, invece, l'art. 51 del d.lgs. 81/2015, che costituisce norma di diritto positivo pienamente in grado di produrre effetti nell'ordinamento giuridico.

Con tale disposizione, si prevede che «[...] per contratti collettivi si intendono i contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e i contratti collettivi aziendali stipulati dalle loro rappresentanze sindacali aziendali ovvero dalla rappresentanza sindacale unitaria».

Sebbene l'*incipit* dell'articolo in commento specifichi che tale norma opera «salvo diversa previsione» ai soli fini del d.lgs. 81/2015, è ben presto emerso il suo carattere determinante in ambito sistematico.

Il decreto legislativo in commento costruisce, infatti, attorno all'art. 51, un "micro-sistema" di rinvii idoneo ad abilitare le intese collettive, purché concluse dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale <sup>(680)</sup>, ad attivare, mediante il c.d. effetto costitutivo, contratti individuali di lavoro dotati di un maggior grado di flessibilità, incidendo non solo – come storicamente avveniva in precedenza – sulla disciplina dei rapporti di lavoro non standard, ma anche sulla regolamentazione del rapporto di lavoro subordinato <sup>(681)</sup>.

In relazione a quest'ultimo aspetto, il riferimento corre all'art. 2103 c.c. che, come novellato nel 2015 <sup>(682)</sup>, valorizza le intese collettive, anche in chiave peggiorativa

---

<sup>(679)</sup> V. *supra*, cap. 2, par. 3 b).

<sup>(680)</sup> Ciò non preclude alle organizzazioni sindacali non rientranti nel novero di quelle comparativamente più rappresentative di svolgere attività di proselitismo e contrattazione in azienda: l'unico limite consiste, per i contratti eventualmente sottoscritti da tali associazioni "minori, nell'impossibilità di produrre, lecitamente, gli effetti previsti dai rinvii di legge all'art. 51 d.lgs. 81/2015, v. M. LAI, *Una "norma di sistema" per contrattazione e rappresentanza*, DRI, 2017, 1, 48-51.

<sup>(681)</sup> P. TOMASSETTI, *La nozione di sindacato comparativamente più rappresentativo nel decreto legislativo n. 81/2015*, DRI, 2016, 2, 368.

<sup>(682)</sup> Con riferimento alla riforma dell'art. 2103 cfr., *inter alia*, F. LISO, *Brevi osservazioni sulla revisione della disciplina delle mansioni contenuta nel decreto legislativo n. 81/2015 e su alcune recenti tendenze di politica legislativa in materia di rapporto di lavoro*, CSDLE, It., n. 257/2015; L. DE ANGELIS, *Giurisprudenza sullo "jus variandi" e ruolo del giudice alla luce del "Jobs Act": spunti di riflessione*, LD, 2016, 4, 867 ss.; C. PISANI, *Lo "jus variandi", la scomparsa dell'equivalenza, il ruolo dell'autonomia collettiva e la centralità della formazione nel nuovo art. 2103*, ADL, 2016, 6, 1114 ss. e, con specifico riferimento alle questioni inerenti l'obbligo di *repêchage*, M.T. CARINCI,

delle condizioni del prestatore di lavoro, su tre piani: i) in merito al concreto esercizio dello *ius variandi* datoriale, eliminando il riferimento all'equivalenza delle mansioni e, pertanto, facendo sì che tale potere del datore di lavoro si possa esercitare nei limiti in cui il contratto collettivo riconduce determinate mansioni al medesimo inquadramento; ii) nella possibilità, per gli accordi collettivi, di individuare ipotesi di demansionamento lecito ulteriori rispetto a quelle legali; iii) nella facoltà, ancora una volta attribuita agli accordi *ex art. 51 d.lgs. 81/2015*, di variare, rispetto a quanto determinato dalla legge, il tempo di maturazione del diritto alla promozione nel caso di assegnazione a mansioni superiori.

Con riferimento ai rapporti di lavoro non standard, il ruolo delle intese raggiunte dalle associazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro opera sia sul versante dell'organizzazione del lavoro, come avviene, anche a seguito dell'intervento del d.l. n. 87/2018, per il contratto a termine – dove tali accordi possono incidere sulla quantità di rapporti a tempo determinato stipulabili in una singola azienda, sulle regole di tale rapporto e sulla durata dello stesso – e per i casi di esclusione dell'applicazione della nuova disciplina del lavoro etero-organizzato – <sup>(683)</sup>, sia, in termini più tradizionali, nell'individuazione delle circostanze in cui è possibile ricorrere ad un rapporto di lavoro atipico <sup>(684)</sup>.

In virtù delle predette deleghe, il ruolo dell'autonomia collettiva, nel sistema ridisegnato dal *Jobs Act*, pare quindi ampliato al punto da poter agire in maniera determinante sull'organizzazione stessa del processo produttivo.

Inoltre, a sottolineare il carattere “di sistema” della norma in commento <sup>(685)</sup>, il legislatore non limita i riferimenti all'art. 51 nell'ambito del d.lgs. 81/2015, ma li impiega anche in disposizioni successive, e in particolare nella disciplina dei

---

*L'obbligo di "ripescaggio" nel licenziamento per giustificato motivo oggettivo di tipo economico alla luce del "Jobs Act", RIDL, 2017, 2, I, 203 ss.*

<sup>(683)</sup> La previsione, all'art. 2 del d.lgs. 81/2015, della fattispecie del lavoro etero-organizzato ha suscitato un vasto dibattito in dottrina, relativo agli effetti che tale norma avrebbe potuto produrre sulla nozione di subordinazione di cui all'art. 2094 c.c., cfr., *inter alia*, A. PERULLI, *Il lavoro autonomo, le collaborazioni coordinate e le prestazioni organizzate dal committente*, CSDLE, It., n. 272/2015, G. SANTORO PASSARELLI, *Lavoro eterodiretto, eterorganizzato, coordinato ex art. 409, n. 3, c.p.c.*, RGL, 2016, 1, 91 ss.; M. PALLINI, *Dalla eterodirezione alla eterorganizzazione: Una nuova nozione di subordinazione?* RGL, 2016, 1, 65 ss.; per un'analisi delle implicazioni pratiche sul mercato del lavoro, in particolare con riferimento alla contrazione del numero dei rapporti di lavoro autonomo e delle collaborazioni, sia consentito il riferimento a M. AVOGARO, *New Italian efforts against false independent work*, *Revista Brasileira de Previdência*, 2018, 8, link <http://www.revistabrasileiradeprevidencia.org/wp-content/uploads/2018/03/NEW-ITALIAN-EFFORTS-AGAINST-FALSE-INDEPENDENT-WORK.pdf> (ultima consultazione 18 agosto 2018).

<sup>(684)</sup> È il caso del lavoro intermittente, ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. 81/2015, cfr. C. SPINELLI, *Il lavoro intermittente dopo il "Jobs Act"*, LG, 2015, 12, 1125 ss. e, in merito al dibattito relativo alla recente pronuncia della Corte di Giustizia dell'Unione Europea in merito alla legittimità della discriminazione di età a favore dei lavoratori “under 25”, E. GRAGNOLI, *Il contratto di lavoro intermittente e la possibile discriminazione per età*, DRI, 2016, 4, 1111 ss. e F. MARINELLI, *Quando il datore di lavoro ha ragione: la CGUE annovera il contratto intermittente stipulato con gli "under" 25 tra le disparità di trattamenti giustificate*, RIDL, 2017, 4, 887 ss.

<sup>(685)</sup> Sul punto v. anche A. PIZZO FERRATO, *L'autonomia collettiva nel nuovo diritto del lavoro*, DLRI, 2015, 147, 431 ss. e R. NUNIN, *Game over o rilancio? La contrattazione della flessibilità dopo il Jobs Act*, RGL, 2016, 2, 373 ss.

contratti di solidarietà <sup>(686)</sup>, in materia di agevolazioni fiscali relative alla retribuzione di risultato <sup>(687)</sup>, nell'ambito delle c.d. clausole sociali <sup>(688)</sup> e del distacco <sup>(689)</sup>.

Dal punto di vista tecnico, l'art. 51 d.lgs. 81/2015 pone sullo stesso piano i contratti collettivi nazionali, territoriali e aziendali conclusi da organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, oltre alle intese a livello di impresa concluse dalle "loro" RSA e dalle RSU.

La norma, pertanto, ribadisce l'orientamento del legislatore – e della giurisprudenza maggioritaria <sup>(690)</sup> – nella direzione di una equiparazione e fungibilità dei diversi livelli contrattuali, già espresso con il Libro Bianco e il d.lgs. 276/2003 <sup>(691)</sup>.

In ambito soggettivo, il richiamo del legislatore al concetto di sindacato comparativamente più rappresentativo, senza tuttavia specificare criteri obiettivi per identificarlo, impone un'analisi più approfondita.

In particolare, per il livello nazionale e territoriale, l'indice di maggiore rappresentatività comparata pare potersi individuare secondo le regole del Testo

---

<sup>(686)</sup> Si vedano, al riguardo, l'art. 21, comma 5, del d.lgs. 158/2015, ai sensi del quale «Il contratto di solidarietà di cui al comma 1, lettera c), è stipulato dall'impresa attraverso contratti collettivi aziendali ai sensi dell'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81» e l'art. 41, comma 1, della medesima norma, il quale, in merito ai contratti di solidarietà "espansiva", prevede che «Nel caso in cui, al fine di incrementare gli organici, i contratti collettivi aziendali stipulati ai sensi dell'articolo 51 del decreto legislativo n. 81 del 2015, prevedano, programmandone le modalità di attuazione, una riduzione stabile dell'orario di lavoro, con riduzione della retribuzione, e la contestuale assunzione a tempo indeterminato di nuovo personale, ai datori di lavoro è concesso, per ogni lavoratore assunto sulla base dei predetti contratti collettivi e per ogni mensilità di retribuzione, un contributo a carico della Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali istituita presso l'INPS, di cui all'articolo 37 della legge n. 88 del 1989, pari, per i primi dodici mesi, al 15 per cento della retribuzione lorda prevista dal contratto collettivo applicabile. Per ciascuno dei due anni successivi il predetto contributo è ridotto, rispettivamente, al 10 e al 5 per cento».

<sup>(687)</sup> Art. 1, comma 187, l. n. 208 del 28 dicembre 2015, «Ai fini dell'applicazione delle disposizioni di cui ai commi da 182 a 191» - inerenti alla tassazione agevolata per le retribuzioni di risultato - «le somme e i valori di cui ai commi 182 e 184 devono essere erogati in esecuzione dei contratti aziendali o territoriali di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81».

<sup>(688)</sup> V. art. 50, d.lgs. n. 50 del 18 aprile 2016, «Per gli affidamenti dei contratti di concessione e di appalto di lavori e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale, con particolare riguardo a quelli relativi a contratti ad alta intensità di manodopera, i bandi di gara, gli avvisi e gli inviti inseriscono, nel rispetto dei principi dell'Unione europea, specifiche clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato, prevedendo l'applicazione da parte dell'aggiudicatario, dei contratti collettivi di settore di cui all'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81», dove, quindi, il richiamo ai contratti collettivi di cui al d.lgs. 81/2015 è previsto a garanzia delle condizioni dei prestatori di lavoro.

<sup>(689)</sup> Art. 2, comma 1, lett. e) d.lgs. n. 136 del 17 luglio 2016, ai sensi del quale si specifica che per «condizioni di lavoro e di occupazione» si intendono «le condizioni disciplinate da disposizioni normative e dai contratti collettivi di cui all'articolo 51 del decreto legislativo n. 81 del 2015» relative alle materie elencate nei successivi punti 1-7.

<sup>(690)</sup> V. *supra*, nota 150.

<sup>(691)</sup> V., anche per gli opportuni riferimenti bibliografici, *supra*, cap. 1, par. 8. In generale, sulle più recenti esperienze di flessibilità negoziale nell'ordinamento italiano, cfr. M. LAI, *Una "norma di sistema" per contrattazione e rappresentanza*, cit., 48-49.

Unico del 2014, o di un accordo analogo, qualora applicabili nella fattispecie <sup>(692)</sup>. In caso contrario, si dovranno impiegare gli indici e i criteri di discernimento perfezionati dalla giurisprudenza <sup>(693)</sup> e dalla prassi amministrativa <sup>(694)</sup> per determinare se il sindacato, o la coalizione, che hanno concluso un accordo *ex art. 51 d.lgs. 81/2015* posseggono i requisiti di rappresentatività idonei ad attribuirgli effetti legali.

Il riferimento compiuto dalla norma in commento ad accordi conclusi da organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sembra non escludere nemmeno la possibilità di accordi separati: *in concreto*, infatti, la funzione costitutiva dell'accordo, nella logica dell'art. 51 d.lgs. 81/2015 avvalorata dall'utilizzo della preposizione "da", sembra richiedere come presupposto la presenza, tra i sottoscrittori dell'intesa, di "almeno un" sindacato comparativamente più rappresentativo <sup>(695)</sup>. In questo contesto, dovrà ritenersi, quindi, legittimo anche un contratto collettivo *ex art. 51 d.lgs. 81/2015* concluso da uno o più sindacati comparativamente più rappresentativi che, seppur siano vincolati alle regole del Testo Unico del 2014 o ad accordo equivalente, concludano un'intesa nazionale o territoriale al di fuori di tali procedure: l'art. 39, comma 1 Cost., infatti, garantisce loro la possibilità di riappropriarsi della libertà sindacale che ad essi compete, salvo la possibilità di essere soggetti alle sanzioni previste internamente dagli accordi interconfederali da loro sottoscritti, o di vedere messa a rischio l'esigibilità dell'intesa dalle iniziative aziendali o individuali promosse dalle altre organizzazioni dissenzienti <sup>(696)</sup>.

A livello di unità produttive, infine, l'art. 51 d.lgs. 81/2015 richiama i «contratti collettivi [...] aziendali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e i contratti collettivi aziendali stipulati dalle loro rappresentanze sindacali aziendali ovvero dalla rappresentanza sindacale unitaria».

Sul punto, quindi, vi è concorrenza tra i contratti collettivi di secondo livello conclusi da una o più organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative e quelli conclusi dalle rappresentanze aziendali, con la possibilità per il datore di

---

<sup>(692)</sup> In tal senso, tra gli altri, G. FERRARO, *Teorie e cronache del diritto sindacale e autorità dal punto di vista giuridico*, ADL, 2016, 1, 38; v. anche M. LAI, *Una "norma di sistema" per contrattazione e rappresentanza*, cit., 52, secondo il quale, nella logica dell'art. 51 d.lgs. 81/2015, la definizione delle competenze dei livelli decentrati e delle possibilità di deroga di cui ai Ccnl assume rilevanza non più solo sul piano interno, ma anche verso i terzi.

<sup>(693)</sup> Cfr., per gli indici giurisprudenziali funzionali relativi alla determinazione della maggiore rappresentatività, antesignana dell'odierna maggiore rappresentatività comparata, *supra*, cap. 1, par. 7 b).

<sup>(694)</sup> V. *infra*, n. 236.

<sup>(695)</sup> Sulle implicazioni relative all'utilizzo, da parte del legislatore, delle preposizioni "da" o "dai", e sulle relative posizioni assunte dalla dottrina, cfr. ancora *supra*, cap. 1, par. 8.

<sup>(696)</sup> P. TOMASSETTI, *La nozione di sindacato comparativamente più rappresentativo nel decreto legislativo n. 81/2015*, cit., 381-383.

lavoro di scegliere il proprio interlocutore, tra quelli sopra elencati, in base alla maggiore disponibilità a raggiungere un'intesa <sup>(697)</sup>.

Inoltre, mentre la norma, tramite l'aggettivo possessivo "loro", stabilisce un nesso organizzativo tra i sindacati comparativamente più rappresentativi e le RSA, che devono essere in ogni caso afferenti a tali organizzazioni, il presupposto in esame pare non potersi riferire, alla luce di un esame letterale della norma, alle RSU.

Per la validità degli accordi aziendali *ex art.* 51 d.lgs. 81/2015 stipulati dagli enti di rappresentanza introdotti dagli accordi del 1993 e successive modificazioni, pertanto, sarà sufficiente l'assenso della maggioranza dei componenti della RSU, senza ulteriori requisiti <sup>(698)</sup>.

In relazione alle RSA, pare necessario operare una distinzione lungo la stessa linea già seguita *supra* per i contratti collettivi nazionali: nel caso trovi attuazione il Testo Unico del 2014 o un accordo ad esso analogo, andranno seguiti i criteri da esso previsti per la conclusione, da parte delle RSA, di un'intesa valida ed esigibile per i lavoratori dell'impresa <sup>(699)</sup>. In caso contrario, ancora una volta, la presenza della preposizione "da" permette di ritenere produttivo di effetti, ai sensi del d.lgs. 81/2015 o degli altri testi normativi che rinviano all'art. 51, un contratto collettivo stipulato anche da una sola RSA, purché afferente a un sindacato ricompreso nella platea di quelli comparativamente più rappresentativi a livello nazionale.

Infine, il legislatore, nel definire l'art. 51 d.lgs. 81/2015, non specifica se tra le «associazioni sindacali» per le quali è richiesto il requisito della maggiore rappresentatività comparata debbano considerarsi anche quelle datoriali. Sul punto, le indicazioni provenienti dalla prassi normativa sono discordanti: se nella stessa legge delega l'estensore, quando intende riferirsi anche alla rappresentatività dei datori di lavoro, ne fa, di norma, esplicita menzione <sup>(700)</sup>, in altri contesti, tra cui l'art. 8 l. 148/2011, la restrizione dell'ambito associativo alle sole organizzazioni dei

---

<sup>(697)</sup> La concorrenza tra organizzazioni di lavoro nazionali comparativamente più rappresentative, RSA loro affiliate e RSU, prevista *ex lege* dall'art. 51 d.lgs. 81/2015 senza alcun ulteriore criterio discrezionale, pone delle non irrilevanti questioni di legittimità costituzionale ai sensi dell'art. 39, comma 1 Cost., in ragione della possibilità attribuita al datore di lavoro di "scegliere", tra quelle elencate, la controparte più favorevole al raggiungimento di un'intesa. Sul punto cfr., *inter alia*, I. ALVINO, *Il micro-sistema dei rinvii al contratto collettivo nel d.lgs. n. 81 del 2015: il nuovo modello della competizione fra livelli della contrattazione collettiva*, RIDL, 2016, 4, I, 680-681. Con riferimento alla giurisprudenza della Corte Costituzionale che opera un bilanciamento tra prerogative del legislatore, libertà sindacale e autonomia collettiva professionale cfr., *inter alia*, C. Cost. 23 marzo 1991, n. 124, NGL, 1991, 42 e C. Cost. 7 febbraio 1985, n. 34, OGL, 1985, 524.

<sup>(698)</sup> I. ALVINO, *Il micro-sistema dei rinvii al contratto collettivo nel d.lgs. n. 81 del 2015: il nuovo modello della competizione fra livelli della contrattazione collettiva*, cit., I, 672-673, il quale rinvia, sul punto, anche a F. CARINCI, *Adelante Pedro, con juicio: dall'accordo interconfederale 28 giugno 2011 al Protocollo d'intesa 31 maggio 2013 (passando per la riformulazione "costituzionale" dell'art. 19, lettera b, St.)*, 616.

<sup>(699)</sup> Con riferimento al Testo Unico, cfr. *supra*, cap. 2, par. 2 c).

<sup>(700)</sup> Si veda, al riguardo, proprio l'art. 1, comma 7, lett. g) della l. 183/2014, il quale fa riferimento a «settori non regolati da contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale».

lavoratori emerge chiaramente dal testo normativo <sup>(701)</sup>. A risolvere il contrasto interpretativo, tuttavia, è intervenuto, in attesa di eventuali pronunciamenti giurisprudenziali, il Ministero del Lavoro, che dapprima con l'interpello n. 27/2015 e, successivamente, con la Circolare n. 3/2016 ha "esteso" il requisito della maggiore rappresentatività anche alle organizzazioni degli imprenditori, tacciando anche un quadro di massima dei criteri identificativi di tale *status* <sup>(702)</sup>.

Gli elementi di cui sopra, unitamente all'ampiezza dei rinvii operati nei confronti delle intese concluse dalle parti sociali dal d.lgs. 81/2015, pongono in evidenza due dinamiche concorrenziali: quella dell'autonomia collettiva nei confronti della legge, e quella tra gli accordi raggiunti dalle parti sociali ai vari livelli.

Con riferimento al primo aspetto, emerge il crescente ruolo integrativo degli accordi collettivi nei confronti della legge, con un'attività di completamento, solitamente con effetti costitutivi, al fine di attribuire maggiore flessibilità alle norme imperative.

In secondo luogo, l'aver posto sullo stesso piano i contratti collettivi nazionali di categoria, quelli territoriali e quelli aziendali, determina che, ai sensi di legge, ciascuno di essi potrà potenzialmente svolgere, in via autonoma, il ruolo integrativo summenzionato, indipendentemente dai rapporti gerarchici previsti dagli accordi interconfederali e dall'ordinamento intersindacale.

Da questo punto di vista, si pone una duplice criticità.

L'art. 51 d.lgs. 81/2015 contribuisce ad accrescere la possibilità che più contratti collettivi di diverso livello intervengano ad attuare il medesimo rinvio legislativo, senza tuttavia fornire un criterio discretivo per individuare la norma applicabile e, quindi, costringendo gli interpreti e gli operatori pratici a complesse operazioni interpretative per determinare la regola prevalente <sup>(703)</sup>.

---

<sup>(701)</sup> L'art. 8 l. 148/2011, infatti, precisa che gli accordi di prossimità devono essere sottoscritti da «associazioni *dei lavoratori*» (corsivo di chi scrive).

<sup>(702)</sup> MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *Interpello n. 27 del 15 dicembre 2015*, link <http://adapt.it/adapt-indice-a-z/wp-content/uploads/2017/02/27-2015.pdf> (ultima consultazione in data 19 agosto 2018), ai sensi del quale, sono indici della maggiore rappresentatività comparata, sia per le organizzazioni dei lavoratori che per quelle datoriali, il «numero complessivo dei lavoratori occupati; numero complessivo delle imprese associate; diffusione territoriale (numero di sedi presenti sul territorio e ambiti territoriali); il numero dei contratti collettivi nazionali sottoscritti»; v. anche Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Circolare n. 3 del 1° febbraio 2016*, link <http://www.dottrinalavoro.it/wp-content/uploads/2016/02/MLcir2-2016cococo.pdf> (ultima consultazione in data 19 agosto 2018), che richiama, per i fini che ci occupano, l'interpello di cui sopra. Sugli effetti "paradossali" di tale orientamento, che impedirebbe la possibilità di impiego di manodopera con le modalità flessibili previste dalle deleghe di legge in settori caratterizzati da un elevato grado di affidabilità ed effettività, e dalla presenza di più organizzazioni datoriali di dimensioni rilevanti, cfr. P. TOMASSETTI, *La nozione di sindacato comparativamente più rappresentativo nel decreto legislativo n. 81/2015, cit.*, 380, in part. nota 53.

<sup>(703)</sup> I. ALVINO, *Il micro-sistema dei rinvii al contratto collettivo nel d.lgs. n. 81 del 2015: il nuovo modello della competizione fra livelli della contrattazione collettiva, cit.*, 678. Sugli orientamenti giurisprudenziali relativi al rapporto tra diversi livelli contrattuali, cfr. M. FALSONE, *La ricerca della volontà delle parti in caso di conflitto fra contratti collettivi di diverso livello: un approccio da approfondire o un cul-de-sac?*, *ADL*, 2016, 2, 446 ss.

Tale marcata parificazione, inoltre, rafforza le criticità, menzionate all’inizio del presente paragrafo, in relazione al rapporto tra l’art. 51, e il sistema del Testo Unico sulla Rappresentanza del 2014 e del successivo Patto per la fabbrica del 2018, in assenza, quantomeno, di espliciti, e vincolanti, criteri di raccordo tra legge e norma pattizia <sup>(704)</sup>.

È evidente, infatti, che tali accordi interconfederali muovono in una direzione sostanzialmente opposta al d.lgs. 81/2015, cercando di attribuire effetti quanto più possibile prossimi a quello reale ad uno schema incentrato sul rapporto tra livelli contrattuali governato dal centro, dove il Ccnl mantiene un ruolo guida, con uno spazio residuale concesso al livello territoriale, mentre il più centrale contratto collettivo aziendale opera, di norma, sulla base di deleghe conferite dagli accordi di categoria e, anche in caso di conclusione di specifiche intese derogatorie del contratto nazionale, tendenzialmente «nei limiti e con le procedure previste dagli stessi contratti collettivi nazionali di lavoro» <sup>(705)</sup>.

Gli accordi interconfederali del periodo 2011-2014, e il Patto per la fabbrica del 2018 rientrano, tuttavia, nell’ambito degli accordi di diritto privato tra organizzazioni rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro e sono, quindi cedevoli innanzi alla legge. Sebbene, quindi, una disciplina della contrattazione collettiva differente e più restrittiva di quella dell’art. 51 del d.lgs. 81/2015, stabilita tra pari e in via pattizia, appaia compatibile con il testo del predetto decreto, operando solamente tra le parti stipulanti e per esplicito accordo tra loro <sup>(706)</sup>, nella stessa misura in cui la disciplina del Testo Unico del 2014 in termini di livelli di rappresentatività per l’accesso alla contrattazione collettiva risulta compatibile con la “nuova” versione dell’art. 19 St. lav. alla luce della sentenza n. 231/2013 <sup>(707)</sup>, la capacità della stessa

---

<sup>(704)</sup> I problemi in termini di raccordo tra i “sistemi” di contrattazione pattizia e una norma di rinvio quale l’art. 51 d.lgs. 81/2015 non sono di poco conto, anche in ragione del carattere non universalistico, ma confinato al settore industriale, del Testo Unico del 2014, al punto che è ragionevole pensare che potrebbero trovare completa soluzione solo con la trasposizione in tutto o in parte di quest’ultimo in una “legge sindacale”, cfr. al riguardo, P. TOMASSETTI, *La nozione di sindacato comparativamente più rappresentativo nel decreto legislativo n. 81/2015*, cit., 389-390.

<sup>(705)</sup> CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014*, punto 13, parte terza. L’unica circostanza in cui le predette intese possono essere adottate, rispettando gli specifici criteri e i requisiti soggettivi *ad hoc* previsti dal Testo Unico, senza tener conto del contratto collettivo nazionale di categoria si verifica quanto il Ccnl non abbia dettato una disciplina al riguardo, v. *amplius*, *supra*, cap. 2, par. 3 a).

<sup>(706)</sup> All’esterno dell’area confederale- confindustriale maturava, infatti, negli stessi mesi in cui si aprestava a vedere la luce il d.lgs. 81/2015, l’accordo collettivo sul sistema retributivo premiale applicato da FCA il quale, in consonanza con l’art. 51, superava, in ambito salariale, il tradizionale doppio livello negoziale, regolando la materia con un’intesa aziendale che, in assenza di un Ccnl applicabile, assumeva anche le funzioni del contratto di categoria, v. al riguardo S. CIUCCIOVINO, L. TRONTI, *Il sistema retributivo premiale in Fiat-Chrysler Automobile (FCA). Elementi di un nuovo modello contrattuale?*, *DLRI*, 2015, 148, 651 ss.; il testo dell’intesa è, invece, reperibile al link [http://www.uilm.it/upload/contenuti/7585/20150417\\_verbale%20di%20accordo%20FCA%20%20nuovo%20sistema%20retributivo%20premiabile.pdf](http://www.uilm.it/upload/contenuti/7585/20150417_verbale%20di%20accordo%20FCA%20%20nuovo%20sistema%20retributivo%20premiabile.pdf) (ultima consultazione in data 29 settembre 2018).

<sup>(707)</sup> V. *supra*, cap. 2, par. 2 c).

di fare da argine alla contrattazione “libera” di cui all’art. 51 è fortemente limitata<sup>(708)</sup>.

La salvaguardia dei rapporti tra i livelli, dei meccanismi di delega del Ccnl verso i contratti collettivi di secondo livello, del principio del *ne bis in idem*<sup>(709)</sup> sono, pertanto, affidati solamente alla capacità di influenza e di condizionamento delle forze sindacali, in particolare sulle loro articolazioni decentrate e sulle rappresentanze sindacali presenti in azienda, anche in ragione dell’orientamento giurisprudenziale che ha sempre escluso la sussistenza di ulteriori e più pregnanti vincoli, di carattere gerarchico e ad effetto reale, operanti all’interno delle confederazioni sindacali<sup>(710)</sup>.

È, quindi, evidente l’effetto potenzialmente dirompente che l’art. 51 del d.lgs. 81/2015 assume nei confronti del sistema di contrattazione ordinata previsto – e oggi ancora in attesa di concreta attuazione – da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil, rischiando, almeno in specifici contesti o qualora dovesse riacutizzarsi la crisi dell’unità sindacale, di porre in seria difficoltà il percorso intrapreso dalle maggiori organizzazioni rappresentative del settore industriale.

Inoltre, l’ampiezza dei rinvii operati dal d.lgs. 81 del 2015, e il forte impatto della norma in esame sugli equilibri della contrattazione collettiva, inducono a svolgere un parallelismo con un’altra disposizione che, all’epoca della sua introduzione, sembrava muovere nella stessa direzione: l’art. 8 della l. 148/2011. In merito ai contratti di prossimità, infatti, l’art. 51 pareva voler assumere un ruolo “sostitutivo”, ponendo ancor più in secondo piano l’istituto del 2011 che, almeno formalmente<sup>(711)</sup>, risultava già poco utilizzato<sup>(712)</sup>. Parte della dottrina aveva infatti evidenziato come le materie oggetto di rinvio specifico all’art. 51, da parte del d.lgs. 81/2015,

---

<sup>(708)</sup> I. ALVINO, *Il micro-sistema dei rinvii al contratto collettivo nel d.lgs. n. 81 del 2015: il nuovo modello della competizione fra livelli della contrattazione collettiva*, cit., 679.

<sup>(709)</sup> Laddove il principio del *ne bis in idem* dovesse essere ritenuto confermato, come qui si ritiene, anche alla luce dell’accordo interconfederale del 28 febbraio-9 marzo 2018, anche dal Testo Unico del 2014. Per le diverse ipotesi ricostruttive, vedi *supra*, cap. 2, par. 3 a).

<sup>(710)</sup> A livello normativo, pertanto, l’art. 51 del d.lgs. 81/2015 permette a un contratto collettivo aziendale, concluso da una RSU composta da lavoratori eletti nelle liste dei sindacati confederali, di “sfuggire” ai limiti di cui al Testo Unico, concludendo un accordo funzionale a disciplinare materie oggetto di delega *ex lege* ma riservate dal Ccnl alla regolamentazione nazionale. Per contrastare tale fenomeno, si potrà egire solamente in ambito privatistico ed endosindacale, eventualmente alla luce delle sanzioni previste dallo stesso contratto collettivo nazionale senza, tuttavia, poter incidere sulla validità e l’efficacia del contratto aziendale concluso “nonostante” le previsioni contrarie del Ccnl e dell’accordo del 10 gennaio 2014. Tale meccanismo di tutela, peraltro, assume in ogni caso natura parziale, in quanto il riferimento dell’art. 51 d.lgs. 81/2015 alle RSU – non vincolate alla necessità di essere afferenti alle organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale – permette, astrattamente, l’intervento di accordi aziendali conclusi da un sindacato esistente solo in quel contesto produttivo, dove tuttavia raccoglie molti affiliati, e conseguentemente libero da qualsivoglia vincolo confederale.

<sup>(711)</sup> L. IMBERTI, *A proposito dell’articolo 8 della legge n. 148/2011: le deroghe si fanno, ma non si dicono*, *DLRI*, 2013, 138, 255 ss.

<sup>(712)</sup> Secondo alcuni autori, tuttavia, l’art. 51 d.lgs. 81/2015 avrebbe prodotto effetti più profondi nell’ordinamento, abrogando, seppur parzialmente, l’art. 8 l. 148/2011, v. M. BROLLO, *Disciplina delle mansioni (art. 3)*, in F. CARINCI (a cura di), *Commento al D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81: le tipologie contrattuali e lo ius variandi*, *Adapt e-book*, n. 48/2015, 77 ss.

coprissero di fatto la gran parte degli ambiti in cui i contratti collettivi di prossimità erano abilitati ad intervenire, mentre un'altra rilevante area in precedenza di competenza degli accordi in deroga *ex art. 8 l. 148/2011* avrebbe perso rilevanza alla luce delle più recenti riforme <sup>(713)</sup> sebbene su quest'ultimo punto, che fa riferimento, *inter alia*, all'alleggerimento del regime sanzionatorio in materia di licenziamenti, andranno valutate le ricadute sistematiche della recentissima pronuncia della Corte Costituzionale del 26 settembre 2018 <sup>(714)</sup>.

Tale tendenza sembra, tuttavia, aver subito una parziale battuta d'arresto a seguito dell'emanazione, da parte del governo, del d.l. n. 87/2018, poi convertito con legge n. 96 del 9 agosto dello stesso anno. La novella, pur non snaturando il sistema costruito dal d.lgs. 81/2015, incide in particolare sulla disciplina dei contratti a termine, irrigidendola e riducendo lo spazio in precedenza concesso all'autonomia collettiva. Tra le modifiche introdotte, si segnala la (re)introduzione della causale per il ricorso ai contratti a termine superiori ai 12 mesi <sup>(715)</sup>, che, occupando uno spazio in precedenza a disposizione dell'autonomia delle parti sociali, ha in parte rivitalizzato l'art. 8 l. 148/2011, il quale potrebbe trovare, in presenza di una norma altrimenti non derogabile, nuove ragioni applicative. In ogni caso, ferme tali puntualizzazioni, quanto affermato in precedenza rimane, per gli ulteriori ambiti rientranti nell'area di competenza degli accordi di prossimità, sostanzialmente valido, come evidenzia, *inter alia*, l'art. 34, comma 2, d.lgs. 81/2015 che, anche in seguito

---

<sup>(713)</sup> I. ALVINO, *Il micro-sistema dei rinvii al contratto collettivo nel d.lgs. n. 81 del 2015: il nuovo modello della competizione fra livelli della contrattazione collettiva*, cit., 684, il quale richiama, tra le materie *de facto* sottratte all'area dell'art. 8 l. 148/2011, quella della disciplina del contratto a progetto, oggi abrogato, e delle conseguenze del recesso, che avrebbe perso notevole rilevanza in seguito alla novella relativa alla riforma della disciplina sanzionatoria in caso di licenziamento illecito su cui, tuttavia, v. la nota che segue.

<sup>(714)</sup> La Corte Costituzionale, con la sentenza, di cui ad oggi è stato reso noto alla stampa solo il contenuto del dispositivo, del 26 settembre 2018, ha dichiarato costituzionalmente illegittimo, in riferimento agli artt. 3, 4 e 35 Cost., l'art. 3 del d.lgs. 23/2015, successivamente modificato con un incremento delle indennità minime e massime dal d.lgs. 87/2018, ritenendo non conforme ai principi della Carta fondamentale il collegamento automatico e fisso tra anzianità aziendale del lavoratore e importo delle somme ad esso spettanti in caso in cui venga accertata l'illiceità del recesso datoriale. Per uno dei primi commenti sul punto, cfr. L. MARIUCCI, *Schiaccio della Consulta: sugli indennizzi ai licenziati il Jobs Act è incostituzionale*, *Strisciarossa*, 2018, 26 settembre, link <http://www.strisciarossa.it/indennizzo-ai-licenziate-contro-la-costituzione-no-dei-caposaldi-del-jobs-act/> (ultima consultazione in data 30 settembre 2018).

<sup>(715)</sup> L'art. 1, comma 1 del d.l. n. 81 del 12 luglio 2018, c.d. "decreto dignità", ha emendato in tal senso l'art. 19 del d.lgs. 81/2015. Tale norma, che in precedenza recitava «Al contratto di lavoro subordinato può essere apposto un termine di durata non superiore a trentasei mesi», in seguito alla novella del 2018 prevede infatti che «Al contratto di lavoro subordinato può essere apposto un termine di durata non superiore a dodici mesi. Il contratto può avere una durata superiore, ma comunque non eccedente i ventiquattro mesi, solo in presenza di almeno una delle seguenti condizioni: a) esigenze temporanee e oggettive, estranee all'ordinaria attività, ovvero esigenze sostitutive di altri lavoratori; b) esigenze connesse a incrementi temporanei, significativi e non programmabili, dell'attività ordinaria». Cfr., al riguardo, per i primi commenti, P. ICHINO, *Lavoro: una "dignità" un po' confusa e contraddittoria*, *lavoce.info*, 2018, 5 luglio, link <http://www.lavoce.info/archives/54049/lavoro-una-dignita-un-po-contraddittoria/> (ultima consultazione in data 18 agosto 2018) e, con riferimento specifico al lavoro a termine e al lavoro somministrato, V. FERRO, M. MENEGOTTO, *Decreto dignità e contrattazione collettiva*, *Bollettino ADAPT*, 2018, 27.

alla novella dell'agosto 2018, continua ad affidare alla contrattazione collettiva "ordinaria", applicata dalle agenzie di somministrazione, la determinazione delle causali e della durata delle proroghe del contratto a tempo determinato concluso con il lavoratore somministrato <sup>(716)</sup>.

A ciò si aggiunge, inoltre, che sull'art. 8 l. 148/2011 gravano dubbi di legittimità costituzionale <sup>(717)</sup>, in particolare con riferimento al procedimento volto ad attribuire a quest'ultimo efficacia soggettiva generalizzata, e che l'art. 51 si inserisce, pur con le rispettive particolarità e criticità, in un percorso di negoziazione "classico" con le organizzazioni dei lavoratori, apparentemente destinato, quindi, a risultare non solo più agevole ma anche maggiormente gradito alla platea dei prestatori di lavoro coinvolti.

Per le ragioni sopra esposte, l'art. 51 d.lgs. 81/2015 pare, quindi, collocarsi in una posizione centrale tra le norme che, nel corso dei prossimi anni, influenzeranno gli equilibri della contrattazione collettiva, rimarcando la necessità di un intervento normativo capace, quantomeno, di coordinare le aperture effettuate da tale riforma con il "sistema" del Testo Unico del 2014 e con quelli, analoghi, adottati in altri contesti produttivi, onde evitare il rischio, particolarmente accentuato in caso di nuova crisi dell'unità sindacale, di un deragliamento delle relazioni intersindacali verso una dinamica contrattuale sostanzialmente priva di criteri di coordinamento.

\*

## **5. L'esigenza di una legge sindacale: il dibattito tra esperti e parti sociali e le principali proposte *de iure condendo***

I rilevanti sommovimenti che hanno caratterizzato l'assetto della contrattazione collettiva e delle relazioni industriali nell'ultimo decennio sottintendono una problematica aperta da un periodo di tempo più lungo: l'(eventuale) attuazione, in un contesto storico mutato sia rispetto al dibattito degli anni Cinquanta e Sessanta, sia in relazione alle proposte di legge di fine anni Ottanta e inizio anni Novanta, della seconda parte dell'art. 39 Cost., dotando l'ordinamento italiano, per la prima volta, di una "legge sindacale".

La questione ha interessato, soprattutto a decorrere del 2014, la dottrina giuslavoristica e le parti sociali e trova spunto in una coppia di eventi, già oggetto di esame nelle pagine che precedono. Si tratta, in particolare, della "rilettura" dell'art. 19 St. lav. compiuta con la sentenza n. 231 del 2013 dalla Corte Costituzionale, e della stipulazione, da parte delle confederazioni sindacali maggiori dei lavoratori e

---

<sup>(716)</sup> Sul punto A. MARESCA, *Lavoro, per i contratti a termine spazi ridotti agli accordi collettivi*, Il Sole 24 Ore, 2018, 24 agosto.

<sup>(717)</sup> In tema, tra gli altri, E. ALES, *Dal "caso FIAT" al "caso Italia". Il diritto del lavoro di prossimità, le sue scaturigini e i suoi limiti costituzionali*, cit.; R. DE LUCA TAMAJO, *Prime valutazioni e questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge n. 148 del 2011*, ADL, 2012, 1, 19 ss. e V. LECCESE, *Il diritto sindacale al tempo della crisi*, cit., in part. par. 4 ss.

dei datori di lavoro, del c.d. “trittico sindacale”, vale a dire gli accordi interconfederali del 2011, 2013 e 2014 <sup>(718)</sup>.

Era stata, infatti, proprio la Consulta, all’esito dell’intervento additivo sull’art. 19 St. lav. funzionale ad aprire le porte della tutela statutaria anche alle associazioni dei lavoratori che avessero partecipato alle trattative per la conclusione di un contratto collettivo, pur senza sottoscriverlo, a sollecitare il legislatore a dare luogo ad una riforma di carattere sistematico in tema di rappresentatività e diritti sindacali, suggerendo una serie di linee guida <sup>(719)</sup>.

Gli accordi interconfederali del 2011, 2013 e 2014 parevano andare nella stessa direzione: Confindustria, Cgil, Cisl e Uil, per assicurare una gestione ordinata del processo di contrattazione e contrastare, nel contempo, fenomeni di *dumping* e lo “sfarinamento” della rappresentanza dal lato non solo dei prestatori di lavoro ma altresì delle aziende, avevano posto in essere un processo, in crescendo, di regolamentazione negoziale, capace di assicurare, *inter partes*, l’individuazione di criteri precisi per la determinazione della rappresentatività delle organizzazioni dei lavoratori da impiegare al fine di selezionare le associazioni legittimate a partecipare alle trattative contrattuali, per assicurare l’efficacia generale degli accordi collettivi aziendali e nazionali, e per garantire l’esigibilità di tali intese e delle regole interconfederali nell’ottica di una condotta delle parti ispirata ai principi di correttezza e buona fede.

Il passo successivo pareva, quindi, consistere nella trasposizione in legge, con gli opportuni adattamenti, delle norme contenute nel trittico sindacale, giungendo ad una simbolica chiusura del cerchio, a completamento del percorso iniziato settant’anni prima, con l’insuccesso dei primi tentativi di normare il procedimento funzionale alla stipulazione di contratti collettivi *erga omnes*.

Sul punto, si è aperto il dibattito dottrinale e sindacale, con spunti e suggerimenti di diversa natura rivolti a un legislatore che, tuttavia, ancora oggi rimane sostanzialmente inerte.

Tra gli esperti, il dibattito si divide, *in primis*, tra chi è a favore di una svolta legislativa, e chi la ritiene un *vulnus* alla libertà sindacale così come essa si è radicata, nel corso di decenni di anomia del sistema, nella costituzione materiale del Paese.

A sostegno della prima tesi <sup>(720)</sup> vengono portate le ragioni della certezza e della trasparenza dei percorsi regolativi dei rapporti di lavoro e delle relazioni sindacali, e

---

<sup>(718)</sup> Cfr., anche per gli opportuni riferimenti bibliografici, rispettivamente, cap. 2, par. 2 a) con riferimento alla sentenza n. 231/2013 e cap. 1, par. 10 e 11 oltre a cap. 2, par. 2 c) e 3 a) in relazione al c.d. “trittico sindacale”.

<sup>(719)</sup> Tra esse, si richiamano la «valorizzazione dell’indice di rappresentatività costituito dal numero degli iscritti»; l’«introduzione di un obbligo a trattare con le organizzazioni sindacali che superino una determinata soglia di sbarramento», e il «riconoscimento del diritto di ciascun lavoratore ad eleggere rappresentanze sindacali nei luoghi di lavoro», cfr. C. Cost. 23 luglio 2013, n. 231, *cit*.

<sup>(720)</sup> *Ex plurimis*, R. DEL PUNTA, *Tre domande e una chiosa sulla legge sindacale*, in F. CARINCI (a cura di), *Legge o contrattazione? Una risposta sulla rappresentanza sindacale a Corte Costituzionale n. 231/2013*, Adapt e-book, n. 20/2014, 159 ss.; S. FOCARETA, *Brevi considerazioni sulla*

la necessità di garantire l'effettivo rispetto delle regole alla base dell'attività negoziale <sup>(721)</sup>. Oltre a ciò, si pone il problema di un'equilibrata tutela del dissenso delle organizzazioni dei prestatori di lavoro operanti in azienda, che il criterio, generico, della partecipazione alle trattative di cui alla sentenza n. 231/2013 pare non tutelare in modo adeguato – salvo funzionare correttamente nelle circostanze per le quali è stato elaborato *in concreto* – lasciando spazio all'arbitrio di parte datoriale sul come e quando aprire le trattative per i rinnovi delle intese aziendali <sup>(722)</sup>. A favore di una legge sindacale si pongono, inoltre, altre questioni da tempo in attesa di soluzione, quale la presenza di regole difformi un merito ai diritti di informazione e consultazione e la necessità, comune alle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro di maggiore rilevanza, di dotare di efficacia vincolante generale le intese da loro sottoscritte, onde prevenire l'intensificarsi degli episodi di “sgretolamento” della rappresentanza, soprattutto sul versante imprenditoriale, dove le spinte dei mercati inducono le imprese di grandi dimensioni ad orientarsi verso sistemi di *single-employer bargaining* tali da preconizzare una frammentazione del sistema contrattuale capace di mettere a rischio la funzione storica del Ccnl come strumento di armonizzazione delle condizioni di lavoro nel settore produttivo di competenza <sup>(723)</sup>.

Le “ragioni del no”, invece, paiono incentrarsi su una diversa visione del modello di sindacato, e del concetto di contrattazione, rispetto a quello sostenuto dai fautori della legge sindacale e, indirettamente, dallo stesso testo dell'art. 39 Cost., commi 2-4, che gli esperti a sostegno della linea “astensionista” intendono, infatti, lasciare inattuato <sup>(724)</sup>.

La criticità maggiore evidenziata da chi non ritiene opportuno e necessario un intervento riformatore nella logica “trentanovista” pare essere la regolamentazione *ex lege* della misurazione della rappresentatività, percepita come uno strumento “neocorporativo” e idoneo ad “ingessare” la libera dinamica delle relazioni

---

*rappresentanza sindacale dopo la sentenza della Corte Costituzionale, ivi, 173 ss.; L. ZOPPOLI, Per una legge sindacale di stampo partecipativo, ivi, 180 ss.; B. CARUSO, Per un intervento eteronomo sulla rappresentanza sindacale: se non ora quando!, CSDLE, It., n. 206/2014 e, con toni più problematici, M. MARAZZA, Dalla “autoregolamentazione” alla “legge sindacale”? La questione dell'ambito di misurazione della rappresentatività sindacale, CSDLE, It., n. 209/2014.*

<sup>(721)</sup> Cfr., in particolare, R. DEL PUNTA, *Tre domande e una chiosa sulla legge sindacale, cit.*, 159-161.

<sup>(722)</sup> Nel merito, v. Il riferimento è, in particolare, a L. ZOPPOLI, *Per una legge sindacale di stampo partecipativo, ivi, 182*, il quale evidenzia che, astrattamente, l'attuale formulazione “ampliata” dell'art. 19 St. lav. potrebbe condurre a «privilegiare sindacati dissenzienti che non firmano il contratto rispetto a sindacati presenti con continuità nel sistema di relazioni sindacali anche aziendale ma che magari non firmano un contratto applicato in azienda».

<sup>(723)</sup> S. FOCARETA, *Brevi considerazioni sulla rappresentanza sindacale dopo la sentenza della Corte Costituzionale, ivi, 175-177*; v. anche L. ZOPPOLI, *Per una legge sindacale di stampo partecipativo, ivi, 184 ss.* in relazione al carattere problematico della rappresentatività datoriale.

<sup>(724)</sup> Le posizioni critiche nei confronti della c.d. legge sindacale sono sintetizzate da M. TIRABOSCHI, *Legge sindacale: le ragioni del no*, in F. CARINCI (a cura di), *Legge o contrattazione? Una risposta sulla rappresentanza sindacale a Corte Costituzionale n. 231/2013*, Adapt e-book, n. 20/2014, 165; in argomento anche ID., *Rappresentanza: le ragioni del dissenso su una legge sindacale*, Bollettino Speciale ADAPT, 2013, 23.

industriali, a cui si contrappone il modello del «libero sindacato in libera azienda»<sup>(725)</sup>.

Alla base di tale valutazione pare esservi l'intento di paralizzare il nesso tra rappresentatività misurata ed effetto generalizzato del contratto collettivo nazionale che cela un punto di vista che fa di un forte decentramento delle intese collettive la chiave di volta di un possibile nuovo sistema di relazione tra organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro<sup>(726)</sup>.

Tale nucleo di fondo viene poi rafforzato da ulteriori argomentazioni, che tuttavia paiono connotarsi come esornative rispetto alla predetta istanza principale, quali la diversità di impostazione associativa della Cgil – “movimentista” – rispetto a Cisl e Uil, maggiormente inclini a sposare la logica del “sindacato associazione”, che può trovare composizione solamente sulla base di flessibili e modificabili accordi pattizi e non mediante la più rigida regolamentazione legislativa; i pericoli connessi ad una eterogenesi dei fini della logica maggioritaria, che rischierebbe di rivelarsi funzionale non ad isolare ma, *a contrario*, a rafforzare le organizzazioni dei lavoratori portatrici delle istanze maggiormente demagogiche e conflittuali<sup>(727)</sup>; e la possibilità di raggiungere buona parte delle finalità perseguite mediante la legge sindacale – quale, *inter alia*, l'esigibilità delle intese stipulate dalle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori – con strumenti differenti da quello normativo<sup>(728)</sup>.

Per i fini che ci occupano, se sul piano concreto la posizione di cui si sono appena esaminate le ragioni giustificative, volta a mantenere lo *status quo*, non fornisce testi normativi o bozze da esaminare, più interessante è il fronte “propositivo” che si caratterizza, al suo interno, per una varietà di punti di vista.

Se il dato comune di partenza dei sostenitori della legge sindacale pare essere l'assunzione del dato associativo-elettorale ai fini della misurazione della rappresentatività e la conseguente previsione di una soglia minima per accedere al tavolo contrattuale, le posizioni si suddividono, in seguito, lungo due le linee di fondo, separate dal crinale costituito dall'interpretazione, storica o materiale, da dare, oggi, ai contenuti precettivi dell'art. 39 Cost.

Da un lato vi è chi, pur tenendo conto dell'evoluzione del contesto sindacale e delle relazioni industriali dal 1948 ad oggi, considera ancora necessario attenersi quanto più possibile alla lettera del modello esposto della seconda parte dell'art. 39

---

<sup>(725)</sup> V., inoltre, con riferimento al rischio che una reagoamentazione “aritmetica” della rappresentatività dia luogo a o lunghi e complessi contenziosi giudiziari, in grado non solo di rallentare il meccanismo negoziale ma di ripercuotersi, *ex post*, su di esso, minando oltre alla rapidità del sistema anche il grado di certezza nei rapporti tra soggetti collettivi che esso è in grado di assicurare, I. ALVINO, *L'introduzione di regole sulla rappresentatività e gli effetti sulla dinamica dei rapporti collettivi: esperienze a confronto*, DRI, 2013, 1, 84-86.

<sup>(726)</sup> M. TIRABOSCHI, *Legge sindacale: le ragioni del no, cit.*, ove l'Autore sottolinea come le questioni centrali per il sistema italiano di relazioni industriali sarebbero altre, come l'introduzione di leggi promozionali sull'azione del soggetto rappresentativo, il rafforzamento dell'ambito della bilateralità e la garanzia della piena applicazione dell'art. 8 d.l. 138/2011.

<sup>(727)</sup> In tal senso M. BIAGI, *Votare sui contratti esaspera le divisioni*, Il Sole 24 Ore, 2001, 23 novembre.

<sup>(728)</sup> M. TIRABOSCHI, *Legge sindacale: le ragioni del no, cit.*, 167.

Cost., quantomeno in relazione al contratto collettivo nazionale di categoria in esso menzionato, ritenendo quindi di difficile composizione il contrasto tra tale norma, che fa riferimento al solo elemento associativo per la determinazione dei sindacati rappresentativi e il modello di cui, da ultimo, al Testo Unico del 2014. Entro tale ambito si collocano, quindi, i sostenitori di un'attuazione "periferica" della norma costituzionale che, tralasciando l'efficacia *erga omnes* dei contratti collettivi nazionali di categoria, si concentrano sull'efficacia generalizzata degli accordi aziendali, oltre a istituire in via generale un meccanismo di misurazione della rappresentatività, quantomeno delle organizzazioni dei lavoratori, da utilizzare alla luce di diverse finalità discreitive previste nell'ordinamento quali, ad esempio, l'individuazione dei sindacati maggiormente rappresentativi a livello nazionale, o titolari del requisito della maggiore rappresentatività comparata <sup>(729)</sup>.

Sull'altro versante vi sono coloro i quali, facendo propria un'interpretazione evolutiva e sostanzialista dell'art. 39 Cost. sostenuta tra i primi da Massimo D'Antona, ne considerano attuali i principi, che agganciano l'efficacia generalizzata dei contratti collettivi a regole di democrazia procedurale e al principio di proporzionalità della rappresentanza – senza perciò ritenere ostativa a tali fini l'adozione di un indice di rappresentatività che ricomprenda non solo il dato associativo ma anche quello elettorale – ritenendo invece anacronistiche le tecniche regolative specificamente indicate dalla norma costituzionale, attuabile quindi per mezzo di "sucedanei funzionali" <sup>(730)</sup>.

Scendendo dalla teoria alla prassi, tra le recenti proposte di legge sindacale di maggiore rilevanza, spiccano in particolare quella del gruppo di studiosi denominatosi Freccia Rossa <sup>(731)</sup>, il testo promosso dalla rivista Diritti Lavori Mercati <sup>(732)</sup>, e quanto riportato, in un contesto dai contenuti più ampi, nel titolo II della Carta dei diritti universali del lavoro proposta dalla Cgil <sup>(733)</sup>.

Come accennato *supra*, tutte e tre le proposte regolative paiono condividere la necessità di introdurre un criterio di misurazione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali, quantomeno, dei lavoratori, basato sulla media aritmetica tra l'indice associativo – costituito dal numero di deleghe attribuite ad

---

<sup>(729)</sup> L. ZOPPOLI, *Per una legge sindacale di stampo partecipativo*, *ivi*, 185 ss.; in senso conforme anche M. MARAZZA, *Dall' "autoregolamentazione" alla "legge sindacale"?* *La questione dell'ambito di misurazione della rappresentatività sindacale*, *cit.*, che pare contemplare, tra le ipotesi possibili, una versione "minimale" di legge sindacale, funzionale alla sola misurazione del dato associativo e di quello elettorale, lasciando alla contrattazione collettiva la determinazione delle possibili utilizzazioni di tale dato, e la determinazione dei perimetri entro cui ponderare i due indici per definire la rappresentatività di ciascuna associazione sindacale.

<sup>(730)</sup> M. D'ANTONA, *Il quarto comma dell'art. 39 della Costituzione, oggi*, *cit.* 355 ss. sul quale v. diffusamente anche B. CARUSO, *Per un intervento eteronomo sulla rappresentanza sindacale: se non ora quando!*, *cit.*, 3 ss.; favorevole all'intervento di una regolamentazione "pesante" anche S. FOCARETA, *Brevi considerazioni sulla rappresentanza sindacale dopo la sentenza della Corte Costituzionale*, *cit.*, 173.

<sup>(731)</sup> AA.VV., *Proposta di intervento legislativo in materia sindacale*, *RIDL*, 2015, 4, 205 ss.

<sup>(732)</sup> AA.VV., *Proposta di legge della rivista. Disciplina delle relazioni sindacali, della contrattazione collettiva e della partecipazione dei lavoratori*, *cit.*, 155 ss.

un'associazione sindacale, nel settore produttivo preso a riferimento, sul totale delle stesse – e il dato elettorale – calcolato in base al numero di voti ottenuto da un'organizzazione dei lavoratori in occasione delle consultazioni per il rinnovo delle RSU, sul totale dei votanti – e di utilizzare tale indice per selezionare le organizzazioni titolate ad accedere al tavolo contrattuale, fissato, di norma, al 5%<sup>(734)</sup>.

Numerosi sono, tuttavia, i punti di differenza: pare opportuno, quindi, dare conto delle peculiarità che caratterizzano ciascuno dei progetti sopra considerati<sup>(735)</sup>.

a) *La “Proposta di intervento legislativo in materia sindacale” del gruppo Freccia Rossa*<sup>(736)</sup>

La proposta del gruppo Freccia Rossa consiste in un modello «il più possibile recettivo delle Intese interconfederali, ma non recessivo»<sup>(737)</sup>, quindi non cedevole dinnanzi a diverse previsioni di contratti o accordi collettivi, al fine di evitare incertezze o discrasie applicative tra i vari settori produttivi, nello specifico con riferimento all'efficacia soggettiva delle intese collettive.

Una volta fissate le modalità di calcolo dell'indice di rappresentatività delle associazioni dei lavoratori sul modello del Testo Unico del 2014, che la legge estende in via generale oltre il novero delle parti stipulanti, la proposta in esame ne individua cinque ambiti di applicazione: i) la determinazione delle organizzazioni sindacali legittimate ad accedere alle trattative per la conclusione di un contratto collettivo di categoria o territoriale<sup>(738)</sup>; ii) la scelta della forma della rappresentanza in azienda<sup>(739)</sup>; iii) l'individuazione delle organizzazioni sindacali abilitate a costituire RSA<sup>(740)</sup>; iv) la determinazione delle maggioranze funzionali ad attribuire efficacia generalizzata ai contratti conclusi da RSA<sup>(741)</sup>; v) la selezione delle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative legittimate a stipulare i contratti collettivi oggetto di specifico rinvio di legge<sup>(742)</sup>.

Quanto al perimetro di misurazione dell'indice di rappresentatività – vale a dire la categoria contrattuale –, la proposta del gruppo Freccia Rossa opta per una soluzione

---

<sup>(733)</sup> CGIL, *Carta dei diritti universali del lavoro*, cit.

<sup>(734)</sup> Al riguardo, si rinvia agli artt. 2, 3 e 7, comma 1 della proposta del gruppo Freccia Rossa, all'art. 2 del disegno di legge formulato dalla rivista Diritti Lavori Mercato e artt. 30, 32, 33 e 36 della Carta dei diritti universali del lavoro della Cgil.

<sup>(735)</sup> Per una disamina delle proposte che seguono, cfr. anche A. LASSANDARI, *Tre proposte per una legge sindacale*, in Aa.Vv., *L'attuazione degli articoli 39 e 46 della Costituzione*, Ediesse, Roma, 2016, 37 ss.

<sup>(736)</sup> Il gruppo Freccia Rossa è composto da alcuni dei principali esperti di diritto del lavoro italiani: Bruno Caruso, Raffaele De Luca Tamajo, Riccardo Del Punta, Marco Marazza, Arturo Maresca, Adalberto Perulli, Roberto Romei, Franco Scarpelli, Valerio Speciale.

<sup>(737)</sup> AA.VV., *Proposta di intervento legislativo in materia sindacale*, cit., 206.

<sup>(738)</sup> *Ivi*, art. 7.

<sup>(739)</sup> *Ivi*, art. 10, comma 2.

<sup>(740)</sup> *Ivi*, art. 15.

<sup>(741)</sup> *Ivi*, art. 17, comma 1, lett. b).

flessibile, che individua tale ambito nel gruppo delle imprese che applicano lo stesso Ccnl. La scelta di non introdurre procedure e criteri ulteriori è motivata su basi pragmatiche, al fine di «non condizionare il libero sviluppo della dinamica delle relazioni industriali, che per loro natura possono prevedere [...] un'evoluzione dei confini dei settori contrattuali in relazione al mutamento dei processi produttivi»<sup>(743)</sup> e alle vicende associative delle parti sociali.

Il contratto collettivo nazionale di categoria non acquista automaticamente, nella logica della legge suggerita dal gruppo Freccia Rossa, efficacia generalizzata *erga omnes*, al fine di evitare un potenziale contrasto con l'art. 39 Cost. nei termini indicati *supra*. Acquista carattere generale, tuttavia, il requisito del 5% di rappresentatività necessario per permettere alle organizzazioni sindacali di accedere al tavolo delle trattative<sup>(744)</sup>. Le medesime determinazioni operano, nel rispettivo ambito di competenza, per gli accordi territoriali.

Sul punto, il progetto in commento prevede una specifica clausola anti *dumping*: un contratto collettivo nazionale o territoriale destinatario di uno specifico rinvio di legge, infatti, per produrre effetti costitutivi richiede non solo la sottoscrizione da parte di organizzazioni sindacali titolari di un indice di rappresentatività superiore al 50%, ma altresì che tali associazioni aderiscano a confederazioni tali da esprimere, a livello nazionale, una rappresentatività superiore al 33%. Secondo l'opinione dei promotori, ciò permettere di evitare la costituzione di categorie contrattuali *ad hoc* tali da permettere a soggetti in generale poco rappresentativi di raggiungere l'indice richiesto dalla legge creando, con la cooperazione di organizzazioni datoriali, una nicchia in cui godono di una posizione maggioritaria<sup>(745)</sup>.

Quanto alle rappresentanze sindacali all'interno delle unità produttive, il gruppo Freccia Rossa, pur auspicando, *pro futuro*, il superamento del dualismo RSA/RSU con l'individuazione di «un'unica forma rappresentativa in azienda, adeguatamente calibrata tra i due modelli», adotta un principio di realtà e disciplina entrambe le forme organizzative, riprendendo in larga misura quanto già previsto dal Testo Unico del 2014.

Rilevante è, sul punto, il tentativo di rafforzare l'alternatività tra RSA e RSU, dove l'opzione per un modello dovrebbe escludere l'altro: si opta, quindi, per

---

<sup>(742)</sup> *Ivi*, art. 9.

<sup>(743)</sup> *Ivi*, 206-207.

<sup>(744)</sup> Per tali ragioni, la proposta del gruppo Freccia Rossa può essere annoverata tra quelle che optano per un'attuazione "periferica" dell'art. 39 Cost. Tale categoria ricomprende, in particolare, i disegni di legge che, da un lato operano con «la prospettiva di raccordare le regole sulla rappresentatività ai fini del riconoscimento dei diritti sindacali strumentali con le regole sulla più ampia partecipazione dei soggetti sociali alle vicende regolatorie dell'impresa e dei propri dipendenti» e, dall'altro agiscono sulla contrattazione a livello di unità produttiva, principalmente allo scopo di ovviare al "fuor d'opera" rappresentato dall'art. 8 della l. 148/2011, v. a tal fine L. ZOPPOLI, *Per una legge sindacale di stampo partecipativo*, *ivi*, 185.

<sup>(745)</sup> A livello aziendale, invece, i contratti oggetto di rinvio *ex lege* possono essere validamente conclusi con il rispetto delle maggioranze previste dall'art. 17 del disegno di legge che, imponendo già di per sé un criterio maggioritario, escludono automaticamente la possibilità di intese "di comodo" con soggetti scarsamente rappresentativi.

delegare, ai sensi dell'art. 10 del disegno di legge, la scelta alle organizzazioni sindacali con un indice di rappresentatività *in loco* del 50%+1 o, in mancanza ad un *referendum* tra i lavoratori <sup>(746)</sup>.

Anche la disciplina di dettaglio del funzionamento di RSA e RSU riprende i contenuti del Testo Unico.

Con riferimento alle rappresentanze sindacali unitarie, si rimarca che tutte le decisioni della RSU sono assunte a maggioranza, salvo che la legge o gli accordi collettivi dispongano altrimenti. Ciò vale, secondo la proposta in commento, anche per la convocazione dell'assemblea, ponendo pertanto le basi di un superamento delle criticità residue che il Testo Unico, al riguardo, reca in sé <sup>(747)</sup>. Viene, infine, ripreso il principio della decadenza del singolo componente di RSU in caso di cambio casacca, già introdotta con l'Accordo interconfederale del 31 maggio 2013.

In merito alle RSA, l'innovazione di maggiore caratura consiste nella subordinazione della possibilità di accedere a tale forma di rappresentanza al possesso di un requisito di rappresentatività <sup>(748)</sup>, ponendo, quindi, anche in questo caso, argine alle difficoltà applicative dettate dal generico riferimento alla partecipazione alle trattative contenuto nell'art. 19 St. lav. "corretto" dalla sentenza n. 231/2013 della Corte Costituzionale.

Il contratto collettivo aziendale, vero architrave unitamente all'indice di rappresentatività del modello proposto dal gruppo Freccia Rossa, è regolato agli art. 17-19 del disegno di legge.

---

<sup>(746)</sup> Il comma 2 dell'art. 10 prevede, nello specifico, che «La scelta della forma di rappresentanza nella singola unità produttiva è effettuata dalle associazioni sindacali che, singolarmente o congiuntamente, raggiungono il 50% più uno di rappresentatività nell'azienda. Ove non sia raggiunta tale maggioranza la scelta è demandata a un *referendum* tra lavoratori addetti all'unità produttiva interessata, promosso da almeno una delle associazioni di cui all'art. 19 della legge 20 maggio 1970, n. 300». Più restrittivo, sul punto, il Testo Unico, che non prevede la possibilità, per i sindacati rappresentativi ma minoritari, di promuovere la costituzione di RSU mediante lo strumento referendario, v. *supra*, cap. 2, par. 2 c).

<sup>(747)</sup> Sul punto, nella relazione introduttiva i proponenti suggeriscono anche un modello alternativo di ripartizione delle ore di assemblea retribuita all'interno della RSU, proporzionato ai risultati elettorali. Riteniamo tale modello, sebbene più complicato dell'applicazione del semplice principio maggioritario, particolarmente originale e funzionale al rispetto della possibilità di tutte le organizzazioni che compongono l'ente rappresentativo di accedere pienamente ai diritti di cui all'art. 20 St. lav., evitando possibili *conventio ad excludendum* potenzialmente connaturate all'impiego del criterio maggioritario. Nell'ambito delle RSA, invece, stante la diversa origine dell'organo rappresentativo, costituito su iniziativa dei lavoratori nell'ambito di specifiche organizzazioni sindacali, le ore di assemblea sono distribuite tra i vari enti su base paritaria, cfr. art. 16, comma 2, lett. b) del disegno di legge in commento.

<sup>(748)</sup> L'art. 15 del disegno di legge del gruppo Freccia Rossa riscrive l'art. 19 St. lav., disponendo, per i fini che ci occupano, che «1. Rappresentanze sindacali aziendali possono essere costituite, in ogni unità produttiva: a) a iniziativa dei lavoratori, nell'ambito di associazioni sindacali che abbiano una percentuale di rappresentatività non inferiore al 5% con riferimento al campo di applicazione del contratto collettivo nazionale operante nell'unità produttiva; b) a iniziativa di un numero di lavoratori non inferiore al 5% dei dipendenti a tempo indeterminato dell'unità produttiva, nell'ambito di associazioni sindacali aderenti a confederazioni che abbiano una rappresentatività sul piano nazionale non inferiore al 5%».

Affinché si produca l'effetto *erga omnes* in ambito aziendale, la proposta in commento prevede due distinti criteri maggioritari, mutuati dal Testo Unico del 2014: nel caso in cui nell'unità produttiva sia presente una RSU, è sufficiente il voto favorevole del 50%+1 dei componenti di quest'ultima; qualora vi siano, invece, una o più RSA, è necessario che esse siano costituite nell'ambito delle «associazioni sindacali che singolarmente o insieme ad altre risultano destinatarie della maggioranza delle deleghe relative ai contributi sindacali conferite dai lavoratori nell'anno precedente a quello in cui avviene la stipulazione». Il possesso di un numero qualificato di deleghe, tuttavia, non è sufficiente a garantire per sé l'efficacia *erga omnes* del contratto collettivo aziendale qualora «nell'unità produttiva di riferimento i lavoratori iscritti al sindacato non superino il 30% dei lavoratori complessivamente occupati con contratto a tempo indeterminato»<sup>(749)</sup>. Al ricorrere di tale presupposto, infatti, l'accordo sarà sottoposto a *referendum*, per la cui validità l'art. 17, comma 3, richiede un *quorum* del 50%+1 degli aventi diritto al voto, su richiesta di una o più RSA aziendali, di una o più associazioni sindacali firmatarie del Ccnl applicato nell'unità produttiva, oppure del 30% dei lavoratori che svolgono *in loco* la loro attività<sup>(750)</sup>.

In materia derogatoria, l'art. 18 ribadisce in modo espresso il principio di delega, ai sensi del quale il contratto aziendale può discostarsi dal Ccnl solo ove da questo espressamente previsto. Al fine di garantire maggiore certezza alla contrattazione, tuttavia, la sanzione prevista in caso di deroga illecita non è la nullità della clausola o dell'accordo, ma la mera perdita di efficacia *erga omnes* dell'intesa aziendale. L'opzione è, quindi, per una sanzione di carattere "sindacale" che, pur mantenendo valido il contratto collettivo aziendale, priva i soggetti collettivi che hanno agito illecitamente del vero beneficio previsto dal disegno di legge in esame, vale a dire l'efficacia generalizzata dell'accordo.

L'art. 19, infine, interviene a porre la basi dell'abrogazione dell'art. 8 della l. 148/2011, espressamente prevista dal successivo art. 20. Rimane tuttavia possibile, per i contratti collettivi aziendali, la deroga a norme di legge, ma con alcune preclusioni in merito alle finalità perseguite e all'ambito di applicazione, che non può eccedere la disciplina del «mutamento di mansioni; contratti di lavoro a termine; contratti di lavoro a orario ridotto; modulato o flessibile; disciplina e regime di orario e riposi»<sup>(751)</sup>. Affinché tali accordi siano validamente stipulati rimane, inoltre, necessario integrare i presupposti maggioritari di cui all'art. 17.

La proposta di legge sindacale si chiude, al pari del Testo Unico, con le norme in materia di esigibilità degli impegni assunti e di procedure di raffreddamento dirette a

---

<sup>(749)</sup> AA.VV., *Proposta di intervento legislativo in materia sindacale, cit.*, art. 17, comma 2.

<sup>(750)</sup> Sul punto, invece, il Testo Unico è meno severo nei confronti delle organizzazioni minoritarie: il *referendum* infatti può essere richiesto, per confermare o meno il contratto collettivo aziendale sottoscritto da una o più RSA, anche se il numero di lavoratori iscritti al sindacato fosse superiore al 30% del numero totale degli occupati a tempo indeterminato, v. CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014*, capo 11, parte terza.

<sup>(751)</sup> AA.VV., *Proposta di intervento legislativo in materia sindacale, cit.*, art. 19, comma 2

prevenire il conflitto. E, al pari dell'Accordo interconfederale del 10 gennaio del 2014, la competenza regolamentare è, in prima battuta, affidata a contratti collettivi nazionali ed aziendali. Solo il comma 2 dell'art. 21 introduce, infatti, una regolamentazione cedevole di fronte alle intese raggiunte dalle parti sociali, che punisce i comportamenti «che per loro rilevanza, sistematicità e reiterazione» sono diretti a impedire l'esigibilità degli impegni assunti», con la sanzione *ex art.* 28 St. lav. qualora la condotta illecita sia posta in essere dalla parte datoriale, o con la temporanea sospensione del pagamento dei contributi sindacali, del godimento dei benefici patrimoniali di cui agli artt. 23 e 30 della l. 300/1970 o con sanzioni pecuniarie qualora i responsabili della condotta illecita siano «rappresentanze sindacali [...] associazioni sindacali o [...] gruppi di lavoratori che proclamano uno sciopero».

La proposta del gruppo Freccia Rossa si inquadra, quindi, nella categoria delle iniziative di caratura intermedia, funzionali ad introdurre una legge sindacale di portata chiaramente significativa e vasta sul panorama delle relazioni tra le parti sociali, in particolare in termini di generalizzazione dell'impiego dell'indice di rappresentatività e delle clausole di esigibilità, ma dove l'efficacia *erga omnes* è limitata al contratto collettivo aziendale, ritenendo i principi di cui al Testo Unico in potenziale contrasto con la disciplina di cui alla seconda parte dell'art. 39 Cost. Un intervento, quindi, ampio ma che si autolimita, al fine di prevenire ulteriori incertezze applicative derivanti da una possibile censura – qualora tale disegno di legge fosse effettivamente fatto proprio dal Parlamento – da parte della Corte Costituzionale.

#### *b) La proposta della rivista Diritti Lavori Mercati*

Di diversa impostazione sono, invece, le proposte avanzate dagli esperti che fanno capo alla rivista Diritti Lavori Mercati, e dalla Cgil, per mezzo della propria Carta dei diritti universali del lavoro.

La proposta di legge intitolata “Disciplina delle relazioni sindacali, della contrattazione collettiva e della partecipazione dei lavoratori”, promossa come sopra accennato da un ampio gruppo di esperti <sup>(752)</sup> facenti riferimento alla rivista Diritti Lavori Mercati quale «contributo scientifico alla razionalizzazione di un ordinamento sottoposto a continue tensioni dirompenti» <sup>(753)</sup>, si caratterizza, in relazione ai fini che ci occupano, per tre aspetti di fondo: disciplina un Ccnl efficace per tutti i datori

---

<sup>(752)</sup> Tale gruppo di lavoro è stato coordinato da Mario Rusciano e Lorenzo Zoppoli, ed era composto da Mario Eposito, Lorenzo Gaeta, Rosario Santucci, Antonio Viscomi, Antonello Zoppoli, Massimiliano Delfino, Umberto Gargiulo, Vincenzo Luciani, Gaetano Natullo, Anna Trojsi, Rosa Casillo, Mario Cerbone, Antonio Loffredo, Mario Quaranta, Maura Ranieri, Raffaello Santagata, Paola Saracini, Antonello Baldassarre, Alessandro Di Casola, Antonella Durante, Pasquale Monda e Claudia Murena.

<sup>(753)</sup> AA.VV., *Guida alla lettura della proposta di legge*, DLM, 2014, 1, 167.

di lavoro; è “cedevole” <sup>(754)</sup>, in alcuni suoi punti, a fronte di accordi interconfederali caratterizzati dalla rappresentatività qualificata di cui all’art. 1, comma 6 <sup>(755)</sup>; detta espressamente regole in materia di rappresentanza datoriale.

Il testo normativo si apre con, all’art. 1, una proposta di riscrittura dell’art. 19 St. lav. che, oltre a limitare la possibilità di costituire RSA all’iniziativa dei lavoratori iscritti alle organizzazioni sindacali in possesso dei requisiti di rappresentatività per partecipare alla stipulazione del contratto collettivo applicato o applicabile all’impresa, indica, quale unica via per il passaggio alle RSU, quella del *referendum*, ad iniziativa di «almeno il 10% dei lavoratori dell’impresa o dell’unità produttiva». L’inciso del comma 2 dell’art. 1, ai sensi del quale la RSU «dopo lo svolgimento delle elezioni [...] sostituisce a tutti gli effetti le rappresentanze» sindacali aziendali, non prevede, tuttavia, soluzioni definitive, ma è reversibile, mediante una nuova consultazione dei lavoratori <sup>(756)</sup>. Sempre l’art. 1, inoltre, ribadisce, in linea con la proposta del gruppo Freccia Rossa, l’adozione del principio maggioritario per «ogni decisione» assunta dalla RSU, e prevede che tale ente sia disciplinato secondo le modalità di cui al Testo Unico del 2014, salva tuttavia la possibilità di prevedere «ulteriori modalità di elezione, di composizione, di organizzazione e di azione» con accordi interconfederali “rappresentativi” alle condizioni già indicate *supra*.

Il contratto collettivo nazionale, ai sensi dell’art. 2 della proposta in commento «obbliga tutti i datori di lavoro a garantire ai propri dipendenti trattamenti non inferiori dai rispettivi contratti collettivi», ed assume, quindi, efficacia *ultra partes*. Ciò è giustificato, dai proponenti, oltre che con l’adozione di garanzie di democraticità e di rappresentatività sindacale sostanzialmente compatibili con la seconda parte dell’art. 39 Cost., sulla base dell’*escamotage* già avallato dalla Corte Costituzionale nell’ambito del pubblico impiego, per il quale non è in contrasto con il precetto della Carta fondamentale un accordo collettivo nazionale che, in luogo dell’efficacia *erga omnes*, manifesta effetti generali solo nei confronti della parte datoriale <sup>(757)</sup>.

---

<sup>(754)</sup> Tale prospettiva è rivendicata dagli autori che, nella Guida alla proposta di legge, evidenziano la loro contrarietà a modelli legislativi invasivi, e la possibilità di impiegare i contenuti del disegno di legge anche in via modulare, *ivi*, 168. Di particolare rilevanza, al riguardo, è l’art. 2, comma 4, della proposta, che autorizza gli Accordi confederali “qualificati” di cui all’art. 1, comma 6, a modificare anche la soglia del 5% dell’indice di rappresentatività che regola l’accesso delle organizzazioni sindacali alla contrattazione collettiva nazionale.

<sup>(755)</sup> Si tratta degli Accordi interconfederali conclusi da: organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro abilitate a stipulare Ccnl di portata generale in «almeno il 30% degli ambiti di contrattazione nazionale vigente». Con riferimento ai presupposti per concludere accordi collettivi di categoria di portata generale, alle associazioni sindacali è richiesta, *ex art. 3, comma 1, lett. a)*, «una rappresentatività superiore al 50%, quale media tra il dato associativo e il dato elettorale» computata ai sensi del Testo Unico del 2014; le organizzazioni dei datori di lavoro si presumono rappresentative salvo che un’ulteriore associazione, avente i requisiti di cui all’art. 3, comma 2, non richieda una verifica sul punto, da svolgersi mediante le modalità definite con specifico D.p.c.m. (v., *amplius*, nel prosieguo del paragrafo).

<sup>(756)</sup> AA.VV., *Guida alla lettura della proposta di legge, cit.*, 172.

<sup>(757)</sup> Il riferimento è alla sentenza C. Cost. 16 ottobre 1997, n. 309, *cit.*, sulla quale vedi *amplius* al cap. 2, par. 2 b).

Affinché il Ccnl possa acquisire efficacia generale, deve, tuttavia, essere concluso da organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro rappresentative.

L'indice di rappresentatività delle associazioni sindacali si computa secondo le modalità, già note, previste dal Testo Unico <sup>(758)</sup>. Una novità, invece, è costituita dall'art. 3, comma 2 della proposta, che prevede espressamente un criterio di determinazione della rappresentatività delle organizzazioni datoriali stipulanti, basato su «un *mix* di rappresentatività presunta e di procedure di verifica da attivare “a richiesta” <sup>(759)</sup>. Essa, in particolare, si presume, salvo, tuttavia, che ne sia domandata la verifica da una o più associazioni imprenditoriali che «pur non avendo sottoscritto l'ipotesi di contratto collettivo nazionale, rappresentino almeno il 20% delle aziende ricomprese nel campo di applicazione del contratto collettivo nazionale e occupino almeno il 30% dei lavoratori del medesimo ambito». In tal caso, le modalità di verifica sono determinate da un D.p.c.m. da adottare entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge. Per acquisire efficacia generale, infine, il Ccnl deve essere sottoposto obbligatoriamente a *referendum* dei lavoratori, per il cui esito positivo è richiesta la maggioranza assoluta dei votanti <sup>(760)</sup>.

L'art. 3 incide in modo originale anche sulla modalità di determinazione delle categorie contrattuali, con una disciplina ispirata al sistema regolativo del lavoro pubblico <sup>(761)</sup>. Dopo averne affidato, in prima istanza, l'individuazione agli accordi interconfederali “rappresentativi” di cui all'art. 1, comma 6, prevede, in caso di inerzia o disaccordo delle parti sociali, che entro «sei mesi dalla richiesta di avviare le trattative [...] le categorie contrattuali vengono definite in via transitoria da una Commissione di nove esperti indipendenti composta e nominata dal Presidente della Repubblica, nell'ambito di venti nominativi indicati dal presidente della Camera dei Deputati». Vi è, quindi, astrattamente, la possibilità di una fissazione eteronoma delle categorie: è questo uno dei punti di distanza più marcati rispetto al disegno di legge del gruppo Freccia Rossa che, facendo riferimento per l'individuazione del “perimetro” alle imprese che applicano lo stesso Ccnl, lascia all'autonomia degli operatori economici tale determinazione.

---

<sup>(758)</sup> L'art. 2, comma 1, prevede in particolare che «Alle trattative per la stipulazione del contratto nazionale partecipano le associazioni sindacali che, nell'ambito di applicazione del medesimo contratto, superino la soglia del 5% di rappresentatività quale media tra iscritti, risultanti dalle dichiarazioni aziendali sulle deleghe o cessioni di credito, e voti ottenuti alle elezioni delle rappresentanze sindacali unitarie nelle imprese rientranti nell'ambito di applicazione del contratto da stipulare», v. AA.VV., *Proposta di legge della rivista. Disciplina delle relazioni sindacali, della contrattazione collettiva e della partecipazione dei lavoratori*, cit., 156-157.

<sup>(759)</sup> AA.VV., *Guida alla lettura della proposta di legge*, cit., 170.

<sup>(760)</sup> Art. 3, comma 1, lett. b), «entro i 60 giorni successivi alla sua sottoscrizione l'ipotesi di contratto collettivo nazionale è sottoposta a consultazione tra i lavoratori destinatari del contratto ed è approvata a maggioranza assoluta dei votanti», v. AA.VV., *Proposta di legge della rivista. Disciplina delle relazioni sindacali, della contrattazione collettiva e della partecipazione dei lavoratori*, cit., 157.

<sup>(761)</sup> AA.VV., *Guida alla lettura della proposta di legge*, cit., 171. Per un'analisi più dettagliata del sistema regolativo dei perimetri della contrattazione collettiva attualmente in essere nell'ambito del lavoro pubblico, v. *supra*, cap. 2, par. 2 b).

Sulla falsariga del Ccnl, anche i contratti collettivi aziendali e territoriali assumono efficacia generale per tutti i datori di lavoro <sup>(762)</sup>. Nel caso delle intese a livello di unità produttive, il *placet* all'accordo, dal lato dei lavoratori, spetta alla maggioranza interna alla RSU o a un «organismo unitario sindacale aziendale» composto da delegati delle RSA computati sulla base del numero degli aderenti alle organizzazioni sindacali <sup>(763)</sup>. La possibilità di sottoporre l'accordo a *referendum*, infine, è estesa anche alle intese approvate dalle RSU, contrariamente a quanto previsto dal Testo Unico del 2014 <sup>(764)</sup>.

A livello di contratto territoriale si prevede, anche qui in via inedita rispetto alle proposte sino ad ora analizzate, la costituzione di due organismi collettivi, incaricati della stipulazione, costituiti «dal lato dei lavoratori, [...] da rappresentanti, nel limite massimo di trenta unità, di tutte le associazioni sindacali aventi i requisiti per partecipare alle trattative per i contratti nazionali applicati nelle imprese che rientrano nel campo di applicazione del contratto territoriale da stipulare» e «dal lato dei datori di lavoro, [...] da rappresentanti formalmente designati, anche congiuntamente, nel limite massimo di trenta unità, da tutte le imprese che manifestino interesse all'applicazione del contratto territoriale» <sup>(765)</sup>. L'accordo è sottoposto a *referendum*, ma, in tal caso condizione di procedibilità è l'assenza di una maggioranza qualificata di consensi presso i lavoratori, o in presenza di una minoranza, altrettanto qualificata, di dissensi presso le imprese, di cui all'art. 4, comma 7 <sup>(766)</sup>.

Infine, i commi 8 e 9 dettano le norme in materia di gerarchia contrattuale superando l'art. 8 della l. 148/2011 <sup>(767)</sup>. Sul punto, se l'art. 4, comma 8, specifica che, in presenza di disposizioni difformi, l'accordo territoriale prevale su quello aziendale, è il comma 9 ad assumere maggiore rilevanza, limitando le deroghe alla

---

<sup>(762)</sup> Art. 4, comma 1, «I contratti collettivi aziendali o territoriali stipulati secondo le modalità del presente articolo obbligano le imprese individuate nei medesimi contratti a garantire ai propri dipendenti trattamenti non inferiori a quelli da essi previsti», v. AA.VV., *Proposta di legge della rivista. Disciplina delle relazioni sindacali, della contrattazione collettiva e della partecipazione dei lavoratori*, cit., 158.

<sup>(763)</sup> *Ibidem*.

<sup>(764)</sup> Per accedere al *referendum*, ai sensi dell'art. 4, comma 2 della proposta in esame, è tuttavia necessaria, entro 10 giorni dalla conclusione del contratto, la richiesta di un'organizzazione sindacale aderente ad una confederazione "qualificata" ai sensi dell'art. 1, comma 6 (v. *supra*) oppure dal 30% dei lavoratori dell'impresa, *ibidem*.

<sup>(765)</sup> Art. 4, comma 3, v. AA.VV., *Proposta di legge della rivista. Disciplina delle relazioni sindacali, della contrattazione collettiva e della partecipazione dei lavoratori*, cit., 159. Il successivo comma 4 precisa che nell'ambito dell'organismo collettivo rappresentativo dei lavoratori «ciascuna associazione sindacale è rappresentata in base ai propri iscritti» mentre «Le imprese [...] designano un numero di rappresentanti proporzionale al peso di ciascuna impresa, calcolato tenendo conto, in egual misura, del numero di dipendenti e della media di fatturato degli ultimi 3 anni».

<sup>(766)</sup> Si prevede, in particolare, che il *referendum* si svolge nel caso in cui «la decisione di sottoscrivere l'accordo sia stata assunta dall'organismo di rappresentanza dei lavoratori con una maggioranza inferiore a due terzi dei suoi componenti oppure, nel caso in cui il 20% delle imprese che non hanno sottoscritto l'ipotesi di accordo e che occupino almeno il 30% dei lavoratori interessati facciano richiesta entro sessanta giorni dalla notizia dell'ipotesi di accordo [...]».

legge, ad opera delle intese aziendali o territoriali, a due precise ipotesi: quando ciò sia previsto – si specifica, espressamente – dalla legge stessa, o sulla base di una delega contenuta nei contratti collettivi nazionali di categoria ad efficacia generale, sempre che la deroga sia, preventivamente, permessa *ex lege* <sup>(768)</sup>.

I capi IV e V e VI della proposta, invece, esulano in parte dalla materia strettamente connessa alla struttura contrattuale.

Il capo IV, in linea con la delega di cui all'art. 1, comma 7, l. n. 183/2014, prevede la fissazione di un corrispettivo orario minimo, in assenza di contrattazione collettiva nazionale, mediante decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri o, in caso di inerzia da parte di quest'ultimo, nella misura di 6,5 Euro/ora. La disposizione, pur manifestando un coraggioso tentativo di entrare nel merito di una materia assai spinosa, pare tuttavia mantenere intatte le criticità, in particolare relative al mancato coinvolgimento delle organizzazioni sindacali maggiori in tali determinazioni, e i rischi, già esaminati *supra* <sup>(769)</sup>.

I capi V e VI, caratterizzati da ampi rinvii alla contrattazione collettiva nazionale <sup>(770)</sup>, prevedono un'articolata regolamentazione volta a rafforzare i diritti di informazione e consultazione e, in generale, a disciplinare i diritti di partecipazione dei lavoratori nella gestione delle imprese, secondo il principio tedesco della co-determinazione, incentrato sulla necessaria consultazione delle RSU, chiamate a esprimersi con parere motivato, in determinati ambiti strategici <sup>(771)</sup>, con possibilità di ricorrere, in caso di disaccordo, a un organismo arbitrario paritetico <sup>(772)</sup>. Trova una sua regolamentazione, in tale contesto, anche la partecipazione azionaria dei

---

<sup>(767)</sup> Tale norma viene formalmente abrogata dall'art. 15, comma 3, del disegno di legge proposto dalla rivista *Diritti Lavori Mercati*.

<sup>(768)</sup> Gli estensori del progetto, al riguardo, fanno riferimento ad una «misurata potenzialità derogatoria», AA.VV., *Guida alla lettura della proposta di legge, cit.*, 171.

<sup>(769)</sup> Cap. 2, par. 4.

<sup>(770)</sup> Si vedano, *inter alia*, l'art. 6, comma 1, in materia di attuazione dei diritti di consultazione e informazione di cui al d.lgs. 6 febbraio 2007, n. 25; l'art. 7, comma 1, relativo alla possibilità di variare le materia oggetto delle disposizioni in materia di partecipazione dei lavoratori; l'art. 8, comma 4, che delega ai Ccnl ad efficacia generalizzata la determinazione de «la composizione specifica, le funzioni e le modalità di elezione dei rappresentanti dei lavoratori» presso il consiglio di amministrazione, il consiglio di sorveglianza o il collegio sindacale delle imprese con più di 250 dipendenti.

<sup>(771)</sup> Tali ambiti sono determinati dall'art. 7, comma 2, della proposta in commento, che individua «a) l'organizzazione dell'unità produttiva e della conseguente attività lavorativa all'interno della stessa; b) il luogo, la durata e la collocazione temporale della prestazione di lavoro, inclusi i riposi, il lavoro a turni e il lavoro straordinario; c) la temporanea estensione o riduzione dell'orario di lavoro giornaliero; d) le misure generali di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro; e) la forma, l'organizzazione e l'amministrazione delle istituzioni sociali e culturali che operano a servizio dei lavoratori dell'impresa o dell'unità produttiva; f) il ricorso a contratti di lavoro a termine, di lavoro in somministrazione, di appalto e di altri contratti di lavoro subordinato o autonomo a durata limitata; g) la struttura e i sistemi di calcolo della retribuzione da definire a livello di impresa», v. AA.VV., *Proposta di legge della rivista. Disciplina delle relazioni sindacali, della contrattazione collettiva e della partecipazione dei lavoratori, cit.*, 161.

<sup>(772)</sup> L'art. 8 prevede, invece, una normativa *ad hoc* per la partecipazione dei rappresentati dei lavoratori agli organi di amministrazione o controllo delle imprese che occupano complessivamente più di 250 dipendenti, *ivi*, 162.

lavoratori, funzionale a sottrarre tale strumento all'unilaterale iniziativa datoriale<sup>(773)</sup>. Tali disposizioni, che rappresentano necessariamente un testo base, ma ricco di rinvii ad ulteriori regolamentazioni e ai Ccnl di competenza per tenere conto della struttura delle singole imprese e delle caratteristiche dei diversi contesti produttivi, sono altresì espressione di un'esigenza sempre più percepita nel mondo sindacale, che trova conferma nelle analoghe previsioni contenute nella Carta dei diritti universali del lavoro della Cgil<sup>(774)</sup>.

Gli artt. 12 e 13, infine, dettano le disposizioni in materia di conflitto e condotta antisindacale, da un lato delegando i Ccnl – ma non i contratti aziendali<sup>(775)</sup> – a prevedere procedure di raffreddamento e regole per l'esercizio del diritto di sciopero, che non incide sulla prerogativa individuale di cui all'art. 40 Cost. ma su quella delle diverse forme di organizzazione dei lavoratori, sul modello del Testo Unico. L'art. 13, invece, compie un'operazione di manutenzione sull'art. 28 St. lav., estendendo formalmente la possibilità di ricorrere a tale procedura anche alle RSU<sup>(776)</sup>.

Il modello di legge sindacale suggerito dalla rivista *Diritti Lavori Mercati* si colloca, quindi, su un piano di maggiore incisività rispetto a quello tratteggiato dal gruppo Freccia Rossa, affrontando il tema dell'efficacia *ultra partes* del Ccnl, seppur in modo "laterale", ricorrendo allo strumento della vincolatività solo per i datori di lavoro al fine di eludere la maggior parte delle possibili contestazioni in riferimento alla compatibilità della proposta rispetto allo schema di cui all'art. 39 Cost.

*c) La "legge sindacale" di cui al Titolo II della Carta dei diritti universali del lavoro della Cgil*

Infine, un tentativo esplicito di attuazione della seconda parte dell'art. 39 della Costituzione trova collocazione nel titolo II della Carta dei diritti universali del lavoro promossa dalla Cgil<sup>(777)</sup>.

Al riguardo, l'art. 28 della Carta istituisce, in primo luogo, la Commissione delegata ad assolvere alle procedure di registrazione delle associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro e all'accertamento della loro rappresentatività ai fini

---

<sup>(773)</sup> O, come precisano gli autori della proposta, per respingere «l'idea secondo cui questa forma di partecipazione è da confinare nell'ambito della democrazia economico-paritaria», v. AA.VV., *Guida alla lettura della proposta di legge, cit.*, 173.

<sup>(774)</sup> Cfr. *infra* e, in particolare, CGIL, *Carta dei diritti universali del lavoro, cit.*, parte II, titolo II, artt. 39 ss.

<sup>(775)</sup> Il Testo Unico sulla Rappresentanza, oltre a prevede deleghe ai Ccnl, attribuisce ai contratti collettivi aziendali la facoltà di prevedere «clausole di tregua sindacale e sanzionatorie, finalizzate a garantire l'esigibilità degli impegni assunti con la contrattazione collettiva», v. CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014*, punto 5, parte quarta, nonché *supra*, cap. 2, par. 2 c).

<sup>(776)</sup> Enfatizzando, così, la natura di tale ente di rappresentanza quale soggetto centrale delle relazioni sindacali in azienda, *ivi*, 174.

<sup>(777)</sup> La rubrica del titolo II della proposta in commento, onde non lasciare dubbi sulle finalità della proposta, recita «Disciplina attuativa degli articoli 39 e 46 della Costituzione», v. CGIL, *Carta dei diritti universali del lavoro, cit.*

di cui all'art. 39, seconda parte, della Costituzione <sup>(778)</sup>. Le modalità di registrazione sono disciplinate dall'art. 29 che riguarda espressamente le organizzazioni dei prestatori di lavoro e a cui rinvia, per l'adozione delle medesime modalità in riferimento alle associazioni datoriali, l'art. 35 <sup>(779)</sup>.

I sindacati, nello specifico, hanno diritto, ai sensi dell'art. 29, commi 1 e 2, ad ottenere la registrazione previa apposita istanza da presentare agli uffici della Commissione a tal fine preposti, allegando «i loro atti costitutivi e statuti, unitamente a quelli delle associazioni federate o confederate per una finalità comune di esercizio della libertà sindacale anche attraverso la contrattazione collettiva» <sup>(780)</sup>; il comma 3 dell'art. 29 specifica che la registrazione potrà essere negata – previo contraddittorio – solo in caso di manifesta inosservanza, riscontrabile dalla documentazione presentata e/o dai chiarimenti forniti dall'organizzazione richiedente, di una serie tassativa di requisiti di democraticità fissati dalla stessa legge sindacale <sup>(781)</sup>. Contro l'eventuale provvedimento di diniego è prevista la possibilità di ricorrere al giudice del lavoro, mediante il procedimento di cui all'art. 28 St. lav. mentre, in caso di esito positivo dell'*iter* di registrazione, si verifica in capo all'organizzazione sindacale richiedente l'acquisizione della personalità giuridica di cui all'art. 39, comma 4, Cost.

In merito alle modalità di determinazione dell'indice di rappresentatività delle associazioni rappresentative dei lavoratori, la Carta in commento è largamente tributaria del Testo Unico del 2014.

L'art. 33 prevede che esso vada calcolato mediante la consueta media aritmetica tra dato associativo – elaborato sulla base delle risultante riguardanti i contributi associativi fornite dall'Inps secondo le modalità di cui all'art. 30 <sup>(782)</sup> e

---

<sup>(778)</sup> Si prevede, in particolare, che la Commissione sia composta di cinque membri, tutti nominati con apposito D.P.R. Si prevede che tra questi, quattro siano professori ordinari di Università italiane di chiara fama, individuati sulla base di due liste, ciascuna di quattro componenti, redatte, rispettivamente, sulla base delle indicazioni fornite dalle confederazioni sindacali maggiormente rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro. Il quinto componente, con funzioni di Presidente, è scelto di comune accordo dai quattro membri in precedenza nominati o, qualora non sia possibile raggiungere un'intesa, la scelta spetta al Presidente della Repubblica «tra i magistrati di Cassazione in servizio che abbiano avuto esperienza almeno decennale di giudici del lavoro», cfr. CGIL, *Carta dei diritti universali del lavoro*, cit. art. 28.

<sup>(779)</sup> Il comma 1 dell'art. 35 si limita laconicamente a disporre che «Ai fini della registrazione delle associazioni sindacali dei datori di lavoro si applica quanto previsto dall'art. 29».

<sup>(780)</sup> L'art. 29, comma 2, prevede peraltro che anche tali associazioni federate o confederate debbano essere formalmente registrate.

<sup>(781)</sup> Il riferimento corre, in particolare, a: «coinvolgimento degli associati e metodo collegiale nell'assunzione delle decisioni concernenti la vita associativa; elettività delle cariche associative inerenti all'esercizio delle funzioni sindacali; libertà incondizionata di recesso dell'associato con effetto immediato; previsione di organismi associativi per la soluzione delle controversie interne», v. CGIL, *Carta dei diritti universali del lavoro*, cit. art. 29, comma 3.

<sup>(782)</sup> L'art. 30, oltre ad attribuire, a fini di legge e per i soggetti che hanno aderito al Testo Unico del 2014, validità alle modalità stabilite da tale accordo interconfederale in relazione alle comunicazioni Inps dirette ad accertare la consistenza del dato associativo delle organizzazioni rappresentative dei lavoratori, è portatore di ulteriori contenuti rilevanti. In primo luogo, si dispone *ex lege* che, nei confronti dei datori di lavoro non soggetti al Testo Unico sulla Rappresentanza o ad accordi analoghi, il lavoratore può «demandare, mediante cessione del credito, il prelievo dei contributi dalla sua busta

corrispondente alla «percentuale degli iscritti sulla totalità degli iscritti ad associazioni sindacali confederali registrate» – e dato elettorale – determinato computando «la percentuale dei voti ottenuti nella elezione delle Rappresentanze Unitarie Sindacali (RUS) sul totale dei votanti»<sup>(783)</sup>.

Queste ultime, in particolare, sono regolate dall'art. 31<sup>(784)</sup>, sostanzialmente sul modello delle RSU del Testo Unico, previo adattamento alle esigenze richieste dalla necessità di formulare un testo compatibile con i presupposti dell'art. 39 Cost, parte seconda. Sul punto, le novità più significative riguardano la richiesta della registrazione, nei confronti dei sindacati, non solo per indire, ma altresì per prendere parte alle elezioni delle RUS<sup>(785)</sup>, oltre all'estensione del diritto di partecipare al voto a tutti i prestatori di lavoro, anche non a tempo indeterminato, operanti nell'impresa interessata<sup>(786)</sup>.

Di carattere innovativo e originale, almeno rispetto al Testo Unico, è invece il principio ai sensi del quale si determina la rappresentatività delle organizzazioni datoriali, di cui all'art. 35, commi 2 ss.

Esso prevede che le predette organizzazioni, una volta registrate, siano tenute a depositare presso la Commissione, entro 60 giorni, il dato relativo al numero dei datori di lavoro ad esse iscritti, e quello dei dipendenti occupati presso tali imprese. Il dato relativo alla rappresentatività di tali enti è determinato, ancora una volta,

---

paga alla propria associazione sindacale, la quale provvedere tramite l'Inps», istituzionalizzando quindi tale procedimento, già fatto proprio dalla prassi e dalla contrattazione collettiva. Infine, al comma 5, in una logica di flessibilità, delega i contratti collettivi ad efficacia generale di livello confederale ad individuare, qualora le parti stipulanti lo ritengano opportuno, «specifiche modalità di computo delle adesioni non certificate» secondo i criteri del Testo Unico ed effettuate sempre mediante cessione del credito, v. CGIL, *Carta dei diritti universali del lavoro, cit.*, art. 30.

<sup>(783)</sup> CGIL, *Carta dei diritti universali del lavoro, cit.* art. 33, comma 1. In particolare, le modalità di comunicazione alla Commissione dei dati relativi alle consultazioni elettorali per l'elezione delle RSU da parte dei datori di lavoro sono regolate dall'art. 32 della Carta, che individua anche una specifica sanzione amministrativa di Euro 20.000 in caso di tardiva comunicazione che comporti una impossibilità di utilizzazione immediata dei dati, e la possibilità, per le associazioni sindacali registrate e interessate dalla consultazione elettorale, di contestare le procedure o i risultati delle medesime elezioni dinanzi alla Commissione incaricata delle procedure di registrazione e dell'accertamento dell'indice di rappresentatività, il cui provvedimento è ulteriormente impugnabile innanzi al giudice del lavoro *ex art. 28 St. lav.*

<sup>(784)</sup> L'art. 31 disciplina, nel dettaglio, tre forme di rappresentanza sindacale: le RUS, le RSA e le Rappresentanze Unitarie Sindacali Territoriali (RUST). Le RSA possono essere costituite da associazioni sindacali registrate, a condizione che esse non abbiano partecipato nella stessa impresa alle elezioni per le RUS o che in tale azienda non siano state indette le elezioni. Per procedere alla costituzione di una RSA, infine, le predette associazioni sindacali devono necessariamente essere aderenti a una organizzazione confederale con almeno il 5% di indice di rappresentatività. Le RUST rappresentano, invece, come specificato dagli stessi estensori della Carta, un adattamento introdotto tenendo conto delle esigenze di rilancio del livello territoriale significato dal documento unitario di Cgil, Cisl e Uil del 14 gennaio 2016 e sono disciplinate sullo schema delle RUS, con la previsione di un tasso di rappresentatività del 5% per ciascuna organizzazione sindacale che intendesse partecipare alla consultazione elettorale. Il comma 13 dell'art. 31 specifica, infine, che in caso di costituzione delle RUST, l'attività di negoziazione è svolta, dal lato datoriale, in modo unitario, dalle associazioni sindacali registrate di livello confederale che abbiano un indice di rappresentatività datoriale *ex art. 35 (vd. infra)* pari almeno al 5%.

<sup>(785)</sup> CGIL, *Carta dei diritti universali del lavoro, cit.*, art. 31, comma 2.

<sup>(786)</sup> *Ivi*, art. 31, comma 4.

ricorrendo allo strumento della media semplice, che in questo caso mette a sistema «la percentuale degli iscritti, sulla totalità degli iscritti, e la percentuale dei dipendenti delle imprese iscritte, sulla totalità dei dipendenti delle imprese iscritte»<sup>(787)</sup>.

Abbandonando la descrizione dei presupposti della contrattazione, ed andando ad analizzare la parte della Carta relativa all'attività negoziale *in concreto*, è opportuno richiamare ancora una volta l'art. 33, ed in particolare i suoi commi 3 e 4. Tali norme delegano, infatti, la contrattazione collettiva ad efficacia generale di livello confederale ad individuare gli «altri livelli ed ambiti di contrattazione ad efficacia generale». Si conferma, quindi, l'impostazione del Testo Unico, dove sono gli accordi tra le confederazioni ad indicare non solo i diversi livelli dell'attività negoziale, ma altresì a dettare i criteri di individuazione delle categorie e degli altri ambiti di operatività dell'autonomia collettiva<sup>(788)</sup>. Sul punto, è da notare che l'art. 33 comma 3 richiede, a tali fini, il raggiungimento di un indice di rappresentatività “qualificato”, pari al 60% per ambo le parti.

Per ciascuna delle predette aree di negoziazione, che fino ad un intervento degli accordi confederali a tal fine preposti rimangono, oltre al livello aziendale, quello nazionale e territoriale, l'art. 36 prevede uno specifico «obbligo di contrattazione» in capo ai datori di lavoro e/o alle organizzazioni datoriali che, tuttavia, al comma 5 si riduce ad un più ordinario obbligo di avvio del processo negoziale. A tali fini, l'iniziativa spetta, in ambito aziendale, alle Rappresentanze Unitarie Sindacali, ove costituite e, in mancanza, alle RSA «la quali facciano capo ad associazioni sindacali registrate di livello nazionale [...] che secondo i dati ponderati [...] raggiungano complessivamente un indice di rappresentatività pari almeno al 51%»<sup>(789)</sup>.

Con riferimento agli altri livelli, la negoziazione può essere avviata da uno o più sindacati titolari di un indice di rappresentatività del 51%, mentre il 5% è richiesto per prendere parte al tavolo negoziale, in conformità con lo schema dell'intesa del 10 gennaio 2014.

Più rilevante, invece, è il comma 4 dell'art. 36 che, onde aumentare la diffusione della contrattazione aziendale presso le piccole imprese<sup>(790)</sup> – storicamente debole nel nostro Paese<sup>(791)</sup> – prevede un onere di avvio della negoziazione in capo al datore di lavoro che riceva una richiesta in tal senso da una o più associazioni

---

<sup>(787)</sup> *Ivi*, art. 35, comma 3.

<sup>(788)</sup> Come confermato dall'art. 33, comma 4, il quale si cura di precisare, onde evitare ambiguità, che «Il contratto collettivo di cui al comma precedente detta altresì i criteri di appartenenza agli ambiti contrattuali dei singoli datori di lavoro» e che, quindi, anche per questi ultimi saranno dettati dei criteri cui ottemperare, non lasciando, ad esempio, la scelta della categoria nazionale alla discrezione degli imprenditori, v. CGIL, *Carta dei diritti universali del lavoro*, cit., art. 33, comma 4.

<sup>(789)</sup> Si noti, al riguardo, un particolare significativo: la Carta dei diritti universali del lavoro, con riferimento all'indice di rappresentatività necessario alla stipulazione di un contratto collettivo *erga omnes*, non si omologa al requisito del 50%+1 di cui all'Accordo interconfederale del 10 gennaio 2014, ma a quello del 51% di cui all'art. 43, comma 3, d.lgs. 165/2001.

<sup>(790)</sup> Il riferimento è alle aziende fino a 15 dipendenti, che scendono a cinque per il settore agricolo, cfr. CGIL, *Carta dei diritti universali del lavoro*, cit., art. 36, comma 4.

<sup>(791)</sup> V. *supra*, cap. 1, par. 7 a).

sindacali registrate a livello nazionale e caratterizzate da un indice di rappresentatività “qualificato” del 60%.

Infine, l’art. 37, dopo aver definito nei primi quattro commi i requisiti e gli indici di rappresentatività richiesti per la valida conclusione delle intese collettive <sup>(792)</sup> di diverso livello, e il necessario ricorso al referendum confermativo da parte dei lavoratori <sup>(793)</sup>, al comma 5 ratifica l’effettiva portata innovativa del titolo II della Carta, indicando il principio che gli estensori del progetto considerano «la chiave di volta del nuovo sistema [...]» <sup>(794)</sup>, vale a dire che «I contratti collettivi ad efficacia generale sono validi per tutti i lavoratori e datori di lavoro appartenenti al relativo livello ed ambito contrattuale». Non più, quindi, un’attuazione “periferica” dell’art. 39 Cost., limitata ai soli accordi aziendali – come riportato nella proposta del gruppo Freccia Rossa – o un’efficacia vincolante solo in capo ai datori di lavoro – come previsto dalla proposta di legge della rivista Diritti Lavori Mercati al fine di evitare contestazioni in merito alla legittimità costituzionale del progetto di riforma, bensì un’attuazione piena del precetto della Carta fondamentale, che ne estende, peraltro, l’efficacia anche ai livelli inferiori rispetto a quelli di categoria e che, qualora dovesse essere trasposto in legge, darebbe luogo ad un effettivo e radicale cambio di paradigma delle relazioni sindacali fino a come oggi sono state conosciute, a partire dalla soluzione, *in radice*, del tema della rappresentatività delle organizzazioni datoriali, che la Carta affronta e risolve, in particolare, con i criteri dell’art. 35.

La proposta della Cgil si conclude, in materia contrattuale, affrontando da un lato il tema del rapporto tra accordi collettivi di diverso livello e tra questi e la legge e, dall’altro, con una sezione specifica relativa alla partecipazione dei lavoratori alle decisioni e ai risultati delle imprese.

Sul piano del rapporto tra diversi livelli della contrattazione, la Carta prevede un sistema di impianto rigido, che pone al centro il Ccnl, riprendendo e rafforzando il modello del Testo Unico <sup>(795)</sup>. Ai sensi dell’art. 38, comma 1, gli accordi collettivi ad efficacia generale conclusi «a livello di singolo datore di lavoro, territoriale, o in altro livello inferiore a quello nazionale» devono conformarsi a quanto previsto a livello di categoria. I Ccnl, a loro volta, sono vincolati al rispetto delle previsioni

---

<sup>(792)</sup> Sul punto, l’art. 37 prevede che, dal lato dei lavoratori, per le RSU, sia sufficiente la maggioranza dei componenti, per le RSA l’affiliazione ad organizzazioni sindacali che raggiungano, complessivamente, l’indice di rappresentatività del 51% e per gli altri livelli contrattuali, ancora una volta, un indice di rappresentatività del 51% in capo alle sigle stipulanti. Il medesimo requisito è richiesto anche dal lato datoriale, salvo che per il livello aziendale, v. CGIL, *Carta dei diritti universali del lavoro*, cit., art. 37, commi 1-4.

<sup>(793)</sup> CGIL, *Carta dei diritti universali del lavoro*, cit., art. 37, comma 3. Sul punto, come evidenziato nel commentario alla Carta, il ricorso al *referendum* assume, al di sopra del lato aziendale, una duplice natura, essendo richiesta la consultazione dei lavoratori sia sulla piattaforma che sull’accordo definitivo.

<sup>(794)</sup> *Ivi*, 71.

<sup>(795)</sup> In tal senso pare essere la posizione degli estensori del progetto, per i quali «prescrivere che il contratto di livello nazionale stabilisce la competenza normativa dei contratti di livello inferiore significa prevedere che spetta solo al contratto nazionale stabilire materie e contenuti normativi della contrattazione di livello inferiore», *ivi*, 73.

degli accordi interconfederali ad efficacia generale. La sanzione proposta in caso di illecito non si limita, infine, a privare gli accordi raggiunti illecitamente dell'effetto *erga omnes* come suggerito dal gruppo Freccia Rossa, ma è quella, più radicale, della nullità. Il comma 2 dell'art. 38, inoltre, pare risolvere, con un'unica disposizione, le questioni inerenti sia l'art. 8 della l. 148/2011 sia l'art. 51 del d.lgs. 81/2015: il primo è laconicamente abrogato, mentre la norma della Carta secondo la quale «Tutte le disposizioni di legge, di regolamento o altre fonti amministrative, che legittimano la derogabilità di norme legali o amministrative da parte di contratti collettivi vanno intese come riferite ai contratti collettivi ad efficacia generale di pari livello»<sup>(796)</sup>, letta in combinato disposto con il comma 1 dell'art. 38 appena menzionato, sembra ridurre notevolmente l'impatto applicativo dell'art. 51 d.lgs. 81/2015<sup>(797)</sup>.

In merito agli oneri della parte II del disegno di legge, che presenta elementi di convergenza con quella di cui ai capi V e VI della proposta della rivista Diritti Lavori Mercati, e in particolare, con riferimento agli obblighi informativi delle imprese, la Carta un'opera di manutenzione del vigente d.lgs. 25/2007 prevedendo, in particolare, un rafforzamento degli obblighi in capo al datore di lavoro e una precisa scansione dei doveri informativi, di consultazione e, infine, di eventuale apertura di un confronto contrattuale ispirato ai principi di correttezza e buona fede, in capo all'impresa<sup>(798)</sup>, qualora i rappresentanti dei lavoratori, con provvedimenti motivati, ritengano insufficiente la condotta di parte datoriale nelle precedenti fasi di confronto.

La competenza a fissare le modalità di informazione e consultazione è del contratto collettivo aziendale cui, parimenti, è delegata la competenza ad abilitare eventuali modalità di partecipazione dei lavoratori agli utili di impresa, mediante «l'assegnazione gratuita di azioni senza diritti di voto o altri strumenti finanziari»<sup>(799)</sup>.

Nell'ottica dell'attuazione dell'art. 46 della Costituzione interviene, infine, l'art. 40 del disegno di legge della Cgil, che chiude il titolo relativo alla contrattazione collettiva ad efficacia generale, prevedendo la partecipazione agli organi di controllo di alcune società di carattere strategico<sup>(800)</sup> di due esperti designati, di norma, per ciascuna società, con voto a maggioranza qualificata del 60% delle organizzazioni sindacali registrate a livello nazionale, da una lista di 50 nominativi istituita presso la Commissione per la registrazione delle associazioni sindacali di cui all'art. 28 del

---

<sup>(796)</sup> *Ivi*, art. 38, comma 2.

<sup>(797)</sup> Sul quale v. *supra*, cap. 2, par. 4.

<sup>(798)</sup> CGIL, *Carta dei diritti universali del lavoro*, *cit.*, art. 39, comma 1, nn. 3-4.

<sup>(799)</sup> *Ivi*, art. 39, comma 1, n. 2 e comma 2.

<sup>(800)</sup> Il riferimento corre alle «imprese societarie di pubblico servizio, operanti nei settori di importanza strategica di interesse pubblico dell'energia, dell'ambiente, dell'acqua, dei trasporti, delle telecomunicazioni, del credito e delle assicurazioni», nonché nei diversi ambiti che la norma prevede possano essere individuati con D.p.c.m. entro sei mesi dall'approvazione del disegno di legge, v. CGIL, *Carta dei diritti universali del lavoro*, *cit.*, art. 40.

disegno di legge <sup>(801)</sup>. A tali esperti è attribuito il diritto di partecipare e di intervenire alle riunioni dei predetti organi di controllo, potendo rilasciare dichiarazioni a verbale e visionare la documentazione esaminata dall'ente al pari di tutti gli altri suoi componenti, sul modello del sistema di co-gestione già sperimentato da tempo in Germania <sup>(802)</sup>.

Il disegno di legge proposto dalla Cgil, pertanto, costituisce un terzo modello, che potrebbe essere definito “forte”, di legge sindacale. Contempla la piena attuazione della seconda parte dell'art. 39 Cost. sulla base dello schema originariamente previsto fin dal 1948 – compresa la previsione di criteri di computo della rappresentatività datoriale – seppur con alcuni correttivi determinati dall'evoluzione del contesto politico-sindacale. Il carattere ambizioso del progetto, tuttavia, se rappresenta un suo punto di forza in riferimento all'effettività complessiva cui potrebbe pervenire il sistema di contrattazione, ne indebolisce la struttura se lo si sottopone ad un esame relativo alle concrete possibilità di approvazione parlamentare di tale ddl: è un dato di fatto che, in un sistema dai delicati equilibri come quello delle relazioni sindacali, più una riforma è invasiva, meno sono le *chances* di effettivo successo <sup>(803)</sup>.

All'esito dell'esame appena svolto, rimane, tuttavia aperto il quesito di fondo alla base dell'ormai nota serie di proposte *de iure condendo*: sono maturi i tempi, dal punto di vista tecnico-giuridico, oltre che socio-politico, per una legge sindacale?

Pare possibile, al momento, rispondere positivamente, in ragione di una serie di fattori, emersi nelle pagine che precedono.

In primo luogo, assunto come punto di arrivo comune quello di assicurare maggiore certezza ed effettività delle regole sulla contrattazione a tutti i livelli <sup>(804)</sup>, va preso atto delle difficoltà dimostrate da una disciplina che, prescindendo dalla legge, assuma natura meramente pattizia: è sufficiente richiamare le criticità attuative del Testo Unico sulla Rappresentanza del 2014 il quale, sebbene sottoscritto da

---

<sup>(801)</sup> *Ivi*, art. 40, commi 1 e 2. Il comma 3 prevede, infine, che, in assenza della maggioranza del 60% prescritta dal comma 2, la designazione degli esperti di cui si tratta sarà effettuata direttamente dalla Commissione di cui all'art. 28 della Carta, tenendo conto «dell'esigenza di contemperare la maggiore rappresentatività delle associazioni sindacali con un principio di equa rotazione».

<sup>(802)</sup> *Ivi*, art. 40, comma 6.

<sup>(803)</sup> Pare sufficiente richiamare, al riguardo, il destino subito dal ddl Gasperoni nel corso della seconda metà degli anni Novanta, per il quale v., anche per gli opportuni riferimenti bibliografici, *supra*, cap. 1, par. 8.

<sup>(804)</sup> L'esigenza di certezza relativa alle regole della contrattazione e della misurazione della rappresentatività si collega anche alle modalità di celta dei contratti collettivi cui l'ordinamento attribuisce, da un lato, specifiche funzioni parametrali dirette alla tutela di diritti dei lavoratori di rilievo costituzionale – quali la retribuzione proporzionata e sufficiente e i livelli di contribuzione minima necessari ad ottenere trattamenti previdenziali adeguati – e dall'altro finalità ulteriori e diverse, come la deroga a norme imperative di legge – di cui all'art. 51 d.lgs. 81/2015 – o la fissazione dei trattamenti che la parte datoriale è tenuta a garantire per accedere a particolari agevolazioni di cui, a titolo di esempio, l'art. 1, comma 1175, l. n. 296/2006; v. sul punto, *amplius*, anche per l'insufficienza dei tentativi di attribuire efficacia selettiva alle liste di intese collettive impiegate dall'Istat per il calcolo dell'indice delle retribuzioni contrattuali o dall'Inps per le valutazioni relative ai flussi Uniemens, cfr. S. CIUCCIOVINO, *Mettere ordine nella giungla dei ccnl: un'esigenza indifferibile*, *DLRI*, 2018, 157, 227 ss., in part. 228-230.

Confindustria e dalle maggiori organizzazioni sindacali confederali, è andato incontro ad una serie di problemi tecnico-operazionali che non hanno permesso, a metà del 2018, di giungere ancora ad una prima misurazione degli indici di rappresentatività. A ciò si aggiunge l'esigenza di una regolamentazione che possa operare, con piena efficacia, in tutti i contesti produttivi: anche da questo punto di vista il Testo Unico, per ponendosi come schema onnicomprensivo, trae origine dall'ambito industriale, e rischia di rivelarsi di difficile trasposizione in scenari diversi, ad esempio caratterizzati da una maggiore frammentazione sul lato delle organizzazioni datoriali <sup>(805)</sup>. In terza istanza, la regolamentazione per legge della rappresentatività datoriale e sindacale non è, a differenza dell'ordinamento sindacale anomico italiano, un *unicum* a livello comparato: vi sono Paesi che, simili per condizioni economiche e sociali all'Italia, hanno già seguito tale percorso, con risultati che possono fungere sia da metro di paragone relativamente alla conseguenze di una regolamentazione legislativa moderna delle relazioni sindacali, sia come punto di riferimento per discernere, in caso di disciplina *ex lege*, quali siano i punti di forza da valorizzare e le scelte, invece, da non perseguire.

A tali fini è dedicato l'ultimo capitolo della presente trattazione che prende in esame, senza fini di esaustività ma nei limiti concessi dalle esigenze di un esame comparato efficace, uno degli ordinamenti europei che maggiormente ha investito sulla disciplina legislativa della contrattazione collettiva e della rappresentatività sindacale: il sistema francese

---

<sup>(805)</sup> Se in ambito industriale, tra le organizzazioni datoriali, Confindustria assume una posizione maggioritaria – tuttavia messa in discussione dalla tendenza, manifestatasi negli ultimi anni, all'abbandono dell'associazione da parte delle imprese, sovente multinazionali, alla ricerca di maggiore dinamicità negoziale – vi sono altri settori, come quello del Commercio, dove il numero di Ccnl in competizione tra loro è ampiamente superiore; v., per una disamina dettagliata, P. TOMASSETTI, *La nozione di sindacato comparativamente più rappresentativo nel decreto legislativo n. 81/2015*, 378 ss., in part. nota 48.

### - Capitolo III -

#### UNA PROSPETTIVA COMPARATA: LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA IN FRANCIA E LE RECENTI RIFORME, ALLA LUCE DEL DIBATTITO IN CORSO SULLA REVISIONE DEL SISTEMA ITALIANO

\*

##### **1. Tra *puissance de la loi* e anomia: le ragioni di una comparazione.**

L'ordinamento francese, con riferimento alla regolamentazione delle relazioni industriali <sup>(806)</sup> costituisce, almeno in principio, un'esperienza basata su presupposti differenti rispetto alla corrispondente disciplina italiana.

Se il diritto nazionale, dal 1948 in poi, stante la mancata attuazione della seconda parte dell'art. 39 Cost., ha sperimentato una lunga fase dominata dall'anomia e dall'applicazione delle norme di diritto civile, la normativa adottata in Francia presenta una marcata impronta di carattere legislativo.

Alla luce di tali considerazioni, si ritiene opportuno esaminare, nei suoi lineamenti essenziali, l'evoluzione della legislazione francese, per concentrare, successivamente, l'analisi, sulle più recenti riforme relative alla regolamentazione della rappresentatività delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro, oltre che del rapporto tra i diversi livelli della contrattazione collettiva, al fine di individuare eventuali punti di convergenza, o soluzioni maggiormente efficienti, con riferimento al dibattito *de iure condendo* attualmente in corso nel contesto italiano.

\*

##### **2. Il primo Dopoguerra: da una concezione liberale della contrattazione collettiva all'estensione *erga omnes*.**

La prima forma di regolamentazione della contrattazione collettiva, in Francia, risale al 1919, con la *loi* del 25 marzo. Prima di tale data, gli accordi collettivi, già presenti nella prassi delle relazioni di lavoro dalla seconda metà del XIX secolo, erano inquadrati, da parte della giurisprudenza, nell'ambito della normativa civilistica, al fine di giustificare l'attività di mediazione compiuta dalle organizzazioni sindacali o dai rappresentanti *de facto* dei lavoratori mediante l'applicazione degli istituti del mandato, della gestione affari o del contratto concluso in nome di terzi.

---

<sup>(806)</sup> Con riferimento alla materia che ci occupa, pare opportuno compiere, in una logica di diritto comparato, una prima distinzione terminologica: il diritto che regola la contrattazione collettiva, la rappresentanza dei lavoratori nell'impresa e i conflitti collettivi rientra nell'ambito del diritto delle relazioni industriali ("*Relations collectives du travail*"), mentre "diritto sindacale" ("*Droit syndical*") ha un significato restrittivo, e si riferisce esclusivamente alle norme che disciplinano la forma giuridica delle organizzazioni sindacali, cfr. A. LYON-CAEN, *Uno sguardo comparato*, in L. FIORILLO, A. PERULLI, *Il nuovo diritto del lavoro*, Giappichelli, Torino, 2014, vol. 3, 280.

La *loi* del 25 marzo 1919, pur dettando una regolamentazione *ad hoc*, non esce dai confini di una concezione liberale e, sostanzialmente, civilistica delle relazioni industriali. Al riguardo, le intese collettive erano considerate come un contratto funzionale ad individuare le obbligazioni reciproche delle parti stipulanti. Tali accordi potevano essere conclusi da organizzazioni sindacali o da gruppi di lavoratori autorganizzati, mentre, per la parte datoriale, era ammessa la sottoscrizione da parte di un'associazione rappresentativa, di un gruppo di imprenditori o di un solo datore di lavoro<sup>(807)</sup>. Le ascendenze civilistiche della *loi* del 1919 non impedivano, tuttavia, all'art. 31v del *Code du Travail*<sup>(808)</sup> di prevedere una forma embrionale di applicabilità *erga omnes*: affinché l'intesa collettiva fosse abilitata a produrre i propri effetti nei confronti del rapporto individuale di lavoro, era infatti sufficiente che solamente uno dei soggetti tra lavoratore e datore di lavoro fosse iscritto, o avesse conferito espresso mandato rappresentativo, ad una delle associazioni stipulanti<sup>(809)</sup>. In deroga alle ordinarie disposizioni del diritto civile, la normativa in commento prevedeva, inoltre, che i summenzionati accordi collettivi "di diritto comune" non potessero subire deroghe da parte dei contratti individuali conclusi dai lavoratori aderenti all'organizzazione collettiva che li aveva stipulati. Fermo quanto sopra, la *loi* del 25 marzo teneva in debito conto la necessità di tutelare la libertà individuale: sebbene vincolata dall'intesa collettiva, ciascuna parte poteva sottrarsi a tali regole, in qualsiasi momento<sup>(810)</sup>, abbandonando l'organizzazione stipulante di riferimento, con un preavviso di durata compresa tra otto giorni e un mese.

La legge, infine, non interveniva a determinare né l'oggetto né la durata di tali accordi, mentre abilitava le associazioni rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro ad agire in giudizio per farne valere le disposizioni anche in assenza di mandato conferito dal lavoratore o dall'imprenditore coinvolto nei fatti all'origine

---

<sup>(807)</sup> Si veda, al riguardo, l'art. 31 del *Code du Travail* all'epoca vigente che, in seguito all'entrata in vigore della *Loi* 25 marzo 1919, prevedeva che «La convention collective du travail est un contrat relatif aux conditions du travail, conclu entre, d'une part, les représentants d'un syndicat professionnel ou de tout autre groupement d'employés et, d'autre part, les représentants d'un syndicat professionnel ou de tout autre groupement d'employeurs, ou plusieurs employeurs contractant à titre personnel ou même un seul employeur»; si veda, al riguardo N. OLSZAK, *Histoire du droit du travail*, Economica, Parigi, 2011, 111-112, il quale sottolinea come una delle principali finalità del legislatore dell'epoca fosse quella di prevedere una disciplina di carattere generale, idonea ad applicarsi ad ogni tipologia di accordo collettivo concluso a livello di azienda, territoriale o di categoria.

<sup>(808)</sup> Il *Code du Travail* francese è andato incontro, nel corso degli anni, a numerose revisioni sistematiche, tra cui spiccano quelle del 1973 e del 2008, che hanno alterato e modificato la numerazione degli articoli. Per rendere comprensibili i riferimenti storici, pertanto, abbiamo ritenuto opportuno, nella presente trattazione, riportare di volta in volta gli articoli non più in vigore, o successivamente modificati, con la numerazione che a loro era stata attribuita al momento del primo inserimento nel *corpus* normativo.

<sup>(809)</sup> Art. 31v, *Code du Travail*, «Lorsqu'une seule des parties au contrat du travail doit être considérée comme liée par les clauses de la convention collective de travail, ces clauses sont présumées s'appliquer aux rapports nés du contrat de travail, à défaut de stipulation contraire», *ibidem*.

<sup>(810)</sup> G. CAIRE, *Négociations collectives en France: évolution avant et après les Loi Auroux*, in O. KOURCHID, R. TEMPE, *Cent ans de conventions collectives. Arras 1891-1991, Revue du Nord. Hors série. Collection Histoire*, 8, 1994, 265 ss.

della vertenza, purché questi fosse stato previamente avvertito e non si fosse opposto all'avvio dell'azione giudiziale.

La disciplina del 1919 registrò, inizialmente, un buon successo presso le parti sociali, salvo poi entrare in crisi, nella seconda metà degli anni Venti, sia in ragione delle difficoltà economiche che avevano colpito il Paese, sia per alcuni aspetti patologici, tra cui si riscontra la tendenza degli operai maggiormente qualificati e dei piccoli imprenditori a sottrarsi ai vincoli loro imposti dalle intese collettive <sup>(811)</sup>.

I tempi erano maturi, quindi, per una prima riforma della disciplina delle relazioni industriali, posta in essere, a partire dal 1936, dal nuovo governo del Fronte Popolare con la *loi* del 24 giugno <sup>(812)</sup>, dopo un intenso periodo di scioperi e di agitazioni operaie.

Tale novella trovava riferimento in un preventivo accordo triangolare, siglato presso la residenza del Primo ministro francese e pertanto noto come accordo di Matignon, il 7 giugno dello stesso anno, tra le associazioni rappresentative dei lavoratori, le organizzazioni datoriali ed il governo, secondo una prassi che diverrà invalsa nell'ordinamento in esame, cui faceva seguito, il 12 giugno, la conclusione del contratto collettivo relativo ai lavoratori metalmeccanici della regione parigina considerato, nel contesto in esame, come intesa-pilota <sup>(813)</sup>.

La riforma del 1936, in particolare, interveniva sulla materia in una logica oggi definibile “riformista”, senza rompere definitivamente con la tradizione precedente <sup>(814)</sup>. La *loi* del 1919 veniva mantenuta in vigore, ma ad essa si affiancava un diverso regime, di natura marcatamente pubblicistica <sup>(815)</sup>. La nuova regolamentazione prendeva in considerazione esclusivamente gli accordi di categoria <sup>(816)</sup>: l'individuazione del perimetro professionale entro cui tali intese erano destinate a

---

<sup>(811)</sup> G. AUBIN, J. BOUVERESSE, *Introduction historique au droit du travail*, Presses universitaires de France, Parigi, 1995, 267.

<sup>(812)</sup> Il testo della *loi* 24 giugno 1936 è reperibile in J.-P. LE CROM, *Deux siècles du droit du travail. L'histoire par les lois*, Les Éditions de l'Atelier, Parigi, 1998, 140-141; si intende, pertanto, che i rimandi e le citazioni testuali degli articoli della norma presenti nelle pagine che seguono facciano riferimento a tale pubblicazione.

<sup>(813)</sup> G. CAIRE, *Négociations collectives en France: évolution avant et après les Loi Auroux*, cit., 265.

<sup>(814)</sup> La *loi* del 1936, in particolare, non abrogava le norme di cui al capitolo IV del libro I del *Code du Travail*, ma provvedeva ad aggiungere una nuova sezione, la IV bis, intitolata «De l'organisation professionnelle des rapports entre employeurs et employés par conventions collectives», Il carattere di “continuità nell'innovazione” con la disciplina precedente trova riferimento, peraltro, anche nel rapporto presentato, ai fini di perorare la causa di una nuova regolamentazione degli accordi collettivi che prevedesse l'efficacia *erga omnes*, da Pierre Laroque, il quale sottolineava come i contratti collettivi di diritto comune, a discapito della loro origine “liberale”, fossero già, *de facto*, divenuti modello per interventi normativi volti a generalizzarne gli effetti, come nel caso dei decreti che, nel 1919, avevano istituito la giornata lavorativa di otto ore, v. C. DIDRY, *La nouvelle jeunesse des conventions collectives: la loi du 24 juin 1936*, in J.-P. LE CROM, *Deux siècles du droit du travail. L'histoire par les lois*, Les Éditions de l'Atelier, Parigi, 1998, 130-131.

<sup>(815)</sup> Evidenzia il carattere “regolamentare” dei contratti collettivi conclusi in applicazione della *loi* del 1936, tra gli altri, P. DURAND, *Le dualisme de la convention collective de travail*, *Revue trimestrelle de droit civil*, 1939, 353.

<sup>(816)</sup> Nel sistema giuslavoristico francese, la categoria professionale è indicata dal termine “*branche*”. D'ora innanzi, tale vocabolo sarà utilizzato, nel testo, per riferirsi a tale tipologia di intese, in alternanza con i termini equivalenti propri dell'ordinamento italiano.

trovare applicazione era delegata alla libera volontà delle parti stipulanti mentre, dal punto di vista geografico, esse potevano riguardare tutto il territorio nazionale, o ambiti inferiori, purché precisamente definiti <sup>(817)</sup>. Sul punto, l'art. 31va del *Code du Travail* limitava la legittimazione ad avviare le trattative e a concludere tali contratti "regolamentari" di neo-introduzione solamente alle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro "maggiormente rappresentative". Esse, in particolare, erano abilitate a richiedere al Ministro del Lavoro la convocazione di una commissione mista, composta da rappresentanti di entrambe le parti del rapporto di lavoro, e presieduta dallo stesso titolare ministeriale, incaricata di elaborare il testo dell'intesa. Conclusa tale fase preliminare, lo stesso Ministro del Lavoro, ai sensi dell'art. 31vd del *Code du Travail*, aveva facoltà, con proprio provvedimento (*arrêt*), preceduto dalla pubblicazione della bozza di intesa sul *Journal officiel* e da un esame del testo da parte del *Conseil national économique*, di attribuire al predetto accordo efficacia *erga omnes*, rendendolo obbligatorio per tutti i lavoratori e i prestatori di lavoro della categoria e del territorio indicati nell'intesa. L'effetto dell'arresto ministeriale assumeva efficacia, ai sensi del combinato disposto degli artt. 31vc e 31ve del *Code du Travail* a tempo determinato o indeterminato, in base a quanto previsto in ciascun accordo: nel secondo caso, rimaneva, tuttavia, nella potestà delle parti stipulanti la possibilità di porre fine all'efficacia dell'accordo, mediante disdetta o modifica pattizia dei suoi contenuti <sup>(818)</sup>.

Gli accordi di categoria generalizzati, che prendevano il nome di *conventions étendues*, dovevano tuttavia presentare dei requisiti di forma-contenuto. Al riguardo, la finalità perseguita dalla novella era, da un lato, quella di rafforzare la presenza delle associazioni sindacali nei luoghi di lavoro e, in secondo luogo, di permettere alle parti sociali di fissare, mediante l'intesa raggiunta nell'ambito della loro autonomia, le condizioni per una ripresa negoziata dell'attività lavorativa dopo i periodi di conflitto <sup>(819)</sup>.

Si precisava, pertanto, che le intese collettive da sottoporre al procedimento volto ad attribuire loro efficacia generale dovessero necessariamente contenere, in specifici articoli, disposizioni funzionali a disciplinare l'esercizio della libertà sindacale, della libertà di opinione dei lavoratori sul luogo di lavoro e l'istituzione, nelle imprese con

---

<sup>(817)</sup> C. DIDRY, *La nouvelle jeunesse des conventions collectives: la loi du 24 juin 1936*, cit., 131.

<sup>(818)</sup> Art. 31vf, alinéa 1, della *loi* del 24 giugno 1936, «L'arrêté prévu per les articles précédents cessera d'avoir effet lorsque les parties contractantes existantes se seront mises d'accord pour le dénoncer, le réviser ou le modifier». L'alinéa 2 faceva salva, in ogni caso, analoga potestà di porre fine all'efficacia della *convention étendue* in capo al Ministro del lavoro, con la medesima procedura funzionale ad attribuire all'intesa efficacia generalizzata, «lorsqu'il apparaîtra que la convention collective ne répond plus à la situation économique de la branche d'industrie ou de commerce intéressée dans la région considérée».

<sup>(819)</sup> G. AUZERO, D. BAUGARD, E. DOCKÈS, *Droit du Travail*, Dalloz, Parigi, 2018, 12, i quali sottolineano la duplice finalità degli accordi collettivi secondo lo schema della legge del 1936, intesi al contempo come «traités de paix» tra le forze produttive e «loi de la profession».

più di dieci dipendenti, della figura, di carattere elettivo, del delegato del personale <sup>(820)</sup>.

Veniva inoltre previsto, con l'art. 31 ve del *Code du Travail*, che le predette intese dovessero espressamente regolare i minimi salariali per categoria e per regione, il periodo di preavviso e le modalità di svolgimento del periodo di apprendistato <sup>(821)</sup>.

L'art. 31vd del *Code du Travail* come novellato nel 1936 provvedeva, infine, a risolvere il contrasto tra legge e contratto collettivo in modo lineare e funzionale a prevenire qualsivoglia contrasto tra le due fonti di regolamentazione del rapporto di lavoro: la norma in commento sanciva, pertanto, la prevalenza della disciplina di legge, che non poteva essere derogata *in peius* dal contratto collettivo il quale, tuttavia, manteneva la possibilità di prevedere, nei confronti dei lavoratori, trattamenti più favorevoli.

Nonostante una certa riluttanza manifestata da uno dei maggiori sindacati dei lavoratori dell'epoca – la *Confédération générale du travail* (CGT) – il modello della *loi* del 1936 registrò un successo superiore allo schema del 1919 determinando, successivamente alla sua entrata in vigore, la conclusione di circa 4.600 accordi collettivi ad efficacia generalizzata <sup>(822)</sup>. I buoni risultati raggiunti dallo schema introdotto nel 1936 erano determinati, principalmente, dalla flessibilità del concetto di categoria adottato, che permetteva di concludere accordi collettivi in contesti tra loro notevolmente diversificati, tali da spaziare tra le grandi imprese industriali e le tradizionali attività di carattere artigianale basate sul lavoro a domicilio <sup>(823)</sup>.

Dal punto di vista giuslavoristico, infine, uno degli elementi di maggiore rilevanza della riforma in commento è quello relativo alla prima apparizione, nel contesto francese, del concetto di rappresentatività definito, tuttavia, come già accennato, con una clausola di carattere generale riferita alle associazioni sindacali maggiormente rappresentative, in modo simile a quanto si verificherà, nel nostro ordinamento,

---

<sup>(820)</sup> Tale disposizione, seppur avente natura procedurale e di principio, rappresentava un rilevante successo per le organizzazioni dei lavoratori: essa legittimava, nello specifico, l'attività svolta dai sindacati nel corso degli scioperi del maggio-giugno 1936, oltre a mettere a disposizione dei prestatori dei lavoratori una figura – quella del delegato sindacale – capace di raccogliere contestazioni e segnalazioni relative a violazioni di legge o abusi compiuti sul luogo di lavoro, e di attivarsi per garantire il corretto rispetto della legge, v. C. DIDRY, *La nouvelle jeunesse des conventions collectives: la loi du 24 juin 1936*, cit., 131.

<sup>(821)</sup> Al riguardo, C. DIDRY, R. SALAIS, *L'écriture des conventions du travail entre le métier et l'industrie: un moment critique*, in A. JOBERT, J.-D. REYNAUD, J. SAGLIO et al., *Les conventions collectives de branche: déclin ou renouveau?*, Centre d'études et de recherches sur les qualifications, Parigi, 1993, evidenziano come tali tematiche rappresentassero i due grandi ambiti affrontati in via principale dalla contrattazione collettiva francese dell'epoca: la forma di organizzazione e remunerazione dell'attività lavorativa e le condizioni di avvio e di conclusione del rapporto di lavoro.

<sup>(822)</sup> N. OLSZAK, *Histoire du droit du travail*, cit., 113.

<sup>(823)</sup> A titolo di esempio, si richiama l'interessante paragone tra il contratto collettivo per «l'industrie chimique de la Seine et Seine-et-Oise», caratterizzato da una regolamentazione dettagliata delle modalità e delle condizioni di lavoro, e l'intesa relativa agli «ouvriers façonniers travaillant à domicile des arondissements de Saint-Étienne et Montbrison», funzionale principalmente a determinare le tariffe del cottimo, v. C. DIDRY, *La nouvelle jeunesse des conventions collectives: la loi du 24 juin 1936*, cit., 134.

fino agli anni Novanta del XX secolo. Alla stregua di quanto avvenuto in Italia <sup>(824)</sup>, la vaghezza di tale definizione diede luogo, anche in Francia, a criticità applicative e a un conseguente dibattito tra diverse correnti interpretative, di matrice principalmente sindacale e divise, in linea generale, tra i sostenitori di una maggiore rappresentatività accertata a livello nazionale e coloro i quali promuovevano una valutazione di tale parametro su scala più ridotta con riferimento, di norma, alla singola categoria <sup>(825)</sup>.

Nel panorama francese, tuttavia, tale situazione di incertezza non si perpetuerà a lungo, trovando in breve tempo e sostanzialmente all'opposto di quanto avvenuto nel nostro Paese – come si avrà modo di illustrare nel prosieguo della trattazione – una precisa definizione *ex lege* che, tuttavia, darà successivamente luogo al problema di aggiornare il dato normativo alla luce dell'evoluzione del “diritto sindacale materiale”.

\*

### **3. La fase dell'*économie dirigée*: il diritto delle relazioni industriali nella Costituzione, e la loi del 27 ottobre 1946.**

Superata la parentesi del Secondo conflitto mondiale con il tentativo, rimasto perlopiù sulla carta, del governo Pétain di introdurre in territorio francese un sistema di relazioni collettive basato sui principi dell'ordinamento corporativo <sup>(826)</sup>, il legislatore interviene nuovamente a regolare la materia oggetto della presente trattazione, dapprima con il Preambolo della Costituzione del 1946 e, successivamente, con la *loi* del 23 dicembre dello stesso anno.

Il testo costituzionale del 27 ottobre 1946 si limita, in riferimento alla materia sindacale e della contrattazione collettiva, a riconoscere ai cittadini alcuni diritti fondamentali, in ideale collegamento, seppur in modo più dettagliato, con il comma 1 dell'art. 39 e l'art. 40 della Carta fondamentale italiana.

In particolare, l'alinéa 6 del Preambolo riconosce la libertà sindacale e il diritto dei prestatori di lavoro ad organizzarsi mediante proprie associazioni <sup>(827)</sup>. Maggiormente focalizzato sulle relazioni collettive è, invece, l'alinéa 8 del medesimo testo, ai sensi del quale «Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de

---

<sup>(824)</sup> Cfr. *supra*, cap. 1, par. 7 b).

<sup>(825)</sup> Il confronto verteva, di fatto, sull'adozione della definizione di maggiore rappresentatività idonea a valorizzare maggiormente l'organizzazione nazionale della CGT – organizzazione sindacale di matrice social-comunista – o la strutturazione, particolarmente accentuata in specifici contesti produttivi, dell'altra grande associazione dei lavoratori dell'epoca, la *Confédération française des travailleurs chrétiens* (CFTC), ispirata ai principi della dottrina sociale della Chiesa, v. C. DIDRY, *La nouvelle jeunesse des conventions collectives: la loi du 24 juin 1936*, cit., 134.

<sup>(826)</sup> In argomento, J.-P. LE CROM, *Syndicats, nous voilà. Vichy et le corporativisme*, Éditions de l'Atelier, Parigi, 1995, 336 ss.

<sup>(827)</sup> Alinéa 6, «Tout homme peut défendre ses droits et ses intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix», cfr. Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, link <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-bloc-de-constitutionnalite/preambule-de-la-constitution-du-27-octobre-1946> (ultima consultazione in data 11 settembre 2018).

ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises»<sup>(828)</sup>. Tali due norme sono inframezzate, infine, dall'alinéa 7 che, in analogia con l'art. 40 della Costituzione italiana, riconosce ai lavoratori il diritto di sciopero da esercitarsi nell'ambito delle leggi che lo regolano<sup>(829)</sup>.

Alla luce dell'integrazione del Preambolo della Costituzione del 1946 nel successivo – e attualmente vigente – testo costituzionale del 1958, la dottrina locale e la giurisprudenza costituzionale hanno avuto modo di evidenziare come non sussista, uno specifico diritto costituzionale alla contrattazione collettiva<sup>(830)</sup>.

La possibilità di intervenire, mediante determinazioni e intese assunte dalle parti sociali, nel regolare le modalità di svolgimento, i diritti e le condizioni dell'attività lavorativa trova riferimento, pertanto, solamente nell'alinéa 8 del Preambolo di cui sopra. Rientrando nel contesto più generale del diritto di partecipazione, la contrattazione collettiva assume la stessa “doppia natura” rivestita dalla libertà di cui all'alinéa 8 del Preambolo: in senso tradizionale, rappresenta uno strumento per condizionare l'esercizio dei poteri del datore di lavoro; altresì è inteso come un metodo per permettere ai lavoratori di concorrere alla legislazione statale<sup>(831)</sup>.

Alla luce della formulazione generale di tale principio, quindi, la contrattazione collettiva risulta essere solo *una* delle modalità con cui i lavoratori possono partecipare, mediante loro delegati, alla determinazione delle condizioni di lavoro e alla gestione delle imprese risultando, a tal fine, costituzionalmente legittima, in astratto, anche una determinazione formalmente unilaterale, ma concordata con i dipendenti, del datore di lavoro<sup>(832)</sup>.

D'altro canto, l'assenza di vincoli costituzionali stringenti in merito all'attività delle parti sociali in sede negoziale e la riconduzione, da parte del *Conseil Constitutionnel*<sup>(833)</sup>, della contrattazione collettiva nell'ambito dei «principes fondamentaux [...] du droit du travail, du droit syndical et de la sécurité sociale», la cui disciplina è di competenza parlamentare ai sensi dell'art. 34 della Costituzione

---

<sup>(828)</sup> Alinéa 8, *ibidem*.

<sup>(829)</sup> Alinéa 7, «Le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent», *ibidem*.

<sup>(830)</sup> In argomento P. REMY, *Effet normatif des accords collectifs et représentation des salariés à la lumière d'une comparaison des droits français et allemand de la négociation collective*, Thèse de Doctorat discussa il 18 dicembre 1998, Université de Paris X – Nanterre, U.F.R. de Droit et Sciences Politiques, 183 ss.

<sup>(831)</sup> Sul tale doppia natura v., *inter alia*, M.L. MORIN, *Le droit des salariés à la négociation collective principe général du droit*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1994, 73 ss.

<sup>(832)</sup> Cfr., al riguardo, Conseil Constitutionnel, 16 dicembre 1993, décision n. 92-328 DC, che ha ritenuto conforme a Costituzione l'art. 29 della *Loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle* del 21 dicembre 1993 che autorizzava la parte datoriale, unilateralmente, ad incidere sulle modalità di composizione del Comité d'entreprise, che costituisce uno degli enti rappresentativi che permettono ai lavoratori di concorrere, nei limiti di legge, alla gestione delle imprese.

<sup>(833)</sup> *Conseil constitutionnel*, 18 gennaio 1978, décision n. 77-92 DC.

del 1958 <sup>(834)</sup>, ha fatto sì che il legislatore potesse intervenire con ampia libertà e discrezionalità nel regolare le forme in cui si esercita l'autonomia collettiva <sup>(835)</sup>.

Tale assetto normativo tratteggia un quadro assai diverso rispetto a quello proprio dell'ordinamento italiano: se nel nostro Paese il legame tra attività sindacale e accordi collettivi trova riferimento nei 4 commi dell'art. 39 Cost., limitando tutt'ora le possibilità di intervento legislativo in materia negoziale e favorendo, nell'inerzia parlamentare, lo sviluppo e il perpetuarsi di una contrattazione di diritto comune, il rapporto tra legge e accordi conclusi da associazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro in Francia è storicamente molto forte, spingendo parte della dottrina a sostenere che le intese collettive si pongano, in rapporto alla legge, con una funzione pressoché regolamentare <sup>(836)</sup>.

Tale stretto rapporto tra legge e autonomia collettiva incontra una prima epifania a ridosso dell'approvazione della Costituzione del 1946, con la *loi* del 23 dicembre, basata sulle logiche dell'economia pianificata, determinata, principalmente, dalle precarie condizioni economiche del Paese nei primi anni postbellici.

La nuova disciplina delle relazioni sindacali, che aveva determinato l'abrogazione definitiva delle disposizioni delle precedenti leggi del 1919 e del 1936, era caratterizzata da un'impostazione gerarchica e dirigista dei rapporti tra i diversi livelli della negoziazione, e della relazione tra questi e il potere normativo statale <sup>(837)</sup>. Nello specifico, continuava a mantenere rilevanza centrale l'*accord de branche*, la cui efficacia veniva ulteriormente potenziata: era ammesso, infatti, un unico contratto collettivo, di efficacia generale, per ciascuna categoria la quale, a sua volta, era individuata in via eteronoma, mediante un provvedimento amministrativo <sup>(838)</sup>. L'elaborazione delle intese in esame era, ancora una volta, attribuita a una commissione mista, con la presenza di rappresentanti delle associazioni dei lavoratori e datoriali, cui seguiva l'approvazione del Ministro del Lavoro <sup>(839)</sup>. Stante la portata *erga omnes* di tali intese, gli accordi di secondo livello, pur contemplati dalla legge del 1946, si collocavano in posizione ancillare: essi non beneficiavano di alcun potere di deroga nei confronti delle intese nazionali potendo prevedere, rispetto ad esse, solamente clausole di carattere aggiuntivo <sup>(840)</sup>.

---

<sup>(834)</sup> Il testo della Costituzione francese del 4 ottobre 1958 è disponibile presso il sito dell'Assemblea nazionale francese, link [http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp#titre\\_5](http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp#titre_5) (ultima consultazione in data 11 settembre 2018).

<sup>(835)</sup> Sul tema, cfr., A. JEAMMAUD, *Les principes dans le droit français du travail, Droit Social (DS)*, 1982, 618.

<sup>(836)</sup> P. REMY, *Effet normatif des accords collectifs et représentation des salariés à la lumière d'une comparaison des droits français et allemand de la négociation collective*, cit., 185.

<sup>(837)</sup> M.-L. MORIN, *Démocratie sociale ou démocratie politique? La loi du 11 février 1950 sur les conventions collectives*, in J.-P. LE CROM, *Deux siècles du droit du travail. L'histoire par les lois*, Les Éditions de l'Atelier, Parigi, 1998, 180.

<sup>(838)</sup> *Ibidem*.

<sup>(839)</sup> Sulla procedura funzionale alla formazione degli accordi collettivi suscettibili di estensione in via amministrativa, ai sensi della *loi* del 1950, v. *amplius*, H. GALLAND, A. BRUN, *Droit du Travail*, Sirey, Parigi, 1958, 727 ss.

<sup>(840)</sup> G. CAIRE, *Négociations collectives en France: évolution avant et après les Loi Auroux*, cit., 266.

L'elemento chiave della riforma del 1946, tuttavia, non era attinente alla struttura del modello contrattuale, ma alla regolamentazione dei contenuti delle intese raggiunte dall'autonomia collettiva. Ad esse era, infatti, in ossequio ai principi dell'*économie dirigiste* fatti propri dai governi dell'epoca, sottratta la competenza in materia salariale: le intese tra le parti sociali potevano intervenire, quindi, solamente al fine di disciplinare le condizioni di lavoro dei soggetti interessati.

Fu tale elemento a giocare un ruolo chiave nella durata effimera di tale riforma: l'impossibilità di incidere sulle retribuzioni e, pertanto, sul potere d'acquisto dei prestatori di lavoro, che nel contesto sociale della seconda metà degli anni Quaranta costituiva, di fatto, in maniera ancora più accentuata di oggi, la ragion d'essere degli accordi collettivi <sup>(841)</sup>, determinò complessivamente la conclusione, nei successivi tre anni, di non più di una decina di intese <sup>(842)</sup>.

\*

#### **4. La ripresa economica e l'avvio dei *Trente Glorieuses*: la *loi* dell'11 febbraio 1950 e i suoi effetti sullo sviluppo e la strutturazione delle relazioni collettive.**

Con la ripresa economica avviata alla fine degli anni Quaranta e il ritorno alla libera contrattazione dei salari e dei prezzi, vedeva la luce una diversa regolamentazione dell'autonomia e della contrattazione collettiva, destinata a ricoprire una funzione decisiva nello sviluppo dell'attività sindacale francese nella seconda metà del XX secolo: la *loi* dell'11 febbraio 1950.

Tale intervento normativo, a differenza dei precedenti, era di ampio respiro <sup>(843)</sup>, riguardava pressoché la totalità dei lavoratori dipendenti pubblici e privati non limitandosi, come la legge del 1936, ai lavoratori dell'industria e del commercio <sup>(844)</sup>, andava a regolare, con riferimento ai fini che ci occupano <sup>(845)</sup>, numerosi aspetti chiave delle relazioni industriali, tra cui la struttura contrattuale, il rapporto tra livelli negoziali e i criteri per determinare le organizzazioni sindacali rappresentative – rimuovendo gran parte dei limiti che, nel periodo di vigenza della regolamentazione precedente, avevano ridotto le dinamiche negoziali nel contesto francese, privandole

---

<sup>(841)</sup> *Ibidem*.

<sup>(842)</sup> N. OLSZAK, *Histoire du droit du travail*, cit., 114.

<sup>(843)</sup> *Ibidem*. L'Autore definisce, in particolare, la *loi* del 1950 come «un code complet des relations collectives».

<sup>(844)</sup> Art. 31, *loi* 11 febbraio 1950, alinéa 1, ai sensi del quale la norma in commento trovava applicazione alle «professions industrielles et commerciales, les professions agricoles [...], les professions libérales, les offices publics et ministériels, les gens de maison, les concierges d'immeubles à usage ou non d'habitation, ou à usage mixte, les travailleurs à domicile, le personnel des caisses d'épargne ordinaires, des sociétés civiles, des syndicats professionnels et des associations de quelque nature que ce soit», mentre l'alinéa 2 escludeva espressamente dall'area della novella solamente l'«établissements et entreprises dont le personnel est soumis au même statut législatif ou réglementaire particulier que celui d'entreprises publiques», v. J.-P. LE CROM, *Deux siècles du droit du travail. L'histoire par les lois*, cit., 192.

<sup>(845)</sup> La seconda parte della *loi* dell'11 febbraio 1950, meno rilevante della prima in termini sistematici, conteneva regole e principi in merito all'esercizio del diritto di sciopero e, in generale, alle modalità di svolgimento del conflitto sindacale.

di particolare rilevanza <sup>(846)</sup> – oltre a disporre l'introduzione di un salario minimo garantito a livello intercategoriale, lo Smig (*Salair minimum interprofessionnel garanti*).

Per quanto concerne l'ambito della struttura contrattuale, veniva abrogato l'obbligo di adottare un unico contratto collettivo nazionale per ciascuna categoria e, parimenti, scompariva il vaglio ministeriale preliminare e funzionale a dare efficacia a tale intesa. Dal punto di vista contenutistico, si registrava la reintroduzione della libertà negoziale in ambito salariale garantendo, in tal modo, nuovo impulso e interesse, presso i lavoratori, alle dinamiche delle reazioni industriali.

Trovava nuova legittimazione, inoltre, la distinzione, già posta in essere dalle leggi del 1919 e del 1936, tra contratti collettivi “ordinari” e *conventions étendues* di matrice pubblicistica e valide *erga omnes*.

In specie, veniva irrigidito il regime degli accordi collettivi assoggettati integralmente alla disciplina del diritto privato: a differenza di quanto disposto dalla *loi* del 1919, l'art. 31a della *loi* del 1950, tenendo conto dell'evoluzione dei modelli associativi dei lavoratori e nei contesti produttivi, prevedeva che tali intese potessero essere concluse solo da lavoratori organizzati in sindacati <sup>(847)</sup>; non erano, tuttavia, indicati particolari requisiti di rappresentatività <sup>(848)</sup>, salvo che per le intese concluse in uno solo o più stabilimenti di un'impresa, disciplinate in una sezione specifica, composta unicamente dall'art. 31n, che richiedeva la sottoscrizione da parte delle associazioni dei lavoratori «les plus représentatifs» <sup>(849)</sup>. Un'eccezione al regime caratterizzava gli accordi di natura privatistica, riguardava, tuttavia, la loro efficacia soggettiva: nel caso il datore di lavoro avesse aderito ad un'organizzazione stipulante, l'intesa era automaticamente estesa, *ex art.* 31e, alinéa 2 <sup>(850)</sup>, con effetti generalizzati, a tutti i lavoratori dell'impresa. Con la finalità di rafforzare la certezza delle tutele e delle condizioni di vantaggio assicurate ai prestatori di lavoro, la *loi* del 1950 provvedeva, inoltre, a privare i datori di lavoro della possibilità di porre fine unilateralmente agli effetti dell'intesa collettiva applicata mediante la mera disdetta dell'iscrizione all'associazione datoriale di riferimento <sup>(851)</sup>.

---

<sup>(846)</sup> G. CAIRE, *Négociations collectives en France: évolution avant et après les Loi Auroux*, *cit.*, 267.

<sup>(847)</sup> Erano esclusi, quindi, a titolo di esempio, i gruppi di lavoratori auto-organizzati e auto-promossi come delegazione trattante a livello di impresa, *cfr. supra*, cap. 3, par. 2. In relazione al dibattito che aveva condotto a non riportare, nella *loi* del 1950, tale opzione, v. JOURNAL OFFICIEL DE L'ASSEMBLEE NATIONALE, 23 dicembre 1949, deuxième séance; sul punto anche J. RIVERO, *La convention collective et le droit public français*, *Revue économique*, 1951, 1, 18.

<sup>(848)</sup> La limitazione in esame non riguardava, invece, per ragioni dovute alla conclusione dei contratti collettivi aziendali, i datori di lavoro, che potevano negoziare anche individualmente, v. art. 31a, *loi* 11 febbraio 1950, alinéa 1, «La convention collective de travail est un accord [...] conclu entre, d'une part, une ou plusieurs organisations syndicales de travailleurs et, d'autre part, une ou plusieurs organisations syndicales d'employeurs ou tout autre groupement d'employeurs, ou un ou plusieurs employeurs pris individuellement», J.-P. LE CROM, *Deux siècles du droit du travail. L'histoire par les lois*, *cit.*, 193.

<sup>(849)</sup> H. GALLAND, A. BRUN, *Droit du Travail*, *cit.*, 725-726.

<sup>(850)</sup> Art. 31e, alinéa 2, «Lorsque l'employeur est lié par les clauses de la convention collective de travail, ces clauses s'appliquent aux contrats de travail conclus avec lui», *ibidem*.

<sup>(851)</sup> N. OLSZAK, *Histoire du droit du travail*, *cit.*, 114.

L'estensione in via generale dei contratti collettivi di categoria, invece, rimaneva sottoposta a un regime analogo a quello del 1936: spettava al Ministro competente l'onere di disporre, anche su domanda delle associazioni rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative, la convocazione della commissione mista <sup>(852)</sup> incaricata di redigere la bozza d'intesa, il controllo sui contenuti della stessa e l'attribuzione, in via discrezionale, di efficacia *erga omnes* al contratto venuto alla luce a valle di tale procedimento <sup>(853)</sup>. La definizione del perimetro applicativo dell'accordo, invece, tornava, dopo la parentesi del 1946, nella piena disponibilità delle parti stipulanti <sup>(854)</sup>.

La conservazione di tale posizione predominante del potere pubblico veniva giustificata evidenziando come l'accordo collettivo in sé non fosse che un'intesa rientrante nell'ambito del diritto privato: poiché essa assumeva carattere regolamentare mediante una disposizione assunta dall'Autorità pubblica, si riteneva che il titolare di tale potere fosse legittimato a mantenere il pieno controllo sui contenuti dell'intesa e sull'esito del procedimento <sup>(855)</sup>. Il contratto collettivo di categoria, in ogni caso, rimaneva il livello negoziale privilegiato: anche nel regime del 1950, era l'unica tipologia di intesa che poteva essere estesa *erga omnes* con provvedimento amministrativo <sup>(856)</sup>. Per tale ragione l'accordo in esame veniva sottoposto dalla novella a rigorosi requisiti di forma-contenuto, incrementati rispetto alla normativa del 1936 <sup>(857)</sup>; al riguardo, l'apporto degli accordi di secondo livello – e in particolare di quelli aziendali – assumeva carattere meramente additivo a quanto previsto in sede di categoria, senza poter apportare deroghe o modificazioni a tale regolamentazione <sup>(858)</sup>. Di più, sebbene fosse ammessa la possibilità di concludere

---

<sup>(852)</sup> La commissione mista era, a sua volta, secondo quanto disposto dall'alinéa 2 dell'art. 31f del *Code du Travail* come modificato dalla *loi* del 1950, composta da rappresentanti delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative nel contesto territoriale di riferimento, v. J.-P. LE CROM, *Deux siècles du droit du travail. L'histoire par les lois, cit.*, 193.

<sup>(853)</sup> Artt. 31f e 31j della *loi* del 1950. Al riguardo, la legge in commento non specificava se la bozza di accordo da sottoporre al Ministro competente per l'attribuzione di efficacia generalizzata dovesse essere sottoscritta da tutte le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative o se bastasse un'approvazione parziale. Sul punto è intervenuto, alcuni anni dopo l'entrata in vigore della riforma, il Consiglio di Stato, precisando la necessità di una sottoscrizione unanime, cfr. Conseil d'État, 4 marzo 1960, *DS*, 1060, 349 ss.

<sup>(854)</sup> M.-L. MORIN, *Démocratie sociale ou démocratie politique? La loi du 11 février 1950 sur les conventions collectives, cit.*, 187.

<sup>(855)</sup> Tale soluzione, contenuta nel progetto di legge originario promosso dal governo dell'epoca, si poneva in contrasto con il diverso orientamento, ripreso anche dalla Commissione lavoro dell'Assemblea nazionale che, in ossequio alla libertà delle parti sociali di determinare le regole di svolgimento dell'attività lavorativa, attribuiva alle associazioni dei lavoratori o dei datori di lavoro il potere di promuovere la convocazione della Commissione mista e l'attribuzione automatica di effetti *erga omnes* al contratto collettivo da quest'ultima approvato, previo il mero controllo di legalità effettuato da un'ulteriore commissione *ad hoc*, *ivi*, 181.

<sup>(856)</sup> N. OLSZAK, *Histoire du droit du travail, cit.*, 114.

<sup>(857)</sup> J. RIVERO, *La convention collective et le droit public français, cit.*, 19; per un'elencazione dettagliata dei contenuti obbligatori che il contratto collettivo di categoria doveva recare per poter essere esteso in via generale con provvedimento amministrativo, v. art. 31g della *loi* 11 febbraio 1950.

<sup>(858)</sup> Art. 31n, alinéa 2 e 3, *loi* 11 febbraio 1950, ai sensi del quale i contratti collettivi aziendali «ont pour objet d'adapter aux conditions particulières de l'établissement ou des établissements considérés

accordi aziendali anche in assenza di *conventions* <sup>(859)</sup> *de branche*, in tal caso i primi incorrevano in una rilevante limitazione del loro ambito oggettivo, che si riduceva alla «*fixation des salaires et accessoires des salaires*» <sup>(860)</sup>.

Come evidenziato in precedenza, la *loi* del 1950 recuperava il concetto di organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative.

In particolare, tale requisito era richiesto per partecipare alle trattative e concludere gli accordi di categoria validi *erga omnes* <sup>(861)</sup> o per stipulare gli accordi aziendali, mentre non rivestiva il ruolo di condizione necessaria ai fini della conclusione delle *conventions simples*, che non acquisivano efficacia generale salvo che nei confronti dei dipendenti di un datore di lavoro iscritto ad un'organizzazione datoriale stipulante.

Sul punto è possibile individuare, tuttavia, la seconda rilevante innovazione apportata dalla riforma in commento. Se nel regime della legge del 1936 il concetto di maggiore rappresentatività era enunciato ma non definito, nel 1950 il legislatore andava oltre, individuando, ai sensi dell'alinéa 4 dell'art. 31f del *Code du Travail*, dei criteri, basati sull'elaborazione giurisprudenziale e amministrativa precedente <sup>(862)</sup>, alla luce dei quali valutare se un sindacato – dei lavoratori o datoriale – fosse da ricomprendere o meno nel novero di quelli maggiormente rappresentativi, consistenti in: i) il numero di iscritti; ii) l'indipendenza che caratterizzava l'associazione richiedente; iii) i contributi sindacali raccolti; iv) l'esperienza negoziale e l'anzianità associativa del sindacato; v) la condotta “patriottica” dell'organizzazione durante l'occupazione della Francia da parte dell'esercito nazista. L'apprezzamento di tali

---

les dispositions des conventions collectives nationales, régionales ou locales et notamment, les conditions d'attribution et le mode de calcul de la rémunération au rendement, et des primes à la production individuelles et collectives» e «peuvent prévoir des dispositions nouvelles et des clauses plus favorables aux travailleurs», J.-P. LE CROM, *Deux siècles du droit du travail. L'histoire par les lois, cit.*, 194.

<sup>(859)</sup> Si noti che nel diritto del lavoro francese, qualsiasi intesa collettiva può assumere due forme: quella della *convention* e quella dell'*accord*. La differenza tra i due istituti trova riferimento, ad oggi, nel combinato disposto degli artt. L. 2221-1 e L. 2221-2 *Code du Travail*. In particolare, la *convention collective* è un'intesa che disciplina, congiuntamente «[...] les règles suivant lesquelles s'exerce le droit des salariés à la négociation collective de l'ensemble de leurs conditions d'emploi, de formation professionnelle et de travail ainsi que de leurs garanties sociales», mentre un *accord*, secondo quanto previsto dall'art L. 2221-2, alinéa 2 *Code du Travail*, regola solamente una o più di tali materie. Nella sostanza, le regole che disciplinano le relazioni industriali francesi sono analoghe tra *conventions* e *accords* del medesimo livello, pertanto, nel presente elaborato, per ragioni di semplicità, i predetti termini saranno considerati fungibili, pur tenendo presente la differenza che intercorre tra essi.

<sup>(860)</sup> G. CAIRE, *Négociations collectives en France: évolution avant et après les Loi Auroux, cit.*, 267.

<sup>(861)</sup> Con riferimento agli accordi di categoria, il requisito della maggiore rappresentatività per partecipare alle trattative e concludere gli accordi collettivi è frutto del combinato disposto degli alinéa 1 e 2 dell'art. 31 del *Code du Travail*. In merito agli accordi aziendali, tale presupposto è richiesto dall'art. 31n del medesimo testo normativo novellato nel 1950, il quale dispone che «Des accords concernant un ou plusieurs établissements déterminés peuvent être conclus entre, d'une part, un employeur ou un groupement d'employeurs et d'autre part, les représentants des syndicats les plus représentatifs du personnel de l'établissement ou des établissements intéressés», v. J.-P. LE CROM, *Deux siècles du droit du travail. L'histoire par les lois, cit.*, 194.

<sup>(862)</sup> M.-L. MORIN, *Démocratie sociale ou démocratie politique? La loi du 11 février 1950 sur les conventions collectives, cit.*, 184.

requisiti, inoltre, doveva essere effettuato necessariamente, come previsto dall'art. 31h della *loi* del 1950 <sup>(863)</sup>, a livello di categoria, anche nel caso di conclusione di accordi collettivi territoriali o di carattere locale.

Su tale schema si innestava, inoltre, l'*arrête* ministeriale del 31 marzo 1966, che, aggiornando un analogo provvedimento del 1948 <sup>(864)</sup> aveva, in ogni caso, riconosciuto il requisito di maggiore rappresentatività alle principali organizzazioni dei lavoratori del Paese, la CGT, la CGT-FO (*Confédération générale du travail - Force ouvrière*), la CFTC, la CFE-CGC (*Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres*), la CFDT (*Confédération française démocratique du travail*) e alle articolazioni territoriali o d'azienda loro affiliate <sup>(865)</sup>.

Il sistema della rappresentatività assumeva, pertanto, una strutturazione a doppio livello: tale requisito, per le associazioni sindacali di cui *all'arrête* ministeriale del 1948 e quelle loro affiliate, era presunto e non richiedeva ulteriori dimostrazioni, attribuendo ad esse la facoltà di partecipare, senza nell'altro dover dimostrare, all'attività di negoziazione collettiva sia a livello di categoria che aziendale. Diversa era la condizione delle organizzazioni rappresentative esterne a quelle che beneficiavano della rappresentatività presunta e alle quali faceva principalmente riferimento l'art. 31f del *Code du Travail* nel suo alinéa 4: esse non erano in assoluto escluse dall'attività negoziale di categoria e di impresa; venivano, tuttavia, poste nella condizione di dover dimostrare, per accedere a tali procedimenti, la presenza dei requisiti di cui sopra. Al riguardo, pertanto, in caso di controversia, il ruolo di decisore ultimo in merito alla sussistenza o meno del requisito della rappresentatività era in capo al giudice amministrativo <sup>(866)</sup>.

Stante la frammentazione del panorama sindacale francese, nonché il carattere generico dell'elencazione di presupposti di cui al predetto alinéa 4, di fatto, negli anni seguenti, l'attività negoziale fu svolta dai sindacati che beneficiavano del requisito della rappresentatività presunta. Lo sforzo compiuto dal legislatore con la novella del 1950 non è, tuttavia, privo di rilievo, in quanto rappresenta un primo tentativo di mettere ordine e chiarezza, mediante parametri espressamente elencati dalla legge, nel confuso panorama delle organizzazioni sindacali, in particolare sul

---

<sup>(863)</sup> Il riferimento è, in particolare, all'alinéa 1 dell'art. 31h, secondo il quale «Des conventions collectives régionales et locales peuvent être conclues entre les organisations syndicales d'employeurs les plus représentatives et les organisations syndicales de travailleurs les plus représentatives d'une branche d'activité», J.-P. LE CROM, *Deux siècles du droit du travail. L'histoire par les lois*, cit., 193.

<sup>(864)</sup> Il riferimento è al provvedimento ministeriale dell'8 aprile del 1948. Il testo di tale documento e dell'*arrête* del 31 marzo 1966 sono disponibili presso la banca dati *on-line* [legifrance.gouv.fr](https://www.legifrance.gouv.fr), rispettivamente al link [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000881464](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000881464) e al link

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000019235413&dateTexte=&catégorieLien=cid> (ultima consultazione in data 19 settembre 2018).

<sup>(865)</sup> Il movimento sindacale francese è andato incontro, nel corso della sua storia, a numerose scomposizioni ed evoluzioni che hanno mutato il nome e la natura delle sigle di rappresentanza. Per un quadro d'insieme di tale processo nel periodo compreso tra la fine degli anni Quaranta e l'inizio degli anni Sessanta, cfr. G. AUZERO, D. BAUGARD, E. DOCKÈS, *Droit du Travail*, cit., 18.

<sup>(866)</sup> J. RIVERO, *La convention collective et le droit public français*, cit., 19.

lato lavoratori, senza lasciare l'intera materia alla discrezionalità giurisprudenziale e degli interpreti come avvenuto nel 1936.

L'ultima grande innovazione introdotta dalla riforma del 1950 riguarda lo Smig.

Tale forma di sostegno al reddito trovava riferimento nel dibattito sviluppatosi in relazione alla possibilità, per il potere pubblico, di intervenire nella libera dinamica della determinazione delle retribuzioni ad opera delle parti sociali, e si intrecciava con la questione connessa al rapporto tra legge e contrattazione collettiva. In particolare, le posizioni andavano dall'orientamento datoriale, contrario all'introduzione di soglie minime di reddito e favorevole a una determinazione delle retribuzioni mediante forme di arbitrati obbligatori; a quello governativo, nella direzione di utilizzare lo Smig per garantire condizioni minime di dignità ai lavoratori contrastando i rischi di negoziazione al ribasso delle retribuzioni; alle richieste delle associazioni rappresentative dei prestatori di lavoro, favorevoli ad una forte tutela del potere d'acquisto mediante uno schema a tre elementi composto da Smig, libertà di individuare a livello di accordo collettivo condizioni migliorative, e l'impiego dell'indicizzazione delle retribuzioni all'andamento del costo della vita <sup>(867)</sup>.

Tenuto conto di tale diversità di posizioni, la *loi* del 1950, all'art. 31x, attribuiva al Consiglio dei ministri la competenza a fissare, discrezionalmente, l'importo dello Smig, alla luce di un parere, non vincolante, della *Commission supérieure des conventions collectives* <sup>(868)</sup>. Venivano, invece, escluse eventuali modalità di incremento automatico del salario minimo e, parimenti, non venivano previsti termini minimi di una sua revisione periodica.

Rimaneva, tuttavia, da chiarire il rapporto tra lo Smig e la contrattazione collettiva, argomento sul quale la legge del 1950 non si pronunciava in modo espresso. In tale sede, gli orientamenti a confronto erano due <sup>(869)</sup>. Il primo, di matrice sindacale, facendo leva sul principio, già espresso dalla *loi* del 1936, che prevedeva la possibilità per le intese collettive di derogare solo *in melius* alle norme imperative di legge e sull'esistenza di sanzioni penali in caso di violazione delle norme relative allo Smig, individuava in quest'ultimo il trattamento minimo di base al di sotto del quale nessun contratto collettivo poteva spingersi. Diversa era la

---

<sup>(867)</sup> V., *amplius*, sul punto, M.-L. MORIN, *Démocratie sociale ou démocratie politique? La loi du 11 février 1950 sur les convention collectives*, cit. 181 ss.; in argomento anche J. RIVERO, *La convention collective et le droit public français*, cit., 20-21.

<sup>(868)</sup> Tale Commissione, costituita dalla *loi* dell'11 febbraio 1950 mediante gli artt. 31v ss., era dotata prevalentemente di poteri consultivi, ed era composta, ai sensi dell'art. 31w, dal Ministro del lavoro, dal Ministro dell'economia, dal Presidente della *section sociale* del Consiglio di Stato, da quindici rappresentanti delle organizzazioni dei lavoratori maggiormente rappresentative, da quindi rappresentanti delle organizzazioni datoriali maggiormente rappresentative, ripartiti per settore produttivo in base a un decreto *ad hoc*, e tre rappresentanti degli "interessi famigliari" nominati dall'Union nationale des associations familiales, J.-P. LE CROM, *Deux siècles du droit du travail. L'histoire par les lois*, cit., 195.

<sup>(869)</sup> Una ricostruzione di tale dibattito è svolta da F. SELLIER, *La confrontation sociale en France*, PUF, Parigi, 1994, 197 ss.; sul punto anche M.-L. MORIN, *Démocratie sociale ou démocratie politique? La loi du 11 février 1950 sur les convention collectives*, cit. 182-183.

lettura delle associazioni rappresentative dei datori di lavoro, che identificavano lo Smig come un livello minimo di reddito non vincolante per la contrattazione: le parti sociali potevano stabilire retribuzioni inferiori, e in tal caso lo Stato sarebbe intervenuto, con i propri mezzi, a “ripiantare la perdita” garantendo al lavoratore le somme necessarie a permettergli di raggiungere il livello base di sussistenza. Tale secondo orientamento, assunto dal governo nel decreto attuativo del 23 agosto 1950<sup>(870)</sup>, trovò, successivamente, conferma e legittimità anche in sede giurisprudenziale.

Infine, di particolare interesse è, alla luce del dibattito attualmente in corso in Italia con riferimento all’adozione di una legge sindacale, e al trittico di accordi interconfederali 2011-2014 che hanno cercato di regolare pattiziamente la materia, la sezione V della *loi* del 1950. Essa contiene una serie di disposizioni funzionali a garantire l’esigibilità degli accordi che richiamano, *ante litteram* quanto previsto, in particolare, dall’Accordo interconfederale italiano dell’11 gennaio 2014, ed impongono, *inter alia*, alle parti negoziali di impegnarsi a dare esecuzione, secondo buona fede, alle intese raggiunte, prevedendo, in caso di violazione, un diritto al risarcimento per il pregiudizio subito dalla parte danneggiata dall’inadempimento, e una dettagliata disciplina con cui i soggetti lesi hanno facoltà di agire in giudizio per tutelare i propri diritti.

La legge del 1950 ottenne, nel panorama delle relazioni sindacali francesi, un’accoglienza ambivalente. Il numero delle convenzioni adottate tra l’anno della sua approvazione e il 1970, pari a 266 accordi di categoria nazionali, 185 regionali e 502 locali, oltre a 702 accordi aziendali<sup>(871)</sup>, non fu particolarmente elevato, ma in netta controtendenza rispetto alla crisi dell’autonomia collettiva manifestata nella vigenza del regime adottato nel 1946. Lo spazio concesso alle intese aziendali, con l’alleggerimento del rapporto gerarchico tra livelli contrattuali, permise inoltre di raggiungere accordi innovativi, come il contratto Renault del 1955 relativo alla terza settimana di ferie retribuite, e di introdurre, in via negoziale, numerosi istituti che, successivamente, avrebbero ottenuto riconoscimento per via legislativa tra cui le indennità di licenziamento individuale, la figura del *délégué syndical* e una regolamentazione dei licenziamenti collettivi<sup>(872)</sup>. Le intese aziendali, sebbene ancora caratterizzate da una diffusione limitata, hanno, quindi, potuto dimostrare la loro capacità di rivestire il ruolo di accordi-pilota, capaci di introdurre istituti in via sperimentale destinati ad essere successivamente generalizzati mediante le *conventions de branche étendues*<sup>(873)</sup>. In conclusione, la norma in commento,

---

<sup>(870)</sup> Il riferimento corre al Décret n.50-1029 del 23 agosto 1950, disponibile presso la banca dati online [legifrance.gouv.fr](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000670130&categorieLien=i), link <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000670130&categorieLien=i> d (ultima consultazione in data 13 settembre 2018).

<sup>(871)</sup> G. CAIRE, *Négociations collectives en France: évolution avant et après les Loi Auroux*, cit., 268.

<sup>(872)</sup> M.-L. MORIN, *Démocratie sociale ou démocratie politique? La loi du 11 février 1950 sur les conventions collectives*, cit. 189.

<sup>(873)</sup> Tale dinamica si manifestò anche in Italia, seppur per un periodo di tempo più breve, tra le fine degli anni Sessanta e l’inizio degli anni Settanta, quando la bipolarità pressoché totale tra accordi collettivi aziendali e nazionali permise alle organizzazioni dei lavoratori di adottare una strategia volta

favorendo nuovi e più flessibili equilibri all'interno delle dinamiche delle relazioni industriali e tra l'autonomia collettiva e lo Stato, ha contribuito a favorire uno sviluppo maggiormente dinamico della disciplina giuslavoristica francese, preparando il terreno per le riforme successive, volte a rafforzare gli istituti di democrazia e partecipazione sindacale.

\*

## **5. Il biennio Sessanta-Settanta: dalla Contestazione allo sviluppo dell'attività sindacale all'interno delle imprese.**

Nel mutato clima politico-economico degli anni Sessanta, che raggiunge il suo apice nelle contestazioni del maggio 1968, accanto a rivendicazioni di carattere sociale trovano spazio, infatti, le istanze di miglioramento delle condizioni di lavoro e reddituali di vaste fasce di lavoratori pubblici e privati.

Già nel settembre 1967 *un'ordonnance* governativa, intercettando la richiesta di maggiore flessibilità, declinata in una dimensione *pro-labour*, aveva concesso ai contratti di categoria di derogare alle norme sulla durata della giornata lavorativa di 40 ore, risalenti al 1936<sup>(874)</sup>.

La contestazione, successivamente, darà avvio ad una politica di concertazione e di intese triangolari di carattere intercategoriale, di cui un primo esempio può essere individuato negli *accords de Grenelle*<sup>(875)</sup>. Tale documento, di carattere programmatico, rappresenta l'esito del confronto avvenuto presso il Ministero degli affari sociali francesi tra il 25 e il 27 maggio 1968 tra i rappresentanti del governo e delle maggiori organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro. L'intesa, approvata dai negozianti, non sarà successivamente sottoscritta a causa della bocciatura da parte della base sindacale, ma influenzerà l'attività legislativa e negoziale degli anni a venire in ragione della rilevante agenda di riforme in essa contenuta che comprendeva, *inter alia*, un incremento delle retribuzioni, una progressiva riduzione dell'orario di lavoro, la revisione generale delle intese collettive – di cui alcune obsolete e sostanzialmente irrilevanti – l'avvio di una fase di contrattazione avente ad oggetto la sicurezza sul lavoro e il riconoscimento, per legge, dei diritti sindacali all'interno delle imprese<sup>(876)</sup>.

---

ad ottenere condizioni particolarmente favorevoli in determinati contesti aziendali caratterizzati da una forte partecipazione sindacale, nell'ottica di estendere tali conquiste, successivamente, per mezzo dei Ccnl; v., anche per gli opportuni riferimenti bibliografici, cap. 1, par. 4.

<sup>(874)</sup> N. OLSZAK, *Histoire du droit du travail*, cit., 115.

<sup>(875)</sup> Il testo degli *accord de Grenelle*, cui si aggiunge una prolusione idonea a fornire un inquadramento storico-giuridico del contesto in cui maturò tale confronto, è rinvenibile in C. RADÉ, *Présentation des «accords de Grenelle»*, DS, 2018, 5, 451 ss.

<sup>(876)</sup> Sui fatti storici alla base degli *accords de Grenelle* e sul dibattito tra le forze sociali che condusse a redigere l'elenco di riforme in essi contenuti, cfr., *amplius*, Aa.Vv. *Des accords de Grenelle à la section syndicale d'entreprise. Conférence-débat du jeudi 4 décembre 2008 organisée par le Groupe régional du Comité d'histoire d'Ile-de-France*, Comité d'histoire des administrations chargées du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, Parigi, 2008.

Nell'intensa stagione di concertazione che animerà il passaggio dagli anni Sessanta ai Settanta <sup>(877)</sup>, ai fini del presente elaborato rilevano, in particolare, i provvedimenti assunti nel dicembre 1968 e nel 1971 volti a rafforzare l'attività sindacale sui luoghi di lavoro.

La legge del 27 dicembre 1968 rappresenta una delle prime conseguenze, in ambito giuslavoristico, delle agitazioni di piazza della primavera di quell'anno: con tale provvedimento, che sostanzialmente dà attuazione a quanto pattuito, in merito, nell'ambito degli *accords de Grenelle* <sup>(878)</sup>, sbloccando una situazione di stallo perdurata per gran parte del decennio precedente <sup>(879)</sup>, il legislatore istituisce, nelle imprese con almeno 50 dipendenti <sup>(880)</sup>, una sezione sindacale e, separatamente, la figura del delegato sindacale d'impresa, legittimando così l'attività di proselitismo e di negoziazione all'interno di ciascuna unità produttiva. Si tratta, per l'ordinamento francese, di un'innovazione di carattere rivoluzionario, in quanto, fino a tale data, le associazioni sindacali rappresentative erano sempre state mantenute all'esterno dei contesti produttivi dove, invece, operavano rappresentanze elettive dei lavoratori con funzioni di informazione e consultazione, in particolare in ambito economico, idonee a dare parziale attuazione al diritto dei dipendenti di partecipare alla determinazione dell'indirizzo dell'impresa. Ciò rispondeva ad una logica che, su un duplice piano, – individuava nell'impresa l'unità produttiva di base destinata a rimanere “neutrale” nell'ambito del conflitto collettivo, e qualificava la libertà dei prestatori di lavoro di

---

<sup>(877)</sup> Appartengono a tale periodo, *inter alia*, l'*accord national interprofessionnel* (d'ora innanzi, per brevità, anche ANI) del 10 febbraio 1969 sulla sicurezza sul lavoro, l'ANI de 9 luglio 1970, seguito dalla *loi* del 16 luglio 1971, in materia di aggiornamento del sistema di formazione professionale, e le normative di cui alla *loi* del 13 luglio 1973 e del 3 gennaio 1975 volte a disciplinare e limitare il potere della parte datoriale di interrompere il rapporto lavorativo, v., *amplius*, G. AUZERO, D. BAUGARD, E. DOCKÈS, *Droit du Travail*, Dalloz, Parigi, 2018, 19.

<sup>(878)</sup> V. al riguardo G. BORENFREUND, *Les syndicats forcent les portes de l'entreprise: la loi du 27 décembre 1968 relative à l'exercice du droit syndical dans l'entreprise*, in J.-P. LE CROM, *Deux siècles du droit du travail. L'histoire par les lois*, Les Éditions de l'Atelier, Parigi, 1998, 214, che specifica come la questione relativa alla previsione di una rappresentanza sindacale nelle unità produttive fosse oggetto, negli accordi del maggio 1968, di uno specifico allegato che impegnava il governo e le organizzazioni datoriali e dei lavoratori coinvolte nella trattativa all'avvio di una procedura triangolare *ad hoc*, che ebbe effettivamente luogo nell'estate dello stesso anno, salvo poi essere interrotta dalla decisione del Ministro del lavoro di presentare in Parlamento una propria proposta di legge, onde superare le divergenze emerse nel corso del confronto tra le parti sociali, ed evitare che l'iniziativa non trovasse esito per l'effetto dei veti contrapposti.

<sup>(879)</sup> Già l'art. 31g, n. 1°, della *loi* dell'11 febbraio 1950 prevedeva l'obbligo di inserire negli accordi nazionali di categoria delle clausole relative al libero esercizio dei diritti sindacali nell'impresa, ma tale disposizione non produsse, salvo in particolari casi, effetti rilevanti, stante l'opposizione del ceto imprenditoriale, sostenuto dai partiti di governo, all'introduzione di un'effettiva rappresentanza sindacale aziendale. Un nuovo tentativo di produrre un intervento legislativo in tal senso, mediante il rapporto presentato da R. Mathevet, dirigente della CFDT, al *Conseil économique et social* nel 1964, non produsse esiti; v. sul punto *DS*, 1965, 174 ss. Furono le agitazioni di piazza del 1968, infine, ad indurre anche coloro i quali si attestavano su posizioni più conservatrici a determinarsi al fine di fornire risposta ad una richiesta sempre più pressante dell'opinione pubblica.

<sup>(880)</sup> Art. 2, *loi* 27 dicembre 1968, «Dans toutes les entreprises employant habituellement au moins cinquante salariés [...] les syndicats représentatifs dans l'entreprise bénéficient des dispositions de la présente loi», v. J.-P. LE CROM, *Deux siècles du droit du travail. L'histoire par les lois*, *cit.*, 227.

organizzarsi in sindacati come un diritto individuale da esercitare nella sfera pubblica, anziché nei contesti produttivi <sup>(881)</sup>.

In particolare, la sezione sindacale, disciplinata da titolo I della *loi* del 1968 e affine alle RSA italiane di cui all'art. 19 della l. 300/1970, poteva essere costitutiva all'interno di ciascuna impresa da ogni sindacato rappresentativo, al fine di «assurer la représentation des intérêts professionnels de ses membres», e disponeva di una rilevante serie di diritti, parzialmente analoghi, anche se in via generale meno estesi, rispetto a quelli riconosciuti nello Statuto dei Lavoratori, tra cui quello di affissione, di utilizzo dei locali dell'azienda, e di assemblea <sup>(882)</sup>.

Sempre i sindacati rappresentativi erano legittimati a nominare, presso le aziende ove avessero costituito sezioni sindacali, uno o più delegati sindacali, incaricati di rappresentare la predetta sezione presso il datore di lavoro, il cui *status* era disciplinato dal titolo II della *loi* del 1968. Tale figura, che il governo aveva voluto non elettiva <sup>(883)</sup> ma di nomina sindacale, acquisiva, pertanto, la funzione di “braccio operativo” della sezione d'impresa beneficiando, al riguardo, di specifiche tutele, quali la possibilità di impiegare un minimo di ore lavorative per assolvere al proprio incarico <sup>(884)</sup> e di una protezione rafforzata contro il licenziamento <sup>(885)</sup>.

Alla luce della riforma del 1968, pertanto, il sindacato dei lavoratori acquisiva una nuova funzione all'interno dell'impresa, da coniugare con le istituzioni di rappresentanza già esistenti. Queste ultime erano costituite dai delegati del personale e dal comitato d'impresa (*comité d'entreprise*).

I delegati del personale rappresentavano la più antica forma, elettiva, di rappresentanza dei lavoratori nei luoghi di lavoro francesi con un organico superiore ai 10 lavoratori. Introdotti dapprima con gli accordi di Matignon, ricevevano un riconoscimento legislativo mediante la legge del 24 giugno 1936, che imponeva agli accordi collettivi di prevedere le funzioni e le condizioni per lo svolgimento del loro

---

<sup>(881)</sup> In tal senso si veda la precedente legge del 27 aprile 1956, funzionale in ogni caso a rafforzare le tutele contro le discriminazioni nei confronti di coloro i quali esercitassero attività sindacale; cfr., sullo scarto presente tra la concezione dell'attività sindacale come libertà individuale e come diritto da esercitare all'interno dell'impresa, G. LYON-CAEN, *Droit syndical et mouvement syndical*, DS, 1984, 10 ss.

<sup>(882)</sup> *Loi* 27 dicembre 1968, artt. 4-6; sul punto, a titolo di esempio, l'art. 6 autorizzava lo svolgimento dell'assemblea nei locali dell'impresa solamente al di fuori delle ore di lavoro, mentre l'art. 20 St. lav., in Italia, attribuisce ai lavoratori il diritto di disporre di 10 ore annue di assemblee retribuite, da tenersi nella parte della giornata normalmente adibita all'attività produttiva.

<sup>(883)</sup> G. BORENFREUND, *Les syndicats forcent les portes de l'entreprise: la loi du 27 décembre 1968 relative à l'exercice du droit syndical dans l'entreprise*, cit., 216-217.

<sup>(884)</sup> L'art. 14 della *loi* del 1968 prevedeva, al riguardo, la possibilità di potersi assentare dal lavoro solamente nelle imprese con almeno 150 dipendenti, attribuendo al delegato sindacale un “pacchetto” di 10 ore nelle aziende con un organico tra i 150 e i 300 dipendenti, e di 15 ore nelle aziende che impiegavano un numero di dipendenti maggiore, v. J.-P. LE CROM, *Deux siècles du droit du travail. L'histoire par les lois*, cit., 228.

<sup>(885)</sup> Art. 13 della *loi* del 1968 che, in via generale, sottoponeva i provvedimenti volti ad interrompere il rapporto di lavoro con un delegato sindacale alla valutazione dell'ispettore del lavoro, sia per i soggetti in corso di mandato sia per coloro che, restando in carica almeno un anno, avessero cessato la loro funzione da non più di 6 mesi, *ibidem*.

mandato <sup>(886)</sup> e, successivamente, acquisivano legittimazione autonoma, indipendentemente dalle disposizioni negoziali, con il decreto-legge del 12 novembre 1938 <sup>(887)</sup>. La funzione dei delegati del personale era quella di *trait d'union* tra l'intera compagine dei lavoratori e il datore di lavoro: essi avevano diritto ad essere ricevuti da quest'ultimo almeno una volta al mese, e avevano facoltà di presentargli qualsivoglia doglianza relativa alle condizioni di lavoro, incluse le rivendicazioni di carattere collettivo <sup>(888)</sup>.

I comitati d'impresa, introdotti dall'*ordonnance* n. 45-280 del 22 febbraio 1945, erano sempre composti da rappresentanti eletti presso i lavoratori dell'azienda, ma assumevano funzioni diverse e, almeno inizialmente, meno incisive, caratterizzate da un'attitudine cooperativa con la parte imprenditoriale, inerente alle questioni economiche e alla tutela dei posti di lavoro <sup>(889)</sup>. Si trattava, in buona sostanza, di uno strumento volto a permettere una partecipazione, poco invasiva, dei lavoratori nella gestione dell'impresa, volta a prevenire eventuali istanze dirette ad ottenere l'introduzione di un più pregnante schema di cogestione.

In tale contesto, la nuova figura del delegato sindacale si collocava in una posizione delicata, non priva di criticità. Mentre le sezioni sindacali erano emanazione diretta delle organizzazioni collettive dei lavoratori, caratterizzate quindi da una tendenza alla rivendicazione – e se necessario al conflitto – e alla rappresentanza delle posizioni dei prestatori di lavoro aderenti, i delegati del personale e i comitati di impresa erano enti onnicomprensivi, eletti da tutti i prestatori di lavoro – non sindacalizzati compresi – e pertanto tendevano a smussare pretese e contrasti al fine di rappresentare la posizione media del personale dell'impresa, rischiando, in certi contesti, di assumere posizioni auto-referenziali in relazione al singolo stabilimento produttivo. Al riguardo, le maggiori organizzazioni sindacali, curandosi di evitare qualsivoglia conflitto con le altre forme di rappresentanza in azienda – comunque apprezzate dai lavoratori in ragione, anche, della loro natura elettiva – si orientarono nel cercare di assumere un ruolo di coordinamento e controllo, individuando delle istanze e delle problematiche da portare avanti congiuntamente con i delegati del personale e i comitati d'impresa, ciascuno nel proprio ambito di competenza <sup>(890)</sup>. L'operazione riuscì parzialmente. Se le attribuzioni in materia negoziale dei delegati sindacali imposero di raggiungere un delicato equilibrio con l'attività consultiva svolta, in ambiti analoghi, dai comitati

---

<sup>(886)</sup> Art. 31g, n. 5, *loi* 11 febbraio 1950, il quale prevede che «Les conventions collectives nationales contiennent obligatoirement des dispositions concernant [...] les délégués du personnel et les comités d'entreprise [...]», *ivi*, 193.

<sup>(887)</sup> Il testo del Décret-loi del 12 novembre 1938 è pubblicato sul Journal Officiel de la République Française del 13 novembre 1938, 12867 ss.

<sup>(888)</sup> In argomento, *ex plurimis*, C. PIZZIO-DELAPORTE, *Droit du Travail*, Vuibert, Parigi, 2013, 45-46.

<sup>(889)</sup> *Ivi*, 47.

<sup>(890)</sup> Sul punto G. BORENFREUND, *Les syndicats forcent les portes de l'entreprise: la loi du 27 décembre 1968 relative à l'exercice du droit syndical dans l'entreprise*, *cit.*, 218 ss.

di impresa <sup>(891)</sup>, furono soprattutto i delegati del personale a vedersi, di fatto, sottratte parte delle proprie prerogative, sia in via di fatto che, successivamente, in ambito giuridico, sulla base dell'orientamento giurisprudenziale che, in una logica di ripartizione delle competenze, attribuiva ai delegati sindacali l'attività rivendicativa, e ai delegati del personale il compito di sollevare doglianze sull'applicazione delle norme già esistenti <sup>(892)</sup>.

A tale intervento normativo fanno seguito due ulteriori riforme di notevole rilevanza.

La prima è contenuta nella *loi* del 2 gennaio 1970, che aggiorna lo strumento dello Smig rinominandolo in *Salaires Minimum Interprofessionnel de Croissance* (Smic) <sup>(893)</sup>. Il nuovo istituto interveniva a correggere le criticità manifestate dalla previgente forma di determinazione minima, assumendo un carattere più dinamico alla luce dell'andamento dei prezzi e del potere d'acquisto.

Lo Smic, in particolare, corrispondeva – e corrisponde tutt'ora – al “prezzo minimo” di un'ora di lavoro determinata dal governo a livello nazionale, applicabile, indipendentemente dalle modalità con cui è erogata la retribuzione <sup>(894)</sup>, pressoché a tutti i dipendenti privati <sup>(895)</sup> e pubblici, inclusi coloro i quali – come i piazzisti – non sono assoggettati ad un orario di lavoro rigido e hanno facoltà di organizzare liberamente la loro attività <sup>(896)</sup>. L'importo del modello francese di salario minimo è calcolato sulla base di una somma oraria individuata annualmente, il cui aumento per ciascun periodo di riferimento non può essere inferiore alla metà dell'aumento del potere d'acquisto delle retribuzioni orarie medie registrato mediante un'indagine trimestrale del Ministero del lavoro <sup>(897)</sup>. Tale importo viene, successivamente,

---

<sup>(891)</sup> J.-M. VERDIER, *En marge du débat sur la réforme de l'entreprise, représentation élue et représentation syndicale en droit positif*, Jurisclasseur périodique (*JCP*), 1964, I, 1814, 10, 35 ss.

<sup>(892)</sup> Sulla distinzione delle aree di competenza dei delegati sindacali e del personale, declinato come contrasto tra *conflit d'interet* e *conflit de droit*, cfr. J.-C. JAVILLIER, *Droit du Travail*, LGDJ, Parigi, 1978, 418 ss.

<sup>(893)</sup> Con riferimento al passaggio dallo Smig allo Smic, cfr. G. LYON-CAEN, *Du SMIG au SMIC et au minimum garanti*, *Recueil Dalloz*, 1970, chron., 33 ss. mentre, in relazione all'assetto attuale dell'istituto in esame v., *inter alia*, E. PESKINE, C. WOLMARK, *Droit du Travail*, Dalloz, Parigi, 2017, 267 ss.

<sup>(894)</sup> V. al riguardo, G. AUZERO, D. BAUGARD, E. DOCKÈS, *Droit du Travail, cit.*, 1141, i quali specificano che lo Smic si applica anche ai lavoratori retribuiti mediante mance dei clienti, o a cottimo; in quest'ultimo caso, il datore di lavoro sarà tenuto a pagare al lavoratore, sulla base delle ore effettive di attività svolta, l'eventuale differenza tra lo Smic e le somme già erogate.

<sup>(895)</sup> Fanno eccezione, tra gli altri, gli apprendisti, *ex art.* D. 3211-1 *Code du Travail* e i titolari di un *contrat de professionalisation* con meno di 26 anni, ai sensi dell'art. L. 6325-8 *Code du Travail*.

<sup>(896)</sup> *Cour de Cassation, ch. sociale*, 25 maggio 2005, *DS*, 2005, 924 ss., nt. Radé; sul punto v. anche B. BOUBLI, *Le Smic dans les professions à horaire prédéterminé: l'exemple des distributeurs de prospectus*, *JCP S*, 2005, 1346.

<sup>(897)</sup> Art. L. 3231-8, alinéa 1, *Code du Travail*, «En aucun cas, l'accroissement annuel du pouvoir d'achat du salaire minimum de croissance ne peut être inférieur à la moitié de l'augmentation du pouvoir d'achat des salaires horaires moyens enregistrés par l'enquête trimestrielle du ministère chargé du travail».

indicizzato mensilmente sulla base dell'andamento nazionale dei beni di consumo<sup>(898)</sup>.

In merito al rapporto con le fonti contrattuali della disciplina del rapporto di lavoro, lo Smic è inderogabile sia dai patti collettivi che individuali. Nel caso siano previste retribuzioni di importo minore a quello dovuto per legge, pertanto, il datore di lavoro è tenuto a versare la differenza per raggiungere, quantomeno, il valore della controprestazione corrispondente allo Smic<sup>(899)</sup>. Di norma, tuttavia, gli importi previsti dalla contrattazione collettiva, che fissa la c.d. gerarchia salariale dei lavoratori<sup>(900)</sup>, sono più elevati di quelli calcolati facendo ricorso al salario minimo, e lo Smic ricopre solamente la funzione di strumento di tutela di ultima istanza. Al riguardo, va infatti tenuto conto che, sebbene l'ordinamento francese non regoli specificatamente la relazione tra *conventions de branches* o aziendali e Smic, la contrattazione collettiva sulla retribuzione si svolge, in tale contesto giuridico, con riferimento sia al primo che al secondo livello negoziale, obbligatoriamente a intervalli regolari, che nel caso delle intese di categoria sono quadriennali<sup>(901)</sup>, ed è assistita da specifici obblighi di lealtà o correttezza<sup>(902)</sup> o da sanzioni in caso di mancato accordo. Alla luce di tali accorgimenti, pertanto, la presenza di un salario minimo determinato in via eteronoma, di norma, non pregiudica né lo svolgimento delle negoziazioni né il raggiungimento di un accordo tra le parti sociali; in mancanza di quest'ultimo, è comunque prevista la possibilità che, a livello di

---

<sup>(898)</sup> Art. L. 3231-4 *Code du Travail*, «La garantie du pouvoir d'achat des salariés prévue au 1° de l'article L. 3231-2 est assurée par l'indexation du salaire minimum de croissance sur l'évolution de l'indice national des prix à la consommation institué comme référence par voie réglementaire».

<sup>(899)</sup> Per verificare la coerenza del salario erogato al lavoratore con lo Smic, la disciplina francese richiede di prendere in considerazione uno specifico elenco di voci retributive, individuato dalla legge e dalla contrattazione collettiva, generalmente composto dagli importi erogati direttamente in relazione alla prestazione svolta, e da cui sono esclusi, *inter alia*, i rimborsi spese e quelli dei costi relativi ai trasporti pubblici urbani; v. *amplius*, anche per un paragone con la regolamentazione tedesca, B. DABOSVILLE, *Le salaire minimum légal, la convention collective et le juge*, *RDT*, 2018, 1, 77 ss., in part. 81 ss.

<sup>(900)</sup> La c.d. *hiérarchie des salaires* corrisponde, in buona sostanza, alle retribuzioni minime previste per ciascun livello contrattuale dai Ccnl italiani. Il modello d'oltralpe, nello specifico, prevede la determinazione di un valore base – il *salaire minimum conventionnel*, che non può essere di valore inferiore allo Smic – e una serie di coefficienti cui moltiplicare tale somma al fine di determinare le retribuzioni dovute ai lavoratori inquadrati in ciascun livello professionale, v. G. AUZERO, D. BAUGARD, E. DOCKÈS, *Droit du Travail*, Dalloz, *cit.*, 1147.

<sup>(901)</sup> L'art. L. 2241-1 *Code du Travail* prevede che «Les organisations liées par une convention de branche ou, à défaut, par des accords professionnels se réunissent, au moins une fois tous les quatre ans pour les thèmes mentionnés aux 1° à 5° et au moins une fois tous les cinq ans pour les thèmes mentionnés aux 6° et 7°, pour négocier: 1° Sur les salaires [...]»; in ambito aziendale, l'attività negoziale si svolge, ai sensi degli art. L. 2242-8 ss. *Code du Travail*, nei termini previsti da un accordo collettivo *ad hoc*, o, in mancanza di intesa, annualmente, *ex art.* L. 2242-13, n. 1, *Code du Travail*.

<sup>(902)</sup> L'art. L. 2241-3 prevede, in particolare, che in caso di condotta sleale di una delle parti della trattativa sarà possibile provocare la convocazione di una Commissione mista, sul modello di quella utilizzata per la redazione delle bozze di *conventions étendues*, e procedere le negoziazioni in quella sede, pubblica, anziché privatamente.

categoria, intervenga un provvedimento unilaterale, in materia salariale, di una o più organizzazioni collettive di riferimento, vincolante, tuttavia, per i soli iscritti <sup>(903)</sup>.

La successiva trova riferimento nella legge del 13 luglio 1971 <sup>(904)</sup>, approvata a valle di un ampio procedimento di consultazione delle parti sociali, ed innova la disciplina delle relazioni industriali francesi lungo tre linee di fondo.

In primo luogo, si afferma, con la riformulazione dell'art. 31 del *Code du Travail* <sup>(905)</sup>, il diritto dei prestatori di lavoro ad accedere e beneficiare della contrattazione collettiva, dando piena attuazione all'alinéa 8 del Preambolo della Costituzione e superando le rigidità dei regimi precedenti <sup>(906)</sup>. A tal fine, si rafforzano le prerogative delle organizzazioni sindacali che, con la novella del 1971, acquisiscono il diritto di determinare autonomamente – anche in carenza dell'assenso del Ministro competente – la convocazione della commissione mista funzionale all'avvio delle trattative per la conclusione di una *convention de branche étendue*, previa richiesta di almeno due sindacati rappresentativi <sup>(907)</sup>, e si impone al datore di lavoro di mettere a disposizione del *comité d'entreprise* il testo degli accordi collettivi applicabili nell'unità produttiva, affinché i prestatori di lavoro possano prenderne visione <sup>(908)</sup>. Viene, inoltre, ampliato l'oggetto della contrattazione aziendale <sup>(909)</sup> che, in assenza di accordi collettivi di categoria, acquista la possibilità di disciplinare, oltre alla retribuzione, le condizioni di lavoro e la materia delle «garanties sociales», prendendo a riferimento l'elenco di materie oggetto degli accordi di primo livello, di

---

<sup>(903)</sup> G. AUZERO, D. BAUGARD, E. DOCKÈS, *Droit du Travail*, Dalloz, cit., 1148.

<sup>(904)</sup> Il testo della *loi* n. 71-561 del 13 luglio 1971 è disponibile presso la banca dati on-line [legifrance.gouv.fr](https://www.legifrance.gouv.fr), al link [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000684036](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000684036) (ultima consultazione in data 13 settembre 2018).

<sup>(905)</sup> La novella del 1971, in particolare, modifica l'alinéa 1 dell'art. 31 del *Code du Travail*, aggiungendo alla pregressa disposizione secondo la quale «Le présent chapitre est relatif à la détermination des relations collectives entre employeurs et travailleurs», l'inciso secondo il quale «il définit les règles suivant lesquelles s'exerce le droit des travailleurs à la négociation collective de l'ensemble de leurs conditions de travail et de leurs garanties sociales».

<sup>(906)</sup> M.-L. MORIN, *Démocratie sociale ou démocratie politique? La loi du 11 février 1950 sur les conventions collectives*, cit., 190; in argomento anche G. LYON-CAEN, *Critique de la négociation collective*, DS, 1979, 350.

<sup>(907)</sup> La *loi* del 13 luglio 1971, sul punto, introduce *ex novo* l'articolo 31ha del *Code du Travail*, ai sensi del quale la commissione mista funzionale alla redazione delle bozze degli accordi collettivi idonei ad essere estesi *erga omnes* «est réunie lorsque deux organisations au moins en font la demande»; si innova così la pregressa disciplina che prevedeva, previo interessamento di una o più associazioni nazionali dei lavoratori o dei datori di lavoro maggiormente rappresentative, che il Ministro del lavoro potesse convocare la summenzionata commissione, lasciando, pertanto, la decisione nell'ambito della sfera discrezionale di quest'ultimo; al riguardo, v. anche G. CAIRE, *Négociations collectives en France: évolution avant et après les Loi Auroux*, cit., 268.

<sup>(908)</sup> Art. 31u, alinéa 3, *Code du Travail* come novellato nel 1971, «En outre, le chef d'entreprise doit procurer au comité d'entreprise le texte des conventions et accords applicables dans cette entreprise. Le comité d'entreprise doit tenir ces textes à la disposition des salariés de l'entreprise».

<sup>(909)</sup> Con riferimento alla contrattazione aziendale, è bene tenere presente che nell'ordinamento giuslavoristico francese, storicamente, esistono sia gli accordi validi per l'intera impresa (*conventions* o *accords d'entreprise*) sia quelli operanti per un unico stabilimento (*conventions* o *accords d'établissement*). In ossequio a quanto previsto dall'art. L. 2232-11, alinéa 2, *Code du Travail*, che utilizza, con riferimento alle predette intese, il termine collettivo di *accords d'entreprise*, si intende

cui all'art. 31g del *Code du Travail* <sup>(910)</sup>. Infine, viene esteso il novero dei contratti che possono acquisire efficacia generalizzata: ferma l'esclusione delle intese di secondo livello, l'area dell'*erga omnes* è allargata agli accordi intercategoriale e agli accordi collettivi di categoria anche nel caso in cui essi disciplinino soltanto parte dei contenuti obbligatori di cui al già menzionato art. 31g del *Code du Travail*. Viene inoltre espressamente previsto – onde superare le criticità poste dall'interpretazione giurisprudenziale degli artt. 31f e 31j *Code du Travail* come modificati dalla *loi* del 1950 che attribuivano, di fatto, alle organizzazioni dissenzienti un diritto di veto – che un accordo collettivo può essere esteso *erga omnes* anche se non è stato sottoscritto dalla totalità delle organizzazioni maggiormente rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro <sup>(911)</sup>. Ai fini di cui sopra, invece, non mutano i criteri per la determinazione delle associazioni dei lavoratori maggiormente rappresentative, che rimangono i medesimi illustrati *supra*, sia in relazione ai parametri di legge che alla presunzione valevole per le organizzazioni maggiori dei lavoratori <sup>(912)</sup>.

L'evoluzione della normativa giuslavoristica nel periodo compreso tra la fine degli anni Sessanta e l'inizio degli anni Settanta segna, pertanto, in Francia, il consolidamento della presenza delle organizzazioni sindacali nei luoghi di lavoro e, di conseguenza, un incremento della diffusione degli accordi collettivi, che arriva a coprire, nel 1981, con riferimento al settore industriale, l'86,2% delle aziende francesi, rispetto al 62,1% del 1972, e il 90,4% dei lavoratori, rispetto al 74,6% di dieci anni prima <sup>(913)</sup>, evidenziando una crescita particolarmente rilevante nelle imprese al di sotto dei cinquanta dipendenti. Tale tendenza trovava conferma, inoltre, a livello aziendale, soprattutto per le grandi imprese, al di sopra dei 500 dipendenti, dove risultava applicato un contratto collettivo di secondo livello nel 45% dei casi. D'altra parte, era notevole l'eterogeneità dei testi frutto degli accordi tra le parti sociali. In termini di ambito di applicazione, un numero ridotto di accordi – circa 40 – disciplinava l'attività lavorativa del 50% dei lavoratori dipendenti, mentre altre intese risultavano di carattere residuale, con un'area di operatività di poche centinaia di prestatori di lavoro. Dal punto di vista qualitativo, infine, a fianco di intese all'avanguardia si riscontravano accordi datati, conclusi a tempo indeterminato e non rinnovati con regolarità, che svolgevano una funzione meramente formale, recando

---

che anche nella presente trattazione il riferimento agli accordi aziendali debba considerarsi, salvo specifiche eccezioni, rivolto anche alle intese *d'établissement*.

<sup>(910)</sup> Art. 31ab del *Code du Travail*, ai sensi del quale, in assenza di accordi di categoria nazionali, regionali o locali, i contratti collettivi aziendali «peuvent déterminer les diverses conditions de travail et garanties sociales en s'inspirant notamment des dispositions prévues à l'article 31g du présent livre et fixer le taux des salaires effectifs et celui des accessoires de salaire».

<sup>(911)</sup> Art. 31ja, n. 1, *Code du Travail*, in ragione del quale «un arrêté du ministre chargé du travail peut [...] étendre des conventions collectives ou accords: 1° Lorsque la convention collective négociée dans les conditions prévues aux articles 31f et 31h n'a pas été signée par la totalité des organisations syndicales les plus représentatives des travailleurs et des employeurs».

<sup>(912)</sup> N. OLSZAK, *Histoire du droit du travail*, cit., 115.

<sup>(913)</sup> G. CAIRE, *Négociations collectives en France: évolution avant et après les Loi Auroux*, cit., 269.

disposizioni superate nel tempo dalle stesse norme di legge, o risultando carenti dei contenuti obbligatori indicati, da ultimo, dall'art. 31g del codice del lavoro <sup>(914)</sup>.

Nel panorama francese, in ogni caso, rimaneva preponderante il ruolo degli accordi collettivi di categoria, cui si associava un'espansione sia delle intese intercategoriale che degli accordi di secondo livello, secondo uno schema che, nonostante le innovazioni apportate dopo le contestazioni del 1968, rimaneva ancora di natura marcatamente centralizzata. Si riscontra, in questa sede, una differenza con il coevo processo evolutivo delle relazioni industriali in Italia, dove la contrattazione d'impresa, in particolare nel periodo 1968-1975, si pone sovente in aperto contrasto con quella nazionale, assumendo carattere acquisitivo, volto ad ottenere migliori condizioni di lavoro e maggiori diritti a livello di base per poi estenderli, successivamente, a livello di categoria, cui fa seguito, in conseguenza della crisi petrolifera ed economica del Paese, un repentino ritorno alle centralità degli accordi di vertice, a livello interconfederale. Il sistema italiano, caratterizzato dall'anomia e dall'assenza di procedure codificate che disciplinino le modalità di confronto tra le parti sociali e il ruolo, in tale contesto, dello Stato, si dimostra dinamico ma altresì difficile da controllare e incanalare in un percorso coerente. Il modello francese, invece, sebbene meno rapido a reagire alle sollecitazioni sociali, in ragione dei tempi richiesti dalle procedure parlamentari per porre in essere le periodiche riforme legislative, si dimostra maggiormente coerente nella progressiva sburocratizzazione della contrattazione collettiva e nel graduale inserimento di elementi di flessibilità volti a sviluppare, in chiave quantomeno integrativa degli accordi di categoria, le intese di secondo livello.

\*

## **6. I cittadini entrano in fabbrica: le riforme Auroux e la spinta verso la flessibilità negli anni Ottanta.**

In tale contesto, al termine degli anni Settanta le mutate condizioni economiche, lo sviluppo del settore terziario e una riduzione del ruolo della grande industria – sebbene in tono minore rispetto all'analogo processo manifestatosi in Italia – diedero luogo a un ampio dibattito, nel panorama giuslavoristico francese, sull'opportunità di porre in essere una nuova riforma delle relazioni industriali.

Tale confronto, che vide, sul modello generalmente adottato Oltralpe, un esame preliminare di diversi contributi di carattere consultivo prodotti nel corso del decennio precedente e in particolare a valle della *loi* del 1971 <sup>(915)</sup>, sfociò nel *rapport*

---

<sup>(914)</sup> *Ivi*, 269-270.

<sup>(915)</sup> Tra questi si vedano, in particolare: il *rapport* Adam che, originando da un'analisi critica relativa, in via generale, alla mancanza di criteri legislativi uniformi per la determinazione delle categorie contrattuali, all'incapacità delle organizzazioni sindacali di affermarsi in numerosi settori produttivi, e alla sfasatura tra le strutture all'epoca adottate per dare voce alla rappresentanza dei lavoratori e la crescente complessità delle imprese, suggerisce di rimediare a tale stato di cose, *inter alia*, rafforzando il ruolo dei sindacati rappresentativi nell'ambito delle procedure di estensione *erga omnes* delle intese frutto degli accordi tra le parti sociali e ampliando il novero delle materie che ricadono nelle

Auroux del 1981 <sup>(916)</sup>, una sorta di libro bianco che prende il nome dal Ministro del lavoro del nuovo governo formato dopo l'elezione alla Presidenza della Repubblica di François Mitterrand.

La proposta ministeriale si sviluppava, in particolare, attorno ai temi della qualità del lavoro <sup>(917)</sup>, e al concetto di “cittadinanza” <sup>(918)</sup>, con la finalità di portare i diritti fondamentali di cui già si beneficiava nella vita sociale all'interno dei luoghi di lavoro, costruendo un quadro giuridico idoneo a far sì che essi fossero effettivamente rispettati e favorendo, in questa sede, l'affermarsi di una dimensione di partecipazione collettiva, rendendo i prestatori di lavoro attori dell'evoluzione e del cambiamento all'interno delle aziende e permettendo loro di influenzare le decisioni che li riguardano direttamente, mediante gli enti di rappresentanza e la contrattazione collettiva <sup>(919)</sup>.

---

competenze dell'autonomia collettiva, nonché gli effetti della stessa all'interno dell'ordinamento giuridico, v. G. ADAM, *La négociation collective en France. Éléments de diagnostic*, DS, 1978, 420-451; e il contributo fornito dal gruppo “Échange et Projets”, guidato da J. Delors, la cui proposta si articolava in tre interventi prioritari: incrementare il diritto dei lavoratori ad esprimersi sulle loro condizioni di lavoro; fornire agli enti rappresentativi dei prestatori di lavoro i mezzi per formulare delle controproposte credibili a quelle della parte datoriale e allargare il campo della negoziazione, sviluppando, in particolare, gli accordi di secondo livello, cfr. il numero monografico di *Échange et projets*, 1967, 10. Tali posizioni costituivano tentativi di tradurre in termini giuridici e “riformisti” la teoria dell'autogestione delle imprese e dei processi produttivi, sviluppata fin dagli anni Sessanta dalla sinistra francese; per un approfondimento in merito, *inter alia*, D. CHAUVEY, *Autogestion*, Seuil, Parigi, 1970 e Y. BOURDET, *Pour l'autogestion*, Anthropos, Parigi 1974.

<sup>(916)</sup> J. AUROUX, *Les droits des travailleurs. Rapport au Président de la République et au Premier Ministre*, La Documentation Française, Parigi, 1981; si vedano, al riguardo, anche i commenti di R. BARRE e J. DELORS in Aa.Vv., *Les Réformes*, IV, DS, 1983, 80 ss.

<sup>(917)</sup> Il primo successo, nel maggio 1981 alle elezioni presidenziali delle forze progressiste, cui seguì un analogo risultato alle elezioni legislative che diede al Partito Socialista la maggioranza assoluta in Parlamento, aveva suscitato notevoli aspettative di cambiamento con riferimento alla regolamentazione dei rapporti di lavoro. Al riguardo, la condotta del Partito Socialista si articolò nella soddisfazione di alcuni bisogni quantitativi immediati, come l'introduzione della settimana lavorativa di 39 ore, la quinta settimana di ferie pagate, l'accesso ai trattamenti pensionistici a 60 anni, e un'impostazione, *pro futuro*, di netto miglioramento della qualità della vita nei luoghi di lavoro, che costituì il criterio ispiratore delle *Lois Auroux*; in argomento A. SUPPIOT, *Autopsie du «citoyen dans l'entreprise»: le rapport Auroux sur les droits des travailleurs*, in J.-P. LE CROM, *Deux siècles du droit du travail. L'histoire par les lois*, Les Éditions de l'Atelier, Parigi, 1998, 266 e, con accenti più critici, T. PASQUIER, *Les lois Auroux, ou le triomphe inachevé des hauts fonctionnaires modernisateurs*, *Revue de Droit du Travail*, 2018, 6, 441 ss.; sul «nouvel esprit du capitalisme» e sul modello di capitalismo sociale, o socialismo di mercato, alla base delle riforme Auroux, v. anche L. BOLTANSKI, E. CHIAPPELLO, *Le nouvel esprit du capitalisme*, Gallimard, Parigi, 1999 e M. AGLIETTA, *Le capitalisme de demain*, Fondation Saint-Simon, Parigi, 1998, 23 ss.

<sup>(918)</sup> Sinteticamente riassunto nell'inciso «Citoyens dans la cité, les travailleurs doivent l'être aussi dans l'entreprise», J. AUROUX, *Les droits des travailleurs. Rapport au Président de la République et au Premier Ministre*, cit., 3.

<sup>(919)</sup> G. CAIRE, *Négociations collectives en France: évolution avant et après les Loi Auroux*, cit., 272; in argomento anche J. LE GOFF, *La loi du 13 novembre 1982 sur la négociation collective. Une révolution culturelle inaboutie*, in ID. (a cura di), *Les lois Auroux, 25 ans après (1982-2007). Où en est la démocratie participative?*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2008, 138, che individua le finalità del *rapport Auroux* lungo uno schema tripartito composto dall'allargamento dell'ambito di competenza della contrattazione collettiva; dal rafforzamento dell'effettività dei testi frutto dell'accordo delle parti sociali, e dalla diffusione di una “cultura della contrattazione”, in specie a livello di impresa.

Il progetto veniva tradotto in termini giuridici, seppur modificato da numerosi emendamenti parlamentari, nel corso del 1982, mediante tre *ordonnances* e quattro nuove leggi <sup>(920)</sup>, tra le quali, maggiormente rilevanti ai fini della presente trattazione risultano essere la *loi* 28 ottobre sullo sviluppo delle istituzioni rappresentative dei lavoratori e la *loi* del 13 novembre relativa alla riforma della contrattazione collettiva.

Le novella in materia di istituzioni rappresentative dei prestatori di lavoro <sup>(921)</sup> si poneva la finalità di migliorare il radicamento di tali enti nelle imprese. Pertanto, essa provvedeva, in primo luogo, a svolgere un'opera di consolidamento dei diritti affermati per via giurisprudenziale nel corso degli anni Settanta, raccogliendo le sollecitazioni sul punto della CFDT. Lungo tale percorso si collocano, in particolare, il rafforzamento del controllo amministrativo sui licenziamenti dei delegati del personale <sup>(922)</sup>, il riconoscimento del loro diritto alla reintegrazione in caso di licenziamento illegittimo e la disciplina delle loro prerogative nel periodo intercorrente tra l'annullamento del licenziamento e il loro ritorno sul posto di lavoro <sup>(923)</sup>. A ciò facevano seguito ulteriori misure destinate a muovere nella medesima direzione: l'ampliamento del novero di imprese in cui vi era possibilità di costituire organismi di rappresentanza, nonché delle tipologie di lavoratori presi in considerazione al fine di raggiungere le soglie minime di personale previste dalla legge <sup>(924)</sup>; la creazione delle figure del delegato di sito – incaricato di rappresentare i

---

<sup>(920)</sup> Si tratta dell'*ordonnance* n. 82-130 del 5 febbraio 1982 relativa, principalmente, alla regolamentazione del rapporto di lavoro a termine; dell'*ordonnance* n. 82-131 del 5 febbraio 1982 in materia di *travail temporaire*, della *loi* n. 82-689 del 4 agosto 1982 inerente alle libertà dei lavoratori all'interno dell'impresa; della *loi* n. 82-915 del 28 ottobre 1982 sullo sviluppo delle istituzioni rappresentative del personale e alla *loi* n. 82-957 del 13 novembre 1982 relativa alla regolamentazione dei conflitti e della contrattazione collettiva, tutte disponibili on-line presso il portale [legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr) (ultima consultazione in data 14 settembre 2018).

<sup>(921)</sup> Al riguardo si vedano, tra gli altri, i commenti di M. COHEN, *Le droit des CE et des comités de groupe*, LGDJ, Parigi, 1998, 56 ss. e J.-P. LE CROM, *La loi du 28 octobre 1982 sur le développement des institutions représentatives du personnel. Les travailleurs, acteurs du changement dans l'entreprise?*, in J. LE GOFF (a cura di), *Les lois Auroux, 25 ans après (1982-2007). Où en est la démocratie participative?*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2008, 103 ss.

<sup>(922)</sup> Cfr., in particolare, il primo e secondo alinea del nuovo art. L. 425-1 del *Code du Travail* come modificato dalla *loi* 28 ottobre 1982, «Tout licenciement envisagé par l'employeur d'un délégué du personnel [...] est obligatoirement soumis au comité d'entreprise qui donne un avis sur le projet de licenciement. Le licenciement ne peut intervenir que sur autorisation de l'inspecteur du travail dont dépend l'établissement [...]».

<sup>(923)</sup> In particolare, art. L. 425-3 del *Code du Travail* come novellato nel 1982; in argomento A. SUPIOT, *Autopsie du «citoyen dans l'entreprise»: le rapport Auroux sur les droits des travailleurs*, cit., 268 e in part. nota 12.

<sup>(924)</sup> A titolo di esempio, ai fini del raggiungimento del numero di undici dipendenti necessario per la nomina di un delegato sindacale, venivano presi in considerazione anche i lavoratori *part-time* e quelli con un contratto a termine, cfr. gli alinea 2 e 3 dell'art. L. 421-2 del *Code du Travail* come novellato dalla *loi* 28 ottobre 1982, «Les salariés à temps partiel dont la durée de travail est égale ou supérieure à vingt heures par semaine ou à quatre-vingt-cinq heures par mois sont pris en compte intégralement dans l'effectif de l'entreprise. Pour les salariés dont la durée de travail est inférieure à ces seuils, l'effectif est calculé en divisant la masse totale des horaires inscrits dans ces contrats de travail par la durée légale du travail ou la durée conventionnelle si celle-ci est inférieure»; «Les salariés sous contrat à durée déterminée, les travailleurs mis à disposition de l'entreprise par une entreprise

lavoratori di imprese con meno di undici dipendenti, operanti in un medesimo stabilimento – e dei comitati di gruppo <sup>(925)</sup>.

Infine, si provvedeva al rafforzamento dei poteri del *comité d'entreprise* <sup>(926)</sup>, senza tramutarlo in un organo di co-gestione, ma incrementando la cooperazione tra rappresentanti dei lavoratori e datore di lavoro, assicurando «l'information, le contrôle en matière économique, ainsi que l'initiative dans les domaines économique et technologique» <sup>(927)</sup>.

A tal fine, la legge del 1982 rafforzava gli obblighi di informazione e comunicazione in capo alla parte datoriale, prevedendo che le procedure consultive dovessero svolgersi preliminarmente all'assunzione delle corrispondenti decisioni da parte degli organi amministrativi dell'impresa <sup>(928)</sup>, oltre a renderle obbligatorie, *inter alia*, nel caso di acquisto di partecipazioni societarie, di modificazione dell'organizzazione economica o giuridica dell'azienda o di introduzione di nuove tecnologie <sup>(929)</sup>. Venivano, inoltre, accentuati i poteri di controllo del *comité d'entreprise* in ambito economico, ove si prevedeva che nei propri rapporti annuali e trimestrali nei confronti del predetto comitato, il datore di lavoro dovesse specificare le ragioni del ricorso ai contratti a termine o a tempo parziale <sup>(930)</sup>, e che, successivamente ad ogni elezione dei membri del *comité d'entreprise*, l'impresa mettesse a disposizione i dati relativi alla sua forma giuridica, all'eventuale posizione all'interno di un gruppo societario e alle prospettive economiche future <sup>(931)</sup>. Infine, la legge del 1982 rafforzava la possibilità, per il comitato d'impresa, di ricorrere ad esperti esterni, al fine di compiere valutazioni, a titolo esemplificativo, di carattere contabile e tecnologico, idonee ad accertare la correttezza dei dati forniti e della condotta dell'imprenditore. La logica perseguita era quella di permettere all'organismo di rappresentanza dei lavoratori di poter prendere parte alle consultazioni disponendo non solo di tutte le informazioni a tal fine necessarie, ma

---

extérieure, y compris les travailleurs temporaires, sont pris en compte dans l'effectif de l'entreprise, au prorata de leur temps de présence dans celle-ci au cours des douze mois précédents».

<sup>(925)</sup> Il *comité de groupe*, disciplinato dagli artt. L. 439-1 ss. del *Code du Travail*, svolge, a livello di gruppo di imprese, funzioni analoghe a quelle del *comité d'entreprise*, v. *amplius* E. PESKINE, C. WOLMARK, *Droit du Travail*, cit., 636.

<sup>(926)</sup> Cfr. *supra*, cap. 3, par. 5.

<sup>(927)</sup> La citazione riprende quanto affermato dal Ministro J. Auroux, innanzi all'Assemblea nazionale francese, nel corso del dibattito che precedette l'approvazione dei provvedimenti normativi del 1982, cfr. J.-P. LE CROM, *La loi du 28 octobre 1982 sur le développement des institutions représentatives du personnel*, cit., 111.

<sup>(928)</sup> Art. L. 431-5 del *Code du Travail* come novellato nel 1982, «La décision du chef d'entreprise doit être précédée par la consultation du comité d'entreprise», cui seguono disposizioni specifiche in merito agli obblighi informativi del datore di lavoro e alla possibilità per il *comité* di accedere alla documentazione in possesso della Pubblica Amministrazione.

<sup>(929)</sup> J.-P. LE CROM, *La loi du 28 octobre 1982 sur le développement des institutions représentatives du personnel*, cit., 112.

<sup>(930)</sup> Artt. L. 432-1 ss. del *Code du Travail* come modificato nel 1982.

<sup>(931)</sup> Art. L. 432-4, alinéa 1 del *Code du Travail* alla luce della novella del 1982; v. ancora J.-P. LE CROM, *La loi du 28 octobre 1982 sur le développement des institutions représentatives du personnel*, cit., 112.

altresì degli strumenti per avanzare proposte idonee ad essere prese in considerazione dai vertici societari <sup>(932)</sup>.

Sul versante dell'assetto della contrattazione collettiva, la *loi* n° 82-957 del 13 novembre 1982 è intervenuta modificando numerosi aspetti della regolamentazione pregressa.

Uno dei primi ambiti di riforma era volto ad estendere il terreno in cui operava la contrattazione, lungo due direttrici: introducendo delle commissioni paritarie per la negoziazione nelle imprese con meno di 11 dipendenti <sup>(933)</sup>, e ampliando ulteriormente le condizioni per l'estensione *erga omnes* dei contratti collettivi, rispetto a quanto già fatto nel 1971 <sup>(934)</sup>. In seconda istanza, con riferimento all'attività di prevenzione e di gestione ordinata dei conflitti, si prevedeva la possibilità per le parti di ricorrere ad una specifica commissione di conciliazione <sup>(935)</sup>.

Il terreno dove la *loi* del 1982 si rivelava più innovativa, tuttavia, era quello funzionale ad aumentare l'efficacia delle procedure negoziali e l'effettività delle intese collettive. Da questo punto di vista, uno dei principi guida della riforma era quello di espellere dall'ordinamento giuslavoristico gli accordi obsoleti o irrilevanti, favorendo un ricorso "fisiologico" all'attività negoziale, non funzionale solamente a fungere da "armistizio" a seguito di una fase di conflitto <sup>(936)</sup>. Si introducevano, così le prime disposizioni in merito all'attività di negoziazione obbligatoria: tutti gli enti e le organizzazioni che avessero stipulato un accordo collettivo di categoria erano tenuti a riunirsi una volta all'anno per riesaminare l'intesa in materia salariale, o ogni cinque anni per rivedere la regolamentazione dell'inquadramento <sup>(937)</sup>; inoltre, era fatto obbligo al datore di lavoro di avviare, annualmente, con i sindacati maggiormente rappresentativi, una procedura di rinnovo degli accordi collettivi in essere in materia di retribuzioni e tempo di lavoro <sup>(938)</sup>. In buona sostanza, si

---

<sup>(932)</sup> *Ivi*, 112 e 114.

<sup>(933)</sup> Tali commissioni – costituite mediante un accordo collettivo idoneo a raggruppare localmente le imprese che occupavano meno di 11 dipendenti, sottoscritto dai datori di lavoro o dalle loro organizzazioni di rappresentanza e dai sindacati maggiormente rappresentativi sul piano nazionale – erano disciplinate dall'art. L. 132-30 del *Code du Travail*, e avevano principalmente la funzione di concorrere, *ex art.* 132-30, alinéa 2 del predetto codice, a «l'élaboration et à l'application de conventions ou accords collectifs de travail, ainsi que, le cas échéant, à l'examen des réclamations individuelles et collectives des salaires intéressés».

<sup>(934)</sup> A titolo di esempio, il nuovo art. L. 133-1, alinéa 2, in combinato disposto con la novella dell'art. L. 133-8, sempre del *Code du Travail*, riduceva da due a uno il numero delle organizzazioni sindacali rappresentative che potevano determinare la convocazione della commissione mista funzionale a redigere la bozza di accordo da estendere *erga omnes* con provvedimento ministeriale.

<sup>(935)</sup> Deuxième partie, Chapitre II della *loi* 13 novembre 1982, in part. Art. L. 523-1 ss.

<sup>(936)</sup> M. CARON, *Une nouvelle relation sociale à inventer*, *La Revue de la CFDT*, 2000, 29, 17 ss..

<sup>(937)</sup> Art. L. 132-12 nella versione post *loi* del 13 novembre 1982, «Les organisations qui sont liées par une convention de branche ou, à défaut, par des accord professionnels, se réunissent, au moins une fois par an, pour négocier sur les salaires et, au moins une fois tous les cinq ans, pour examiner la nécessité de réviser les classifications».

<sup>(938)</sup> Art. L. 132-27 come modificato nel 1982 che prevedeva, *inter alia*, che nell'inerzia del datore di lavoro, la negoziazione obbligatoria potesse essere avviata su richiesta di un sindacato rappresentativo e che, in caso non fosse stato possibile raggiungere un'intesa, venisse redatto un verbale di mancato

completava così l'opera iniziata nel 1971 con la previsione del diritto a beneficiare della contrattazione collettiva, aggiungendo la garanzia, ancora una volta per via legislativa, che l'attività negoziale si svolgesse effettivamente e con cadenza regolare<sup>(939)</sup>. Contropartita all'introduzione di tali obblighi negoziali era l'ampliamento del campo di applicazione dell'istituto dei contratti derogatori alle norme di diritto comune – già introdotti con l'*ordonnance* n° 82-41 del 16 gennaio 1982 in riferimento alla sola materia dell'orario di lavoro<sup>(940)</sup> – idonei ad incentivare la conclusione di intese costituite da reciproche concessioni – i c.d. accordi *donnant-donnant*<sup>(941)</sup>. Si trattava, al riguardo, di un'innovazione rilevante nel panorama giuslavoristico francese, che valorizzava ulteriormente il carattere normativo, previa autorizzazione da parte della legge, della contrattazione collettiva, mutando la natura stessa delle intese raggiunte tra le parti sociali, che da strumento prettamente acquisitivo divenivano un istituto idoneo a permettere, anche ai datori di lavoro, di superare i vincoli posti dalle norme di legge<sup>(942)</sup>. In ogni caso, onde evitare condotte abusive, le riforme Auroux prevedevano, quale argine al ricorso a tale strumento, l'estensione a livello aziendale del *droit d'oppositon*<sup>(943)</sup>, una sorta di diritto di veto all'introduzione di contratti derogatori, attribuito ai sindacati titolari di una rappresentatività, calcolata sul mero dato elettorale registrato nel corso delle più

---

accordo, ove dovevano essere riportate le posizioni delle organizzazioni dei lavoratori e i provvedimenti unilateralmente adottati dalla parte datoriale.

<sup>(939)</sup> A. SUPLOT, *Autopsie du «citoyen dans l'entreprise»: le rapport Auroux sur les droits des travailleurs*, cit., 269.

<sup>(940)</sup> Al riguardo cfr., *inter alia*, A. JEAMMAUD, *Le nouveau régime du temps de travail*, DS, 1982, 305 ss.

<sup>(941)</sup> Gli accordi *donnant-donnant*, a mezzo dei quali sia i lavoratori sia i datori di lavoro rinunciavano a parte dei diritti al momento nella loro sfera giuridica per ottenere un comune progresso futuro, si contrapponevano, in particolare, alla *negociation à sens unique*, secondo la cui logica le conquiste sociali, in particolare da parte dei lavoratori, una volta ottenute divenivano indiscutibili e andavano a costituire la base per la presentazione di nuove rivendicazioni. Nella logica degli accordi derogatori, peraltro, non è imperativo che il raggiungimento di un accordo debba determinare un peggioramento, quantomeno momentaneo, delle condizioni degli attori sociali, essendo contemplati anche accordi *donnant-non perdent*, in cui è solo una parte a subire, per l'intanto, un pregiudizio, e gli accordi *gagnant-gagnant*, che sono funzionali a produrre un miglioramento reciproco della posizione giuridica dei lavoratori e dei datori di lavoro, v. in argomento D. ANNADALE-MASSA, V. MERLE, *Négocier la modernisation ou moderniser la négociation*, *Travail et emploi*, 1992, 51 4 ss.

<sup>(942)</sup> I contratti derogatori fanno parte di quegli istituti che, introdotti in sordina dalle *lois* Auroux, manifesteranno negli anni successivi la loro rilevanza e la loro capacità espansiva. Tali forme di intese collettive hanno trovato, in particolare, numerose applicazioni nello sviluppo della regolamentazione giuslavoristica francese, come nel caso delle *lois supplétives*, che risultano cedevoli alla conclusione di un'intesa tra le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro nella loro materia di competenza; delle *lois dispositives*, che attribuiscono alle parti determinate facoltà che possono essere esercitate solo ricorrendo all'autonomia collettiva, e delle *lois expérimentales*, che attribuiscono alle parti sociali un certo periodo di tempo per definire le modalità con cui beneficiare di un nuovo diritto, trasponendo successivamente in legge le soluzioni individuate, A. SUPLOT, *Autopsie du «citoyen dans l'entreprise»: le rapport Auroux sur les droits des travailleurs*, cit., 272; in argomento anche G. CAIRE, *Négociations collectives en France: évolution avant et après les Loi Auroux*, cit., 281 ss.

<sup>(943)</sup> Art. L. 132-26 *Code du Travail* ex loi 13 novembre 1982.

recenti consultazioni per la scelta dei componenti del *comité d'entreprise* o dai delegati del personale, superiore al 50% <sup>(944)</sup>.

Accanto ai provvedimenti summenzionati, infine, l'intero impianto della *lois Auroux* pareva ispirato ad una maggiore valorizzazione delle intese concluse dalle parti sociali: tale assunto trovava conferma nel ruolo complementare attribuito agli accordi collettivi nell'integrare quanto previsto da alcuni provvedimenti-quadro, di cui si rinvencono esempi nella *loi* del 4 agosto 1982 sul diritto di espressione dei lavoratori all'interno dei luoghi di lavoro e nell'*ordonnance* del 5 febbraio 1982 sul *travail temporaire* <sup>(945)</sup>.

Dal punto di vista dell'estensione della contrattazione collettiva, sia di categoria che aziendale, gli effetti che si registrarono negli anni successivi al 1982 risultarono, in via generale, positivi: il numero di dipendenti cui si applicava un contratto collettivo di categoria era aumentato dall'81,7% del 1981 all'89% del 1985; i lavoratori "coperti" alternativamente da un contratto di categoria o da un'intesa aziendale raggiungevano, nel 1986, il 95,4% del totale, a fronte del 90,5% del 1981 <sup>(946)</sup>.

Tali risultati dimostravano gli effetti dell'impostazione teorica delle riforme Auroux, dirette a rendere la contrattazione collettiva il vero fulcro delle relazioni industriali, intendendo l'attività negoziale non come parentesi tra momenti di conflitto ma come strumento ordinario di gestione dell'impresa e delle relazioni industriali <sup>(947)</sup>. Le ricadute pratiche di tale modello trovavano un riferimento paradigmatico nell'introduzione dell'obbligo di contrattazione sulle retribuzioni e sulle condizioni di lavoro che, essendo generalmente rispettato quantomeno nelle imprese maggiori, aveva nettamente rafforzato la contrattazione di secondo livello, la quale si era progressivamente espansa dal 43% delle aziende nel 1984, al 66% nel 1985 e al 72% nel 1986 <sup>(948)</sup>, giungendo a coprire, in anni recenti, circa l'80% dei lavoratori delle aziende con 50 o più dipendenti <sup>(949)</sup>. In seconda istanza, la

---

<sup>(944)</sup> J. LE GOFF, *La loi du 13 novembre 1982 sur la négociation collective. Une révolution culturelle inaboutie*, cit., 141 ss., il quale evidenzia come l'estensione del diritto di opposizione alla contrattazione aziendale ne abbia aumentato la credibilità, contribuendo, unitamente ad altri fattori quali gli incentivi pubblici alle imprese che avessero posto in essere accordi di secondo livello, ad accrescerne la diffusione.

<sup>(945)</sup> Il *travail temporaire* francese corrisponde, in sostanza, al lavoro somministrato dell'ordinamento italiano. Per un commento all'intervento delle riforme Auroux sull'istituto, cfr. Y. CHALARON, *La réforme du travail temporaire*, DS, 1982, 372 ss.; per un inquadramento attuale della disciplina, G. AUZERO, D. BAUGARD, E. DOCKÈS, *Droit du Travail*, cit., 372 ss.

<sup>(946)</sup> C. BENVENISTE, *Les négociations salariales: de la convention collective à l'accord d'entreprise*, *Economie et statistique*, 1987, 199-200, 20-21.

<sup>(947)</sup> G. CAIRE, *Négociations collectives en France: évolution avant et après les Loi Auroux*, cit., 277.

<sup>(948)</sup> *Ivi*, 22.

<sup>(949)</sup> Al riguardo va ricordato che, di norma, la contrattazione collettiva obbligatoria non è prevista, in Francia, per le imprese con meno di 50 lavoratori. Alla luce degli ultimi dati disponibili, risalenti al 2015, le aziende che, nel corso dell'anno, hanno avviato o svolto trattative funzionali alla stipulazione di un contratto collettivo di secondo livello sono pari al 53,5% delle imprese con almeno 50 dipendenti (64,5% nelle imprese da 100 a 199 dipendenti), ove risulta impiegato complessivamente l'81,5% dei lavoratori. Le trattative si sono concluse positivamente, nel corso del 2015, nell'82,4% dei casi. Più elevati sono, tuttavia, i tassi di contrattazione nella grande industria: le aziende con almeno

semplificazione delle modalità e dei requisiti per l'estensione *erga omnes* degli accordi di categoria aveva ulteriormente incrementato il ricorso a tale strumento negoziale, facendo sì che la quasi totalità dei lavoratori godesse dei benefici ulteriori, rispetto alla legge, derivanti da un'intesa collettiva.

Da questo punto di vista, risultano chiari alcuni vantaggi derivanti dal ricorso ad una regolamentazione *ex lege* delle relazioni industriali: nel diverso contesto italiano, dove una legge sindacale è assente e la contrattazione aziendale si svolge solamente in base ad una scelta discrezionale delle parti negoziali, salvo eventuali incentivi in tal senso di matrice governativa o deleghe *ad hoc* previste dalla legge a favore di accordi collettivi conclusi nelle unità produttive, il tasso di contrattazione di secondo livello rimane, endemicamente, basso, tale da coprire in media il 30-40% dei lavoratori. Sebbene tale disparità paia doversi riferire a numerosi fattori, non ultimo quello relativo alle peculiarità del sistema produttivo e industriale dei due Paesi, la dinamica verificatasi in Francia, con un decollo della contrattazione aziendale solo previa introduzione di un obbligo di legge, suggerisce che tale strada vada sperimentata anche nel nostro Paese, dove altri tentativi, financo quello degli incentivi sostanziali e derogatori come nel caso dell'art. 8 del d.l. 148/2011, non hanno prodotto, in termini numerici, risultati evidenti.

Fermo quanto sopra, anche il sistema francese introdotto dalle *lois Auroux*, come evidenziato dalla dottrina locale, risultava perfettibile.

Nonostante gli obiettivi esplicitamente indicati dal processo di riforme, a titolo di esempio, permaneva la criticità determinata da un basso tasso di ricorso alla negoziazione nelle imprese al di sotto dei 100 dipendenti, e dalla presenza di aree del settore terziario, come quella delle attività alberghiere e della ristorazione, ove la copertura contrattuale, in termini collettivi, rimaneva molto ridotta, pari a circa il 26% dei prestatori di lavoro.

A ciò si univano ulteriori criticità sostanziali o di sistema.

In primo luogo, l'alto tasso di diffusione della contrattazione collettiva, come contrappasso all'impulso ricevuto dalla legge, scontava un livello di adesione sindacale alquanto ridotto, pari a circa il 20% della forza lavoro (<sup>950</sup>). Il dato, in

---

200 dipendenti dove si è svolta attività negoziale di secondo livello nel 2015 sono l'83,7% del totale, con un tasso di copertura dei prestatori di lavoro pari al 93%; v. DARES RÉSULTATS, 2017, n. 066, disponibile al link <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2017-066.pdf> (ultima consultazione in data 29 settembre 2018). In un periodo analogo, in Italia, dove non è regolamentata *ex lege* alcuna forma di contrattazione obbligatoria generalizzata e dove la contrattazione integrativa non si svolge annualmente ma su un periodo di tempo più ampio, nel 2014 risultava coperto da accordi collettivi di secondo livello solamente il 38,5% delle imprese tra i 50 e i 200 dipendenti. Lo scarto più evidente con la situazione francese si riscontrava, tuttavia, nelle imprese con più di 200 dipendenti, dove il tasso medio delle aziende italiane in cui era presente un contratto collettivo di secondo livello si collocava al di sotto del 70%, cfr. CNEL, ISTAT, *Progetto sul tema "Produttività, struttura e performance delle imprese esportatrici, mercato del lavoro e contrattazione integrativa"*, pubblicato in data 4 marzo 2016, disponibile al link <https://www.istat.it/it/archivio/181931> (ultima consultazione in data 29 settembre 2018), 109-110.

(<sup>950</sup>) J. LE GOFF, *La loi du 13 novembre 1982 sur la négociation collective. Une révolution culturelle inaboutie*, cit., 139-140.

controtendenza rispetto all'auspicio delle riforme del 1982, che avrebbero voluto favorire un'ampia partecipazione ai procedimenti negoziali come forma di esercizio dei diritti di cittadinanza all'interno dell'impresa, non era, peraltro, l'unico.

Alle leggi Auroux, e in particolare alle norme sulla contrattazione collettiva, incentrate su retribuzione, condizioni e organizzazione del lavoro, si obiettava inoltre di prendere a riferimento il sistema industriale classico, che anche in Francia ad inizio degli anni Ottanta si apprestava a tramontare <sup>(951)</sup>, tralasciando altri ambiti negoziali destinati ad acquisire rilievo nel nuovo panorama economico, come la formazione continua e l'inquadramento <sup>(952)</sup>.

Infine, i procedimenti di consultazione e confronto, che vedevano protagonista in primo luogo il *comité d'entreprise*, scontavano un livello di effettività largamente dipendente dal singolo luogo di lavoro: se in alcuni contesti si erano dimostrati validi strumenti di coinvolgimento dei lavoratori e dei loro rappresentanti nella vita dell'impresa, in altri ambiti, non sporadici, erano presto divenuti riti formali, con risultati concreti marginali, su cui gli stessi comitati d'impresa, nei fatti, investivano poche risorse. Sostanzialmente irrilevante sembrava essere, infine, il diritto di libertà di espressione attribuito ai dipendenti sul luogo di lavoro, che venne icasticamente definito «*texte sans importance*» <sup>(953)</sup>.

A completamento del quadro, rimaneva aperta una delle questioni di fondo, che sarà affrontata compiutamente dal legislatore francese solo negli anni Duemila: il rinnovamento dei criteri di determinazione della rappresentatività delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro. Ferma restando l'ampia valorizzazione dei sindacati rappresentativi prevista dalle *lois Auroux*, i criteri per accertare la sussistenza di tale requisito rimanevano quelli classici, sui quali faceva ampio agio la rappresentatività presunta delle maggiori organizzazioni di rappresentanza, che spesso erano le uniche a sedere ai tavoli negoziali. Tale elemento, se da un lato poteva rappresentare un fattore di stabilità, dall'altro indeboliva il sistema, rendendo difficile a nuove associazioni l'accesso al sistema contrattuale, e permettendo alle organizzazioni maggiori di proseguire nella loro attività senza curarsi eccessivamente dei livelli di consenso e partecipazione dei prestatori di lavoro. A ciò si univa, peraltro, la sovrapposizione di diverse forme di rappresentanza dei lavoratori in azienda, tra cui le più rilevanti erano i già esaminati delegati del personale, comitati d'impresa e delegati sindacali, con attribuzioni confinanti che spesso finivano per sovrapporsi <sup>(954)</sup>. Anche in tale contesto, una

---

<sup>(951)</sup> A. SUPLOT, *Groupes des sociétés et paradigme de l'entreprise*, *Revue trimestrielle de droit commercial*, 1985, 38, 621 ss.

<sup>(952)</sup> J. LE GOFF, *La loi du 13 novembre 1982 sur la négociation collective. Une révolution culturelle inaboutie*, *cit.*, 140.

<sup>(953)</sup> G. ADAM, *À propos du "droit d'expression des salariés": réflexions critiques sur un texte sans importance*, *DS*, 1982, 288 ss.

<sup>(954)</sup> A. SUPLOT, *Autopsie du «citoyen dans l'entreprise»: le rapport Auroux sur les droits des travailleurs*, *cit.*, 269.

semplificazione legislativa, richiesta sin dagli anni Settanta, verrà posta in essere solamente decorsi alcuni lustri.

Un sistema, quindi, quello francese, che se dalla legge trae la possibilità di assicurare alti livelli di effettività alle proprie disposizioni sconta, dello strumento normativo, anche le criticità, prima tra tutte un'inerzia nella risposta ai cambiamenti, sempre più rapidi, del contesto produttivo. Sarà proprio tale condizione a provocare un incremento, nel corso dei decenni Ottanta e Novanta, delle istanze di flessibilizzazione del sistema.

\*

## **7. Globalizzazione, flessibilità e deregolamentazione: un modello alla ricerca di una nuova identità.**

I due decenni successivi all'introduzione delle *lois Auroux*, caratterizzati dall'avvento della globalizzazione, dai processi di ristrutturazione produttiva e di delocalizzazione<sup>(955)</sup> e dalla bassa crescita economica dei Paesi dell'UE<sup>(956)</sup>, non hanno dato luogo, in Francia, ad ulteriori grandi riforme del lavoro, ma ad un susseguirsi di provvedimenti specifici, sovente di durata effimera e di orientamento in parte contraddittorio<sup>(957)</sup>, i cui effetti possono riassumersi, in ogni caso, in una

---

<sup>(955)</sup> Il tema del contrasto alle politiche di delocalizzazione, soprattutto in riferimento alle grandi imprese del settore industriale, è molto sentito in Francia, al punto da aver favorito l'approvazione, nel 2014, della *loi* del 24 marzo, nota anche come *loi Florange*, che impone ai titolari di imprese superiori a 1.000 dipendenti che intendono chiudere uno stabilimento con conseguente ricorso alla procedura di licenziamento collettivo di effettuare, preventivamente, la ricerca di un nuovo acquirente per l'attività dismessa, salvo incorrere in sanzioni, consistenti in via generale nell'obbligo di restituire gli aiuti pubblici percepiti nel biennio precedente all'accertamento della condotta illecita dell'imprenditore, v. sul punto G. AUZERO, D. BAUGARD, E. DOCKÈS, *Droit du Travail, cit.*, 1476-1477; la portata di tali sanzioni è peraltro stata alleggerita in seguito alla declaratoria di parziale incostituzionalità della norma, cfr. *Conseil Constitutionnel*, 27 marzo 2014, n. 2014-692, *Lexbase Hebdo, éd. Sociale*, n. 566, nt. Radé. In generale, con riferimento alle conseguenze delle delocalizzazioni sul sistema economico e sociale francese, C. HANNOUN, *L'impact de la financiarisation de l'économie sur le droit du travail, RDT*, 2008, 288 ss. Sul punto si è attivato, di recente, anche il legislatore italiano, che con l'art. 5 del d.l. 87/2018 ha introdotto una disciplina che richiama parzialmente i contenuti della *loi Florange* e che impone, alle imprese che delocalizzano in tutto o in parte l'attività entro cinque anni dalla conclusione dell'iniziativa per la quale abbiano beneficiato di un aiuto di Stato, di restituire le somme percepite, oltre a pagare una sanzione pecuniaria; v. per un primo commento B. PAGAMICI, *Delocalizzazioni: dal decreto Dignità nuovi obblighi per le imprese*, *Quotidiano giuridico Ipsa*, 2018, 16 luglio.

<sup>(956)</sup> Il Prodotto Interno Lordo francese, tra gli anni Ottanta e Duemila è cresciuto, in media, di circa l'1-2% all'anno, salvo i brevi cicli economici positivi nel periodo 1987-1990 e 1998-2000, in cui l'incremento è stato nell'ordine del 3-4% annuale; v. THE WORLD BANK, *GDP Growth (annual %) – France*, link <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2017&locations=EU-FR&start=2017&view=bar> (ultima consultazione in data 16 settembre 2018), recante la serie storica di dati inerenti all'andamento del PIL francese dal 1961 ad oggi.

<sup>(957)</sup> Con riferimento, in particolare, alla seconda metà degli anni Ottanta, v. A. LYON-CAEN, *Changement politique et changement du droit du travail, Études offerts à G. Lyon-Caen*, Dalloz, Parigi, 1989, 1 ss.

progressiva “deregolamentazione moderata” dell’ordinamento <sup>(958)</sup>, diretta a rafforzare la competitività delle imprese.

In tale contesto è, in ogni caso, possibile identificare alcuni orientamenti di fondo nell’evoluzione della disciplina delle relazioni industriali.

Prosegue, al riguardo, il percorso espansivo della contrattazione collettiva a discapito della legge; se già con la *loi* del 19 giugno 1987 <sup>(959)</sup> essa aveva visto ampliarsi l’ambito di derogabilità, anche *in peius*, delle norme imperative rispetto a quanto previsto dalle *lois Auroux*, ora trova ulteriore slancio con i provvedimenti normativi che subordinano l’erogazione di sussidi pubblici alla stipulazione di un accordo tra le parti sociali <sup>(960)</sup>. L’effetto complessivo di tale fenomeno, che trova corrispondenza, in chiave comparata, in alcune scelte del legislatore italiano intensificatesi dalla seconda metà degli anni Novanta in poi, conduce a una proceduralizzazione e contrattualizzazione del diritto del lavoro <sup>(961)</sup>, con una riduzione della rilevanza della norma legislativa: un fenomeno che, se nell’ordinamento italiano incentrato sul diritto comune non era del tutto nuovo, rappresentava pressoché un inedito in Francia, giustificato, in linea con il pensiero espresso dai governi dei primi anni Ottanta, con la finalità di rafforzare la *démocratie sociale*.

Strettamente connessa a tale processo socio-giuridico è la crescente flessibilizzazione del lavoro e delle tipologie contrattuali che investe l’ordinamento francese al pari di quello italiano, e che trova riferimento, *inter alia*, negli interventi legislativi che introducono nuove tipologie di rapporti di lavoro che rafforzano la libertà datoriale nel poter optare per il tipo contrattuale che assicura le condizioni maggiormente confacenti alle esigenze della produzione <sup>(962)</sup>.

---

<sup>(958)</sup> In argomento, con riferimento sia al formante legislativo che giurisprudenziale, A. JEAMMAUD, *Le droit du travail en changement. Essai de mesure*, DS, 1998, 211 ss.; J. LE GOFF, *Droit du travail et société*, Presses universitaires de Rennes, Rennes, 2001, vol. 3, 983 ss.; G. AUZERO, D. BAUGARD, E. DOCKÈS, *Droit du Travail*, cit., 22.

<sup>(959)</sup> *Loi* n. 87-423 del 19 giugno 1987, disponibile presso il database *on-line* legifrance.gouv.fr al link <https://www.legifrance.gouv.fr/lopdf.do?id=JORFTEXT00000508809> (ultima consultazione in data 16 settembre 2018). Tale novella, in particolare, amplia l’elenco delle materie oggetto di deroga direttamente da parte della contrattazione collettiva aziendale, lasciando a quest’ultima il compito determinare le eventuali contropartite a favore dei lavoratori, v. G. CAIRE, *Négociations collectives en France: évolution avant et après les Loi Auroux*, cit., 281.

<sup>(960)</sup> È il caso, a titolo di esempio, delle *lois* del 13 giugno 1998 e del 19 gennaio 2000 sulle 35 ore, che introducevano un impianto normativo volto a subordinare l’erogazione di finanziamenti pubblici a favore delle imprese alla stipulazione di intese collettive inerenti alla riduzione dell’orario di lavoro, v. G. AUZERO, D. BAUGARD, E. DOCKÈS, *Droit du Travail*, cit., 22, in part. nota 3.

<sup>(961)</sup> *Ex plurimis*, A. SUPLOT, *La contractualisation de la société*, Odile Jacob, Parigi, 2000, vol. 2, 157 ss.

<sup>(962)</sup> Tale percorso, peraltro, anche in Francia, nelle sue forme più accentuate, non è stato privo di forti contrasti sociali e battute d’arresto. Se in Italia la proposta governativa di derogare, in via sperimentale, alla tutela reale per i nuovi rapporti di lavoro a tempo indeterminato era stata accantonata dopo le grandi manifestazioni promosse, in particolare, dalla Cgil nella primavera del 2003, nel contesto francese la proposta volta a prevedere un regime di pressoché libera recedibilità per i giovani neo-assunti con meno di 26 anni, imperniato sull’istituto del *Contrat première embauche* (CPE) fu ritirata dal governo nell’aprile del 2006 a seguito delle agitazioni di piazza dei lavoratori, degli studenti e delle loro associazioni rappresentative; cfr. J. FREYSSINET, *I secondi cento giorni di*

L'aumento della flessibilità e delle tipologie contrattuali produce, come conseguenza indiretta, una graduale personalizzazione e individualizzazione delle condizioni in cui si svolge l'attività lavorativa. Ciò dà luogo all'emergere di nuove istanze protettive dei lavoratori che, esulando dalla tutela della stabilità del rapporto di lavoro e rinunciando ad agire su elementi quantitativi connessi alla prestazione come ferie, permessi e retribuzione, vanno ad incidere sulla tutela della persona e sull'affermazione, nei luoghi di lavoro, dei diritti fondamentali e "di cittadinanza" (<sup>963</sup>). Tale percorso, peraltro, non ha attinenze soltanto con la condizione del dipendente considerato come singolo, ma altresì in ambito collettivo, favorendo l'affermarsi, sul modello preconizzato dalle *lois Auroux*, di procedure di consultazione anteriori all'assunzione di decisioni determinanti per il futuro dell'impresa, che sovente implicano anche la previsione di obblighi informativi a favore dei prestatori di lavoro, allo scopo di promuovere la diffusione di tecniche di coinvolgimento dei dipendenti nella gestione aziendale volte, oltre che a favorire la condivisione delle scelte, a "raffreddare" scenari potenzialmente prodromici al conflitto sindacale (<sup>964</sup>).

Con riferimento a quanto sopra, uno degli ambiti in cui si concentrano maggiormente gli interventi correttivi, soprattutto nel corso degli anni Novanta, è quello della rappresentanza sindacale. Si manifestano, al riguardo, due tendenze tra loro contrastanti: sul versante datoriale la richiesta di razionalizzare – e quindi ridurre – il numero degli organi portatori delle istanze dei lavoratori a livello aziendale, con una finalità volta a prevenire la burocratizzazione del confronto collettivo ma, soprattutto, a risparmiare tempi e costi dovuti allo svolgimento di numerosi appuntamenti elettorali (<sup>965</sup>); dal lato delle associazioni dei lavoratori, rimane viva la richiesta di estendere la rappresentanza e la contrattazione a quei contesti in cui, in ragione dell'assenza di sezioni sindacali, gli effetti degli accordi collettivi sono assenti o meramente formali. La prima delle istanze summenzionate

---

*Villepin: nascita e morte del contrat première embauche*, DLM, 2006, 2, 286 ss. e P. MORVAN, *Le contrat de travail première embauche*, JCP S (édition sociale), 2006, 15, 9 ss. Gli effetti a lungo termine della contestazione al CPE concorsero, unitamente ad altre criticità, a determinare l'abrogazione, nel 2008, di un'altra forma di lavoro flessibile, il *Contrat nouvelles embauches* (CPE), che consisteva nella possibilità, per le imprese di 20 dipendenti o più, di interrompere il rapporto di lavoro – a tempo indeterminato – nel corso dei primi due anni di lavoro, senza motivazione, con un preavviso breve e pagando un'indennità di licenziamento di importo ridotto qualora il licenziamento fosse imputabile al datore di lavoro, v. per i lineamenti di tale istituto C. ROY-LOUSTAUNAU, *Le contrat nouvelles embauches: la flexi-sécurité à la française*, DS, 2005, 12, 1104 ss. e A. SAURET, J.-B. COTTIN, *Le contrat "nouvelles embauches"*, *Les Petites Affiches*, 2005, 160, 3 ss.

(<sup>963</sup>) In argomento A. JEAMMAUD, *La place du salarié individu dans le droit français du travail*, in N. ALIPRANTIS, F. KESSLER (a cura di), *Le droit collectif du travail: questions fondamentales, évolutions récentes. Études en hommage à Madame le Professeur Hélène Sinay*, Peter Lang, Parigi, 1994, 347 ss. e A. LYON-CAEN, I. VACAIRE, *Droit fondamentaux et droit du travail, Droit syndical et droits de l'homme à l'aube du XXIe siècle: mélanges en l'honneur de Jean-Maurice Verdier*, Dalloz, Parigi, 2001, 421 ss.

(<sup>964</sup>) Nello specifico, sulla funzionalità di tali procedure ad assicurare il raggiungimento di soluzioni condivise tra datore di lavoro e dipendenti, cfr. A. SUPIOT, *Travail, droit et technique*, DS, 2002, 13 ss.

(<sup>965</sup>) C. PIZZIO-DELAPORTE, *Droit du Travail*, cit., 46.

trova parziale risposta nella *loi* del 20 dicembre 1993, nota anche come “*loi quinquennale*” <sup>(966)</sup> che interviene con riferimento alle piccole e medie imprese, permettendo di costituire, nelle aziende con meno di 200 dipendenti, una delegazione unica dei lavoratori, idonea ad assommare a sé le funzioni del *comité d'entreprise* e del *délégué syndicale*.

L'esigenza di ampliare ulteriormente l'area coperta dalla contrattazione, soprattutto di secondo livello, è affrontata, invece, con l'ANI del 31 ottobre 1995 <sup>(967)</sup>, i cui contenuti sono stati in gran parte fatti propri dal Parlamento con la *loi* del 12 novembre 1996 <sup>(968)</sup>. La soluzione individuata, al riguardo, consiste in una deroga “volontaria”, da parte delle organizzazioni dei lavoratori dotate del requisito della rappresentatività, al loro monopolio in termini di attività negoziale, al fine di favorire la conclusione di intese c.d. “atipiche”, vale a dire sottoscritte da soggetti che, ai sensi di legge, non dispongono di norma del potere negoziale. Essa consente, in particolare, alle organizzazioni sindacali rappresentative, di concludere *accords de branche* funzionali ad affidare specifiche attività negoziali, in contesti delimitati, ai rappresentanti eletti dai lavoratori, oppure a uno o più lavoratori che siano stati semplicemente qualificati come mandatari di uno o più sindacati titolari in riferimento alla conclusione di determinati accordi collettivi <sup>(969)</sup>. Uno schema sindacale, quindi, “leggero”, rispetto alla classica sezione radicata in azienda, ideato con la finalità di permettere lo svolgimento delle attività negoziale anche in quei settori produttivi, in genere appartenenti al terziario, laddove le associazioni di rappresentanza dei lavoratori sono più deboli, ma che presentava la criticità di affidare la possibilità di concludere accordi collettivi a soggetti che di norma non svolgevano tale attività, rischiando così di portare al tavolo negoziale interlocutori non adeguatamente preparati, o di creare contrasti tra gli interessi perseguiti dai soggetti delegati e quelli propri delle organizzazioni sindacali deleganti.

Un secondo terreno in cui si manifestano istanze riformatrici contrastanti è quello delle procedure funzionali alla stipulazione delle intese collettive e del rapporto tra i livelli contrattuali.

---

<sup>(966)</sup> Il testo della legge, pubblicato sul *Journal Officiel de la République Française* del 21 dicembre 1993, 17769 ss., è reperibile presso la banca dati *on-line* [legifrance.gouv.fr](https://www.legifrance.gouv.fr), link [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000864578](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000864578) (ultima consultazione in data 16 settembre 2018).

<sup>(967)</sup> Per un commento generale all'ANI del 1995 si veda, *ex plurimis*, M.-L. MORIN, *L'articulation des niveaux de négociation dans l'ANI du 31 octobre 1995 sur la politique contractuelle*, DS, 1996, 11 ss.

<sup>(968)</sup> *Loi* n. 96-985 del 12 novembre 1996, relativa a «l'information et à la consultation des salariés dans les entreprises et les groupes d'entreprises de dimension communautaire, ainsi qu'au développement de la négociation collective», disponibile presso la banca dati *on-line* [legifrance.gouv.fr](https://www.legifrance.gouv.fr) al link [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000195840](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000195840) (ultima consultazione in data 16 settembre 2018).

<sup>(969)</sup> N. OLSZAK, *Histoire du droit du travail*, cit., 116; E.-J. AMEGLIO, *Chapter 7. France*, in R. BLANPAIN, *The Actors of Collective Bargaining*, Kluwer International, L'Aia, 2004, 112.

Con riferimento alla prima tematica, un'innovazione dallo scarso impiego pratico, ma rilevante a fini sistematici, è promossa dalla *loi* del 4 maggio 2004, nota anche come *loi Fillon* <sup>(970)</sup>.

Si tratta di quanto previsto dall'art. 37 della norma in commento, che introduce nel *Code du Travail* il nuovo art. 132-2-2. Mediante tale disposizione, il legislatore torna ad occuparsi dei requisiti di validità degli accordi di categoria e di livello aziendale, con specifico riferimento al consenso espresso dalle organizzazioni sindacali e dei lavoratori. Come già accennato sopra <sup>(971)</sup>, tradizionalmente, nell'ordinamento francese, un'intesa collettiva poteva acquisire validità, anche *erga omnes*, previa sottoscrizione anche di una sola organizzazione rappresentativa, fermo restando il diritto di paralizzare gli effetti di tale accordo mediante l'esercizio, da parte delle organizzazioni dissenzienti, del *droit d'opposition*: affinché tale istituto ponesse nel nulla l'intesa contestata, tuttavia, era necessaria la contrarietà all'accordo «de la majorité des organisations syndicales de salariés représentatives dans le champ d'application de l'accord» <sup>(972)</sup>.

La *loi Fillon*, sul punto, manteneva ferma la sussistenza del *droit d'opposition*, ma, in riferimento agli accordi di *branche* o relativi alla singola impresa, permetteva alle parti sociali, qualora fossero state di tale avviso <sup>(973)</sup>, di capovolgere la situazione, assoggettando la validità di un accordo collettivo alla verifica del consenso maggioritario degli attori sindacali, escludendo quindi l'applicabilità del criterio oppositivo <sup>(974)</sup>.

Per la validità della *convention de branche* in base al nuovo principio maggioritario, la rappresentatività delle organizzazioni sindacali era valutata in base all'*audience* elettorale, vale a dire ai voti ottenuti da ciascuna associazione rappresentativa dei lavoratori nel corso di consultazioni periodiche *ad hoc* o in

---

<sup>(970)</sup> Loi n. 2004-391 del 4 maggio 2004, denominata *loi Fillon* dal nome del Ministro del lavoro dell'epoca e relativa «à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social», il cui testo è reperibile presso la banca dati *on-line* [legifrance.gouv.fr](https://www.legifrance.gouv.fr), al link <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000613810&fastPos=1&fastReqId=1085131128&categorieLien=id&oldAction=rechTexte> (ultima consultazione in data 19 settembre 2018). Tale norma riprende, in buona parte, i contenuti del'ANI del 20 settembre 2003, il cui testo è disponibile presso il sito *internet* del Senato francese, link <https://www.senat.fr/rap/103-1791/103-179131.html> (ultima consultazione in data 19 settembre 2018).

<sup>(971)</sup> Cfr. *supra*, in questo capitolo, par. 6.

<sup>(972)</sup> Come previsto dallo stesso art. L. 132-2-2, punto I della *loi Fillon* in relazione agli accordi interprofessionali, per i quali non si prevede la possibilità di ricorrere al nuovo principio maggioritario.

<sup>(973)</sup> A tal fine, era richiesto *ex art. L. 132-2-2, punto II del Code du Travail* un contatto collettivo di categoria esteso *erga omnes* e approvato con le regole inerenti al *droit d'opposition* per quanto concerneva i futuri accordi a livello categoriale mentre, *ex art. L. 132-2-2, punto III del Code du Travail* era sufficiente un accordo collettivo nazionale esteso *erga omnes* approvato o secondo i criteri del *droit d'opposition*, o mediante il nuovo metodo maggioritario.

<sup>(974)</sup> F. PETIT, *La Légitimité des organisations syndicales, préalable à la légitimité de l'accord collectif*, *DS*, 2018, 2, 141-142 e, con riferimento ai procedimenti maggioritari di seguito descritti, in part. nota 3.

occasione delle più recenti elezioni professionali <sup>(975)</sup>. Qualora un contratto collettivo di categoria avesse ottenuto la sottoscrizione di un numero di sindacati titolari di un' *audience* elettorale pari al 50%+1 dei suffragi di cui sopra, avrebbe acquisito, nel nuovo regime, piena efficacia <sup>(976)</sup>.

Più complesso era il procedimento maggioritario introdotto dalla *loi Fillon*, in via facoltativa, per le intese aziendali: esso richiedeva la sottoscrizione dell'accordo «par une ou des organisations syndicales de salariés représentatives ayant recueilli au moins la moitié des suffrages exprimés au premier tour [...]» delle più recenti elezioni professionali. Tuttavia, in caso di assenza di tale presupposto elettorale, era possibile, in ogni caso, “salvare” l'intesa, sottoponendola a *referendum* dei lavoratori, mediante richiesta presentata dalle organizzazioni sindacali che avevano già espresso il loro assenso all'accordo, sottoscrivendolo <sup>(977)</sup>.

Nonostante le associazioni dei lavoratori si siano dimostrate refrattarie all'adozione di tale, più impegnativo, procedimento maggioritario, preferendo continuare ad utilizzare il criterio del *droit d'opposition* <sup>(978)</sup>, si vedrà nel prosieguo della trattazione come il principio di maggioranza e quello referendario, entrati, in

---

<sup>(975)</sup> Nella terminologia giuslavoristica francese, per *élection professionnelle* si intendono le elezioni relative al *comité d'entreprise* o al *délégué du personnel*, per i quali vedi *supra*, in questo capitolo, par. 5.

<sup>(976)</sup> Si riporta, data la chiarezza del testo di legge, il punto II dell'art. 132-2-2 del *Code du Travail*, nella versione introdotta dalla *loi Fillon*, il quale prevedeva che «1. Lorsqu'une convention de branche ou un accord professionnel étendu, conclu conformément aux dispositions du I, le prévoit, la validité des conventions ou accords conclus dans le même champ d'application professionnel est subordonnée à leur signature par une ou des organisations syndicales représentant une majorité de salariés de la branche. 2. La convention ou l'accord mentionné à l'alinéa précédent définit la règle selon laquelle cette majorité est appréciée en retenant les résultats: a) Soit d'une consultation des salariés concernés, organisée périodiquement, en vue de mesurer la représentativité des organisations syndicales de salariés de la branche; b) Soit des dernières élections aux comités d'entreprise, ou à défaut des délégués du personnel. 3. La consultation prévue au a, à laquelle participent les salariés satisfaisant aux conditions fixées par les articles L. 433-4 ou L. 423-7, doit respecter les principes généraux du droit électoral. Ses modalités et sa périodicité sont fixées par la convention de branche ou l'accord professionnel étendu mentionné au premier alinéa du présent II. Les contestations relatives à cette consultation relèvent de la compétence du tribunal de grande instance. [...] 5. A défaut de la conclusion de la convention ou de l'accord étendu prévu au premier alinéa du présent II, la validité d'une convention de branche ou d'un accord professionnel est soumise aux conditions prévues au I».

<sup>(977)</sup> V. l'art. 132-2-2, punto III, n. 1 del *Code du Travail*, nella versione introdotta dalla *loi Fillon*, secondo il quale un'intesa aziendale è validamente conclusa nel caso in cui sia sottoscritta «par une ou des organisations syndicales de salariés représentatives ayant recueilli au moins la moitié des suffrages exprimés au premier tour des dernières élections au comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel»; ma, nel contempo, che «si les organisations syndicales de salariés signataires ne satisfont pas à la condition de majorité, le texte peut être soumis, dans des conditions fixées par décret et devant respecter les principes généraux du droit électoral, à l'approbation, à la majorité des suffrages exprimés, des salariés de l'entreprise ou de l'établissement, à l'initiative des organisations syndicales de salariés signataires, à laquelle des organisations syndicales de salariés non signataires peuvent s'associer».

<sup>(978)</sup> F. PETIT, *La Légitimité des organisations syndicales, préalable à la légitimité de l'accord collectif*, cit., 142; I. ALVINO, *Guida alla lettura della recente legge di riforma della democrazia sindacale in Francia: piena compatibilità fra regolamentazione della contrattazione collettiva e principio del pluralismo sindacale*, DLRI, 2009, 122, 368 ss., in part. 370.

questo contesto, quasi in sordina nel *Code du Travail*, abbiano assunto natura centrale nel ciclo di riforme del 2016-2017.

Sempre la *loi Fillon* interviene anche in un'ottica di ampliamento del processo di decentralizzazione negoziale. Tale novella andava, infatti, a rivedere il rapporto gerarchico tra *accords de branche* e contratti collettivi aziendali, rendendolo più flessibile, almeno in via potenziale, al fine di collocare la Francia tra i Paesi a «*négociation d'entreprise forte*»<sup>(979)</sup>.

La norma in esame era funzionale, nello specifico, a determinare un allontanamento dal *principe de faveur*, di matrice giurisprudenziale<sup>(980)</sup>, ai sensi del quale in caso di contrasto tra norme previste da contratti collettivi di diverso livello, prevaleva sempre quella di carattere più favorevole ai lavoratori, senza che vi fosse possibilità di eccezione, salvo espressa previsione di legge o del medesimo accordo di livello più elevato<sup>(981)</sup>, determinando nei fatti, per i contratti collettivi aziendali, la possibilità di derogare, in via generale, le *conventions de branche* solamente *in melius*.

Al riguardo, l'art. 42 della *loi Fillon*, che modificava l'art. 132-23 del *Code du Travail* all'epoca in vigore, sostituiva il principio di favore con una nuova regolamentazione, incrementando lo spazio per la libera determinazione delle organizzazioni rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro, che si esprimeva nel potere di deroga delle intese di secondo livello.<sup>(982)</sup>

In particolare, le *conventions de branche* acquisivano la facoltà di indicare quali fossero le norme, da esse previste, non derogabili dalla contrattazione aziendale: *a contrario*, tuttavia, tali ultimi accordi erano autorizzati a variare, anche *in peius*, le disposizioni restanti, senza necessità di una preventiva autorizzazione<sup>(983)</sup>. A parziale temperamento di tale apertura, il legislatore provvedeva a riservare – mediante una clausola di inderogabilità e per ragioni di interesse pubblico – alcune

---

<sup>(979)</sup> F. KESSLER, *Négociations de branche ou d'entreprise*, *Le Monde*, 2004, 20 gennaio.

<sup>(980)</sup> Il principio di favore, ai sensi del quale, nel caso di concorrenza di più accordi collettivi che regolano la stessa materia e lo stesso oggetto, i trattamenti non erano cumulabili, ma prevalevano le norme pattizie più favorevoli ai prestatori di lavoro, era stato enunciato per la prima volta dalla *Cour de Cassation* francese nel 1988, cfr. *Cour de Cassation, ass. plén.*, 18 marzo 1988, in *Recueil Dalloz*, 1989, 221 ss., nt. Chauchard, per poi trovare conferma in una successiva decisione emessa, nel 1996, dalla *chambre sociale* del medesimo organo giurisdizionale, v. *Cour de Cassation, ch. sociale*, 17 luglio 1996, n. 95-41.313, *DS*, 1996, 1049 ss., nt. Savatier; al riguardo v. anche, in dottrina, A. JEAMMAUD, *Le principe de faveur, enquête sur une régie émergente*, *DS*, 1999, 115 ss.

<sup>(981)</sup> J. LE GOFF, *La loi du 13 novembre 1982 sur la négociation collective. Une révolution culturelle inaboutie*, *cit.*, 142.

<sup>(982)</sup> L'art. 42 della *loi Fillon* aggiunge, in particolare, un alinéa 3 e un alinéa 4 all'art. 132-23 del *Code du Travail*, i quali prevedono che «En matière de salaires minima, de classifications, de garanties collectives mentionnées à l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale et de mutualisation des fonds recueillis au titre du livre IX du présent code, la convention ou l'accord d'entreprise ou d'établissement ne peut comporter des clauses dérogeant à celles des conventions de branche ou accords professionnels ou interprofessionnels» e che «Dans les autres matières, la convention ou l'accord d'entreprise ou d'établissement peut comporter des dispositions dérogeant en tout ou en partie à celles qui lui sont applicables en vertu d'une convention ou d'un accord couvrant un champ territorial ou professionnel plus large, sauf si cette convention ou cet accord en dispose autrement».

<sup>(983)</sup> A. LYON-CAEN, *Uno sguardo comparato*, *cit.*, 285-286.

materie all'ambito della negoziazione di categoria o interprofessionale, quali la determinazione dei salari, la disciplina dell'inquadramento e del tempo di lavoro (<sup>984</sup>). In tal caso, una possibilità di deroga a livello aziendale poteva essere autorizzata, solo successivamente, con un provvedimento legislativo o un *accord de branche ad hoc* (<sup>985</sup>).

Sebbene tale facoltà sia stata esercitata, dal Parlamento, negli anni seguenti, ad esempio in materia di retribuzione e tempo di lavoro con la legge n° 503 del 14 giugno 2013 (<sup>986</sup>), le preoccupazioni destinate dalla *loi Fillon* al momento della sua introduzione, relative ad una potenziale frammentazione e “aziendalizzazione” del diritto del lavoro, o a un'eventuale paralisi del sistema degli accordi di categoria determinata dall'inconciliabilità tra le pretese derogatorie della parte datoriale e le opposte resistenze di matrice sindacale, si sono rivelate in gran parte infondate: un'analisi condotta nel 2007 evidenziava, infatti, che le organizzazioni rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro avevano, nella maggior parte dei casi, scelto di porre nel nulla gli effetti della novella del 2004. Nove accordi di categoria su sedici conclusi in Francia nel 2006 prevedevano, infatti, un divieto generalizzato di deroga *in peius* da parte della contrattazione collettiva aziendale, mentre sul territorio nazionale non si riscontravano più di 60 accordi derogatori (<sup>987</sup>). Tale avversità delle organizzazioni sindacali nei confronti di un intervento eteronomo volto ad alterare il rapporto tra i diversi livelli dell'autonomia collettiva

---

(<sup>984</sup>) L'alinéa 1 dell'art. 42 della *loi Fillon* disponeva, nello specifico, che «En matière de salaires minima, de classifications, de garanties collectives mentionnées à l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale et de mutualisation des fonds recueillis au titre du livre IX du présent code, la convention ou l'accord d'entreprise ou d'établissement ne peut comporter des clauses dérogeant à celles des conventions de branche ou accords professionnels ou interprofessionnels».

(<sup>985</sup>) *Ibidem*.

(<sup>986</sup>) La loi n. 2013-504 del 14 giugno 2013, in particolare, introdurrà, mediante l'art. 17, la possibilità per gli accordi aziendali conclusi in occasione di gravi difficoltà economiche congiunturali dell'impresa, valutate preventivamente in accordo con le organizzazioni dei lavoratori rappresentative, di disciplinare l'orario di lavoro e di disapplicare gli aumenti retributivi già predisposti dalle parti sociali. Sebbene tale facoltà andrà incontro a severe limitazioni – tra le quali l'obbligo a carico del datore di lavoro di non effettuare licenziamenti per motivo economico per tutta la durata dell'accordo e il divieto di prevedere una retribuzione oraria o mensile inferiore all'importo dello Smic aumentato del 20% – essa assumerà un valore particolarmente pregnante, in ragione della possibilità di interrompere il rapporto di lavoro con i dipendenti che rifiutassero di accettare le condizioni della predetta intesa aziendale. Infine, il carattere eccezionale di tale accordo di secondo livello, sia in termini di derogabilità *in peius* delle ordinarie condizioni di lavoro che in riferimento alle conseguenze per i prestatori di lavoro dissenzienti, aveva indotto il legislatore a richiedere, per la sua approvazione, il rispetto di un requisito maggioritario, corrispondente al consenso di un numero di organizzazioni sindacali tali da rappresentare almeno i 50% dei voti espressi dai dipendenti in occasione delle più recenti elezioni degli enti rappresentativi dei lavoratori all'interno dell'impresa. Cfr., in particolare, l'art. 17, alinéa I, n. 2 della *loi* del 14 giugno 2013, disponibile presso la banca dati *on-line* [legifrance.gouv.fr](https://www.legifrance.gouv.fr) al link <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000027546648&fastPos=1&fastReqId=2020576430&categorieLien=id&oldAction=rechTexte> (ultima consultazione in data 19 settembre 2018); al riguardo vedi anche P. TOMASSETTI, *I sistemi di relazioni industriali in Francia, Germania, Italia e Spagna*, in L. CASANO, F. FAZIO, A. FIONDA et al., *Crisi economica e riforme del lavoro in Francia, Germania, Italia e Spagna*, Adapt e-book, n. 34/2014, 124-125.

non è, peraltro, una peculiarità esclusivamente francese. Riprendendo lo spirito comparatistico che anima questo capitolo, infatti, è possibile richiamare l'*addendum* all'Accordo interconfederale del 31 maggio 2013, concluso da Cgil, Cisl, Uil e Confindustria nel settembre dello stesso anno, per "congelare" gli effetti dell'art. 8 del d.l. 148/2011 <sup>(988)</sup>. Vi sono delle diversità, in quanto la rinuncia a ricorrere alla norma introdotta in Italia dal terzo governo Berlusconi è prevista in un accordo interconfederale e generale, mentre le previsioni in merito all'inderogabilità dei contratti di categoria variano da settore a settore produttivo. Tuttavia, non muta la sostanza: ove il legislatore si spinge troppo oltre nel predeterminare le modalità con cui le parti sociali eserciteranno la loro autonomia, spesso non favorisce l'attivazione di queste ultime nella direzione sperata, ma un loro irrigidimento.

In direzione diversa rispetto alla *loi Fillon* muoveva la legge sulla «modernisation du dialogue social» del 31 gennaio 2007. Il cambio di rotta, pur in una continuità nel periodo 2004-2007 di governi conservatori, era determinata dall'esigenza di ricucire un rapporto con le parti sociali, e soprattutto con le organizzazioni rappresentative dei lavoratori, dopo la turbolenta fase che aveva seguito l'intenzione del governo di introdurre il *contrat première embauche* e al successivo ritiro di tale disegno di legge sotto il peso delle contestazioni di piazza <sup>(989)</sup>.

Onde evitare il ripetersi di simili vicende, il legislatore francese interviene al fine di disciplinare – e formalizzare – le modalità di svolgimento della concertazione, proprio nel periodo in cui, invece, l'ordinamento italiano pare dirigersi verso una chiusura definitiva di quella stagione.

Rimanendo nel contesto d'oltralpe, la *loi* del gennaio 2007, all'articolo 1, aggiorna l'art. L. 101-1 del *Code du Travail* <sup>(990)</sup>, prevedendo che qualsiasi progetto di riforma che incida su «les relations individuelles et collectives du travail, l'emploi et la formation professionnelle» e che rientri negli ambiti di competenza della contrattazione collettiva nazionale o intercategoriale sarà oggetto di una preventiva fase di concertazione con le organizzazioni nazionali rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro: una volta ricevuta la documentazione funzionale a illustrare gli intenti dell'esecutivo, le parti sociali potranno decidere di avviare, tra loro, un negoziato sugli argomenti indicati. Qualora esse decidano di procedere in tal senso, l'accordo eventualmente raggiunto fungerà da punto di partenza per l'iniziativa legislativa.

Il provvedimento in commento, pertanto, rappresenta un passaggio di particolare importanza, in quanto giunge ad una formalizzazione, a livello legislativo, del

---

<sup>(987)</sup> J. LE GOFF, *La loi du 13 novembre 1982 sur la négociation collective. Une révolution culturelle inaboutie*, cit., 142.

<sup>(988)</sup> Cfr. *supra*, cap. 1, par. 10.

<sup>(989)</sup> V. *supra*, in questo paragrafo, nota 142.

<sup>(990)</sup> Il testo della *loi* del 31 gennaio 2007 è reperibile presso la banca dati *on-line* [legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr), al [link https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000273405&fastPos=2&fastReqId=505230462&categorieLien=id&oldAction=rechText3](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000273405&fastPos=2&fastReqId=505230462&categorieLien=id&oldAction=rechText3) (ultima consultazione in data 16 settembre 2018).

procedimento concertativo – che pur presenta delle peculiarità rispetto al modello italiano, quali ad esempio la ripartizione della procedura in una prima fase di sola competenza delle organizzazioni collettive con l’ingresso in campo soltanto successivo delle istituzioni – che mai si è raggiunta, a livello generalizzato, in Italia, dove l’intero sistema era imperniato, *ab origine*, sugli accordi triangolari del 1993<sup>(991)</sup>. L’intervento normativo del 2007 non ha, tuttavia, impedito al confronto tra istituzioni e parti sociali di incontrare nuovi momenti di crisi, in particolare a partire dal biennio 2014-2015<sup>(992)</sup>, a dimostrazione che la concertazione, assumendo la natura di processo negoziale, richiede, per dare risultati positivi, al di là delle regole che pur risultano rilevanti, dell’elemento essenziale rappresentato dalla fiducia, nello strumento, degli interlocutori<sup>(993)</sup>.

Un ultimo “pacchetto” normativo rilevante, se osservato nella prospettiva del dibattito *de iure condendo* attualmente in corso in Italia, è quello relativo alla partecipazione dei lavoratori alla gestione dell’impresa.

La materia, già disciplinata nel 1983 con riferimento al settore pubblico<sup>(994)</sup> e, successivamente, nel 1986 con l’introduzione, per le imprese private, di una forma di co-gestione facoltativa<sup>(995)</sup>, andava incontro a due ulteriori novelle nel corso degli anni Novanta e Duemila.

Nel 1994, la legge del 25 luglio<sup>(996)</sup> introduceva, con esclusivo riferimento alle *sociétés anonymes*<sup>(997)</sup>, il diritto dei lavoratori titolari di azioni di eleggere dei rappresentanti presso il consiglio di amministrazione o di sorveglianza dell’azienda,

---

<sup>(991)</sup> Cfr. *supra*, cap. 1, par. 7.a).

<sup>(992)</sup> Per un inquadramento degli sviluppi più recenti relativi al processo di concertazione nell’ordinamento francese v., *inter alia*, H. ROUILLEAULT, *On ne réforme pas le code du travail sans les acteurs économiques et sociaux*, EditionsLegislatives.fr, link <http://www.editions-legislatives.fr/content/ne-r%C3%A9forme-pas-le-code-du-travail-sans-les-acteurs-%C3%A9conomiques-et-sociaux> (ultima consultazione in data 16 settembre 2018).

<sup>(993)</sup> Critico, sul punto, J. LE GOFF, *La loi du 13 novembre 1982 sur la négociation collective. Une révolution culturelle inaboutie*, cit., 152, il quale evidenzia come la necessità di prevedere per legge l’obbligo di svolgere pratiche concertative evidenzia, *de facto*, che l’auspicio delle *lois Auroux* di costruire un diverso modello di cittadinanza nell’ambito lavorativo, basato sulla negoziazione come strumento principale di regolamentazione delle questioni sociali e lavoristiche, non abbia ancora trovato piena concretizzazione.

<sup>(994)</sup> *Loi* n. 83-675 del 26 luglio 1983, relativa alla «démocratisation du secteur public», disponibile presso la banca dati *on-line* [legifrance.gouv.fr](https://www.legifrance.gouv.fr), al link [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000320196](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000320196) (ultima consultazione in data 17 settembre 2018).

<sup>(995)</sup> *Ordonnance* n. 86-1135 del 21 ottobre 1986, che ha novellato la *loi* n. 66-537 del 24 luglio 1966, disponibile presso la banca dati *on-line* [legifrance.gouv.fr](https://www.legifrance.gouv.fr), al link [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000521957](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000521957) (ultima consultazione in data 17 settembre 2018).

<sup>(996)</sup> *Loi* n. 94-640 del 25 luglio 1994, relativa al miglioramento della partecipazione dei lavoratori dipendenti nelle imprese; il testo del provvedimento è disponibile presso la banca dati *on-line* [legifrance.gouv.fr](https://www.legifrance.gouv.fr), al link [https://www.legifrance.gouv.fr/jo\\_pdf.do?id=JORFTEXT000000183805](https://www.legifrance.gouv.fr/jo_pdf.do?id=JORFTEXT000000183805) (ultima consultazione in data 17 settembre 2018).

<sup>(997)</sup> Con il termine *sociétés anonymes* nei Paesi di lingua francofona si indicano le persone giuridiche corrispondenti a quelle che, nell’ordinamento italiano, sono identificate come società per azioni.

a condizione che essi fossero titolari di un capitale azionario inferiore al 5% del totale <sup>(998)</sup>.

Più incisivo risultava l'intervento normativo del 2013: con la legge del 14 giugno, il Parlamento francese introduceva un provvedimento idoneo a consentire ai lavoratori di accedere agli organi di amministrazione o controllo delle grandi imprese <sup>(999)</sup>. Sul punto, la normativa prevede un diritto alla nomina, disciplinata obbligatoriamente dallo statuto sociale, di due componenti qualora il numero complessivo dei membri dell'organo per il quale si attiva la partecipazione sia superiore a 12, di un solo rappresentante negli altri casi. Veniva prevista anche una normativa transitoria: in caso di mancato adeguamento dello statuto nei termini previsti, onde evitare condotte dilatorie idonee a paralizzare la nomina dei rappresentanti dei lavoratori, questa si sarebbe svolta per mezzo di una consultazione elettorale. Infine, la riforma del 2014 introduceva tutele specifiche per i lavoratori impegnati nel c.d.a., funzionali a garantire loro una formazione adeguata all'incarico e la possibilità di beneficiare del tempo necessario all'esercizio della funzione, oltre ad una tutela specifica contro i licenziamenti illegittimi <sup>(1000)</sup>.

All'esito di questa breve analisi storica dello sviluppo della disciplina delle relazioni collettive francesi è possibile osservare che anche tale ordinamento, nel corso degli ultimi decenni, ha subito un processo di frammentazione determinato dalla necessità di rispondere alle istanze provenienti dal settore economico e, in particolare, all'esigenza di rafforzare la competitività delle imprese. Ne usciva, quindi, indebolito il ruolo centrale storicamente ricoperto dalla norma legislativa nel regolare la materia in esame, mentre il progetto delle *lois Auroux* di creare, nei luoghi di lavoro, una sorta di repubblica nella Repubblica risultava frustrato dal venir meno dall'unità del modello della fabbrica fordista, sostituito dalle più dinamiche forme organizzative dell'industria tecnologicamente avanzata e oggi digitalizzata, o del terziario, le quali, tuttavia, si dimostrano in genere terreno difficile di espansione delle forme di rappresentanza dei lavoratori.

In tale contesto, rimaneva tuttavia elevato il livello di conflittualità sindacale, mentre la contrattazione, acquisendo sempre maggiore rilevanza in parallelo con la deregolamentazione del sistema giuslavoristico, richiedeva maggiore certezza nell'identificazione dei soggetti negoziali e nello svolgimento delle procedure volte alla conclusione degli accordi collettivi.

È in questo clima che veniva a maturazione un percorso di riforme, iniziato nel 2008 e in corso d'opera ancora oggi, il quale, seppur non costituito da un *corpus*

---

<sup>(998)</sup> C. PIZZIO-DELAPORTE, *Droit du Travail*, cit., 48.

<sup>(999)</sup> L'alinea I, n. 2 e l'alinea II, n. 2 dell'art. 9 della *loi* del 14 giugno 2014 indicavano, come ambito di applicazione della disciplina di legge, le imprese con «au moins cinq mille salariés permanents dans la société et ses filiales, directes ou indirectes, dont le siège social est fixé sur le territoire français, ou au moins dix mille salariés permanents dans la société et ses filiales, directes ou indirectes, dont le siège social est fixé sur le territoire français et à l'étranger, et qui ont pour obligation de mettre en place un comité d'entreprise en application de l'article L. 2322-1 du code du travail».

<sup>(1000)</sup> C. PIZZIO-DELAPORTE, *Droit du Travail*, cit., 48.

normativo organico, è animato da finalità comuni consistenti, da un lato, nell'aggiornamento dei criteri di rappresentatività sindacale nell'ottica dell'introduzione di un principio maggioritario e, una volta portato a termine tale percorso, in una revisione radicale del rapporto tra livelli negoziali, introducendo strumenti volti sì ad estendere il novero di lavoratori soggetti alla contrattazione, ma in una logica che vede gli accordi collettivi, in specie aziendali, accrescere sempre più l'incidenza sulla disciplina delle condizioni alle quali viene svolta la prestazione lavorativa, a discapito delle intese di primo livello e della legge.

\*

## **8. Dalla rappresentatività presunta all'*audience*: organizzazioni sindacali e datoriali francesi alla prova del consenso nel ciclo di riforme 2008-2015.**

L'*excursus* storico svolto nella prima parte di questo capitolo permette di apprezzare l'evoluzione della contrattazione collettiva francese che, soprattutto in ambito decentrato, ha acquisito negli anni sempre maggiore importanza.

Il graduale arretramento del formante legislativo dalla regolamentazione di istituti centrali quale il tempo di lavoro, unitamente alla crescente portata derogatoria della contrattazione di secondo livello e alla generalizzazione, a partire dal 2007 e con alterne fortune, della pratica della concertazione preventiva all'adozione di leggi di particolare rilevanza in ambito sociale, hanno favorito, presso lavoratori e datori di lavoro, la richiesta di fondare l'indice di rappresentatività, funzionale alla selezione dei soggetti titolari del potere di concludere intese collettive, su presupposti obiettivi, trasparenti e moderni <sup>(1001)</sup>.

Tale criterio discrezionale – valido astrattamente sia per le associazioni dei lavoratori che dei datori di lavoro – era rimasto, infatti, fino al 2008, ancorato ai cinque indici disciplinati dall'art. 31f del *Code du Travail* come modificato dalla *loi* del 1950 (divenuto poi, in seguito alla ricodificazione del 1973, l'art. L. 133-2) e, soprattutto, alla presunzione di rappresentatività delle organizzazioni dei lavoratori menzionate nell'*arrêt* del 1966.

Dopo che diverse riforme, tra cui, da ultima, la *loi Fillon* del 2004, erano intervenute, anche con provvedimenti di rilievo, sulle procedure e le modalità di svolgimento del dialogo sociale, senza tuttavia entrare nel merito di una revisione dei criteri di rappresentatività, il legislatore, nel 2008, sulla scorta di una *position commune* sottoscritta il 9 aprile dello stesso anno dalle maggiori organizzazioni datoriali e dei lavoratori <sup>(1002)</sup>, si orientò, quindi, a mettere mano a tale materia, a

---

<sup>(1001)</sup> Con riferimento alle ragioni che si collocano alla base della richiesta, proveniente dalle stesse parti sociali, di fondare la rappresentatività sindacale su dati obiettivi e misurabili – e segnatamente sull'indice calcolato in base ai suffragi raccolti in occasione delle elezioni professionali – v., *inter alia*, F. FAVENNEC-HÉRY, *La représentativité syndicale*, *DS*, 2009, 6, 639; G. BORENFREUND, *Représentativité syndicale et négociation collective*, *DS*, 2013, 4, 301.

<sup>(1002)</sup> La *position commune* è una sorta di atto di indirizzo, che può assumere la natura di una vera e propria proposta di legge redatta in articoli, mediante la quale le parti sociali, all'interno delle prassi

partire dalle modalità di accertamento dell'indice di rappresentatività delle organizzazioni dei lavoratori.

a) *Una rappresentatività basata sul consenso elettorale: la loi del 20 agosto 2008, tra criterio dell'audience e principio maggioritario.*

Sul versante delle organizzazioni dei prestatori di lavoro, il perpetuarsi dello *status quo* del 1950-1966 aveva prodotto una serie di distorsioni che rendevano un intervento riformatore ormai emergenziale.

Esse erano riassumibili, per sommi capi, nell'anomalia consistente in un tasso di adesione e partecipazione dei lavoratori alle attività sindacali notevolmente ridotto, a fronte di un'elevata frammentazione associativa <sup>(1003)</sup>, nella possibilità, per alcuni sindacati ormai marginalizzati dal corso degli eventi di siglare, anche *uti singuli* in caso di mancato ricorso delle altre organizzazioni al *droit d'opposition*, accordi collettivi di notevole importanza, capaci anche di derogare a quanto previsto dalla legge e nelle difficoltà, per le nuove organizzazioni di rappresentanza, di assumere un ruolo di rilievo, alla luce della necessità di "accreditarsi" sulla base degli indici storici di rappresentatività, non potendo beneficiare del regime presuntivo.

Per tali ragioni, la *loi* del 2008 si orientò verso un intervento a due fasi: introducendo, da un lato, nuovi requisiti di rappresentatività volti a valorizzare, con riferimento ai diritti sindacali più rilevanti, il presupposto del consenso raccolto dalle associazioni dei lavoratori in occasione delle elezioni professionali e, in seconda istanza, riformando la procedura stessa di conclusione di intese collettive introducendo, a tutti i livelli, un criterio semi-maggioritario, convertito successivamente, in relazione all'ambito aziendale, in maggioritario puro.

---

concertative francesi, possono stimolare l'intervento legislativo su un determinato argomento. Nella fattispecie, il riferimento corre alla *position commune* relativa a «la représentativité, le développement du dialogue social et le financement du syndicalisme», sottoscritta, per quanto riguarda le associazioni dei lavoratori, da CFDT, CFR-CGC, CFTC, CGT-FO e CGT e, con riferimento alle organizzazioni imprenditoriali, da Medef (i cui associati appartengono, di norma, ai settori produttivi della grande industria), CGPME (piccole-medie imprese) e UPA (artigiani e professioni liberali); il testo della *position commune* è rinvenibile sul sito della CGT, al link [https://www.cgt.fr/IMG/pdf/Position\\_commune.pdf](https://www.cgt.fr/IMG/pdf/Position_commune.pdf) (ultima consultazione in data 19 settembre 2018). In argomento v. G. BORENFREUND, *Vers une réforme de la représentativité*, *Semaine Sociale Lamy*, 2008, n. 1350.

<sup>(1003)</sup> Nel 2016, risultavano iscritti ad organizzazioni sindacali l'11% dei lavoratori francesi, tasso che scende al 9% considerando gli occupati nel solo settore privato, a fronte di una media europea del 25%. Il livello di sindacalizzazione, peraltro, è dimezzato rispetto all'inizio degli anni Ottanta e ridotto a circa un terzo di quello degli anni Cinquanta, v., *amplius*, DARES ANALYSES, *La syndicalisation en France, 2016, 025*, disponibile presso la banca dati *on-line* DARES al link <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2016-025.pdf> (ultima consultazione in data 22 settembre 2018). Negli ultimi anni è, invece, cresciuto il numero delle grandi organizzazioni sindacali, con la nascita, nel 1998, dell'*Union syndicale Solidaires*, che raggruppa circa quaranta organizzazioni minori e, nel 1993, dell'*Union nationale des syndicats autonomes (UNSA)*, mentre rimane elevato il novero delle associazioni rappresentative dei lavoratori a livello esclusivamente aziendale, di mestiere, di federazione, non affiliate od organizzazioni confederali nazionali rappresentative; cfr., al riguardo, G. AUZERO, D. BAUGARD, E. DOCKÈS, *Droit du Travail*, cit., 24-27.

Sul punto, la legge del 2008 emendava, in primo luogo, gli articoli L. 2121-1 e L. 2122-1 ss. del *Code du Travail*, articolando la rappresentatività su sei requisiti qualitativi e sull'ulteriore presupposto quantitativo dell'*audience* elettorale, che funge da criterio d'accesso alle trattative per il rinnovo degli accordi collettivi e assume carattere variabile in base ai diversi livelli di contrattazione.

I criteri qualitativi, che rappresentano, oggi, le precondizioni necessarie all'esercizio dell'attività sindacale in generale <sup>(1004)</sup>, corrispondono, pertanto, a: i) il rispetto dei valori repubblicani; ii) l'indipendenza; iii) la trasparenza finanziaria; iv) almeno due anni di attività nel settore professionale e geografico inerente al livello di negoziazione di competenza; v) la capacità di esercitare la propria influenza nel corrispondente ambito di operatività e vi) il numero di iscritti e di contributi sindacali versati.

Se buona parte di essi richiama, in modo più o meno diretto, i requisiti già indicati dalla *loi* del 1950 <sup>(1005)</sup>, pare opportuno soffermarsi brevemente sulle innovazioni, rappresentate dagli elementi del rispetto dei valori repubblicani e della trasparenza finanziaria; ad essi si aggiunge il requisito dell'indipendenza, che costituisce una trasposizione in legge di precedenti elaborazioni della giurisprudenza.

Il riferimento ai valori della Repubblica pare porsi in chiave sostitutiva del desueto criterio richiamante la condotta "patriottica" durante la Seconda Guerra Mondiale, sostanzialmente già abbandonato pochi anni dopo la fine del conflitto. Al fine di dotare di contenuto il nuovo elemento pare possibile, richiamando la giurisprudenza pregressa della *Cour de Cassation*, sottolineare la necessità che le organizzazioni sindacali facciano proprio il principio di non discriminazione <sup>(1006)</sup>; d'altro canto, come evidenziato dalla dottrina, il primo punto dell'art. L. 2121-1 del *Code du Travail* sembrerebbe fondare un obbligo più ampio, implicando il rispetto integrale dei principi fondamentali di cui al Preambolo della Costituzione del 1946 <sup>(1007)</sup>, trasposto successivamente nella Carta fondamentale del 1958 <sup>(1008)</sup>. Dubbi vi

---

<sup>(1004)</sup> V. J. PÉLISSIER, G. AUZERO, E. DOCKÈS, *Droit du Travail*, Dalloz, Parigi, 2012, n. 962, i quali fanno riferimento ai criteri qualitativi come a caratteristiche intrinseche dell'azione delle associazioni rappresentative dei lavoratori; sul punto anche B. BOUBLI, *Étude limitée à la représentativité et ses attributs*, *Semaine Sociale Lamy*, 2008, n. 1370.

<sup>(1005)</sup> V. *supra*, in questo capitolo, par. 4.

<sup>(1006)</sup> L'obbligo, per le associazioni rappresentative dei lavoratori, di rispettare il principio di non discriminazione è stato affermato dalla *Cour de Cassation* con la sentenza n. 97-17.870 del 10 aprile 1998, *DS*, 1998, 565 ss., rapp. J. Merlin, ai sensi della quale il sindacato *Front National Police* è stato privato della possibilità di beneficiare delle prerogative delle organizzazioni rappresentative in quanto considerato come un mero strumento del proprio partito politico di riferimento, funzionale a perseguirne gli scopi e gli obiettivi, tra cui vi era l'affermazione di una distinzione tra cittadini in base a criteri di razza, colore, ascendenza, origine nazionale ed etnica.

<sup>(1007)</sup> Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, *cit.*

<sup>(1008)</sup> F. PETIT, *La Légitimité des organisations syndicales, préalable à la légitimité de l'accord collectif*, *cit.*, 143; più problematico, sul punto, F. FAVENNEC-HÉRY, *La représentativité syndicale*, *cit.*, 636, il quale ritiene non scontato l'esaurimento del criterio del rispetto dei valori repubblicani con il riferimento al Preambolo della Costituzione del 1946, oltre a porre la questione relativa alla determinazione dell'onere della prova in merito a tale presupposto, concludendo che esso è, di norma, presunto in capo a ciascuna associazione rappresentativa dei lavoratori, salvo dimostrazione del contrario.

sono, infine, nel silenzio della legge, in ordine alla sanzione da irrogare in caso di carenza del summenzionato, fondamentale, requisito: se la Corte di legittimità, in passato, si è orientata nella direzione di una mera esclusione dalle prerogative delle organizzazioni sindacali rappresentative <sup>(1009)</sup>, gli esperti paiono abbracciare una tesi più rigorosa, suggerendo che la violazione di tale norma implichi il divieto di svolgere, in via generale, attività di rappresentanza <sup>(1010)</sup>.

L'elemento inerente alla trasparenza finanziaria, di cui principalmente agli artt. L. 2135-1 e L. 2135-6 del *Code du Travail*, consiste, in sostanza, nell'obbligo a carico delle organizzazioni in esame di redigere, annualmente, dei bilanci da sottoporre alla valutazione di soggetti specializzati, terzi e indipendenti, oltre a quello di presentare il proprio bilancio consolidato all'assemblea generale degli iscritti o ad altro organo collegiale previsto in via statutaria. Anche in tal caso il legislatore non specifica la sanzione applicabile all'organizzazione che dovesse difettare di tale requisito: un'eventuale violazione del precetto normativo in quest'ambito, parrebbe, comunque, compromettere la possibilità per il sindacato di agire in rappresentanza dei prestatori di lavoro che vi fanno riferimento, alla luce dei dubbi che deriverebbero in merito all'indipendenza e all'autonomia e alla "genuinità" dell'organizzazione. Tale punto di vista trova, peraltro, conferma in giurisprudenza, laddove la *Cour de Cassation* ha inteso generalizzare il rispetto del dovere di trasparenza, estendendolo anche alle organizzazioni non rappresentative <sup>(1011)</sup>.

Infine, la valorizzazione *ex lege* dell'elemento dell'influenza nel proprio ambito di competenza, che generalmente i giudici francesi riconducono a quello dell'"esperienza", vale a dire dell'anzianità operativa dell'organizzazione <sup>(1012)</sup>, mantiene una dimensione oscura, raccogliendo, in dottrina, commenti critici, ai sensi dei quali tale requisito potrebbe divenire tratteggio, a favore del carattere espansivo e della rilevanza del criterio dell'*audience* elettorale <sup>(1013)</sup>.

Su tali tre requisiti, e sugli altrettanti elencati dall'art. L. 2121-1 del *Code du Travail*, pare tuttavia troneggiare quello del consenso raggiunto dalle organizzazioni rappresentative nelle elezioni professionali che si colloca al centro del sistema <sup>(1014)</sup>.

---

<sup>(1009)</sup> V. ancora *Cour de Cassation, ch. mixte*, 10 aprile 1998, n. 97-17.870, *cit.*, 565 ss.

<sup>(1010)</sup> Tra gli altri, J. MOULY, commento a *Cour de Cassation, ch. sociale*, 12 dicembre 2016, n. 16-25.793 – relativa alla vertenza in merito al rispetto dei predetti valori repubblicani da parte del *Syndicat des travailleurs corses* – che sottolinea come il rispetto del criterio in commento sia valore fondante della legittimità e della liceità stessa dell'organizzazione sindacale.

<sup>(1011)</sup> *Cour de Cassation, ch. sociale*, 22 febbraio 2017, n. 16-60123, *RDT*, 2017, 433, nt. Odoul-Asorey.

<sup>(1012)</sup> In argomento *Cour de Cassation, ch. sociale*, 20 dicembre 2006, n. 05-60373, *Bull.*, 2006, V, n. 401, 387 ss.

<sup>(1013)</sup> F. FAVENNEC-HÉRY, *La représentativité syndicale, cit.*, 636-637; v., tuttavia, I. ALVINO, *Guida alla lettura della recente legge di riforma della democrazia sindacale in Francia, cit.*, 374, il quale evidenzia come, per certo versi, la rilevanza del requisito dell'influenza sia stata ampliata, permettendo al giudice di prendere in considerazione anche presupposti diversi rispetto a quello dell'"esperienza" e del periodo di attività dell'organizzazione sindacale esaminata.

<sup>(1014)</sup> *Ivi*, 637, ove l'Autore, icasticamente, evidenzia, in merito a criteri determinativi della rappresentatività: «L'*audience* tient une place centrale: puis il y à les autres...».

Il riferimento normativo è l'art. L. 2122-1 ss. del codice del lavoro, richiamato a sua volta dall'art. L. 2121-1, al n. 5, che colloca l'*audience* tra i presupposti indefettibili della rappresentatività.

Sul punto, la legge fissa delle soglie minime, in percentuale, di consenso elettorale che un'organizzazione sindacale deve possedere, in aggiunta agli altri requisiti di cui all'art. L. 2121-1 *Code du Travail*, per beneficiare dello *status* di associazione rappresentativa. A livello di impresa, l'art. L. 2122-1 prevede, come soglia per la rappresentatività, il raggiungimento del 10% dei consensi espressi al primo turno delle ultime elezioni relative ai *comité d'entreprise*, alla *délégation unique du personnel* o ai *délégués du personnel*. In parte più complesso è il meccanismo a livello di *branche*, ove rilevano, in aggiunta ai requisiti di cui all'art. L. 2121-1 del *Code du Travail*, due ulteriori elementi: i) la necessità di disporre di una presenza territoriale equilibrata all'interno del perimetro di riferimento; ii) l'aver raccolto un'*audience* elettorale, nelle medesime elezioni di cui al livello aziendale, pari all'8%.

Il valore dell'8% trova conferma anche a livello interprofessionale ove, tuttavia, esso deve essere riscontrato, quantomeno, presso le quattro categorie principali indicate dall'art. 2122-9, n° 2 *Code du Travail*, vale a dire nei settori dell'industria, delle costruzioni, del commercio e dei servizi. A tali presupposti, infine, si aggiunge l'ormai consueta richiesta della compresenza degli altri indici funzionali, *ex lege*, al riconoscimento della rappresentatività.

L'art. 2121-1 *Code du Travail* precisa, inoltre, che i criteri da esso elencati, a differenza di quanto sancito dalla disciplina previgente, sono cumulativi <sup>(1015)</sup>. Pertanto, qualsivoglia attività riservata alle associazioni dei lavoratori rappresentative implicherà il rispetto dell'intero elenco di requisiti, *audience* elettorale compreso. Sempre in merito all'apprezzamento dei criteri di rappresentatività, la formulazione degli art. L. 2122-1, 2122-5, 2122-9, ove si indica espressamente, volta per volta, il perimetro – aziendale, di categoria, interprofessionale – entro il quale vi è necessità di possedere la percentuale di consenso richiesta e gli ulteriori requisiti di rappresentatività <sup>(1016)</sup>, pare ribadire la rilevanza della *règle de concordance* <sup>(1017)</sup>.

---

<sup>(1015)</sup> La giurisprudenza, in merito alla disciplina di cui al previgente art. L. 133-2 *Code du Travail*, aveva invece ritenuto possibile qualificare un sindacato come rappresentativo anche in carenza di uno o più requisiti di legge, v. *Cour de Cassation, ch. sociale*, 8 febbraio 2004, n. 93-60.141, disponibile presso la banca dati *on-line* [legifrance.gouv.fr](https://www.legifrance.gouv.fr), link <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriJudi.do?oldAction=rechJuriJudi&idTexte=JURITEXT000007207272&fastReqId=1656091443&fastPos=1> (ultima consultazione in data 22 settembre 2018).

<sup>(1016)</sup> A titolo di esempio, l'art. 2122-1 *Code du Travail*, già nell'*incipit*, precisa che il requisito del consenso elettorale del 10 % va dimostrato «dans l'entreprise ou l'établissement». L'alinea successivo rimarca il concetto evidenziando che, sempre nell'impresa o nello stabilimento, «sont représentatives [...] les organisations syndicales catégorielles affiliées à une confédération syndicale catégorielle interprofessionnelle nationale» ma solo nella misura in cui «satisfont aux critères de l'article L. 2121-1 et qui ont recueilli au moins 10% des suffrages exprimés au premier tour des dernières élections des titulaires au comité d'entreprise ou de la délégation unique du personnel ou, à défaut, des délégués du personnel dans ces collèges [...]».

<sup>(1017)</sup> F. FAVENNEC-HÉRY, *La représentativité syndicale, cit.*, 633.

Tale principio, di matrice giurisprudenziale <sup>(1018)</sup>, affermatosi con regolarità nella vigenza della precedente disciplina, prevede infatti che «d'une manière générale les critères et condition de représentativité doivent être appliqués et appréciés dans le cadre territorial et professionnel qui est celui de la question pour laquelle la représentativité est requise» <sup>(1019)</sup>. Alla luce della riforma del 2008, la valutazione degli elementi funzionali all'acquisizione dello *status* particolare di rappresentatività <sup>(1020)</sup> sono, quindi, oggetto di accertamento, per ogni organizzazione, in ciascuna azienda e in ciascuna categoria, ponendo così fine, con una svolta radicale, a qualsivoglia rendita di posizione basata su presunzioni o sul principio di affiliazione, ai sensi del quale un'associazione sindacale poteva, di norma, acquisire il crisma della rappresentatività aderendo ad un'organizzazione rappresentativa di livello superiore.

Anche il criterio della concordanza, tuttavia, benché affermato dalla *loi* del 2008 in termini apparentemente assoluti, va incontro, in concreto ad alcune limitazioni.

Tralasciando i temperamenti relativi alla disciplina transitoria che, *de facto*, “congelava” il quadro dei sindacati che nel vecchio regime erano rappresentativi per presunzione, per meriti acquisiti o per affiliazione, per il tempo necessario allo svolgimento, a livello di impresa, delle nuove elezioni professionali, o alla successiva individuazione, da parte del Ministro del lavoro, dei sindacati rappresentativi a livello di *branche* o interprofessionale, di maggiore interesse paiono, in tal senso, le disposizioni suppletive di cui agli artt. L. 2143-23 e L. 2122-6 *Code du Travail* <sup>(1021)</sup>.

---

<sup>(1018)</sup> *Ex plurimis*, *Cour de Cassation, ch. sociale*, 11 febbraio 2009, Bull., 2009, V, n. 46.

<sup>(1019)</sup> J.-M. VERDIER, *Syndicats et droit syndical*, Dalloz, Parigi, 1997, 1, 173; sul punto anche F. FAVENNEC-HÉRY, *La représentativité syndicale*, cit., 632.

<sup>(1020)</sup> L'acquisizione dello *status* di organizzazione rappresentativa, nell'ordinamento francese, non è condizione essenziale per l'esercizio dell'attività sindacale ma permette, analogamente a quanto previsto dalle proposte di legge sindacale in discussione in Italia, di acquisire la possibilità di esercitare diritti aggiuntivi. Nel contesto in esame, infatti, un sindacato non rappresentativo è, in ogni caso, abilitato a prendere parte alle elezioni professionali, nonché a costituire una sezione sindacale in azienda. Appartengono, invece, alle associazioni rappresentative dei lavoratori che rispettano i requisiti di cui all'art. 2121-1 del *Code du Travail*, *inter alia*, il diritto ad essere coinvolti nelle procedure di revisione degli accordi collettivi, di promuovere l'avvio della procedura funzionale alla conclusione di contratti collettivi estesi in via ministeriale *erga omnes* e, per le organizzazioni rappresentative a livello nazionale ed interprofessionale, il diritto ad essere consultate preventivamente dal governo nell'ambito delle procedure concertative in materia di leggi inerenti alla materia dei diritti sociali; v., sul punto, *amplius*, F. HÉAS, *La représentativité des organisations salariées et patronales en droit français*, *RDT*, 2011, 2, 93; in argomento anche G. BORENFREUND, *Représentativité syndicale et négociation collective*, cit., 303-304.

<sup>(1021)</sup> Parte della dottrina amplia il novero delle disposizioni suppletive, facendovi rientrare, in particolare, l'art. 11, n. III, alinea 2 e l'art. 11, n. IV, alinea 2, i quali, rispettivamente, dispongono che per i primi quattro anni dalla prima determinazione delle organizzazioni sindacali rappresentative a livello di categoria, sono considerate altresì rappresentative le organizzazioni sindacali di categoria affiliate a organizzazioni nazionali e interprofessionali già rappresentative e che fino ai risultati delle prime elezioni professionali nelle imprese, sono considerate rappresentative tutte le organizzazioni che raggruppano diversi sindacati, a condizione che almeno uno di essi sia affiliato ad una organizzazione interprofessionale nazionale già rappresentativa al momento della pubblicazione della *loi* del 2008; v. sul punto F. FAVENNEC-HÉRY, *La représentativité syndicale*, cit., 634. Alla luce della rilevanza

Il primo riferimento normativo riguarda la contrattazione a livello di impresa: al riguardo, nel caso in cui non si sia raggiunto, in occasione delle elezioni professionali, il *quorum* del 50%+1, o qualora tali consultazioni non si siano svolte, il legislatore autorizza il rappresentante della sezione sindacale interna, nominato da un'organizzazione affiliata a un sindacato già rappresentativo a livello nazionale e interprofessionale, a svolgere attività negoziale, su mandato della propria associazione, pur in carenza di un accertamento in concreto del livello di rappresentatività <sup>(1022)</sup>.

La norma di cui all'art. L. 2122-6 *Code du Travail* è, *in consimili casu*, relativa alle categorie composte in prevalenza da medie e piccole imprese ove, per ragioni dimensionali, non si tengono le elezioni professionali e, di conseguenza, non è possibile rilevare l'*audience*. Essa prevede, pertanto, che, se in una data categoria i lavoratori impiegati in aziende nelle condizioni di cui sopra sono più delle metà del totale, si presumono rappresentative – ferma, tuttavia, la possibilità di prova contraria – le organizzazioni sindacali aderenti ad associazioni rappresentative dei lavoratori a livello interprofessionale.

Nella due fattispecie di cui sopra, pertanto, il criterio dell'affiliazione viene recuperato, ma in chiave “positiva”: non con la finalità di mettere in secondo piano l'esito elettorale, ma di prevenire i rischi di un mancato svolgimento di tali consultazioni <sup>(1023)</sup>.

Nel quadro della regolamentazione suppletiva si collocano, inoltre, le norme di cui all'art. 9 della *loi* del 20 agosto, che permettono lo svolgimento dell'attività negoziale in contesti ove sono assenti rappresentanti sindacali o figure equivalenti.

Al riguardo, destano interesse gli artt. L. 2232-24 ss., per i quali è legittima la conclusione di contratti collettivi aziendali all'esito di una negoziazione svolta tra il datore di lavoro e uno o più lavoratori dipendenti che, sebbene privi di cariche rappresentative, siano stati a ciò delegati da una o più organizzazioni sindacali

---

dell'elemento temporale, si ritiene, tuttavia, di poter collocare tali previsioni nel novero delle norme transitorie.

<sup>(1022)</sup> L'art. L. 2143-23, alinéa 1 del *Code du Travail* dispone che «[...] lorsqu'en raison d'une carence au premier tour des élections professionnelles, un délégué syndical n'a pu être désigné au sein de l'entreprise ou de l'établissement ou lorsqu'il n'existe pas de délégué syndical dans l'entreprise ou l'établissement, le représentant de la section syndicale [...] désigné par une organisation syndicale de salariés affiliée à une organisation syndicale représentative au niveau national et interprofessionnel peut disposer, sur mandatement par son organisation syndicale, du pouvoir de négocier et conclure un accord d'entreprise ou d'établissement».

<sup>(1023)</sup> L'art. L. 2122-6 della *loi* del 20 agosto 2008 prevede, nello specifico, che «1. Dans les branches dans lesquelles plus de la moitié des salariés sont employés dans des entreprises où, en raison de leur taille, ne sont pas organisées d'élections professionnelles permettant d'y mesurer l'audience des organisations syndicales, et jusqu'à l'intervention d'une loi suivant les résultats d'une négociation nationale interprofessionnelle, aboutissant au plus tard le 30 juin 2009, sur les moyens de renforcer l'effectivité de la représentation collective du personnel dans les petites entreprises et d'y mesurer l'audience des organisations syndicales, sont présumées, sans préjudice de la preuve du contraire, représentatives les organisations syndicales de salariés affiliées à des organisations syndicales représentatives au niveau national et interprofessionnel. 2. Sont également considérées comme représentatives pendant cette période les organisations syndicales qui satisfont aux critères mentionnés à l'article L. 2121-1 autres que celui de l'audience».

rappresentative a livello di categoria. Le intese concluse tramite tale procedura eccezionale si riducono a quelle inerenti a misure per la cui adozione la legge richiede un'intesa tra le parti sociali, e richiedono, per acquisire efficacia, la ratifica mediante *referendum* presso i lavoratori interessati, oltre che la presenza di specifiche garanzie, indicate dall'art. L. 2232-17 <sup>(1024)</sup>. L'aspetto rilevante della norma suppletiva in esame è quello di permettere lo svolgimento di trattative contrattuali direttamente tra uno o più lavoratori e l'imprenditore, senza il filtro delle organizzazioni sindacali o senza che i dipendenti a ciò delegati abbiano acquisito, previamente, un mandato tramite le elezioni professionali. Criticità, sul punto, sono rappresentate dal rischio che l'indipendenza dei negoziatori per conto dei lavoratori sia condizionata dal loro rapporto con l'imprenditore, poiché essi, dal punto di vista del contratto individuale, rimangono subordinati al datore di lavoro.

Una volta affermato il principio della rappresentatività misurata in modo oggettivo in base all'elemento dell'*audience* elettorale, la *loi* del 2008, mediante l'art. 8, che emendava principalmente gli artt. L. 2231, L. 2232 e L. 2261 del *Code du Travail*, ha introdotto il secondo pilastro della riforma, che provvedeva a disciplinare, in via generale, una procedura semi-maggioritaria per la stipulazione degli accordi collettivi di diritto comune, portando idealmente a compimento il percorso avviato con la *loi Fillon* <sup>(1025)</sup>.

In particolare, il legislatore prevedeva, a tutti i livelli – aziendale, di *branche*, interprofessionale e di gruppo <sup>(1026)</sup>, – un procedimento a due fasi, di cui la prima necessaria e la seconda eventuale <sup>(1027)</sup>.

Un contratto collettivo assumeva validità qualora fosse stato sottoscritto da sindacati dei lavoratori che, nel proprio livello di competenza, avessero ottenuto alle ultime elezioni professionali un consenso pari ad almeno il 30% dei voti espressi

---

<sup>(1024)</sup> L'art. 2232-17 *Code du Travail*, in particolare, richiede che i negoziatori in rappresentanza dei prestatori di lavoro attestino la propria indipendenza dal datore di lavoro, che presentino una proposta di accordo elaborata congiuntamente tra loro, previamente discussa con i lavoratori interessati dai provvedimenti che ci si accinge ad assumere, e facendo salva la possibilità di farsi assistere, in tale attività, da una o più organizzazioni sindacali rappresentative a livello di categoria.

<sup>(1025)</sup> In via generale, sulla stretta interrelazione tra il tema della determinazione della rappresentatività e gli altri ambiti del diritto delle relazioni industriali francesi, tra cui le procedure negoziali collettive, v. M. VERDIER, *Sur la relation entre représentation et représentativité syndicale*, *DS*, 1991, 1, 5 ss.

<sup>(1026)</sup> Si vedano, in particolare, gli artt. L. 2232-2, alinéa 1; L. 2232-6, alinéa 1; L. 2232-12, alinéa 1 e L. 2232-14, alinéa 1 del *Code du Travail*, nella versione emendata dalla *loi* del 2008.

<sup>(1027)</sup> A titolo di esempio, l'art. 2232-6 del *Code du Travail* nella versione post-2008 prevedeva che «1. La validité d'une convention de branche ou d'un accord professionnel est subordonnée à sa signature par une ou plusieurs organisations syndicales de salariés représentatives ayant recueilli, aux élections prises en compte pour la mesure de l'audience prévue à l'article L. 2122-5 ou, le cas échéant, dans le cadre de la mesure de l'audience prévue à l'article L. 2122-6, au moins 30 % des suffrages exprimés en faveur d'organisations reconnues représentatives à ce niveau [...] et à l'absence d'opposition d'une ou plusieurs organisations syndicales de salariés représentatives ayant recueilli la majorité des suffrages exprimés en faveur des mêmes organisations à ces mêmes élections ou, le cas échéant, dans le cadre de la même mesure d'audience [...]. 2. L'opposition est exprimée dans un délai de quinze jours à compter de la date de notification de cet accord ou de cette convention[...]». Le disposizioni in materia di contratto collettivo aziendale, di gruppo o interconfederale erano di contenuto pressoché analogo.

(<sup>1028</sup>). La natura semi-maggioritaria del procedimento era, dunque, evidenziata dal livello di rappresentatività richiesto: non la maggioranza assoluta, bensì una soglia più bassa, pari a poco meno di un terzo dei consensi.

A compensazione del requisito ridotto di cui sopra la *loi* del 2008 prevedeva, tuttavia, una seconda fase, di natura eventuale: si trattava del già noto *droit d'opposition* (<sup>1029</sup>), ai sensi del quale un sindacato, o una coalizione sindacale, che nel medesimo livello di competenza avessero raccolto, alle ultime elezioni professionali, il 50%+1 dei suffragi, avrebbero potuto agire, generalmente nel termine di otto o quindici giorni dalla notificazione dell'intesa contestata (<sup>1030</sup>), al fine di paralizzare gli effetti dell'accordo collettivo.

Infine, la riforma in commento valorizzava, con riferimento ai contratti collettivi aziendali, esclusivamente nelle eccezionali circostanze di mancato raggiungimento del *quorum* nell'ambito delle elezioni professionali – o di loro mancato svolgimento – di cui al già visto art. L. 2143-23 *Code du Travail*, l'istituto del *referendum*: il contratto collettivo di secondo livello era, pertanto, considerato in ogni caso concluso al momento dell'intesa tra il datore di lavoro e il rappresentante della sezione sindacale d'impresa, ma, per iniziare a produrre effetti giuridici, richiedeva lo svolgimento di una consultazione presso i lavoratori e il parere favorevole della maggioranza assoluta di essi.

Proprio l'istituto del *referendum* sarà al centro delle modifiche apportate dalle riforme nel 2016 e 2017 al regime della *loi* del 20 agosto.

Sul punto, le novelle dell'ultimo biennio si rivolgono al contratto aziendale, lasciando immutata la disciplina già esaminata in riferimento ai livelli superiori. Ciò in quanto, al centro di tali riforme, vi è in via principale l'accordo di secondo livello, che, come vedremo in seguito, si colloca, oramai, al centro del sistema.

In argomento, la *loi Travail* dell'8 agosto 2016 emenda ulteriormente gli artt. L. 2232-12 e L. 2232-13 (<sup>1031</sup>), rimodellando, con una scansione temporale destinata ad

---

(<sup>1028</sup>) V. *amplius*, I. ALVINO, *Guida alla lettura della recente legge di riforma della democrazia sindacale in Francia*, cit., 377-378.

(<sup>1029</sup>) V. *supra*, in questo capitolo, par. 6.

(<sup>1030</sup>) Il termine di quindici giorni è, ancora oggi, previsto per gli accordi “maggiori”, interprofessionali o di *branche*, v. artt. L. 2232-2, alinéa 3 e art. L. 2232-6, alinéa 2 del *Code du Travail*; il termine ridotto di otto giorni, invece, operava per il livello aziendale o di gruppo, ove si riteneva che la maggior prossimità della procedura negoziale al luogo di concreta operatività delle organizzazioni sindacali e agli immediati interessi dei lavoratori giustificasse la richiesta di una reazione connota da maggiore immediatezza, v. artt. L. 2232-12, alinéa 2 e L. 2232-24, alinéa 2 del *Code du Travail* come modificato dalla *loi* del 2008.

(<sup>1031</sup>) L'art. L. 2232-12 *Code du Travail* fa riferimento, in generale, ai contratti collettivi aziendali. L'art. L. 2232-13, invece, riguarda gli accordi conclusi dalle *organisations syndicales catégorielles* che consistono in organizzazioni sindacali funzionali a rappresentare solamente una determinata professione tra quelle ricoperte dai lavoratori operanti in un'impresa – come le associazioni rappresentative dei soli quadri, tra cui la più rilevante è la CFE-CGC – e che accedono, secondo specifiche modalità previste dalla legge, alla contrattazione aziendale. Tali organizzazioni, peraltro, sono autorizzate, al ricorrere di specifici presupposti, quali la presenza di uno statuto che le autorizza a concludere accordi collettivi anche relativi a soggetti esterni all'ambito professionale di riferimento e l'affiliazione ad un'organizzazione confederale interprofessionale, a stipulare contratti collettivi aziendali *erga omnes*, validi per tutti i lavoratori dell'impresa, cfr. *Cour de Cassation*, *ch. sociale*, 28

entrare a pieno regime nel settembre 2019, il procedimento del 2008 in una logica maggioritaria pura <sup>(1032)</sup>. In particolare, la validità dell'accordo collettivo concluso a livello di impresa è subordinata, *in primis*, al consenso di uno o più sindacati capaci di rappresentare il 50%+1 dei suffragi espressi, in favore delle associazioni dei lavoratori rappresentative, nel corso delle più recenti elezioni professionali <sup>(1033)</sup>. Qualora la verifica di tale requisito risulti positiva, l'intesa collettiva è validamente conclusa: l'introduzione del requisito maggioritario, infatti, vanifica la necessità – e quindi, la possibilità – di far valere il *droit d'opposition* da parte delle organizzazioni dissenzienti <sup>(1034)</sup>.

Cionondimeno, rimane possibile stipulare accordi minoritari, purché sia rispettato il previgente presupposto che richiede la sottoscrizione dell'intesa da parte di organizzazioni sindacali rappresentative che abbiano raccolto suffragi, nelle più recenti elezioni professionali, pari al 30% dei votanti <sup>(1035)</sup>. In tal caso, tuttavia, l'assenso di un "blocco" sindacale di minoranza è condizione necessaria, ma non (auto)sufficiente per permettere all'intesa in esame di produrre effetti giuridici. A tali fini, l'art. 2232-12 *Code du Travail* novellato, impone infatti, ad uno o più sindacati rappresentativi che abbiano sottoscritto l'accordo non maggioritario, di promuovere lo svolgimento di un *referendum* <sup>(1036)</sup>, all'esito del quale i lavoratori consultati determinano se l'intesa possa acquisire o meno piena efficacia <sup>(1037)</sup>.

---

settembre 2011, n. 10-26693, Bull., V, n. 2015, su cui vedi anche il commento di P. LOKIEC e J. PORTA in *Droit des relations professionnelles*, 2012, 2622. Ai fini della presente trattazione, per ragioni di semplicità espositiva, si farà riferimento solamente alla regolamentazione di cui all'art. L. 2232-12 *Code du Travail* che, in ogni caso, risulta sovrapponibile a quella dell'articolo seguente. Per approfondimenti sulle *organisations syndicales catégorielles* v., *inter alia*, E. PESKINE, C. WOLMARK, *Droit du Travail*, Dalloz, Parigi, 2017, 529 ss.

<sup>(1032)</sup> Il principio maggioritario, prima del 2016, aveva già fatto la sua comparsa nell'ordinamento giuslavoristico francese, con riferimento, tuttavia, solo ad intese specifiche. Così la *loi* del 14 giugno 2013 aveva previsto tale requisito per gli accordi funzionali alla tutela dei posti di lavoro (*accords de maintien d'emploi* ex art. L. 5152-4 *Code du Travail* all'epoca vigente, oggi abrogato, e intese relative all'adozione di un *plan de sauvegarde d'emploi*, di cui all'art. L. 1233-24-1 *Code du Travail*), mentre l'art. 33 della *loi* del 5 marzo 2014 aveva richiesto la sottoscrizione da parte delle organizzazioni sindacali maggioritarie per l'approvazione delle intese inerenti alla tutela della qualità della vita sul posto di lavoro.

<sup>(1033)</sup> Sul punto, va osservato che la riforma del 2016 prevede sì il raggiungimento, per la validità dell'accordo collettivo aziendale, di un indice di rappresentatività del 50%+1, tuttavia esso è calcolato sul numero di suffragi raccolti dai sindacati rappresentativi, quindi su un campione che può rivelarsi anche considerevolmente più ristretto di quello previsto dalla versione previgente dell'art. L. 2232-12 *Code du Travail*, dove l'indice necessario era più basso (30%), ma il calcolo veniva svolto sulla base dei voti espressi dalla generalità dei lavoratori presenti nel perimetro considerato.

<sup>(1034)</sup> P.H. ANTONMATTEI, L. ENJOIRAS, *Chronique d'actualité du droit de la négociation: commentaire de la loi du 8 août 2016*, cit., 943, per i quali, tuttavia, il *droit d'opposition* rappresenta una "forma negativa" di principio maggioritario.

<sup>(1035)</sup> F. PETIT, *La Légitimité des organisations syndicales, préalable à la légitimité de l'accord collectif*, cit., 142, il quale evidenzia le difficoltà, nel contesto francese, a raggiungere la soglia del 50%+1, con la conseguenza che il procedimento "di riserva" consistente in un contratto sottoscritto da sindacati con un indice di rappresentatività del 30% assistito dall'eventuale consultazione referendaria diverrà quello seguito, di prassi, in via principale.

<sup>(1036)</sup> Il modello fatto proprio dalla *loi Travail* del 2016 e, successivamente, dall'*ordonnance* n. 2017-1836, che trova riferimento in un passaggio referendario confermativo in caso di un contratto collettivo sottoscritto da un gruppo di organizzazioni sindacali non in grado di raccogliere un indice di

Tale procedimento è stato, da ultimo, modificato dall'*ordonnance* n° 2017-1836 del 22 settembre 2017, prevedendo l'estensione al datore di lavoro della possibilità di provocare lo svolgimento del *referendum* in caso di conclusione di un accordo minoritario <sup>(1038)</sup>. L'iniziativa di parte datoriale, peraltro, può essere paralizzata dall'esercizio del diritto di opposizione da parte delle associazioni sindacali firmatarie della predetta intesa, ma a condizione che esse agiscano all'unanimità <sup>(1039)</sup>. Tale novella, apparentemente marginale, è in realtà di sostanza e, per tale motivo, è stata variamente criticata in dottrina: essa consente, infatti, alla parte datoriale, di scegliere *ab origine* di percorrere la via dell'accordo minoritario, ad esempio perseguendo un'intesa con le organizzazioni sindacali maggiormente disponibili al dialogo, facendo affidamento, successivamente, sulla possibilità di fare egli stesso ricorso al *referendum* confermativo, e sul fatto che difficilmente i sindacati sottoscrittori dell'accordo eserciteranno, contro di esso, il *droit d'opposition*, alterando così l'ordinaria dinamica del confronto sindacale.

---

rappresentatività maggioritario, trova un primo riferimento, nell'ordinamento francese, nell'analogo procedimento previsto dalla *loi Aubry II* del 19 gennaio 2000 in materia di tempo di lavoro; cfr., in part., art. 19, n. V, *loi* n. 2000-37 del 19 gennaio 2000 inerente «à la réduction négociée du temps de travail». Esprimono perplessità sull'introduzione del passaggio referendario, in quanto tale tecnica minerebbe l'autorevolezza dell'operato delle associazioni rappresentative dei lavoratori, cfr. J.-E. RAY, *Trois rapports, pour quelle fondation?*, *DS*, 2016, 410 ss. e S. BEAL, *Le référendum: une solution pragmatique, pas une panacée!*, *Semaine Sociale Lamy*, 2016, 29 marzo.

<sup>(1037)</sup> I termini di svolgimento della consultazione, in particolare, sono i seguenti: un mese dalla stipulazione dell'accordo minoritario per la richiesta del *referendum* da parte dei sindacati a tal fine abilitati; otto giorni successivi alla data della richiesta per permettere ad ulteriori organizzazioni sindacali rappresentative di aderire all'intesa in esame, determinando un aumento dell'indice di rappresentatività oltre il 50% e la conseguente automatica validità del rapporto; nel caso, invece, il numero di nuove adesioni non sia sufficiente a colmare il *deficit* di rappresentatività dell'accordo minoritario, la consultazione referendaria si svolgerà nel termine di due mesi dalla scadenza del predetto termine di otto giorni, cfr. art. L. 2232-12 *Code du Travail*, in part. alinéa 2 ss. In caso di esito negativo del *referendum*, l'accordo si considererà come mai sottoscritto; v. al riguardo F. PETIT, *La Légitimité des organisations syndicales, préalable à la légitimité de l'accord collectif*, *cit.*, 146-147 e, per una valutazione più generale sulla riforma in commento, A. BARIET, *L'essentiel de la loi Travail*, Dalloz actualité, 2016, 29 août.

<sup>(1038)</sup> La più recente formulazione dell'art. L. 2232-12, alinéa 2 del *Code du Travail* prevede, infatti, che se il requisito dell'assenso sindacale maggioritario al contratto collettivo aziendale non dovesse essere raggiunto e «si l'accord a été signé à la fois par l'employeur et par des organisations syndicales représentatives ayant recueilli plus de 30 % des suffrages exprimés en faveur d'organisations représentatives au premier tour des élections mentionnées au premier alinéa [...] une ou plusieurs de ces organisations ayant recueilli plus de 30 % des suffrages disposent d'un délai d'un mois à compter de la signature de l'accord pour indiquer qu'elles souhaitent une consultation des salariés visant à valider l'accord. Au terme de ce délai, l'employeur peut demander l'organisation de cette consultation [...]» (corsivi di chi scrive).

<sup>(1039)</sup> Dirimente, sul punto, è l'inciso finale dell'art. L. 2232-12, alinéa 2 del *Code du Travail* che subordina il ricorso datoriale al *referendum* «en l'absence d'opposition de l'ensemble de ces organisations» (corsivi di chi scrive), dove il ricorso all'aggettivo determinativo “ces” costituisce chiaro riferimento alle associazioni dei lavoratori rappresentative e firmatarie del contratto collettivo aziendale minoritario menzionate nei precedenti capoversi dell'articolo. In tal senso v., tuttavia, anche F. PETIT, *La Légitimité des organisations syndicales, préalable à la légitimité de l'accord collectif*, *cit.*, 146-147.

Le profonde innovazioni introdotte in materia di rappresentatività e di contratti collettivi di diritto comune a partire dal 2008 non hanno prodotto valutazioni univoche.

Accanto all'apprezzamento per il superamento dell'ormai ingiustificato criterio presuntivo funzionale alla selezione degli attori contrattuali, e la sua sostituzione, in via principale, con quello dell'*audience* elettorale<sup>(1040)</sup>, la dottrina più attenta ha, infatti, segnalato alcune criticità che ben evidenziano le difficoltà connesse alla costruzione di un sistema di relazioni industriali regolato secondo parametri oggettivi.

Sul punto, si richiamano le considerazioni più rilevanti, tra cui vi sono le possibili interrelazioni patologiche tra fenomeni di esternalizzazione e scomposizione aziendale e il requisito del consenso ottenuto alle elezioni professionali come parametro della rappresentatività, con la possibilità, a titolo di esempio, che la cessione di un ramo di azienda determini, "a tavolino", l'uscita di un sindacato dall'area delle organizzazioni rappresentative durante la vigenza di un accordo collettivo che, è bene ricordarlo, in Francia è tradizionalmente a tempo indeterminato, rendendo più ostico l'esercizio di alcuni diritti connaturati alla stessa libertà sindacale, come quello della disdetta di un'intesa collettiva, per la quale l'alinéa 4 dell'art. L. 2261-10<sup>(1041)</sup> prevede un notevole innalzamento dell'indice di rappresentatività, dal 30% al 50%+1, qualora, una delle organizzazioni sindacali inizialmente firmataria dell'accordo sia uscita, *medio tempore*, dal novero dei sindacati rappresentativi<sup>(1042)</sup>.

Inoltre, suscita perplessità la previsione della necessaria compresenza di tutti i criteri di cui all'art. 2121-1 *Code du Travail* al fine di riconoscere, a un'associazione

---

<sup>(1040)</sup> *Ex multis*, A. MAZEAUD, *Un nouveau droit syndical ou un droit syndical rénové*, JCP S, 2012, 22, 72 ss.; in merito alla necessità di una rifondazione democratica delle modalità di acquisto dello *status* di rappresentatività, v. D. ANDOLFATTO, D. LABBÉ, *Histoire des syndicats*, Éd. du Seuil, Parigi, 2006, in part. 351 ss.

<sup>(1041)</sup> L'alinéa 4 dell'art. L. 2261-10 *Code du Travail*, modificato nel 2008 e rimasto successivamente immutato, dispone, infatti, che «Lorsqu'une des organisations syndicales de salariés signataires de la convention ou de l'accord perd la qualité d'organisation représentative dans le champ d'application de cette convention ou de cet accord, la dénonciation de ce texte n'emporte que si elle émane d'une ou plusieurs organisations syndicales [...] représentatives [...] ayant recueilli la majorité des suffrages exprimés [...]». Di conseguenza, un contratto collettivo sottoscritto da un gruppo di associazioni sindacali tale da rappresentare il 30% dei suffragi espressi alle elezioni professionali, nel caso in cui una di tali organizzazioni fuoriesca dal novero di quelle rappresentative durante il periodo di vigenza dell'accordo, vede il requisito per la disdetta dell'intesa alzarsi al 50%+1 dei voti espressi nel corso dell'ultima consultazione interna; su tale vicenda, *inter alia*, M.A. SOURIAU, *Le réformes de la négociation collective*, RDT, 2009, 22 ss. e E. DOCKÉS, *Les titulaires du droit de dénoncer efficacement une convention collective*, DS, 2011, 1257 ss.

<sup>(1042)</sup> In argomento, G. BORENFREUND, *Représentativité syndicale et négociation collective*, cit., 304-305 e F. FAVENNEC-HÉRY, *La représentativité syndicale*, cit., 639-640 che evidenzia, al riguardo, l'"instabilità" della rappresentatività sindacale. Si veda, tuttavia, *Cour de Cassation*, 13 febbraio 2013, Bulletin 2013, V, n. 42, la quale specifica che una variazione di particolare rilevanza nella struttura o nella configurazione giuridica di un'impresa determina, a quel livello, il venir meno della precedente rilevazione degli indici di rappresentatività, con la necessità di dover procedere, a tali fini, a nuove elezioni professionali; in argomento v. anche F. PETIT, *Les périmètres de l'établissement distinct*, DS, 2012, 979.

dei lavoratori, lo *status* di organizzazione rappresentativa. Al riguardo, le questioni sollevate dagli esperti – forti del precedente regime che, come già evidenziato, risultava meno rigoroso –, riguardano casi limite, come quello di un sindacato capace di raccogliere forti consensi alle elezioni professionali ma dotato, *a contrario*, di un parametro esiguo con riferimento al criterio degli aderenti, o quello di un'organizzazione capace di rispettare l'intero elenco di cui all'art. 2121-1 *Code du Travail* ma che, in termini di *audience* elettorale, manchi il *quorum* del 10% per pochi decimali. Sul punto, l'istanza è, pertanto, quella di introdurre maggiore flessibilità, onde evitare forzature capaci, se non di ingessare il sistema, di negare l'accesso alla negoziazione collettiva e alla nomina di un delegato sindacale ad associazioni sostanzialmente rappresentative (<sup>1043</sup>).

Infine, l'indice di rappresentatività, inteso come elemento che distingue tra i sindacati abilitati ad accedere alla negoziazione, nominando un proprio rappresentante in azienda, e quelli che, invece, incapaci di raccogliere almeno il 10% dei voti in occasione delle elezioni professionali, possono solamente costituire una sezione sindacale idonea – di fatto – alla mera attività di proselitismo, è stata accolta con scetticismo nell'ordinamento francese poiché, nel precedente regime – a differenza del contesto legislativo italiano, dove la maggiore rappresentatività è funzionale ad attribuire l'accesso a diritti promozionali di cui al titolo III St. lav. fin dal 1970, lasciando comunque un'agibilità di base alle organizzazioni minori – l'intero sistema di diritti sindacali era nelle disponibilità delle sole organizzazioni dotate del crisma della rappresentatività (<sup>1044</sup>). La critica, al riguardo, è quella di aver creato, intervenendo in tal modo, un sindacalismo a due velocità, ove i sindacati non rappresentativi assumerebbero il ruolo di semplice simulacro di un'associazione rappresentativa dei lavoratori (<sup>1045</sup>).

Il modello della *loi* del 2008 si pone, anche in ottica comparatistica, come una proposta ricca di spunti, se raffrontata con il paradigma italiano. Fermo restando che, nella fattispecie, la riforma appena descritta riguarda gli accordi collettivi c.d. di diritto comune, che nel panorama d'oltralpe dispiegano in ogni caso i propri effetti, *ex lege*, nei confronti di tutti i lavoratori dipendenti da un'impresa aderente a un'organizzazione firmataria – mentre le *conventions étendues* immediatamente operanti per l'intera categoria di riferimento seguono logiche in parte diverse, di cui si dirà *infra* (<sup>1046</sup>) – si possono notare importanti differenze con le proposte italiane *de iure condendo* e con il trittico interconfederale del 2011-2014, che evidenziano una diversa impostazione di fondo dell'assetto delle relazioni industriali nei due Paesi.

---

(<sup>1043</sup>) F. FAVENNEC-HÉRY, *La représentativité syndicale*, cit., 638.

(<sup>1044</sup>) Sulla distinzione tra le funzioni attribuite alle organizzazioni sindacali rappresentative e a quelle prive di tale caratteristica, cfr., *amplius*, B. GAURIAU, *Les représentants des syndicats dans l'entreprise*, RDT, 2009, 6, 641 ss.

(<sup>1045</sup>) F. FAVENNEC-HÉRY, *La représentativité syndicale*, cit., 640.

(<sup>1046</sup>) V. in questo capitolo, par. 8 b).

In Francia, i presupposti per ottenere la qualifica di sindacato rappresentativo sono basati sulla logica esclusiva del consenso elettorale, con un parametro di accesso elevato, pari al 8-10%. Nel nostro Paese, lo schema pressoché universalmente accolto dalle diverse proposte in esame prevede un indice d'ingresso più ridotto, pari al 5%, calcolato tuttavia su un indice ibrido, corrispondente alla media ponderata tra dato associativo e dato elettorale. La differenza, al riguardo, pare dettata da esigenze sistematiche: il dato elettorale è di norma più volatile di quello degli iscritti e, pertanto, una rappresentatività calcolata su basi di consenso "puro" richiede, allo stesso tempo, una soglia più alta per accedere al sistema, salvo il rischio di alterarne eccessivamente gli equilibri in ragione delle vicende che caratterizzano ogni singola elezione professionale.

Di maggiore interesse è l'elemento della rappresentatività richiesta per la conclusione delle intese collettive. Da questo punto di vista, se in Italia il consenso diffuso è a favore di un procedimento ispirato a criteri chiaramente maggioritari, che generalmente trovano riferimento in un indice di rappresentatività del 50%+1 per gli accordi di categoria ed eventualmente interconfederali o, a livello di impresa, nella maggioranza dei componenti della RSU o delle deleghe rappresentate mediante le RSA, con un impiego del *referendum* in fase ulteriormente confermativa del consenso formatosi attorno all'accordo, l'ordinamento francese segue logiche parzialmente diverse.

Tale sistema pare scontare, in particolare, la necessità del legislatore di facilitare la conclusione di intese collettive combattendo la tendenza, radicata in ambito sindacale, volta a favorire una forte frammentazione delle sigle e un altrettanto accentuata conflittualità.

Per tali ragioni è contemplata la possibilità di stipulare accordi semi-maggioritari, dove l'indice di rappresentatività delle organizzazioni aderenti è pari ad una minoranza qualificata del 30%, compensato tuttavia dall'onere, per le organizzazioni dissenzienti, di esercitare in tempi brevi il *droit d'opposition*. Notevolmente interessante è, altresì, con riferimento agli accordi aziendali, la possibilità di "salvare" un'intesa che non abbia ottenuto il sostegno di un numero di organizzazioni sindacali sufficienti a raggiungere la maggioranza assoluta dell'indice di rappresentatività, anche in tal caso mediante una sottoscrizione minoritaria assistita dall'obbligo di promuovere un *referendum* confermativo.

Tale impostazione, tuttavia, pare difficilmente esportabile all'interno del "sistema italiano", inteso come quello emergente dal trittico sindacale del 2011-2014 e dalla proposte *de iure condendo* esaminate *supra* che fa, di norma, proprio del principio maggioritario, supportato a maggiore conferma dal *referendum* dei lavoratori, uno dei cardini di una possibile, futura, legge sindacale, volta a prevenire il formarsi di accordi separati così escludendo, almeno all'apparenza, la possibilità di legittimare, per via legislativa, la conclusione di contratti collettivi minoritari o semi-maggioritari.

Notevoli perplessità, infine, suscita, ad opinione di chi scrive, la modifica di cui all'*ordonnance* n° 2017-1836 ai sensi della quale è concesso anche al datore di lavoro di richiedere, in prima persona, il *referendum* confermativo su di un accordo minoritario: tale disposizione, se considerata anche alla luce del contesto italiano, parrebbe infatti qualificarsi come la legalizzazione di un diritto di “invasione di campo” nell’ambito sindacale, volto a scavalcare le organizzazioni di rappresentanza nella qualità di ente di mediazione tra dipendente e datore di lavoro – e come tale in grado di fare sintesi tra le esigenze tra loro diverse dei dipendenti – in favore di una soluzione che, in casi di particolare gravità, determinati dalla presenza di una minoranza di sindacati inclini ad accondiscendere alle richieste datoriali e di un contesto in cui l’accordo concluso sia presentato come un “prendere o lasciare”, darebbe luogo a un chiaro pregiudizio della libertà dei lavoratori e delle loro organizzazioni rappresentative dissenzienti.

*b) Il laborioso percorso verso una valutazione degli indici di rappresentatività (anche) sul versante datoriale*

Già nel 2008, nel corso del dibattito sull’approvazione della *loi* del 20 agosto, era emersa la questione relativa all’introduzione di una disciplina che, per simmetria, regolasse secondo parametri oggettivi anche la rappresentanza datoriale <sup>(1047)</sup> a livello di *branche* e nazionale/interprofessionale <sup>(1048)</sup>.

Tale istanza era volta, in particolare, al superamento della metodologia pregressa, imperniata sull’estensione all’ambito imprenditoriale dei parametri di cui all’art. 2121-1 *Code du Travail* – tra i quali la giurisprudenza attribuiva un ruolo preponderante alla valutazione dell’*audience*, effettuata sulla base del numero di iscritti, ma non ancorata a dettagliati criteri fissati dalla legge <sup>(1049)</sup> – e sulla presunzione di rappresentatività attribuita, in via amministrativa, al Cnfp, poi divenuto Medef <sup>(1050)</sup>.

Le ragioni alla base della richiesta di una riforma anche sul versante imprenditoriale erano, per larghi tratti, analoghe a quelle che hanno condotto ad una

---

<sup>(1047)</sup> Per un quadro d’insieme del dibattito antecedente alla riforma del 2014, cfr., *inter alia*, L. FLAMENT, *La représentativité des organisations patronales*, *DS*, 2009, 436 ss.; M. OFFERLÉ, *Les organisations patronales, Problèmes économiques et sociaux*, 2007, n. 937 e il più risalente contributo di J. BUNEL, *Représentation patronale et représentativité des organisations patronales, Travail et emploi*, 1997, 70, 15 ss.

<sup>(1048)</sup> La differente natura della parte datoriale permette di non porsi il problema relativo alla determinazione della rappresentatività a livello di impresa: in tale contesto, mentre le associazioni rappresentative dei lavoratori possono concorrere in ogni caso tra loro, il datore di lavoro è unico.

<sup>(1049)</sup> Sul punto v., anche per i relativi riferimenti giurisprudenziali, F. HÉAS, *La représentativité des organisations salariées et patronales en droit français*, *RDT*, 2011, 2, 91 ss., in part. 96.

<sup>(1050)</sup> Medef è l’acronimo di *Mouvement des Entreprises de France*; si tratta della più grande associazione rappresentativa degli imprenditori francesi, che raggruppa principalmente le industrie di maggiori dimensioni, paragonabile all’italiana Confindustria; in Medef è confluito, nel 1998, il *Conseil national du patronat Français* (Cnfpf). Per un’analisi storica e sociologica di tale organizzazione cfr., *ex multis*, M. OFFERLÉ, *Les patrons des patrons: histoire du Medef*, Odile Jacob, Parigi, 2013.

specifica regolamentazione dei criteri attributivi della rappresentatività alle organizzazioni sindacali dei lavoratori. Esse trovavano riscontro nell'affermarsi di nuove procedure concertative e di legislazione negoziata, nel crescente ruolo normativo delle intese collettive e nella richiesta di modalità di valutazione trasparenti che consentissero di distinguere le associazioni, in concreto, di maggiore rilevanza, dalle altre <sup>(1051)</sup>.

Sul punto, rilevava in favore di una regolamentazione *ex novo* della rappresentatività datoriale, la possibilità per le sole organizzazioni rappresentative di prendere parte sia alle negoziazioni relative alla conclusione dei contratti collettivi di diritto comune ad efficacia generale che alla specifica procedura di cui agli artt. L. 2261-15 ss. del *Code du Travail* la quale permetteva, con l'intervento del Ministro del lavoro, di dare luogo alle *conventions étendues*. In quest'ambito si inseriva, peraltro, la sempre più grave criticità rappresentata dal numero delle organizzazioni o confederazioni datoriali parte di almeno un'intesa collettiva <sup>(1052)</sup>, corrispondenti a circa 800 organismi nel 2013 e, come conseguenza, dal numero crescente dei contratti collettivi di categoria, pari a diverse centinaia, al punto da rendere difficile anche l'effettuazione di una stima <sup>(1053)</sup>.

Una particolare considerazione per la questione in esame – stanti gli interessi preponderanti in ambito economico e amministrativo dei datori di lavoro – era infine determinata dalla possibilità di impiegare il nuovo indice di rappresentatività per determinare le modalità e l'estensione dell'accesso delle organizzazioni datoriali al fondo paritario statale per il dialogo sociale di cui agli artt. L. 2135-9 e L. 2135-11 *Code du Travail*, finanziato mediante la contribuzione obbligatoria delle imprese, l'intervento volontario degli organismi bilaterali e sovvenzioni statali <sup>(1054)</sup>.

In tale contesto diversi erano i criteri che potevano essere presi in considerazione per identificare metodi oggettivi di apprezzamento del tasso di rappresentatività delle organizzazioni dei datori di lavoro; tra essi quello demografico, basato sul numero delle imprese affiliate; quello economico, inerente al fatturato mosso dalle imprese aderenti rispetto al dato, generale, del settore o della categoria; e quello del numero dei lavoratori occupati dai soggetti iscritti a ciascuna associazione rappresentativa <sup>(1055)</sup>.

A cercar di portare chiarezza nel dibattito, sollecitato dal governo, funzionale all'approvazione di una legge avente ad oggetto l'argomento che ci occupa, era intervenuta, dapprima, una *position commune*, adottata il 19 giugno 2013 dalle

---

<sup>(1051)</sup> *Ivi*, 93, in via generale, con riferimento alla crescente mole di competenze specifiche, attribuite alle organizzazioni rappresentative sia dei lavoratori che dei datori di lavoro.

<sup>(1052)</sup> Con riferimento al frammentario quadro delle organizzazioni datoriali francesi cfr., *inter alia*, M. OFFERLÉ, *Représentation, représentabilité, représentativité. Le cas des entreprises et de leurs chefs*, RDT, 2010, 269 ss.

<sup>(1053)</sup> M. LE FRIANT, *La misurazione della rappresentatività datoriale: una riforma difficile ma necessaria*, DLRI, 2017, 153, 78.

<sup>(1054)</sup> *Ivi*, 69.

<sup>(1055)</sup> *Ivi*, 72; in argomento, v. anche B. TEYSSIÉ, J.F. CÉSARO, A. MARTINON, *La représentativité des organisations professionnelles d'employeurs*, JCP S, 2011, 1102 ss.

maggiori organizzazioni datoriali, senza il coinvolgimento delle controparti sindacali <sup>(1056)</sup>.

Tale documento indicava, nella parte introduttiva, i *desiderata* delle parti stipulanti in merito alle linee guida di una futura riforma, suggerendo la predisposizione di una regolamentazione di carattere generale, applicabile sia alle organizzazioni datoriali di categoria che a quelle confederali, imperniata su una rappresentatività crescente, che traesse riferimento, *in primis*, dal numero di imprese aderenti. Sul punto, si suggeriva in particolare di disciplinare la materia in modo che la rappresentatività potesse essere valutata a livello di categoria, contemperando il numero degli associati con altri presupposti, quali l'influenza delle organizzazioni aderenti nel proprio settore di elezione e la loro trasparenza finanziaria <sup>(1057)</sup>.

La parte seconda della *position commune* provvedeva, in modo più specifico, ad individuare una serie di criteri di rappresentatività da sottoporre al legislatore. Tra essi rientravano numerosi parametri già impiegati dall'art. L. 2121-1 *Code du Travail* per la determinazione della rappresentatività dei sindacati dei lavoratori, tra cui l'esperienza storica nel settore, la c.d. influenza, intesa come un apprezzamento dei risultati concreti ottenuti nello svolgimento dell'attività rappresentativa, la trasparenza e l'indipendenza finanziaria <sup>(1058)</sup>.

Particolare attenzione era posta, tuttavia, sulla misurazione dell'*audience* a fini rappresentativi. Scartati *a priori* criteri di matrice elettoralistica, le organizzazioni che avevano sottoscritto la *position commune* esprimevano il loro favore per l'adozione del parametro volto a calcolare il numero di imprese aderenti nel perimetro di operatività di ciascuna organizzazione, in una logica, tuttavia, ponderata da una valutazione relativa alla dimensione, anche economica, delle aziende coinvolte <sup>(1059)</sup>.

In linea con tale pronunciamento unitario delle maggiori organizzazioni datoriali si poneva il successivo *Rapport sur la réforme de la représentativité patronale* emesso dal Ministero del lavoro nell'ottobre dello stesso anno, curato dal Direttore generale, Jean-Denis Combrexelle <sup>(1060)</sup>.

---

<sup>(1056)</sup> CGPME, MEDEF, UPA, *Position commune du 19 juin 2013 sur la représentativité patronale*, rinvenibile, come allegato n. 2 al rapport Combrexelle, al link [https://www.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport\\_sur\\_la\\_reforme\\_de\\_la\\_representativite\\_patronale.pdf](https://www.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_sur_la_reforme_de_la_representativite_patronale.pdf) (ultima consultazione in data 22 settembre 2018), 86 ss.

<sup>(1057)</sup> *Ivi*, 86.

<sup>(1058)</sup> *Ivi*, 87.

<sup>(1059)</sup> Al riguardo, una funzione chiarificatrice era svolta dalla postilla all'elencazione dei criteri di rappresentatività, per la quale, con riferimento al parametro dell'*audience* «il est indispensable de prendre en compte le nombre d'entreprises adhérentes par rapport à celles comprises dans le champ d'activités considéré, il demeure que la représentativité se définissant comme la capacité à engager des entreprises non adhérentes, son attribution requiert que l'organisation qui prétend en disposer puisse justifier, au travers de ses adhérents, d'un poids réel (voir *supra* la finalité des accords collectifs) au sein du champ d'activités dans lequel elle intervient»; v. CGPME, MEDEF, UPA, *Position commune du 19 juin 2013 sur la représentativité patronale*, *cit.*, 87.

<sup>(1060)</sup> J.-D. COMBREXELLE, *Rapport sur la réforme de la représentativité patronale*, link <https://www.travail->

Il rapporto, in particolare, nella sua parte terza avanzava una proposta di sintesi, sulla base dei contributi raccolti, dell'esperienza amministrativa e dei principali orientamenti giurisprudenziali.

Al riguardo, veniva confermata, in primo luogo, l'opportunità di prevedere un «tronc commune» di criteri volti all'accertamento dell'indice di rappresentatività, in buona parte corrispondenti a quelli già adottati per le organizzazioni sindacali dei lavoratori, con un accento particolare posto sul requisito della trasparenza finanziaria e sulla necessità di una distribuzione equilibrata degli aderenti a livello geografico e/o di settore produttivo <sup>(1061)</sup>.

A ciò si aggiungeva un ragionamento più articolato in merito al criterio dell'*audience* ritenuto, parimenti, fondamentale. Nel merito, il *rapport* Combrexelle si esprimeva a favore dell'adozione del parametro del numero di imprese aderenti a ciascuna organizzazione, ma con alcune precisazioni. *In primis*, si sottolineava la necessità di individuare la platea entro la quale effettuare la misurazione nel gruppo di imprese aderenti ad un'associazione rappresentativa, e non sul numero di aziende che, in generale, vi sono nel perimetro selezionato. Ciò al fine di evitare che, alla luce del ridotto tasso di adesione sindacale dal lato imprenditoriale, alcune categorie rimanessero prive di organizzazioni rappresentative degli imprenditori, pregiudicando lo svolgimento della negoziazione collettiva con effetti *erga omnes* <sup>(1062)</sup>. Di conseguenza, stante la riduzione del campo entro il quale veniva proposto di effettuare la misurazione dell'*audience*, il tasso di adesione adeguato a consentire l'acquisto dello *status* di organizzazione rappresentativa era individuato nel valore dell'8% <sup>(1063)</sup>, a fronte del 5% ritenuto sufficiente, dal Consiglio di Stato <sup>(1064)</sup>, in relazione al numero totale di imprese nel perimetro di riferimento.

---

[emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport\\_sur\\_la\\_reforme\\_de\\_la\\_representativite\\_patronale.pdf](http://emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_sur_la_reforme_de_la_representativite_patronale.pdf) (ultima consultazione in data 22 settembre 2018).

<sup>(1061)</sup> Il riferimento territoriale è, in particolare, rivolto alle organizzazioni rappresentative di categoria, con la specificazione che, potendo avere dimensione locale, tale valutazione andrà effettuata con riferimento all'ambito geografico di competenza; per quanto riguarda le confederazioni nazionali, invece, viene evidenziata la necessità che esse abbiano aderenti in un numero di settori produttivi idoneo a dimostrare lo svolgimento di una rappresentanza diversificata; sul punto viene richiamata la pronuncia della *Cour administrative d'appel* di Parigi la quale, nel 2012, aveva respinto la richiesta di un'organizzazione sindacale dei lavoratori, l'UNAPL, di vedersi riconosciuto lo *status* di organizzazione rappresentativa sulla base del fatto che essa non avrebbe avuto un numero di aderenti sufficiente a dimostrare di essere presente nei settori dell'industria, del commercio, delle costruzioni e dei servizi come richiesto dall'art. 2122-9 *Code du Travail*, cfr. CAA Paris, 25 giugno 2012, n. 11PA01477, inedita a quanto consta; in via generale, J.-D. COMBEXELLE, *Rapport sur la réforme de la représentativité patronale*, cit., 51-52.

<sup>(1062)</sup> J.-D. COMBEXELLE, *Rapport sur la réforme de la représentativité patronale*, cit., 54, «dans un certain nombre de cas, le taux d'adhésion aux organisations professionnelles est très faible (parfois inférieur à 1%) si l'on rapproche le nombre d'adhérents de celui des entreprises qui composent la branche. Or, s'inspirer de ce mode de calcul pourrait fragiliser la représentativité des organisations professionnelles dans certaines branches caractérisées par un très faible taux d'adhésion et mettre fin à toute représentation patronale et donc à toute négociation [...]».

<sup>(1063)</sup> *Ivi*, 55-56.

<sup>(1064)</sup> *Conseil d'Etat*, 10 luglio 1992, nn. 105440, 106591 110194 121353; si trattava, sul punto, di una decisione a cause riunite riguardante la rappresentatività di un'associazione di medici liberi professionisti; il testo del provvedimento è disponibile presso la banca dati *on-line* [legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr),

Infine, il rapporto prendeva posizione su una problematica caratteristica delle organizzazioni datoriali: quella dell'adesione, contemporanea, a più associazioni rappresentative. Il documento si concentrava sul livello confederale nazionale/interprofessionale – ritenendo irrilevante la questione a livello di *branche*, dove di norma le imprese si iscrivono all'associazione datoriale relativa al proprio settore produttivo – optando, all'esito di un esame di una serie di soluzioni, per lasciare libere le associazioni rappresentative di decidere come imputare i propri iscritti, *pro quota*, agli enti nazionali di livello superiore <sup>(1065)</sup>.

La successiva *loi* n. 288 del 5 marzo 2014 accoglieva, sostanzialmente *in toto*, le proposte avanzate dal *rapport* Combrexelle. Veniva, pertanto, emendato il titolo V della seconda parte del libro I del *Code du Travail*, disciplinando, agli artt. L. 2151-1 ss., la “nuova” rappresentatività datoriale.

Proprio l'art. 2151-1 riprendeva, in via generale, i presupposti che l'art. 2121-1 *Code du Travail* richiede, a livello qualitativo, per riconoscere lo *status* di rappresentatività alle organizzazioni sindacali dei lavoratori.

Diverso è, invece, il criterio dell'*audience* che, come ormai noto, nella fattispecie in esame si fonda sul numero delle imprese aderenti a ciascuna organizzazione datoriale.

Sia a livello di *branche* che in ambito nazionale/interprofessionale, oltre ai requisiti di cui sopra, è fissato, rispettivamente dagli artt. L. 2152-1, n. 3 *Code du Travail* e dall'art. 2152-4, n. 3 *Code du Travail*, un indice di rappresentatività dell'8%, analogo a quello previsto per le organizzazioni dei lavoratori, calcolato, tuttavia, in base al numero di imprese aderenti all'organizzazione rappresentativa in esame, messo in rapporto al numero complessivo delle aziende che risultano iscritte ad un'associazione datoriale operante nel perimetro di riferimento e in regola con il pagamento dei contributi associativi <sup>(1066)</sup>.

*Ad adiuvandum*, la *loi* del 5 marzo 2014 richiedeva che le organizzazioni che intendevano agire a livello di *branche* disponessero di «une implantation territoriale

---

al link <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007810561> (ultima consultazione in data 22 settembre 2009).

<sup>(1065)</sup> J.-D. COMBEXELLE, *Rapport sur la réforme de la représentativité patronale*, cit., 58; tra gli altri criteri vi era quello di limitarsi a conteggiare tutte le iscrizioni, anche se multiple, alle organizzazioni confederali nazionali/interprofessionali e quello di ridistribuire, in parti uguali, tra le associazioni nazionali, le “quote” di adesione di ogni organizzazione professionale che avesse aderito a una pluralità di enti.

<sup>(1066)</sup> Sempre a livello nazionale, parzialmente diversa è la regolamentazione prevista dall'art. 2152-2 *Code du Travail* per il settore multi-professionale, vale a dire inerente non all'ordinaria attività commerciale/industriale ma all'ambito agricolo, delle professioni liberali e delle attività produttive di carattere sociale. In ragione della natura delle attività economiche rappresentante, non è richiesto il raggiungimento di un indice in percentuale ma, affinché una confederazione sia considerata rappresentativa, è necessario: i) che vi aderiscano organizzazioni rappresentative, a loro volta, in almeno 10 categorie del settore agricolo, delle professioni liberali o delle attività sociali, e che non riguardino l'ambito coperto da organizzazioni datoriali rappresentative a livello nazionale/interprofessionale; ii) che vi aderiscano almeno 15 associazioni rappresentative in uno solo dei tre predetti settori produttivi; iii) sia dimostrato un radicamento territoriale in almeno un terzo del territorio nazionale, rilevabile mediante una misurazione svolta a livello dipartimentale o regionale.

équilibrée», mentre a livello nazionale/interprofessionale era richiesto che, tra gli iscritti, vi fossero associazioni datoriali di livello inferiore a loro volta rappresentative nelle categorie dell'industria, delle costruzioni, del commercio e dei servizi.

La complessità del quadro delle associazioni datoriali aveva, successivamente, reso necessaria l'emanazione di due decreti, in data 10 giugno 2015 e 13 luglio 2016, per precisare le modalità operative della *loi* del 5 marzo 2014: la misurazione della rappresentatività, in particolare, veniva prevista ogni quattro anni, tendenzialmente in coincidenza con il ciclo elettorale delle organizzazioni sindacali, tenendo conto del numero di imprese, con dipendenti o meno, che versano una quota associativa entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello della misurazione <sup>(1067)</sup>.

Le legge introduttiva della normativa inerente alla rappresentatività sindacale si è curata anche di disporre le prime, rilevanti, implicazioni pratiche di tale istituto.

In primo luogo, essa ha emendato l'art. 2261-19 del *Code du Travail*, relativo alla procedura funzionale alla conclusione delle *conventions étendues*, valide *erga omnes* per tutta la categoria o il perimetro di riferimento, inclusi i datori di lavoro non iscritti alle organizzazioni stipulanti. Sul punto, in ragione del carattere vincolante degli accordi per gli imprenditori non coinvolti nell'attività negoziale, è stato ad essi riconosciuto un *droit d'opposition*: per paralizzare il processo di estensione in via amministrativa dell'intesa collettiva, è necessaria l'iniziativa di una o più organizzazioni datoriali rappresentative, tali da impiegare più del 50% dei lavoratori dipendenti delle imprese iscritte ad organizzazioni datoriali di rappresentanza nell'ambito del livello di contrattazione considerato <sup>(1068)</sup>.

Inoltre, il legislatore ha previsto, adottando una disciplina successivamente ampliata nel 2016 <sup>(1069)</sup>, un progetto di complessiva ristrutturazione delle categorie contrattuali – di norma individuate liberamente dai soggetti dell'autonomia collettiva – attribuendo al Ministro del lavoro la possibilità di adottare una serie di

---

<sup>(1067)</sup> M. LE FRIANT, *La misurazione della rappresentatività datoriale: una riforma difficile ma necessaria*, cit., 75-76.

<sup>(1068)</sup> Art. L. 2261-19 *Code du Travail*, come modificato dalla *loi* del 5 marzo 2014, «Pour pouvoir être étendus, la convention de branche ou l'accord professionnel ou interprofessionnel, leurs avenants ou annexes, ne doivent pas avoir fait l'objet de l'opposition, dans les conditions prévues à l'article L. 2231-8, d'une ou de plusieurs organisations professionnelles d'employeurs reconnues représentatives au niveau considéré dont les entreprises adhérentes emploient plus de 50 % de l'ensemble des salariés des entreprises adhérant aux organisations professionnelles d'employeurs reconnues représentatives à ce niveau». La norma citata non è andata, successivamente, incontro a modifiche nell'ambito delle riforme del 2016 e 2017.

<sup>(1069)</sup> Per un quadro complessivo dei provvedimenti di carattere rimediabile in commento, alla luce delle leggi del 5 marzo 2014 e dell'8 agosto 2016, v., *amplius*, P.H. ANTONMATTEI, L ENJOIRAS, *Chronique d'actualité du droit de la négociation: commentaire de la loi du 8 août 2016*, DS, 2016, 11, 940-941; la riforma del 2016, in particolare, è intervenuta introducendo nuove fattispecie in ragione delle quali il Ministro del lavoro può disporre la fusione di due *branches*, tra cui quella relativa all'estensione geografica eccessivamente limitata di uno dei settori produttivi considerati, v. al riguardo, P. LOKIEC, J. PORTA, *Relations professionnelles, Recueil Dalloz*, 2016, 2252 ss.

provvedimenti rimediali nei confronti di quei settori in cui l'attività negoziale risulta essere sporadica, malfunzionante o di scarsa rilevanza <sup>(1070)</sup>.

In particolare, l'art. L. 2261-32 *Code du Travail* individua cinque parametri per determinare le categorie professionali suscettibili di ristrutturazione, tra cui la scarsità del numero di lavoratori dipendenti impiegati, il mancato tempestivo rinnovo delle intese collettive, il ridotto numero di imprese attive nel perimetro di riferimento, la presenza di un tasso di adesione degli imprenditori alle organizzazioni di riferimento inferiore al 5% <sup>(1071)</sup>.

Una volta compiuta la selezione degli ambiti che richiedono un intervento correttivo, l'Autorità amministrativa dispone di diversi strumenti di intervento, corrispondenti alla possibilità di fondere una *branche* con un'altra <sup>(1072)</sup>, di ampliare, d'imperio, il perimetro applicativo di una *convention étendue* al fine di inglobare un settore produttivo non coperto dall'attività negoziale <sup>(1073)</sup>, di negare, *a contrario*, l'esercizio del potere di estensione dell'accordo collettivo <sup>(1074)</sup> oppure di non riconoscere, alla luce delle criticità evidenziate dalla dinamica delle relazioni industriali, il carattere rappresentativo delle organizzazioni dei lavoratori o dei datori di lavoro aventi, astrattamente, le caratteristiche richieste a tal fine dalla legge <sup>(1075)</sup>.

Sempre in riferimento alla ristrutturazione delle categorie, infine, la novella del 2016 è intervenuta al fine di salvaguardare l'autonomia delle parti sociali, attribuendo alle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro rappresentative a livello nazionale il compito di concludere, entro il 2019, un accordo funzionale a determinare le modalità per ridurre a circa 200 il numero complessivo delle categorie contrattuali <sup>(1076)</sup> e prevedendo, a tal fine, la possibilità di paralizzare il potere del Ministro del lavoro di procedere alla fusione di due o più settori produttivi nel caso, a tale provvedimento, si opponga la maggioranza della *Commission nationale de la négociation collective*.

Anche la disciplina di cui alla *loi* del 5 marzo 2014, una volta entrata in vigore, non è risultata esente da critiche. Da un lato, le si è imputata la scarsa democraticità e

---

<sup>(1070)</sup> Per un quadro complessivo dei punti di forza – tra cui l'ampio numero di lavoratori coperti da intese di categoria – ed elementi di debolezza – come l'eterogeneità e la mancanza di aggiornamento di alcuni accordi – cfr. J.-F. POISSON, *Rapport sur la négociation collective et les branches professionnelles, Rapport au Premier ministre du 28 avril 2009*, La documentation française, Parigi, 2009.

<sup>(1071)</sup> Cfr. *amplius*, G. AUZERO, D. BAUGARD, E. DOCKÈS, *Droit du Travail, cit.*, 1598 ss.

<sup>(1072)</sup> Art. 2261-32, n. I, alinéa 2 *Code du Travail*. La fusione potrà avvenire, in particolare, con un'altra *branche* che presenti «des conditions économiques et sociales analogues», e solamente qualora le criticità riscontrate ad una prima verifica permangano entro il termine di un anno dal preavviso della possibilità di ricorrere al potere di fusione.

<sup>(1073)</sup> Art. 2261-32, n. I, alinéa 1 *Code du Travail*. Al riguardo, il potere di intervento del Ministro del lavoro può, tuttavia, essere paralizzato da un parere negativo, assunto a maggioranza dai membri della *Commission nationale de la négociation*.

<sup>(1074)</sup> Art. L. 2261-32, n. II *Code du Travail*.

<sup>(1075)</sup> Art. L. 2261-32, n. III *Code du Travail*.

<sup>(1076)</sup> Sulle modalità con cui le parti sociali possono intervenire per ridurre, in via autonoma, il numero delle categorie professionali, v. C. FROUIN, *Les conditions du regroupement des branches, Semaine Sociale Lamy*, 2017, n. 1757.9.

la condizione di privilegio in cui erano collocate le organizzazioni datoriali, dispensate dalla più rischiosa verifica elettorale cui, invece, erano sottoposti ogni quattro anni i sindacati dei lavoratori (<sup>1077</sup>). D'altro canto, le associazioni rappresentative delle imprese maggiori lamentavano il fatto che la misurazione dell'*audience* sulla base del solo numero di aderenti a ciascuna associazione rappresentativa le penalizzasse, chiedendo una revisione del criterio idonea a valorizzare anche il numero di occupati o il fatturato annuo delle aziende iscritte. Su queste basi, peraltro, Medef, unitamente ad altre organizzazioni datoriali, non si limitò a una contestazione politico-sindacale, ma arrivò a sollevare una questione di legittimità costituzionale, tuttavia rigettata, nel 2016, dalla Consulta francese (<sup>1078</sup>).

Onde placare il clima di contestazione, la *loi Travail* dell'8 agosto 2016 si è trovata nella necessità di dover modificare la legge di due anni prima. In particolare, ha proceduto in tal senso riprendendo i contenuti di un accordo, raggiunto il 2 maggio 2016, tra Medef, Cgpm e Upa, volto a trovare una soluzione condivisa per la determinazione dei parametri di calcolo dell'*audience*.

L'art. 35 della legge del 2016 emenda, pertanto, la normativa del 2014, prevedendo, in primo luogo, agli artt. L. 2152-1, n. 3 e L. 2152-4, n. 3 *Code du Travail*, che a livello, rispettivamente, di *branche* o confederale nazionale/interprofessionale sono rappresentative le organizzazioni dei datori di lavoro che abbiano raccolto un *audience* pari all'8% sul numero totale delle imprese del perimetro di riferimento iscritte ad un'organizzazione rappresentativa o, in alternativa, all'8% dei loro dipendenti (<sup>1079</sup>). Una ponderazione *ad hoc*, sulla base del rapporto 70%-30%, con il peso maggiore attribuito al dato relativo ai lavoratori alle dipendenze delle aziende aderenti ad una confederazione, è adottata, invece, al fine di determinare la distribuzione dei seggi spettanti all'ambito imprenditoriale in seno

---

(<sup>1077</sup>) C. RADÉ, *Peut-on raisonnablement parler d'égalité entre organisations professionnelles de salariés et d'employeurs?*, *RDT*, 2016, 136 ss.; in tal senso, con riferimento alla disciplina previgente, e ad evidenziare, quindi, una tendenza di lungo periodo dell'ordinamento francese, F. HÉAS, *La représentativité des organisations salariées et patronales en droit français*, *RDT*, 2011, 2, 92.

(<sup>1078</sup>) *Conseil Constitutionnel*, 3 febbraio 2016, n. 2015-519 QPC, in *JORF* 2016, 0032 n. 33; la Consulta francese, in particolare, ha ritenuto il criterio dell'*audience* elettorale basato solamente sul numero delle imprese iscritte a ciascuna associazione rappresentativa conforme all'alinéa 6 del Preambolo della Costituzione del 1946, mentre ha considerato inammissibile il quesito relativo alla compatibilità della norma con l'alinéa 8, poiché quest'ultimo prenderebbe in considerazione solamente i lavoratori e non, anche, i datori di lavoro. In chiave critica, con riferimento al carattere ambiguo della pronuncia di cui in nota, S. NADAL, *La représentativité patronale devant le Conseil constitutionnel*, *RDT*, 2016, 354 ss.

(<sup>1079</sup>) Art. L. 2151-1, n. 3, *Code du Travail*, «Dans les branches professionnelles, sont représentatives les organisations professionnelles d'employeurs [...] Dont les entreprises et les organisations adhérentes à jour de leur cotisation représentent soit au moins 8 % de l'ensemble des entreprises adhérant à des organisations professionnelles d'employeurs de la branche satisfaisant aux critères mentionnés aux 1° à 4° de l'article L. 2151-1 et ayant fait la déclaration de candidature prévue à l'article L. 2152-5, soit au moins 8 % des salariés de ces mêmes entreprises [...]». L'art. 2151-4, n. 3 *Code du Travail* ha contenuto analogo, ma riferito al livello interprofessionale. Sul punto, v. anche P.H. ANTONMATTEI, L ENJOIRAS, *Chronique d'actualité du droit de la négociation: commentaire de la loi du 8 août 2016*, *cit.*, 940.

al consiglio di amministrazione incaricato della gestione del fondo paritario funzionale a sostenere la democrazia sociale <sup>(1080)</sup>.

Alla luce di quanto sopra esposto, la disciplina francese della rappresentatività datoriale assume, nell'ottica della comparazione con l'ordinamento italiano, un particolare valore, per più ordini di ragioni. In prima istanza, si tratta di una materia nuova per il nostro sistema di relazioni industriali che ha iniziato, soltanto nel corso di questi anni, ad essere esplorata, trovando una sintesi nelle proposte *de iure condendo* della rivista *Diritti Lavori Mercati* <sup>(1081)</sup> e della Cgil <sup>(1082)</sup>. Inoltre, sempre nell'ambito nazionale, essa costituisce un passaggio necessario ai fini di dare piena attuazione all'art. 39 Cost. Infine, una limitazione del numero delle organizzazioni dei datori di lavoro pare essenziale nell'ottica di contenere la crescente mole di contratti collettivi di categoria conclusi nei due Paesi, che complica il sistema delle relazioni sindacali, creando incertezza e diversità di condizioni operative tra aziende impegnate in contesti produttivi analoghi.

Sul punto, si può notare che, stante la notevole eterogeneità nelle modalità con cui le due proposte italiane appena menzionate strutturano la rappresentatività datoriale, non è possibile svolgere un confronto tra un "modello italiano" – peraltro *in fieri* – e un "modello francese", bensì solamente tra singoli schemi.

Notevoli, al riguardo, sono le distanze tra i contenuti delle *loi* del 2014-2016 e la proposta della rivista *Diritti Lavori Mercati*, che non prevede specifici criteri di misurazione della rappresentatività datoriale, ma si limita a presumerla per le organizzazioni collettive imprenditoriali che abbiano stipulato un Ccnl, salvo prevedere una possibilità, in capo alle associazioni dissenzienti ma tali da costituire una minoranza qualificata, di richiederne la verifica *ex post*.

Maggiori sono le affinità tra il concetto di rappresentatività datoriale francese e lo schema proposto dalla Cgil nel titolo II della Carta dei diritti universali del lavoro.

La vicinanza più marcata riguarda i parametri posti alla base dell'apprezzamento dell'indice di rappresentatività. In ambo i modelli, il riferimento corre al numero delle imprese aderenti all'associazione esaminata, e a quello dei rispettivi lavoratori, sebbene la proposta italiana consideri i due dati congiuntamente, e quella francese in via tra loro alternativa. Anche il perimetro entro cui effettuare la verifica, costituito dalle aziende che hanno *già aderito* ad una organizzazione datoriale e dai rispettivi lavoratori, e non dal numero complessivo di imprese e lavoratori della categoria, è analogo, come lo sono le ragioni alla base di tale scelta, volte a prevenire il rischio

---

<sup>(1080)</sup> Art. L. 2135-15, n. 1 *Code du Travail*, « Le fonds [...] est géré par une association paritaire, administrée par un conseil d'administration composé de représentants des organisations syndicales de salariés et des organisations professionnelles d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel. Au sein de ce conseil, chaque organisation professionnelle d'employeurs dispose d'un nombre de voix proportionnel à son audience au niveau national et interprofessionnel. Pour l'appréciation de cette audience, sont pris en compte à hauteur, respectivement, de 30 % et de 70 %, le nombre des entreprises adhérentes à des organisations professionnelles d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel et le nombre de salariés employés par ces mêmes entreprises».

<sup>(1081)</sup> V. cap. 2, par. 5 b).

<sup>(1082)</sup> *Ivi*, par. 5 c).

che in settori in cui la militanza associativa degli imprenditori è molto rarefatta non si riescano ad individuare organizzazioni datoriali rappresentative, con conseguenti effetti pregiudizievoli sul sistema delle relazioni industriali.

Maggiore lontananza si individua, invece, con riferimento alla funzionalità pratica della rappresentatività datoriale in termini negoziali.

Se, ai sensi di quanto indicato dalla proposta della Cgil, vi è infatti necessità, anche per le imprese, di raggiungere un indice di rappresentatività minimo del 5% per accedere alle trattative e del 51% per concludere un accordo collettivo nazionale di categoria, in una logica di perfetta parità di condizioni rispetto a quanto richiesto alle organizzazioni sindacali dei lavoratori, il modello francese si distingue su più punti.

Esso prevede che la rappresentatività datoriale rilevi, in relazione all'ambito delle procedure negoziali, solo ai fini della conclusione delle *conventions étendues*, e che, a tale scopo, costituisca solamente un requisito di accesso alla Commissione incaricata di predisporre la bozza di accordo da sottoporre al vaglio ministeriale, senza prevedere un livello minimo necessario ai fini della validità dell'accordo. Il richiamo alla rappresentatività datoriale ritorna, inoltre, in sede di possibilità di inficiare *ex post* la validità dell'accordo collettivo eventualmente generalizzato in via amministrativa: sono solamente le organizzazioni datoriali rappresentative, infatti, a poter esercitare il *droit d'opposition* di cui all'art. L. 2261-19 *Code du Travail*.

Di conseguenza, è possibile concludere affermando che il modello di rappresentatività datoriale francese costituisce uno schema *sui generis*, fortemente influenzato dalla natura amministrativa della procedura volta alla conclusione dei contratti collettivi estendibili *erga omnes* con l'intervento ministeriale.

Le proposte in circolazione in Italia, a partire dal trittico sindacale eventualmente convertito in legge, sino a quelle poco sopra richiamate della Cgil e della rivista Diritti Lavori Mercati sono, *a contrario*, avverse ad una pubblicizzazione del procedimento di contrattazione *erga omnes*, preferendo ricondurlo, seppur nell'ambito di parametri di validità fissati dalla legge, nell'alveo della libera dinamica delle relazioni negoziali tra le parti sociali. Paiono scarse, quindi, nella fattispecie, le possibilità di circolazione in Italia del modello francese, salvo scelte clamorose di un legislatore eventualmente chiamato ad adottare una legge sindacale.

\*

## **9. L'assetto della contrattazione collettiva: verso un'“irresistibile ascesa” del contratto aziendale?**

Nell'ordinamento francese, anche il rapporto tra legge e contrattazione collettiva – e all'interno di quest'ultimo ambito, tra accordi aziendali e di categoria – è andato incontro, negli ultimi anni, ad un ciclo di riforme che ne ha segnato una profonda trasformazione.

Le modifiche apportate alla disciplina giuslavoristica locale, in particolare nel periodo 2016 e 2017, dapprima con la *loi Travail* <sup>(1083)</sup> e, successivamente, con le *ordonnances* promosse dal neo-presidente Emmanuel Macron <sup>(1084)</sup>, sono molto ampie e numerose. Non essendo possibile in questa sede, per ragioni di coerenza sistematica dell'elaborato e, conseguentemente, di spazio, dare conto di tutte le predette innovazioni, ci limiteremo a quelle più significative.

Con riferimento alla relazione tra legge e accordi collettivi, una posizione centrale è occupata dalla disciplina della negoziazione obbligatoria <sup>(1085)</sup>.

Sul punto, una prima novella era intervenuta nell'agosto del 2015, quando la *loi* n. 994 del 17 agosto dello stesso anno, meglio nota come *loi Rebsamen* <sup>(1086)</sup>, aveva promosso un riordino dell'ambito in esame, che successivamente alla sua prima regolamentazione, a livello di *branche* e aziendale, avvenuta con le *lois Auroux* del 1982, aveva subito notevoli ampliamenti, allontanandosi dalle sue funzioni originarie <sup>(1087)</sup> connesse allo scopo di assicurare che l'attività negoziale non avesse natura discontinua e di contrastare la tendenza a concludere accordi collettivi a tempo

---

<sup>(1083)</sup> Oltre ai contributi di seguito citati, sulla *loi Travail* si segnalano anche i commenti di P. LOKIEC, D. BENREBAI, N. DI CAMILLO et al., *Simplification, dialogue social, confiance, emploi, RDT*, 2016, 12, 754 ss. e, con specifico riferimento al rapporto tra la riforma del 2016 e il crescente processo di digitalizzazione delle imprese, L. Gratton, *Révolution numérique et négociation collective*, *DS*, 2016, 12, 1050 ss.

<sup>(1084)</sup> Il quadro delle *ordonnances* del 22 settembre 2017, che hanno impresso un'ulteriore accelerazione verso la decentralizzazione e l'adeguamento della regolamentazione lavoristica alle esigenze aziendali è composto, salvo gli ulteriori provvedimenti di coordinamento e rettifica assunti dal governo e dal Parlamento, essenzialmente 5 provvedimenti: l'*ordonnance* n. 2017-1385 «relative au renforcement de la négociation collective», la n. 2017-1386 inerente «à la nouvelle organisation du dialogue social et économique dans l'entreprise et favorisant l'exercice et la valorisation des responsabilités syndicales», la n. 2017-1387 in materia di «prévisibilité et [...] sécurisation des relations de travail», la n. 2017-1388 «portant diverses mesures relatives au cadre de la négociation collective» e la n. 2017-1389 «relative à la prévention et à la prise en compte des effets de l'exposition à certains facteurs de risques professionnels et au compte professionnel de prévention». Per i commenti più recenti a tale riforma sistematica cfr., *inter alia*, F. GÉA, *Ordonnances Macron : un nouveau droit du travail?*, Dalloz, Parigi, 2018. In relazione alle maggiori problematiche che tale intervento normativo ha determinato, nell'ambito giussindacale, v. anche, oltre ai contributi citati nel prosieguo della trattazione, T. SACHS, C. WOLMARK, *Les réformes 2017: quels principes de composition?*, *DS*, 2017, 12, 1008 ss.; P.H. ANTONMATTEI, *L'irrésistible ascension de l'accord d'entreprise*, *DS*, 2017, 12, 1027 ss. e, per alcuni profili di diritto costituzionale, V. BERNAUD, *La négociation d'entreprise en marche!*, *DS*, 2018, 2, 196.

<sup>(1085)</sup> Con riferimento allo sviluppo storico della negoziazione obbligatoria, v. *supra*, in questo capitolo, par. 6.

<sup>(1086)</sup> Come di consueto, in Francia, tale legge di riforma del lavoro prende il nome del Ministro competente dell'epoca, nella fattispecie François Rebsamen.

<sup>(1087)</sup> A. FABRE, *Réforme des obligations de négocier dans l'entreprise: l'âge de raison?*, *DS*, 2015, 11, 882, il quale evidenzia come la contrattazione collettiva obbligatoria, nell'arco di trent'anni, abbia mutato di segno, trasformandosi da strumento indispensabile di sostegno al dialogo sociale a mezzo con il quale il legislatore finisce per asservire le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro al raggiungimento di obiettivi fissati indipendentemente dalla loro volontà; per un'analisi delle aspirazioni originarie delle *lois Auroux*, R. SOUBLE, *L'obligation de négocier et sa sanction*, *DS*, 1983, 55 ss.

indeterminato i quali, una volta stipulati, non venivano di norma più aggiornati, divenendo rapidamente obsoleti (<sup>1088</sup>).

La legge del 2015, aderendo solo in parte agli orientamenti già manifestati dalle parti sociali e dai precedenti interventi normativi (<sup>1089</sup>), sceglieva come principio ispiratore la via della semplificazione: essa interveniva, pertanto, solamente in merito agli obblighi negoziali inerenti all'ambito aziendale – non modificando la disciplina relativa alle *branches* – in due direzioni: creando delle macro-aree di materie oggetto di negoziazione obbligatoria, da svolgersi in tempi differenti e definiti dalla legge, e permettendo, alle parti sociali, di derogarvi in via negoziale.

Le dodici voci di contrattazione obbligatoria previste dalla legge precedentemente alla riforma del 2015 erano, quindi, ripartite, ai sensi degli artt. L. 2242-1 ss. *Code du Travail*, in tre gruppi: la contrattazione relativa a «la rémunération, le temps de travail et le partage de la valeur ajoutée dans l'entreprise» (<sup>1090</sup>) e a «l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et la qualité de vie au travail» (<sup>1091</sup>),

---

(<sup>1088</sup>) Sul percorso evolutivo dell'attività negoziale, dal riconoscimento del diritto alla contrattazione collettiva del 1971 sino all'introduzione della negoziazione obbligatoria, cfr. M.A. ROTSCCHILD-SOURIAC, *Le droit à la négociation et sa sanction*, DS, 1982, 729 ss.; per una critica alle *lois Auroux*, nella misura in cui introducono, a fianco della contrattazione collettiva obbligatoria, quella in deroga, depotenziando così le istanze dei prestatori di lavoro, M. DESPAX, *Les paradoxes de la négociation collective, Les transformations du droit du travail: Études offertes à Gerard Lyon-Caen*, Dalloz, Parigi, 1989, 267 ss.

(<sup>1089</sup>) Il tema della semplificazione delle voci di negoziazione obbligatoria non è un argomento nuovo nel dibattito giuslavoristico francese. Sul punto era già intervenuto l'ANI del 19 giugno 2013, inerente alla «qualité de vie au travail et l'égalité professionnelle», proponendo, in via sperimentale, la possibilità di concludere accordi collettivi maggioritari funzionali a raggruppare alcune materie oggetto di negoziazione obbligatoria relative alla qualità della vita lavorativa. Successivamente sul punto si era pronunciata la *loi* del 5 marzo 2014 la quale confermava la volontà di lasciare alla volontà delle parti sociali la scelta ultima in merito alla realizzazione di macro-aree di negoziazione obbligatoria, disponendo, all'art. 33, che un accordo collettivo aziendale maggioritario di durata triennale potesse raggruppare, *inter alia*, l'attività negoziale in materia di uguaglianza professionale, previdenziale, e dell'inserimento professionale; in riferimento al predetto art. 33 della *loi* del 5 marzo 2014 v. P.H. ANTONMATTÉI, *Négocier un accord sur la qualité de vie au travail. Quelques observations sur l'article 33 de la loi du 5 mars 2014*, DS, 2015, 131 ss.; in generale, sul dibattito antecedente alla *loi* Rebsamen, A. FABRE, *Réforme des obligations de négocier dans l'entreprise: l'âge de raison?*, cit., 885.

(<sup>1090</sup>) L'art. L. 2242-5 *Code du Travail*, all'epoca vigente, prevedeva che «La négociation annuelle sur la rémunération, le temps de travail et le partage de la valeur ajoutée dans l'entreprise porte sur: 1° Les salaires effectifs; 2° La durée effective et l'organisation du temps de travail, notamment la mise en place du travail à temps partiel. Dans ce cadre, la négociation peut également porter sur la réduction du temps de travail; 3° L'intéressement, la participation et l'épargne salariale, à défaut d'accord d'intéressement, d'accord de participation, de plan d'épargne d'entreprise, de plan d'épargne pour la mise à la retraite collectif ou d'accord de branche comportant un ou plusieurs de ces dispositifs. S'il y a lieu, la négociation porte également sur l'affectation d'une partie des sommes collectées dans le cadre du plan d'épargne pour la retraite collectif mentionné à l'article L. 3334-1 et sur l'acquisition de parts de fonds investis dans les entreprises solidaires mentionnés à l'article L. 3334-13. La même obligation incombe aux groupements d'employeurs; 4° Le suivi de la mise en œuvre des mesures visant à supprimer les écarts de rémunération et les différences de déroulement de carrière entre les femmes et les hommes. Cette négociation peut avoir lieu au niveau des établissements ou des groupes d'établissements distincts».

(<sup>1091</sup>) L'art. L. 2242-8 *Code du Travail* come modificato dalla *loi* Rebsamen, disponeva che «La négociation annuelle sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et la qualité de vie au travail porte sur: 1° L'articulation entre la vie personnelle et la vie professionnelle pour les salariés;

da svolgersi con cadenza annuale, cui si aggiungeva la negoziazione in merito alla «gestion de l'emploi et des parcours professionnels» <sup>(1092)</sup>, che doveva avere luogo almeno ogni tre anni.

L'innovazione più importante era, tuttavia, quella introdotta dall'art. L. 2242-20 *Code du Travail* che prevedeva la possibilità di derogare, con un accordo aziendale, all'intero apparato della contrattazione obbligatoria.

Sul punto, la legge fissava una condizione preliminare: nell'impresa doveva essere stato concluso, prima di qualsiasi iniziativa derogatoria, un accordo – o, in ogni caso, posto in essere un piano di azione – relativo all'uguaglianza professionale tra donne e uomini. Solo in seguito a tale adempimento la deroga alla disciplina della negoziazione obbligatoria diveniva esercitabile, a condizione che la pattuizione in merito fosse approvata mediante un accordo collettivo maggioritario, sottoscritto da organizzazioni sindacali in grado di esprimere più del 50% dei suffragi raccolti dalle organizzazioni rappresentative nel corso delle ultime elezioni professionali.

L'accordo aziendale, di durata massima pari a tre anni per gli ambiti di negoziazione obbligatoria annuale e di cinque per quella triennale, poteva liberamente rimaneggiare le materie oggetto delle tre macro-aree di contrattazione, a condizione di non espungerne alcun elemento da esse considerato dall'area negoziale <sup>(1093)</sup>.

---

2° Les objectifs et les mesures permettant d'atteindre l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, notamment en matière de suppression des écarts de rémunération, d'accès à l'emploi, de formation professionnelle, de déroulement de carrière et de promotion professionnelle, de conditions de travail et d'emploi, en particulier pour les salariés à temps partiel, et de mixité des emplois. [...]; 3° Les mesures permettant de lutter contre toute discrimination en matière de recrutement, d'emploi et d'accès à la formation professionnelle; 4° Les mesures relatives à l'insertion professionnelle et au maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés, notamment les conditions d'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, les conditions de travail et d'emploi et les actions de sensibilisation de l'ensemble du personnel au handicap; 5° Les modalités de définition d'un régime de prévoyance et, dans des conditions au moins aussi favorables que celles prévues à l'article L. 911-7 du code de la sécurité sociale, d'un régime de remboursements complémentaires de frais occasionnés par une maladie, une maternité ou un accident, à défaut de couverture par un accord de branche ou un accord d'entreprise [...]; 6° L'exercice du droit d'expression directe et collective des salariés prévu au chapitre Ier du titre VIII du présent livre».

<sup>(1092)</sup> L'art. L. 2242-13 *Code du Travail*, nella formulazione vigente in seguito all'approvazione della *loi Rebsamen*, prevedeva che « Dans les entreprises et les groupes d'entreprises [...] d'au moins trois cents salariés, ainsi que dans les entreprises et groupes d'entreprises de dimension communautaire [...] comportant au moins un établissement ou une entreprise de cent cinquante salariés en France, l'employeur engage tous les trois ans [...] une négociation sur la gestion des emplois et des parcours professionnels et sur la mixité des métiers portant sur: 1° La mise en place d'un dispositif de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, ainsi que sur les mesures d'accompagnement susceptibles de lui être associées [...]; 2° Le cas échéant, les conditions de la mobilité professionnelle ou géographique interne à l'entreprise prévue à l'article L. 2242-21, qui doivent, en cas d'accord, faire l'objet d'un chapitre spécifique; 3° Les grandes orientations à trois ans de la formation professionnelle dans l'entreprise et les objectifs du plan de formation [...]; 4° Les perspectives de recours par l'employeur aux différents contrats de travail, au travail à temps partiel et aux stages [...]; 5° Les conditions dans lesquelles les entreprises sous-traitantes sont informées des orientations stratégiques de l'entreprise ayant un effet sur leurs métiers, l'emploi et les compétences; 6° Le déroulement de carrière des salariés exerçant des responsabilités syndicales et l'exercice de leurs fonctions [...].»

<sup>(1093)</sup> Al riguardo v., *ex plurimis*, A. FABRE, *Réforme des obligations de négocier dans l'entreprise: l'âge de raison?*, cit., 887.

Si trattava, pertanto, di un notevole passo avanti in materia di potere di deroga dei contratti collettivi aziendali nei confronti della norma di legge <sup>(1094)</sup>, la cui operatività si estendeva oltre ai singoli istituti, andando a porre in discussione le regole e gli equilibri stessi del dialogo sociale, sottolineando come il secondo livello di contrattazione dovesse acquisire, nelle intenzioni del legislatore, una posizione sempre più centrale nella dinamica delle relazioni industriali francesi.

Dopo alcuni ritocchi alla disciplina di cui sopra apportati nel 2016 <sup>(1095)</sup>, tale assetto veniva, tuttavia, superato da quanto previsto dall'*ordonnance* n. 2017-1385 del 22 settembre 2017 <sup>(1096)</sup>.

Tale nuovo aggiornamento dell'ordinamento francese, che costituisce la disciplina attualmente in vigore, amplia ulteriormente i margini di manovra delle parti sociali a livello aziendale <sup>(1097)</sup>: datore di lavoro e associazioni sindacali rappresentative possono, infatti, mediante un accordo aziendale di durata massima quadriennale e ai sensi degli artt. L. 2242-10 e 2242-11 *Code du Travail*, derogare all'intero impianto della negoziazione obbligatoria, dando luogo ad un'intesa in grado di determinare – pressoché liberamente – il calendario, la periodicità, i temi e le modalità di svolgimento dell'attività contrattuale all'interno di un gruppo, un'impresa o uno stabilimento <sup>(1098)</sup>. Unico limite, di ordine pubblico, riguarda la necessità di prevedere lo svolgimento, all'interno del quadriennio, di una negoziazione in merito a: i) la retribuzione, il tempo di lavoro e le modalità di condivisione del valore aggiunto prodotto dall'impresa e l'uguaglianza professionale tra lavoratrici e lavoratori, nelle imprese ove è costituita almeno una sezione sindacale afferente a

---

<sup>(1094)</sup> L'art. 2232-20 *Code du Travail*, nella versione precedente all'approvazione della *loi* Rebsamen, prevedeva, infatti, che si potessero concludere accordi di programmazione dell'attività contrattuale all'interno dell'impresa «sans préjudice des dispositions prévues aux articles L. 2242-1 et suivants relatives à la négociation annuelle obligatoire en entreprise»; in argomento v. J. BARTHÉLEMY, *Conventions et accords collectifs: pour un vrai droit de leur négociation*, DS, 2003, 832.

<sup>(1095)</sup> Per un esame della disciplina in vigore dopo la riforma del 2016 e anteriormente all'intervento delle *ordonnances* del settembre 2017, cfr. G. AUZERO, D. BAUGARD, E. DOCKÈS, *Droit du Travail*, cit., 1638 ss.

<sup>(1096)</sup> Il testo dell'*ordonnance* n. 2017-1385, nella sua versione consolidata successiva alla ratificazione da parte del Parlamento con la *loi* n. 2018-217 del 29 marzo 2018 è disponibile presso la banca dati [legifrance.gouv.fr](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000035607311&fastPos=1&fastReqId=1144462526&categorieLien=cid&oldAction=rechTexte), al link <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000035607311&fastPos=1&fastReqId=1144462526&categorieLien=cid&oldAction=rechTexte> (ultima consultazione in data 25 settembre 2018).

<sup>(1097)</sup> Al riguardo, per un primo commento alla riforma del 2017, v. A. LYON-CAEN, *Ordonnances Macron*, Dalloz, Parigi, 2017, 49 ss.

<sup>(1098)</sup> Art. L. 2242-10 *Code du Travail*, «Dans les entreprises mentionnées à l'article L. 2242-1, peut être engagée, à l'initiative de l'employeur ou à la demande d'une organisation syndicale de salariés représentative, une négociation précisant le calendrier, la périodicité, les thèmes et les modalités de négociation dans le groupe, l'entreprise ou l'établissement»; art. L. 2242-11 *Code du Travail*, «L'accord conclu à l'issue de la négociation mentionnée à l'article L. 2242-10 précise: 1° Les thèmes des négociations et leur périodicité, de telle sorte qu'au moins tous les quatre ans soient négociés les thèmes mentionnés aux 1° et 2° de l'article L. 2242-1 et à l'article L. 2242-2; 2° Le contenu de chacun des thèmes; 3° Le calendrier et les lieux des réunions; 4° Les informations que l'employeur remet aux négociateurs sur les thèmes prévus par la négociation qui s'engage et la date de cette remise; 5° Les modalités selon lesquelles sont suivis les engagements souscrits par les parties. La durée de l'accord ne peut excéder quatre ans».

un'associazione dei lavoratori rappresentativa e dove sia presente un delegato sindacale o un soggetto in grado, per legge, di svolgerne le funzioni (<sup>1099</sup>); e ii) la gestione del personale e dei percorsi professionali, nelle imprese con almeno 300 dipendenti, o facenti parte di un gruppo di imprese di dimensione comunitaria con almeno uno stabilimento che occupi, in territorio francese, non meno di 150 dipendenti (<sup>1100</sup>). I contenuti di tali aree contrattuali, in ogni caso, sono rimessi alla discrezione delle parti.

L'assetto della negoziazione obbligatoria fissato dalla *loi Rebsamen*, tenuto conto delle modifiche apportate dalla *loi Travail* del 2016, diviene invece residuale, destinato ad operare solamente in assenza di accordo collettivo aziendale (<sup>1101</sup>).

Da questo punto di vista, appare chiara l'accelerazione del legislatore francese del 2017-2018 verso un'aziendalizzazione delle relazioni industriali, nell'ambito del rapporto legge-contratti collettivi, con gli accordi conclusi a livello di impresa che divengono, nella fattispecie, non solo un mezzo di deroga parziale a quanto previsto dal legislatore in ambiti-chiave come quelli in precedenza soggetti alla negoziazione obbligatoria ma, addirittura, uno strumento sostitutivo che, salvo essenziali limiti di ordine pubblico, lascia alle parti la facoltà di regolarsi liberamente in base ai rapporti di forza interni alle imprese.

Nella stessa direzione muove, d'altra parte, la disciplina del rapporto tra *conventions de branche* e intese di secondo livello.

Al riguardo, è stata la *loi Travail* dell'8 agosto 2016, che in materia di accordi collettivi è intervenuta ad ampio raggio, revisionando diversi istituti di carattere fondamentale (<sup>1102</sup>), a rappresentare un primo punto di svolta.

---

(<sup>1099</sup>) Cfr. art. 2242-1 *Code du Travail*, «Dans les entreprises où sont constituées une ou plusieurs sections syndicales d'organisations représentatives, l'employeur engage au moins une fois tous les quatre ans: 1° Une négociation sur la rémunération, notamment les salaires effectifs, le temps de travail et le partage de la valeur ajoutée dans l'entreprise; 2° Une négociation sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, portant notamment sur les mesures visant à supprimer les écarts de rémunération, et la qualité de vie au travail». Fermo quanto sopra, poiché per svolgere l'attività negoziale in Francia è, in ogni caso, necessaria la presenza di un delegato sindacale, che può essere nominato solo nelle imprese dove sia già presente una sezione sindacale e che abbiano almeno 50 dipendenti, o in quelle con meno di 50 dipendenti dove l'attività di delegato sindacale sia svolta da un *délégué du personnel*, tali soglie dimensionali divengono, *de facto*, anche quelle entro le quali deve essere svolta la negoziazione collettiva obbligatoria, a livello di impresa, sui temi di cui all'art. 2242-1 *Code du Travail*.

(<sup>1100</sup>) V. art. L. 2242-2 *Code du Travail*.

(<sup>1101</sup>) V. in part. la versione, novellata nel 2017, degli artt. L. 2242-13; L. 2242-15; L. 2242-17 e L. 2242-20 *Code du Travail*; sul punto cfr. anche A. LYON-CAEN, *Ordonnances Macron*, Dalloz, Parigi, 2017, 53 ss.

(<sup>1102</sup>) *Inter alia*, la *loi Travail* interviene a rimodellare, oltre agli ambiti di cui si tratterà nel prosieguo dell'elaborato, la disciplina degli *accords de methode*, che regolano a livello locale, nazionale e interconfederale i tempi e modalità di svolgimento della contrattazione collettiva ordinaria; le procedure di disdetta e rinnovo delle intese collettive; le modalità di conclusione di un accordo collettivo aziendale; le modalità di accesso informatico alle intese raggiunte dalle parti sociali; gli strumenti funzionali ad un rafforzamento delle competenze professionali dei soggetti coinvolti nell'attività negoziale. Per un'analisi d'insieme di tale riforma, v. P.H. ANATOMATEI, L. ENJOIRAS, *Chronique d'actualité du droit de la négociation: commentaire de la loi du 8 août 2016*, *DS*, 2016, 11,

La riforma in commento agiva su più piani: da un lato, aumentava le competenze dei contratti collettivi di categoria, apparentemente rafforzandone il ruolo. In seconda istanza, tuttavia, privava gli accordi di primo livello della loro funzione regolativa in un settore centrale quale il tempo di lavoro, premiando nella fattispecie gli accordi aziendali, e attribuiva un'analogha competenza sostitutiva agli accordi di gruppo.

Procedendo con ordine, nell'ambito di competenza delle *conventions de branche* <sup>(1103)</sup> la *loi Travail* collocava, in primo luogo, la possibilità di determinare modalità e tempi di svolgimento delle attività negoziali a livello di impresa – ad eccezione, tuttavia, dell'ipotesi in cui in azienda si fosse raggiunta un'intesa su un accordo sulla stessa materia <sup>(1104)</sup> – e si vedeva riconosciuta la possibilità di introdurre degli accordi-tipo, incidenti su qualsiasi materia devoluta di norma all'attività delle parti sociali, che il datore di lavoro poteva utilizzare direttamente, nelle aziende con meno di 50 dipendenti e previa specifica comunicazione ai dipendenti, senza la necessità di svolgere, a tale fine, alcun confronto con i sindacati <sup>(1105)</sup>.

Inoltre, il nuovo art. L. 2232-5-1 *Code du Travail*, nella versione del 2016 <sup>(1106)</sup>, riprendeva il percorso avviato dalla *loi Fillon* in materia di ripartizione delle competenze tra intese collettive di categoria e accordi di secondo livello <sup>(1107)</sup>.

Al riguardo, il primo alinea della norma indicava, in maniera analoga rispetto a quanto previsto dalla legge del 4 maggio 2004, le materie *sanctuarisées*, vale a dire attribuite esclusivamente alla competenza delle *conventions de branche*, salvo

---

933 ss. Relativamente alla riforma delle modalità di conclusione dei contratti collettivi aziendali, v. altresì, in questo capitolo, par. 8 a).

<sup>(1103)</sup> In argomento vedi, in via generale, P.H. ANTONMATTEI, *La primauté de l'accord d'entreprise*, DS, 2016, 6, 514.

<sup>(1104)</sup> Cfr. l'art. L. 2222-3-2, alinea 1, *Code du Travail*, a tutt'oggi vigente: «Un accord conclu au niveau de la branche définit la méthode applicable à la négociation au niveau de l'entreprise. Cet accord s'impose aux entreprises n'ayant pas conclu de convention ou d'accord en application de l'article L. 2222-3-1. Si un accord mentionné au même article L. 2222-3-1 est conclu, ses stipulations se substituent aux stipulations de cet accord de branche».

<sup>(1105)</sup> Art. 2232-10-1, alinea 1 e 2, *Code du Travail*, nella versione oggi vigente, modificata rispetto a quanto previsto dalla *loi Travail* con l'*ordonnance* n. 2017-1836 del 22 settembre 2017: «1. Un accord de branche peut comporter, le cas échéant sous forme d'accord type indiquant les différents choix laissés à l'employeur, des stipulations spécifiques pour les entreprises de moins de cinquante salariés. 2. Ces stipulations spécifiques peuvent porter sur l'ensemble des négociations prévues par le présent code [...]». Si noti, in particolare, che la versione del 2016 della norma in questione delegava la determinazione degli accordi tipo a un *accord de branche étendu*, pertanto concluso con la particolare procedura che prevede l'estensione *erga omnes* dell'intesa con provvedimento ministeriale, mentre la versione introdotta nel 2017 autorizza a provvedere in tal senso un *accord de branche* di diritto comune, che può essere concluso alle più agevoli condizioni di cui all'art. 2232-6 *Code du Travail*. Sul punto, cfr. P.H. ANTONMATTEI, L. ENJOIRAS, *Chronique d'actualité du droit de la négociation: commentaire de la loi du 8 aout 2016*, cit., 940.

<sup>(1106)</sup> Tale norma verrà, in seguito, modificata ulteriormente mediante l'art. 1 dell'*ordonnance* n. 2017-1385 del 22 settembre 2017, sulla quale vedi *infra* in questo paragrafo.

<sup>(1107)</sup> V. *supra*, in questo capitolo, par. 7. In relazione all'utilizzo, da parte delle *conventions de branche*, del potere di inibire interventi degli accordi aziendali, se non *in melius*, v. J.-Y. KERBOUC'H, *Les clauses d'interdiction de déroger par accord d'entreprise à une convention plus large*, DS, 2008, 834 ss.

espresse eccezioni di legge <sup>(1108)</sup>, mentre il terzo alinéa ribadiva che, tra i precipui compiti delle intese di primo livello, vi era quello di disciplinare la concorrenza tra le aziende, in riferimento alle regole del lavoro, onde prévenir fenomeni di *dumping*.

A tali disposizioni si associa, tuttavia, il secondo alinéa, ai sensi del quale l'accordo di categoria era incaricato di definire, altresì, «les thèmes sur lesquels les conventions et accords d'entreprise ne peuvent être moins favorables que les conventions et accords conclus au niveau de la branche, à l'exclusion des thèmes pour lesquels la loi prévoit la primauté de la convention ou de l'accord d'entreprise» <sup>(1109)</sup>. La norma in commento era portatrice, quindi, di una duplice implicazione: da un lato, venivano meno i riferimenti normativi alla possibilità, per gli accordi di categoria, di inibire l'intervento delle intese aziendali se non *in melius*; nel nuovo regime, gli accordi di secondo livello potevano sovrapporsi a quelli di categoria, in un'ottica sostitutiva, anche se avessero previsto, su un medesimo oggetto, disposizioni diverse ma idonee a garantire un livello di tutela che non fosse «moins favorable(s)», e pertanto che si rivelasse equivalente, a quello previsto dalle *convention de branche* <sup>(1110)</sup>.

In secondo luogo, l'alinéa 2 specificava che il principio anzidetto aveva efficacia generale, a condizione, tuttavia, che la legge non individuasse ambiti espressamente riservati alla contrattazione aziendale.

Ed è su questo punto che le innovazioni introdotte dalla *loi Travail* si rilevano più pervasive: l'art. 8 della legge dell'8 agosto 2016 <sup>(1111)</sup>, infatti, interveniva a modificare pressoché la totalità delle norme che permettevano un adeguamento negoziale, ad opera delle parti sociali, del tempo di lavoro, specificando, in una logica di sussidiarietà verticale <sup>(1112)</sup>, che tali regole sarebbero state fissare, *pro futuro*, da «un accord d'entreprise ou d'établissement ou, à défaut, une convention ou

---

<sup>(1108)</sup> Cfr. art. L. 2232-5-1 *Code du Travail*, alinéa 1, che elenca le materie «de salaires minima, de classifications, de garanties collectives complémentaires mentionnées à l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale, de mutualisation des fonds de la formation professionnelle, de prévention de la pénibilité prévue au titre VI du livre Ier de la quatrième partie du présent code et d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes mentionnée à l'article L. 2241-3».

<sup>(1109)</sup> Art. L. 2232-5-1, alinéa 2, *Code du Travail*.

<sup>(1110)</sup> Paradossalmente, alla luce delle contestazioni sindacali che hanno preceduto l'approvazione della *loi Travail* del 2016, è possibile ravvisare un'assonanza tra l'art. L. 2232-5-1, alinéa 2, *Code du Travail*, e l'art. 1.3.2 dell'ANI del 31 ottobre 1995 – che tuttavia non ha successivamente trovato riferimento nella *loi* del 12 novembre 1996 – ai sensi del quale alle *conventions de branche* «appartient, sans remettre en cause son rôle normatif habituel à portée générale [...] d'élaborer des dispositions normatives applicables dans les entreprises où la négociation collective ne peut aboutir, sans que ces dispositions s'imposent aux entreprises dans lesquelles la négociation collective est possible et aboutit»; v. al riguardo anche C. NICOD, *Les rapports entre accords collectifs*, *RDT*, 2016, 12, 801; in via generale sull'ANI del 1995 cfr. *supra*, in questo capitolo, par. 7.

<sup>(1111)</sup> Sulle novità introdotte, sul tema in esame, dalla riforma del 2018 v., *inter alia*, H. TISSANDIER, *Les rapports entre accords collectifs*, *RDT*, 2016, 794 ss.

<sup>(1112)</sup> Sul punto, anche per un confronto con il principio di deroga utilizzato, invece, dalla *loi Fillon*, v. L. MARQUET DE VASSELOR, A. MARTINON, *L'articulation croisée des accords collectifs*, *JCP S*, 2016, 1150 ss.; al riguardo, cfr. anche il più risalente F. BOCQUILLON, *Loi susceptible de dérogation et loi supplétive: les enjeux de la distinction en droit du travail*, *Recueil Dalloz*, 2005, 803 ss.

un accord de branche»<sup>(1113)</sup>. Di fatto, quindi, la materia in questione veniva sottratta *in toto* alla contrattazione di categoria, alla quale era riconosciuto un potere di regolamentazione di carattere meramente sussidiario, operando solo nel caso in cui sul punto non fosse intervenuto un accordo aziendale, di norma sempre prevalente.

Infine, la *loi* dell'8 agosto 2016 ampliava ulteriormente la rassegna delle intese che potevano superare le disposizioni contenute nei contratti di primo livello, attribuendo tale facoltà anche agli accordi di gruppo.

Quest'ultima forma di accordo collettivo rappresentava una delle tipologie di intesa predilette dal legislatore della riforma, probabilmente anche nell'ottica di attrarre investitori internazionali. Al riguardo la *loi Travail* ha introdotto, in relazione al rapporto tra livelli di negoziazione, due norme promozionali: ai sensi dell'art. 2232-33 *Code du Travail*<sup>(1114)</sup> si è stabilito che tutte le forme di accordo collettivo che possono essere concluse a livello di impresa divengono, ugualmente, oggetto di negoziazione anche a livello di gruppo; di più, le procedure di negoziazione obbligatoria esperite a livello di gruppo non richiedono di svolgere le medesime attività nell'ambito delle imprese ad esso appartenenti; inoltre – ed è la disposizione che qui interessa maggiormente – viene abrogata la norma di cui all'art. 2232-35 *Code du Travail*<sup>(1115)</sup> che, in precedenza, impediva alle intese di gruppo di derogare, in via generale a quelle di *branche*, lasciando a quest'ultime soltanto la possibilità di prevedere divieti specifici.

La linea che pareva prevalere, pertanto, era quella della derogabilità totale degli accordi di gruppo rispetto alle intese di categoria, salvo esclusioni di legge o per espressa disposizione contraria di un accordo di primo livello<sup>(1116)</sup>.

Una regolamentazione analoga agli accordi di gruppo era infine prevista, dagli artt. 2232-36 e 2232-38 *Code du Travail*, per gli *accords d'interentreprise*, che, a

---

<sup>(1113)</sup> V. art. 8, *loi* n. 2016-1088 dell'8 agosto 2016, relativa «au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels», il cui testo è rinvenibile presso la banca dati [legifrance.gouv.fr](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032983213&fastPos=4&fastReqId=475799153&categorieLien=id&oldAction=rechTexte), al link <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032983213&fastPos=4&fastReqId=475799153&categorieLien=id&oldAction=rechTexte> (ultima consultazione in data 26 settembre 2018).

<sup>(1114)</sup> L'art. L. 2232-33 *Code du Travail* prevede che «L'ensemble des négociations prévues par le présent code au niveau de l'entreprise peuvent être engagées et conclues au niveau du groupe dans les mêmes conditions, sous réserve des adaptations prévues à la présente section. Lorsqu'un accord sur la méthode prévu à l'article L. 2222-3-1 conclu au niveau du groupe le prévoit, l'engagement à ce niveau de l'une des négociations obligatoires prévues au chapitre II du titre IV du présent livre dispense les entreprises appartenant à ce groupe d'engager elles-mêmes cette négociation. L'accord sur la méthode définit les thèmes pour lesquels le présent article est applicable. Les entreprises sont également dispensées d'engager une négociation obligatoire prévue au chapitre II du titre IV du présent livre lorsqu'un accord portant sur le même thème a été conclu au niveau du groupe et remplit les conditions prévues par la loi».

<sup>(1115)</sup> La versione dell'art. L. 2232-35 *Code du Travail* in vigore dal 1° maggio 2008 al 10 agosto 2016 disponeva che «La convention ou l'accord de groupe ne peut comporter des dispositions dérogatoires à celles applicables en vertu de conventions de branche ou d'accords professionnels [...] sauf disposition expresse de ces conventions de branche ou accords professionnels».

<sup>(1116)</sup> P.H. ANTONMATTEI, L. ENJOIRAS, *Chronique d'actualité du droit de la négociation: commentaire de la loi du 8 août 2016*, cit., 945.

differenza delle intese summenzionate, regolano i rapporti tra imprese diverse o appartenenti a più gruppi. Sebbene la legge non attribuisca a tali contratti collettivi, in modo espresso, il potere di derogare agli *accords de branche*, parte della dottrina d'Oltralpe, facendo leva sul fatto che la tipologia di intese collettive in esame si pone ad un livello superiore rispetto a quelle di gruppo, tende a riconoscere anche ad esse, in via analogica, tale facoltà <sup>(1117)</sup>.

Alla luce delle considerazioni di cui sopra, appare chiaro che la *loi Travail*, seppur con un percorso articolato e poco lineare, produce, anche con riferimento al rapporto tra livelli contrattuali, un ulteriore spostamento del baricentro delle relazioni industriali francesi nella direzione dell'“aziendalizzazione” dell'attività negoziale. Sebbene alcuni esperti evidenzino, infatti, che le competenze attribuite agli accordi di primo livello siano, per certi versi, addirittura incrementate <sup>(1118)</sup>, è tuttavia da sottolineare come tale aumento acquisisce natura più formale che sostanziale, mentre le ricadute pratiche maggiori sono concentrate nel potere sostitutivo attribuito agli accordi aziendali e di gruppo, nei confronti delle *conventions de branche*.

Sul punto, infatti, sebbene l'ampliamento della sussidiarietà tra i due accordi abbia riguardato, nel 2016, solamente l'ambito del tempo di lavoro, tale materia assume, nel panorama giuslavoristico contemporaneo, carattere fondamentale, in quanto è in grado di condizionare l'organizzazione dell'attività produttiva, ha una marcata incidenza sul costo del lavoro e, secondo quanto previsto dal legislatore francese sin dal 1982, è ampiamente derogabile dalle parti sociali in sede negoziale <sup>(1119)</sup>.

Al di là dell'ambito strettamente giuridico vi è, inoltre, un aspetto che si può definire “psicologico”, vale a dire quello di aver rotto un tabù, di durata ultra-decennale, inerente alla lista delle materie in cui gli accordi di categoria beneficiavano del diritto ad interdire eventuali interventi a livello aziendale. E, come spesso è accaduto nella storia del diritto del lavoro, proprio dietro al superamento, all'apparenza circoscritto e marginale, di un principio “intangibile” del sistema di relazioni industriali, si cela il processo che porterà al completo rovesciamento di quel principio.

Non farà eccezione la fattispecie in esame quando, appena un anno dopo, verrà emanata l'*ordonnance* n. 2017-1385 del 22 settembre 2017 <sup>(1120)</sup>, cui faranno seguito le puntualizzazioni di cui all'*ordonnance* n. 2017-1718 del 20 dicembre 2017 <sup>(1121)</sup>.

---

<sup>(1117)</sup> P.H. ANTONMATTEI, *La primauté de l'accord d'entreprise*, *DS*, 2016, 6, 513, in part. nota 1.

<sup>(1118)</sup> *Ivi*, 514-515; v., tuttavia, in argomento, anche G. BÉLIER, H.-J. LEGRAND, *La négociation collective en entreprise*, Ed Liaisons, Rueil-Malmaison, n. 400.

<sup>(1119)</sup> C. NICOD, *Les rapports entre accords collectifs*, *cit.*, 802.

<sup>(1120)</sup> Per un commento ai contenuti dell'*ordonnance* n. 2017-1385 v. anche C. NICOD, *Conventions de branche et d'entreprise: une nouvelle partition*, *RDT*, 2017, 657 ss. e J.-F. CESARO, *L'automne dans les branches professionnelles et quelques mesures portant sur la négociation collective*, *JCP S*, 2017, 1306 ss.

<sup>(1121)</sup> I testi delle *ordonnances* n. 2017-1385 del 22 settembre 2017 e n. 2017-1718 del 20 dicembre 2017 sono reperibili presso la banca dati *on-line* [legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr), rispettivamente, al link <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000035607311&fastPos=1&fast>

Tale novella, ultima in ordine di tempo, completa il processo normativo volto ad affermare la prevalenza dell'*accord d'entreprise* sul contratto collettivo di categoria. Ciò avviene, in particolare, mediante la riforma degli artt. L. 2253-1, L. 2253-2 e L. 2253-3 *Code du Travail*.

L'art. L. 2253-3 rappresenta l'architettura normativa del nuovo assetto tra livelli contrattuali voluto dalla riforma più recente (<sup>1122</sup>). Al riguardo, si afferma infatti che «les stipulations de la convention d'entreprise conclue antérieurement ou postérieurement à la date d'entrée en vigueur de la convention de branche [...] prévalent sur celles ayant le même objet prévues par la convention de branche [...]». Inoltre, onde fugare ogni dubbio, il legislatore precisa che «En l'absence d'accord d'entreprise, la convention de branche [...] s'applique».

Pertanto, salvo eccezioni espressamente previste dalla legge – di cui diremo tra breve – si sovverte completamente il rapporto gerarchico proprio del *principe de faveur*, in precedenza ridotto ma mai completamente obliterato dalle riforme intervenute tra il 2004 e il 2016.

Ai sensi dell'art. L. 2253-3 *Code du Travail*, nella sua ultima versione, qualora vi sia concorrenza tra l'accordo aziendale e quello di categoria nel regolare un medesimo oggetto, è il primo che prevale, anche se dovesse prevedere una disciplina peggiorativa rispetto a quello di più elevato livello. Quest'ultimo troverà piena applicazione soltanto qualora manchi un accordo aziendale che regoli uno specifico istituto.

La norma in esame contiene, quindi, in sé, una sorta di rivoluzione copernicana (<sup>1123</sup>) che rende manifesta l'“aziendalizzazione” della contrattazione collettiva francese. Il contratto concluso al livello più prossimo ai prestatori di lavoro, diviene, dunque, a tutti gli effetti, il vero baricentro delle relazioni industriali.

---

ReqId=164752543&categorieLien=id&oldAction=rechTexte e al link <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000036240557&fastPos=1&fastReqId=16418968&categorieLien=id&oldAction=rechTexte> (ultima consultazione in data 26 settembre 2018).

(<sup>1122</sup>) Il testo integrale dell'art. L. 2253-3 *Code du Travail*, come modificato, da ultimo, dall'*ordonnance* n. 2017-1718, prevede che «Dans les matières autres que celles mentionnées aux articles L. 2253-1 et L. 2253-2, les stipulations de la convention d'entreprise conclue antérieurement ou postérieurement à la date d'entrée en vigueur de la convention de branche ou de l'accord couvrant un champ territorial ou professionnel plus large prévalent sur celles ayant le même objet prévues par la convention de branche ou l'accord couvrant un champ territorial ou professionnel plus large. En l'absence d'accord d'entreprise, la convention de branche ou l'accord couvrant un champ territorial ou professionnel plus large s'applique». Come previsto dalla norma transitoria di cui all'art. 16, n. 4 dell'*ordonnance* n. 2017-1385, le clausole delle *conventions de branche* in contrasto con tale norma hanno cessato di produrre effetti il 1° gennaio 2018. La riforma del 2017-2018, infine, entrerà a pieno regime, con riferimento alla tematica in esame, nel gennaio 2019; per un'analisi delle ulteriori norme transitorie, v. G. AUZERO, *Conventions d'entreprise et conventions de branche*, DS, 2017, 12, 1023.

(<sup>1123</sup>) Attorno al concetto di “rivoluzione copernicana” del diritto del lavoro francese, prodotto dalle *ordonnances* del 2017, anche in parallelo con il *Jobs Act* italiano – su cui avremo modo di tornare nel prosieguo della trattazione – si vedano le riflessioni di A. PERULLI, *Les ordonnances Macron et le Jobs Act: valeurs et fonctions dans le nouveau paradigme du droit du travail*, DS, 2018, 1, 86 ss. e F. GÉA, *Un changement de paradigme?*, DS, 2017, 12, 996 ss.

L'incipit dell'art. L. 2253-3 *Code du Travail*, tuttavia, lascia spazio ad eventuali eccezioni alla regola generale, fissate dalla legge, o dalla contrattazione collettiva di categoria negli ambiti previsti dal legislatore.

Sul punto interviene, *in primis*, l'art. L. 2253-1 *Code du Travail*. Tale norma estende a 13 <sup>(1124)</sup> il gruppo di materie, tra le quali rientrano la retribuzione minima, l'inquadramento, l'uguaglianza professionale tra lavoratrici e lavoratori e il periodo di prova <sup>(1125)</sup>, per le quali, in primo luogo, spetta *ex lege* agli accordi di categoria determinare le garanzie applicabili ai prestatori di lavoro, che prevalgono sulle disposizioni degli accordi aziendali conclusi anteriormente o successivamente all'intesa *de branche*. Il passaggio fondamentale, tuttavia, si colloca nel secondo alinéa, dove il legislatore specifica che la prevalenza, originariamente assegnata al contratto di primo livello, viene meno di fronte a «la convention d'entreprise» che «assure des garanties au moins équivalentes» <sup>(1126)</sup>.

Pertanto, anche in quest'ambito, che regola istituti fondamentali per la disciplina del rapporto di lavoro, gli accordi conclusi in ambito aziendale possono sostituirsi a quelli di categoria, prevedendo anche una regolamentazione diversa, purché, in termini protettivi, equivalente a quanto stabilito dagli accordi di primo livello.

È interessante notare che nell'elenco di cui all'art. 2253-1, come novellato infine dalla *loi* n. 217 del 29 marzo 2018 rientrano tutte le tematiche contrattuali che, in precedenza, l'art. L. 2253-3, anche alla luce della versione già riformata dalla *loi Travail*, riservava inderogabilmente alla disciplina del contratto di categoria e che, ora, possono essere regolate a livello aziendale, purché le garanzie previste siano

---

<sup>(1124)</sup> Ai sensi dell'art. L. 2253-3, alinéa 1 *Code du Travail* previgente, tali materie erano sei, ma, come si osserverà *infra*, la regolamentazione adottata a livello di categoria, a differenza di quanto previsto dal legislatore del 2017, non era in alcun modo derogabile dai contratti collettivi aziendali, v. G. AUZERO, *Conventions d'entreprise et conventions de branche, cit.*, 1020.

<sup>(1125)</sup> L'elenco completo delle materie menzionate dall'art. 2253-1 *Code du Travail* comprende «1° Les salaires minima hiérarchiques; 2° Les classifications; 3° La mutualisation des fonds de financement du paritarisme; 4° La mutualisation des fonds de la formation professionnelle; 5° Les garanties collectives complémentaires mentionnées à l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale; 6° Les mesures énoncées à l'article L. 3121-14, au 1° de l'article L. 3121-44, à l'article L. 3122-16, au premier alinéa de l'article L. 3123-19 et aux articles L. 3123-21 et L. 3123-22 du présent code et relatives à la durée du travail, à la répartition et à l'aménagement des horaires; 7° Les mesures relatives aux contrats de travail à durée déterminée et aux contrats de travail temporaire énoncées aux articles L. 1242-8, L. 1243-13, L. 1244-3, L. 1244-4, L. 1251-12, L. 1251-35, L. 1251-36 et L. 1251-37 du présent code; 8° Les mesures relatives au contrat à durée indéterminée de chantier ou d'opération énoncées aux articles L. 1223-8 et L. 1223-9 du présent code; 9° L'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes; 10° Les conditions et les durées de renouvellement de la période d'essai mentionnées à l'article L. 1221-21 du code du travail; 11° Les modalités selon lesquelles la poursuite des contrats de travail est organisée entre deux entreprises lorsque les conditions d'application de l'article L. 1224-1 ne sont pas réunies; 12° Les cas de mise à disposition d'un salarié temporaire auprès d'une entreprise utilisatrice mentionnés aux 1° et 2° de l'article L. 1251-7 du présent code; 13° La rémunération minimale du salarié porté, ainsi que le montant de l'indemnité d'apport d'affaire, mentionnée aux articles L. 1254-2 et L. 1254-9 du présent code».

<sup>(1126)</sup> Art. L. 2253-1, alinéa 2 *Code du Travail*.

complessivamente equivalenti a quanto previsto, nella fattispecie, dall'intesa di primo livello (<sup>1127</sup>).

In senso analogo si muove l'art. L. 2253-2 *Code du Travail*. In quest'ambito, che ricomprende, *inter alia*, la prevenzione dei rischi professionali, la disciplina di alcuni aspetti dell'attività dei delegati sindacali e le indennità aggiuntive per lo svolgimento di attività pericolose o insalubri, il contratto collettivo di categoria prevale – solamente sugli accordi aziendali stipulati posteriormente alla sua entrata in vigore – a meno che questi ultimi non assicurino garanzie equivalenti da valutarsi, ancora una volta, con riferimento al medesimo oggetto (<sup>1128</sup>).

Il dispositivo volto ad affermare la generalizzazione del ruolo-guida dell'*accord d'entreprise* poggia, quindi, su due pilastri: il principio di prevalenza di cui all'art. L. 2253-3 *Code du Travail*, e la regola di equivalenza di cui agli artt. L. 2253-1 e L. 2253-2 *Code du Travail*.

Entrambe le norme, tuttavia, presentano alcune criticità che, agli occhi di una parte della dottrina, lungi dal semplificare il sistema negoziale, com'era nei *desiderata* del legislatore, hanno ampliato i margini di incertezza.

In particolare, l'art. 2253-3 *Code du Travail*, richiamando la prevalenza degli accordi aziendali sul “medesimo oggetto” regolato dagli accordi di categoria, sembra destinato ad aprire un contenzioso – o quantomeno a dar luogo a contrasti interpretativi – nelle situazioni più dubbie, e segnatamente qualora la *convention de branche* dovesse prevedere norme più vantaggiose per i lavoratori, al fine di determinare se la sovrapposizione tra le due fonti negoziali vi è, in concreto, o meno.

Parimenti la regola di equivalenza pare lasciare spazio ad un apprezzamento, almeno in parte, soggettivo nel valutare quando vi sia un trattamento protettivo di identica, o superiore, portata o meno: anche in questo caso, pertanto, il criterio di individuazione della regola applicabile non è automatico, ma, anche alla luce dell'importanza delle materie considerate nella norma, appare destinato a dar luogo a più di una vertenza.

Inoltre, poiché il legislatore del 2017 non ha modificato le regole introdotte un anno addietro in relazione alla contrattazione collettiva inerente ai gruppi di impresa, è possibile ritenere che quanto previsto dagli art. 2253-1 ss. *Code du Travail* a favore

---

(<sup>1127</sup>) In tal senso v. G. AUZERO, *Conventions d'entreprise et conventions de branche*, cit., 1020-1021 e J.-F. CESARO, *L'automne dans les branches professionnelles et quelques mesures portant sur la négociation collective*, cit., §§ 8-9.

(<sup>1128</sup>) Art. L. 2253-2 *Code du Travail*, «Dans les matières suivantes, lorsque la convention de branche [...] le stipule expressément, la convention d'entreprise conclue postérieurement à cette convention [...] ne peut comporter des stipulations différentes de celles qui lui sont applicables en vertu de cette convention [...] sauf lorsque la convention d'entreprise assure des garanties au moins équivalentes: 1° La prévention des effets de l'exposition aux facteurs de risques professionnels énumérés à l'article L. 4161-1; 2° L'insertion professionnelle et le maintien dans l'emploi des travailleurs handicapés; 3° L'effectif à partir duquel les délégués syndicaux peuvent être désignés, leur nombre et la valorisation de leurs parcours syndical; 4° Les primes pour travaux dangereux ou insalubres. L'équivalence des garanties mentionnée au premier alinéa du présent article s'apprécie par ensemble de garanties se rapportant à la même matière».

dei contratti collettivi aziendali possa essere applicato, *de plano*, anche agli accordi di gruppo <sup>(1129)</sup>.

Infine, un'ultima notazione, relativa all'*ordonnance* n. 2017-1386 emanata sempre il 22 settembre 2017, sebbene esuli dalla materia negoziale sin qui analizzata – ma non da quella della rappresentanza – è doverosa in virtù della sua rilevanza: la recente riforma, infatti, all'esito di un processo di maturazione iniziato con la *loi quinquennale* negli anni Novanta <sup>(1130)</sup>, porta a compimento la semplificazione degli organi di rappresentanza dei lavoratori in azienda, in particolare mediante la creazione del *comité sociale et économique* (CSE) che, in tutte le imprese di almeno 11 dipendenti, sostituisce, assommandone a sé le funzioni, *inter alia* il *comité d'entreprise* e la figura del *délégué du personnel*. Si tratta di un ulteriore tassello nella direzione del cambio di paradigma summenzionato: in una logica per cui, alla luce delle esigenze economiche e di mercato, non solo la contrattazione, ma anche la rappresentazione delle istanze dei lavoratori, viene trasformata in una pratica rapida e semplificata <sup>(1131)</sup>.

Assunto il cambio di paradigma affermatosi nel contesto francese, per legge, in modo crescente e, all'apparenza, difficilmente reversibile in tempi brevi, pare interessante svolgere un paragone con quanto previsto dal legislatore italiano mediante l'art. 51 del d.lgs. 81/2015.

In entrambi i contesti, emerge la volontà di rafforzare il ruolo della contrattazione collettiva di secondo livello, e in particolare aziendale, intesa non soltanto come complemento dell'attività negoziale di categoria, ma come ambito autonomo e concorrenziale con essa, potenzialmente in grado di relegare gli accordi di primo livello in una posizione marginale.

Da questo punto di vista, l'intervento più incisivo pare senza dubbio quello compiuto in Francia, in particolare con le *ordonnances* del 2017 che, di fatto, hanno sottratto alle *conventions de branche* ogni posizione di supremazia sulla contrattazione aziendale in un ambito, peraltro, dove le norme in materia di contrattazione obbligatoria favoriscono l'effettiva stipulazione degli accordi di secondo livello che, ove presenti, avranno carattere prevalente, *in toto* o, nei casi previsti dalla legge, quando prevedano condizioni almeno equivalenti, seppur in concreto diverse, con riferimento ai medesimi istituti oggetti di regolamentazione a livello di categoria.

La pervasività dell'intervento francese è un prodotto della regolamentazione *ex lege* dell'attività negoziale e sindacale: in questo contesto, infatti, il legislatore regola direttamente le modalità di svolgimento della contrattazione, con la possibilità, quindi, di influire sulle concrete dinamiche negoziali.

---

<sup>(1129)</sup> In senso conforme, G. AUZERO, *Accords collectifs et entreprises à structures complexes*, *Droit Ouvrier*, 2017, 365.

<sup>(1130)</sup> V. *supra*, in questo capitolo, par. 7.

<sup>(1131)</sup> Per un'analisi dettagliata della riforma che ha portato all'introduzione dei CSE, v. A. LYON-CAEN, *Ordonnances Macron*, *cit.*, 107 ss.

Diverso è lo scenario italiano. Sebbene l'art. 51 del d.lgs. 81/2015, come evidenziato *supra*, si ponga chiaramente in contrasto con l'impostazione del Testo Unico sulla Rappresentanza del 2014, e si caratterizzi come un istituto funzionale a parificare i livelli contrattuali, annullando qualsivoglia condizione di privilegio della negoziazione di categoria, l'anomia che caratterizza l'ordinamento italiano ne circoscrive gli effetti, limitandoli ad una sorta di norma di interpretazione autentica dei rinvii compiuti *ex lege*, dal decreto legislativo in commento e da alcuni provvedimenti successivi, ai contratti collettivi.

Al di fuori di tale contesto, che in un ordinamento privo di legge sindacale è sì in espansione, ma non assume carattere onnicomprensivo, sono le parti sociali a regolare, mediante le loro relazioni e i loro accordi, i rapporti tra livelli negoziali. Con una predilezione, stando almeno alle intese prodotte negli ultimi anni dalle tre confederazioni maggiori, per la centralità del contratto collettivo nazionale di categoria, considerato "agente regolatore" del sistema, derogabile a livello aziendale al ricorrere di determinati presupposti che, in ogni caso, vengono fissati e, pertanto, governati dalla contrattazione di primo livello o da quella interconfederale.

Tale stato di cose può essere oggetto di un apprezzamento ambivalente: da un lato, è possibile sottolineare come la complessità dell'ordinamento italiano, e soprattutto la presenza, per quanto sterile, dell'art. 39 Cost., fungano in buona sostanza da strumento di tutela degli equilibri delle relazioni sindacali nei confronti di possibili "fughe in avanti" del legislatore; d'altro canto, è un dato di fatto che tale caratteristica dell'ordinamento nazionale, che a tratti assume caratteri viscosi e si pone in contrasto con la *puissance de la loi* francese, rischia di bloccare non solo interventi eteronomi che non tengono conto della volontà delle parti sociali, come quello di cui all'art. 8 d.l. 138/2011, ma altresì tentativi di riforma concertati e sostenuti da ampi settori di matrice sindacale, quale il d.d.l. Gasperoni degli anni Novanta.

Ad opinione di chi scrive, se ne può trarre una possibile indicazione nella direzione di una natura "leggera" di una possibile, futura, legge sindacale, che, oltre a fissare le regole fondamentali per la selezione degli agenti contrattuali, per lo svolgimento dell'attività negoziale e per la conclusione delle intese, non incida in profondità, astenendosi dal regolare nel dettaglio i contenuti propri di ciascun livello negoziale, come avvenuto in Francia, ma lasciando, su questo piano, margini di libertà alle parti sociali, nel rispetto di quella pluralità ordinamentale ben descritta dalle opere del Professor Paolo Grossi (<sup>1132</sup>).

---

(<sup>1132</sup>) Il riferimento a una cara lettura risalente agli studi universitari, P. GROSSI, *Mitologie giuridiche della modernità*, Giuffrè, Milano, 2001.

## - Conclusioni -

### ITALIA E FRANCIA: DUE MODELLI A CONFRONTO, PER UNA LEGGE SINDACALE

\*

All'esito del percorso compiuto, con la presente trattazione, lungo le linee evolutive che hanno caratterizzato gli ordinamenti giuslavoristici italiano e francese, in riferimento al tema della rappresentatività sindacale e della strutturazione della contrattazione collettiva del settore privato, rimangono due quesiti cui tentare di fornire risposta.

Il primo concerne la necessità o meno, per il sistema di relazioni industriali italiano, di transitare dall'attuale condizione di anomia, pur temperata da alcune puntuali scelte legislative e dagli accordi strutturali conclusi nel corso degli anni più recenti dalle parti sociali, ad una regolazione più stabile e compiuta, mediante l'adozione di una legge sindacale oltre, eventualmente, ad una valutazione circa la misura in cui quest'ultima dovrebbe intervenire per regolare la materia in esame.

Il secondo è relativo a quanto può insegnare, in tal senso, la comparazione con l'esperienza francese, che storicamente ha fatto ricorso allo strumento legislativo per disciplinare il funzionamento del proprio sistema sindacale e dell'autonomia collettiva.

Sul primo versante, qualsiasi riflessione non può che originare da un esame preliminare di alcune criticità che caratterizzano il quadro nazionale.

Al riguardo, l'assetto attuale pare essere connotato dall'agire di diverse forze, che muovono in direzioni contrastanti.

Con riferimento agli attori negoziali, il principio del mutuo riconoscimento, nel corso dei primi decenni del Dopoguerra, aveva, seppur con alterne fortune, permesso alle organizzazioni sindacali e datoriali maggiori di dare vita a importanti sperimentazioni – quale la contrattazione articolata introdotta dapprima nell'industria pubblica con il protocollo Intersind-Asap e, successivamente, esportata nel settore privato – e di assicurare, dopo la turbolenta fase a cavaliere tra gli anni Sessanta e Settanta, una gestione complessivamente ordinata della crisi economica, dove, salvo la parentesi del protocollo di San Valentino, l'unità d'azione tra le confederazioni rappresentative dei lavoratori e le politiche concertative poste in essere con Confindustria ed il governo avevano permesso di approdare all'importante risultato degli accordi del 1993.

Tale *modus operandi*, tuttavia, è stato messo in crisi, negli anni più recenti, dall'avvento della globalizzazione, che ha acuito la competitività tra le imprese e posto fine allo schema degli accordi triangolari, aprendo la via ad una diversa concezione dell'attività negoziale la quale, da strumento di gestione del conflitto e rafforzamento dei diritti dei prestatori di lavoro, spesso diviene mezzo unicamente finalizzato a introdurre una regolamentazione diretta a rendere le aziende italiane più dinamiche sul mercato.

A tale evoluzione seguono alcune ricadute pratiche, in parte contraddittorie.

Da un lato, si registra una tendenza delle imprese di maggiori dimensioni, e a vocazione globale o quantomeno sovra-nazionale, ad abbandonare le associazioni datoriali di riferimento – segnatamente Confindustria – per dirigersi verso un sistema di *single employer bargaining*, che determina una perdita di rilevanza del contratto collettivo nazionale di categoria e, nel complesso, la funzionalizzazione dei diritti dei lavoratori, oggetto di intesa collettiva, alle esigenze di mercato.

Il ruolo del Ccnl, allo stesso modo, risulta fiaccato dal moltiplicarsi delle organizzazioni rappresentative datoriali, spesso di natura settoriale o legate a una singola categoria, che oltre a rendere più complesso e difficilmente decifrabile il sistema di relazioni industriali, alla luce della presenza di diversi accordi nazionali con riferimento al medesimo ambito produttivo, dà luogo a preoccupanti fenomeni di *dumping*, determinati da intese che assicurano standard protettivi notevolmente ridotti, utilizzate sovente come mero elemento giustificativo per poter accedere, in modo formalmente lecito, a benefici economici o incentivi fiscali messi a disposizione dallo Stato.

Sull'altro versante, nelle imprese minori, che costituiscono l'ossatura industriale del Paese, è ancora insufficiente la diffusione della contrattazione collettiva aziendale – cui si unisce la storica debolezza di quella territoriale – con la conseguente applicazione del livello generale di tutela assicurato dagli accordi nazionali di categoria ma, nel contempo, con le criticità derivanti dal *deficit* determinato dall'assenza del secondo livello negoziale, con particolare riferimento alla sua funzione di adeguamento retributivo.

Gli accordi aziendali, infine, sono le intese che maggiormente risentono delle criticità connesse all'impiego delle regole di diritto comune, le quali revocano in dubbio la loro applicabilità a tutti i dipendenti di una medesima impresa, soprattutto in caso di intese peggiorative, rifiutate da lavoratori dissenzienti e non iscritti ai sindacati stipulanti.

In relazione a tali problematiche, le soluzioni elaborate dagli attori del sistema non paiono essere in grado, se non inserite in una cornice complessiva, di dare risposte efficienti alle questioni aperte.

Senz'altro lodevole è il tentativo, compiuto da Cgil, Cisl, Uil e Confindustria, di fornire un assetto stabile alle procedure negoziali mediante il trittico di intese sindacali del 2011-2014, cui si aggiunge, in linea di continuità, il Patto per la fabbrica della primavera del 2018.

Sul punto, la previsione di criteri trasparenti ed obiettivi di selezione degli attori negoziali, mediante il calcolo dell'indice di rappresentatività, l'adozione di un criterio maggioritario per la conclusione delle intese sindacali – onde ridurre al minimo i rischi di ulteriori traumatiche fratture dell'unità di azione delle associazioni dei lavoratori – e l'attribuzione di un ruolo guida alla contrattazione collettiva nazionale, assistita da possibilità di deroga da parte delle intese di secondo livello,

costituiscono punti di approdo importanti per dare un solido baricentro al sistema di relazioni industriali.

Tale assetto presenta, tuttavia, alcune difficoltà strutturali.

In primo luogo, il sistema di natura pattizia di verifica dell'indice di rappresentatività, alla luce delle criticità riscontrate nell'ottenere l'apporto certificativo di Inps e Cnel, deve ancora produrre risultati tangibili, a distanza di quattro anni dall'approvazione del Testo unico sulla rappresentanza. Tale quadro generale delle relazioni industriali, inoltre, evidenzia sin d'ora la necessità di un aggiornamento, con l'inserimento di nuovi criteri volti alla misurazione della rappresentatività datoriale: tale aspetto, auspicato dal Patto del febbraio-marzo di quest'anno dalle parti che già avevano concluso gli accordi del 2011-2014, costituisce infatti uno strumento essenziale ai fini del contrasto a fenomeni di *dumping* e ai c.d. "contratti pirata"; tuttavia, per divenire operativo, tale assetto richiederà, salvo interventi legislativi, una revisione dei contenuti del Testo unico, allungando ulteriormente i tempi necessari a disporre di un sistema di selezione degli attori negoziali stabile, esaustivo e funzionante.

Infine, uno dei limiti maggiori del c.d. trittico sindacale si colloca nella discrasia tra la sua natura e le sue aspirazioni.

L'accordo del 10 gennaio 2014, che pare porsi come punto di arrivo della pregressa serie di intese, ambisce, infatti, a costituire un testo-base per la regolamentazione dell'intero sistema nazionale di relazioni sindacali. Nei fatti, tuttavia, è un patto sottoscritto dalle sole associazioni confederali maggiori dei lavoratori e dei datori di lavoro afferenti al settore industriale e risente dei condizionamenti propri delle caratteristiche di tale contesto produttivo, quali un'ampia diffusione delle RSU, o delle RSA, che non trova riscontro in altri ambiti. Pertanto, sebbene tale intesa abbia dato luogo, successivamente, ad accordi in parte analoghi in altri settori, risulta evidente come una sua eventuale trasposizione a livello legislativo, oltre a doversi confrontare con le inevitabili criticità derivanti dalla necessità di evitare conflitti con la seconda parte dell'art. 39 Cost., dovrebbe tenere conto anche degli adeguamenti necessari a renderla applicabile in via onnicomprensiva.

Sul punto non sembra, peraltro, venire in aiuto il formante legislativo che, nel corso degli ultimi anni, si è orientato verso un'impostazione diversa e favorevole ad un intervento eteronomo, maggiormente incline a tenere conto delle esigenze dei singoli esecutivi in materia di politica economica che a dare corso a scelte concertate con le parti sociali.

Il contrasto maggiore con lo schema tratteggiato dai predetti accordi interconfederali si colloca, tuttavia, nell'individuazione del baricentro del sistema contrattuale e nel rapporto tra legge e intese collettive.

Nel merito, mentre Cgil, Cisl, Uil e Confindustria, con accenti diversi, hanno riconosciuto la necessità di un sistema regolato dal centro, con il contratto di categoria incaricato di svolgere una funzione d'ordine, mediante l'individuazione

delle materie delegate al secondo livello negoziale e l'indicazione dei presupposti funzionali all'attività derogatoria, anche in via peggiorativa, svolta da quest'ultima tipologia di intese, il legislatore si è mosso, segnatamente con l'art. 8 del d.l. 138/2011 e, in seguito, con l'art. 51 del d.lgs. 81/2015, in una direzione diversa. Tale logica, finalizzata a parificare i livelli di contrattazione e a favorire uno sviluppo del contratto collettivo aziendale con finalità derogatorie non soltanto del Ccnl, ma altresì della legge, indica una sorta di *favor* per un diritto del lavoro *tailor-made*, potenzialmente diversificato azienda per azienda, a cui le organizzazioni rappresentative più rilevanti hanno risposto negativamente – a titolo di esempio con la postilla del 21 settembre 2011 all'accordo interconfederale del giugno dello stesso anno – salvo poi, per condizioni di necessità, accettare la stipulazione di intese che paiono differire dai c.d. “accordi di prossimità” solo nel *nomen*.

Al di sopra del ragionamento appena svolto, infine, si colloca un'esigenza riconosciuta in via pressoché unanime, seppur a partire da presupposti differenti, volta a sostenere la necessità di una revisione della regolamentazione del sistema delle relazioni industriali italiano al fine di renderlo più semplice, trasparente e facilmente intellegibile. Ciò negli interessi sia degli investitori, che chiedono condizioni chiare per dare fiducia al sistema-Paese, sia dei prestatori di lavoro, i quali dalla lentezza, dalle controversie giudiziali e dalle divisioni spesso favorite da un sistema divenuto barocco, faticano a trarre concrete utilità in termini di reddito, occupazione e diritti.

È in questa finalità chiarificatrice che può cogliersi al meglio l'utilità di una determinazione per legge delle regole di base dello svolgimento delle relazioni collettive. Senza pretese miracolistiche, ma con l'obiettivo di fornire alle parti sociali un “terreno di gioco” chiaro entro il quale misurarsi, e gli strumenti di base per dare concreta effettività alle loro determinazioni.

Da questo punto di vista, il dibattito *de iure condendo* in corso in Italia offre tre possibili modelli di legge sindacale. Assunta la necessità comune di individuare un criterio per la determinazione, quantomeno, delle associazioni dei lavoratori rappresentative e, come tali, autorizzate ad accedere al tavolo negoziale e a stipulare le intese collettive, la differenza maggiore pare dispiegarsi in relazione all'efficacia riconosciuta, dalla legge, a queste ultime.

Si spazia, sul punto, dalla proposta di un'attuazione “periferica” dell'art. 39 Cost., limitata ai contratti collettivi aziendali, di cui al disegno di legge del Gruppo Freccia Rossa, alla previsione di un'efficacia generalizzata dei contratti collettivi, anche nazionali, per i soli datori di lavoro – aggirando, in maniera legittima, i limiti di cui all'art. 39 Cost. – come suggerito dal gruppo di lavoro costituitosi nell'ambito della rivista Diritti Lavori Mercati, a una regolamentazione “pesante”, volta a dare piena attuazione al precetto costituzionale, contenuta nel titolo II della Carta dei diritti universali del lavoro della Cgil.

Per orientarsi tra tali prospettive, pare opportuna una riflessione comparata con l'ordinamento francese.

Le differenze, al riguardo, con l'attuale struttura anomica delle relazioni industriali italiane è marcata.

In Francia, storicamente, la scelta del legislatore è stata quella di disciplinare nel dettaglio le modalità di svolgimento della contrattazione collettiva, i presupposti diretti all'estensione in via generalizzata ed *erga omnes*, secondo livelli di intensità diversi, delle intese aziendali e nazionali, e i criteri di selezione degli attori negoziali.

Sul punto, mentre in Italia le difficoltà politico-sindacali nell'attuazione della seconda parte dell'art. 39 Cost. hanno lungamente relegato nell'area del diritto comune le intese collettive di ogni livello, condizionandone, quindi, l'applicabilità all'adesione dei lavoratori e dei datori di lavoro alle parti stipulanti – salvo l'utilizzo di specifici *escamotage* volti ad estendere, almeno parzialmente, l'efficacia di tali accordi, quali il richiamo del Ccnl nel contratto individuale di lavoro o l'ampliamento dell'ambito applicativo dei minimi tabellari per mezzo dell'art. 36 Cost. – l'assenza, nel Preambolo della Costituzione francese del 1946, di limiti particolarmente stringenti alla disciplina *ex lege* dell'autonomia collettiva ha lasciato ampio spazio, anche nel mutato scenario del Dopoguerra, all'intervento legislativo.

Ciò ha fatto sì che già nel 1950, in Francia, dopo la parentesi dirigista della *loi* del 1946, vi fosse una regolamentazione giussindacale “moderna” relativa ad individuare le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro rappresentative, le modalità del loro coinvolgimento nella procedura ministeriale diretta all'estensione degli accordi collettivi ad un'intera categoria produttiva – datori di lavoro dissenzienti compresi – e recante una disciplina idonea, in ambito più ridotto, ad assicurare l'applicazione generalizzata dei contratti collettivi aziendali.

I due sistemi giuridici, che partivano da posizioni molto distanti, hanno tuttavia assunto, nel corso degli ultimi decenni, condotte convergenti.

Uno dei primi segnali al riguardo proviene dalle *lois Auroux* francesi del 1982 che, oltre a prevedere una regolamentazione dell'attività sindacale e dei diritti dei lavoratori ispirata a una logica di “cittadinanza sul luogo di lavoro” – la quale traeva spunto, in modo non troppo velato, dallo Statuto dei Lavoratori italiano del 1970 –, creavano per la prima volta, nel contesto transalpino, fino a quel punto dominato dagli *accords de branche*, le premesse per un'espansione della contrattazione aziendale, mediante l'introduzione delle materie oggetto di negoziazione obbligatoria e della possibilità di derogare, in materie circostanziate ma rilevanti quali il tempo di lavoro e le maggiorazioni retributive, alle intese concluse a livello di categoria o interconfederale.

Sulla stessa lunghezza d'onda favorevole ad una valorizzazione degli accordi di secondo livello, si sono mosse, in Italia, le parti sociali, dapprima, in ambito concertativo, con gli accordi del luglio-dicembre 1993 che riconoscevano a tale livello negoziale il compito di disciplinare gli istituti funzionali a stimolare e premiare la produttività dei lavoratori e, successivamente, nel corso degli anni Duemila e nel decennio successivo, con gli accordi interconfederali che hanno

riconosciuto la possibilità, per le intese stipulate al livello più prossimo ai prestatori di lavoro, di derogare, seppur in modo limitato, al Ccnl.

Il discusso tentativo di passare da un'aziendalizzazione controllata ad un'aziendalizzazione spinta dell'assetto negoziale – in ossequio a un generale cambio di paradigma in merito alle funzioni stesse del diritto del lavoro – infine, trova riscontro nelle scelte legislative compiute recentemente in entrambi i Paesi: in Italia, con i provvedimenti, il cui impatto pratico è ancora oggetto di dibattito, contenuti nell'art. 8 d.l. 138/2011, poi superato dalla parificazione dei livelli contrattuali suggerita dall'art. 51 del d.lgs. 81/2015 – seppur la limitazione della portata integrativa dei contratti collettivi rispetto al precetto di legge, di cui al d.l. 87/2018, in particolare con riferimento al lavoro a termine, paia far segnare una parziale inversione di tendenza –; in Francia, soprattutto con le *ordonnances* promosse dal neo-presidente Macron nel 2017, a mezzo delle quali si è affermata una fungibilità pressoché totale tra accordi aziendali e *conventions de branche*, con i primi destinati, di norma, a prevalere sulle seconde, salvo la necessità di assicurare livelli di trattamento almeno equivalenti alle intese di categoria in specifici casi identificati dalla legge.

Un ultimo punto in comune in materia di accordi aziendali riguarda, infine, i presupposti per la loro stipulazione: anche in quest'ambito, si evidenzia, pur nella diversità dei singoli ordinamenti, un recente consenso nei confronti del principio maggioritario, fatto proprio dagli accordi interconfederali del 2011-2014 e, da ultimo, dalla *loi Travail* francese del 2016 che ha abbandonato, in questo settore, i riferimenti al *droit d'opposition*.

Tale convergenza dei due sistemi di regole permette di approfondire l'esame comparatistico in relazione alla strumentazione elaborata dall'ordinamento francese, eventualmente replicabile anche nel contesto italiano, per mezzo di una legge sindacale.

Assunto, al riguardo, in entrambi i Paesi il consenso in merito all'individuazione di un indice di rappresentatività – quantomeno delle organizzazioni sindacali dei lavoratori – diretto alla selezione degli attori negoziali e relativamente al calcolo, sulla base di esso, dei presupposti per la valida conclusione di accordi collettivi di efficacia generalizzata, pare opportuno concentrarsi sugli istituti idonei a condizionare lo svolgimento pratico della contrattazione.

Sul punto, di grande interesse è la previsione, in ambito francese, di periodiche sessioni di negoziazione obbligatoria, in particolare a livello aziendale. Tale strumento, se ben regolato in modo da evitare le superfetazioni cui è andato incontro, in Francia, nel corso degli anni Novanta e Duemila pare, infatti, effettivamente in grado di determinare un'espansione rilevante del ricorso agli accordi di secondo livello, come dimostra l'aumento del tasso di lavoratori coperti da intese aziendali, in crescita di oltre 30 punti percentuali nel decennio successivo all'introduzione dell'istituto per mezzo delle *lois Auroux* e, in ogni caso, stabilizzatosi, negli ultimi anni, su un valore superiore all'80% per le imprese con almeno 50 dipendenti. Onde

evitare, sul punto, rischi di incompatibilità con il precetto costituzione italiano in materia di libertà sindacale, che riguarda i lavoratori come i datori di lavoro, l'obbligo negoziale dovrebbe, in particolare, avere ad oggetto la necessità di avviare le trattative, e non di siglare un accordo, incentivando, eventualmente, il raggiungimento dell'intesa con la possibilità di sbloccare, in tal caso, l'accesso a forme di sussidi economici *ad hoc*.

Sempre in relazione all'ambito della contrattazione obbligatoria, in tal caso anche a livello di categoria, si ritiene di notevole interesse il rapporto da essa instaurato, nell'ordinamento francese, con il salario orario minimo (Smic) che – anche mediante l'assistenza di uno specifico obbligo di lealtà e correttezza in fase negoziale tale da produrre, nel caso di sua violazione ad opera di una delle parti, una trasferimento in sede amministrativa della trattativa – ha permesso una virtuosa integrazione tra i due istituti, fugando le preoccupazioni circa la possibilità che la regolamentazione di un livello base di retribuzione potesse recare pregiudizio al confronto tra le parti sociali.

Allo stesso modo, paiono apprezzabili i tentativi compiuti nell'ordinamento oggetto di confronto con quello italiano, al fine di favorire un incremento della negoziazione di secondo livello nelle imprese minori, mediante il ricorso a lavoratori "mandatari" delle organizzazioni rappresentative al livello nazionale di categoria, o con l'impiego di accordi-tipo, redatti dalle parti sociali nell'ambito del primo livello di contrattazione, successivamente utilizzabili, *de plano*, nelle piccole imprese ove non vi è rappresentanza sindacale. In particolare, tali soluzioni si ritengono replicabili nel contesto domestico, coniugandole con l'impiego, a fini di ratifica, dello strumento referendario, che costituisce ormai un punto qualificante dell'assetto italiano della contrattazione collettiva.

In termini più generali, vi sono, invece, alcune soluzioni di matrice francese che si caratterizzano per una difficile esportabilità nell'ambito nazionale, confermando la validità dell'adagio comparatistico per cui un istituto funzionante in un ordinamento non necessariamente può essere trapiantato in un altro, senza tener conto del tessuto giuridico complessivo che lo circonda.

A titolo di esempio, la metodologia francese diretta alla formazione e alla stipulazione di accordi collettivi validi per l'intera categoria contrattuale, connotata da forti caratteri pubblicistici, che si riscontrano *inter alia* nella potestà conferita al Ministro del lavoro *ex art. L. 2261-15 Code du Travail* di incidere sui contenuti dell'intesa mediante la rimozione di alcune clausole o il rifiuto di emanare il provvedimento di estensione qualora l'accordo sia ritenuto incompatibile con gli obiettivi di politica economica del governo, pare in contrasto con la tradizionale autonomia che caratterizza l'attività delle parti sociali italiane. Ragion per cui sembra preferibile, nell'ottica di assicurare comunque efficacia generalizzata agli accordi di categoria, l'impiego delle modalità suggerite da alcune proposte *de iure condendo* esaminate *supra*, che prevedono, a tali fini, la richiesta del raggiungimento, a sostegno dell'intesa, di un indice di rappresentatività qualificato – eventualmente

anche sul lato datoriale e nella fattispecie maggioritario – sulla base di parametri, questi sì, certificati da soggetti di natura pubblica.

Parimenti, una disciplina della contrattazione collettiva eccessivamente analitica, diretta a regolare non solo la relazione tra i diversi livelli contrattuali, ma altresì, nel dettaglio, i contenuti degli stessi – segnatamente in una logica depressiva del ruolo degli accordi di categoria – come quella introdotta dalla recente *ordonnance* n. 1385 del 22 settembre 2017, si connota come marcatamente pervasiva e tale da ridurre oltremodo i margini operativi dell'autonomia collettiva, con il rischio di un'eccessiva frammentazione della disciplina dei rapporti di lavoro.

Suscettibile di adattamento, in quanto frutto di un bilanciamento tra potere pubblico e libertà di azione sindacale, invece, potrebbe rivelarsi la strumentazione introdotta dalle riforme del 2014-2016 ai fini di aumentare la qualità delle *conventions de branche*, che in Italia potrebbe sortire effetti in una logica anti *dumping* e di contrasto ai contratti pirata. Essa si sostanzia nell'incaricare, in primo luogo, le organizzazioni confederali nazionali di elaborare soluzioni volte a ridurre lo spazio per accordi negoziali di comodo, salvo permettere, nella loro inerzia, al Ministro del lavoro di intervenire autoritativamente, mediante l'accorpamento o, comunque, la modifica della struttura delle categorie dove l'attività negoziale è insufficiente, afasica o posta in essere da organizzazioni datoriali prive della garanzia costituita da un sufficiente indice di rappresentatività.

In conclusione, quindi, ferma restando l'opportunità che il legislatore si determini per l'adozione di una legge sindacale che porti chiarezza e linearità nel sistema delle relazioni industriali, valutati i punti di forza e di debolezza dell'esperienza di lungo corso francese, l'auspicio è che si tratti di una normativa “leggera”, tale da non comprimere eccessivamente la libera determinazione delle parti sociali, disciplinando le modalità di calcolo dell'indice di rappresentatività e i termini in cui esso incide sull'attribuzione, agli accordi collettivi di categoria e aziendali, di efficacia generale, autorizzando solo in ultima istanza una potestà amministrativa di intervento sulla conformazione delle categorie e individuando tematiche ampie che possano essere fatte oggetto di negoziazione obbligatoria senza, tuttavia, predefinire in modo eccessivamente dettagliato i contenuti degli accordi e permettendo che, in materia, un ruolo decisivo sia concesso alla libera dialettica tra le organizzazioni più rilevanti dei datori di lavoro e dei lavoratori.

## - Bibliografia -

### Elenco degli Autori, dei volumi e delle riviste consultate

AA.VV., *Des accords de Grenelle à la section syndicale d'entreprise. Conférence-débat du jeudi 4 décembre 2008 organisée par le Groupe régional du Comité d'histoire d'Ile-de-France*, Comité d'histoire des administrations chargées du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, Parigi, 2008;

AA.VV., *Disciplina delle relazioni sindacali, della contrattazione collettiva e della partecipazione dei lavoratori*, *DLM*, 2014, 1, 155 ss.;

AA.VV., *Guida alla lettura della proposta di legge della rivista Diritti Lavori Mercati*, *DLM*, 2014, 1, 167;

AA.VV., *I progetti di legge Giugni e Ghezzi sulla modifica dell'art. 39 Cost. e sulla rappresentatività del sindacato*, *RIDL*, 1989, 3, 137 ss.;

AA.VV., *Proposta di intervento legislativo in materia sindacale*, *RIDL*, 2015, 4, 205 ss.;

ACCORNERO A., *Le strutture di base negli anni Cinquanta*, *Quaderni di rassegna sindacale*, 1974, 49, 84 ss.;

ADAM G., *À propos du "droit d'expression des salariés": réflexions critiques sur un texte sans importance*, *DS*, 1982, 288 ss.;

ADAM G., *La négociation collective en France. Eléments de diagnostic*, *DS*, 1978, 420 ss.;

AGLIETTA M., *Le capitalisme de demain*, Fondation Saint-Simon, Parigi, 1998;

ALBI P., *La dismissione dei diritti del lavoratore*, in BUSNELLI F.D. (diretto da), *Il Codice Civile. Commentario*, Giuffré, Milano, 2016;

ALES E., *Dal caso FIAT al caso Italia. Il diritto del lavoro di prossimità, le sue scaturigini e i suoi limiti costituzionali*, *DRI*, 2011, 4, 1061 ss.;

ALLEVA P., *I difficili compromessi della nuova scala mobile*, *RIDL*, 1986, II, 260 ss.;

ALLEVA P., *L'accordo del 23 luglio 1993: un'analisi critica*, RGL, 1993, 2, 243 ss.;

ALVINO I., *Guida alla lettura della recente legge di riforma della democrazia sindacale in Francia: piena compatibilità fra regolamentazione della contrattazione collettiva e principio del pluralismo sindacale*, DLRI, 2009, 122, 365 ss.;

ALVINO I., *I rinvii legislativi al contratto collettivo*, Jovene, Napoli, 2018;

ALVINO I., *Il micro-sistema dei rinvii al contratto collettivo nel d.lgs. n. 81 del 2015: il nuovo modello della competizione fra livelli della contrattazione collettiva*, RIDL, 2016, 4, I, 657 ss.;

ALVINO I., *L'introduzione di regole sulla rappresentatività e gli effetti sulla dinamica dei rapporti collettivi: esperienze a confronto*, DRI, 2013, 1, 68 ss.;

AMEGLIO E.-J., *Chapter 7. France*, in BLANPAIN R., *The Actors of Collective Bargaining*, Kluwer International, L'Aia, 2004, 112 ss.;

AMMASSARRI G., SCAIOLA G., *La contrattazione integrativa aziendale nel 1961*, *Il Nuovo osservatore*, 1962, 149 ss.

AMOROSO G., DI CERBO V., MARESCA A., *Diritto del lavoro. Lo Statuto dei lavoratori e la disciplina dei licenziamenti*, Giuffrè, Milano, 2017;

ANDOLFATTO D., LABBÉ D., *Histoire des syndicats*, Éd. du Seuil, Parigi, 2006;

ANNADALE-MASSA D., MERLE V., *Négocier la modernisation ou moderniser la négociation*, *Travail et emploi*, 1992, 51, 4 ss.;

ANTOMATTEI P.H., ENJOIRAS L., *Chronique d'actualité du droit de la négociation: commentaire de la loi du 8 août 2016*, DS, 2016, 11, 933 ss.;

ANTONMATTEI P.H., *L'irresistible ascension de l'accord d'entreprise*, DS, 2017, 12, 1027 ss.

ANTONMATTEI P.H., *La primauté de l'accord d'entreprise*, DS, 2016, 6, 513 ss.;

ANTONMATTÉI P.H., *Négocier un accord sur la qualité de vie au travail. Quelques observations sur l'article 33 de la loi du 5 mars 2014*, DS, 2015, 131 ss.;

ASSANTI C., *Art. 19*, in ASSANTI C., PERA G., *Commenti allo statuto dei diritti dei lavoratori*, Cedam, Padova, 1972, 231 ss;

AUBIN G., BOUVERESSE J., *Introduction historique au droit du travail*, Presses universitaires de France, Parigi, 1995;

AUROUX J., *Les droits des travailleurs. Rapport au Président de la République et au Premier Ministre*, La Documentation Française, Parigi, 1981;

AUZERO G., *Accords collectifs et entreprises à structures complexes, Droit Ouvrier*, 2017, 365 ss.;

AUZERO G., BAUGARD D., DOCKÈS E., *Droit du Travail*, Dalloz, Parigi, 2018;

AUZERO G., *Conventions d'entreprise et conventions de branche, DS*, 2017, 12, 1023 ss.;

AVOGARO M., *Evolution of trade unions in Industry 4.0: a German and Italian debate*, in ALES E., CURZI Y., FABBRI T. et al., *Working in Digital and Smart Organizations*, Palgrave&McMillan, Cham, 2017, 165 ss.

AVOGARO M., *New Italian efforts against false independent work*, *Revista Brasileira de Previdência*, 2018, 8, link <http://www.revistabrasileiradeprevidencia.org/wp-content/uploads/2018/03/NEW-ITALIAN-EFFORTS-AGAINST-FALSE-INDEPENDENT-WORK.pdf> (ultima consultazione 18 agosto 2018);

AVOGARO M., *Rsu e diritto di assemblea: le sezioni unite alla ricerca di un difficile compromesso*, *Labor*, 2017, 6, 693 ss.;

BAGLIONI G., *Democrazia possibile? I modelli collaborativi nell'impresa: il difficile cammino della partecipazione tra democrazia ed efficienza*, Il Mulino, Bologna, 1995;

BALDAZZI D., *Il "Patto per l'Italia" fra rappresentanza politica e rappresentanza degli interessi*, *Quad. Cost.*, 2003, 4, 745 ss.;

BALLESTRERO M.V., *Diritto sindacale*, Giappichelli, Torino, 2004;

BARBIERI M., BELLAVISTA A., *Una riforma senz'anima*, *RGL*, 2015, 3, 473 ss.;

BARBIERI M., *Il rapporto tra l'art. 8 e l'accordo interconfederale del 28 giugno 2011*, RGL, 2012, 461 ss.;

BARBIERI M., *Problemi costituzionali della contrattazione collettiva nel lavoro pubblico*, Cacucci, Bari, 1997;

BARCELLONA P., *Referendum, diritti sociali, Costituzione*, RGL, 1995, 1, 3 ss.;

BARIET A., *L'essentiel de la loi Travail*, Dalloz actualité, 2016, 29 août;

BARRE R., DELORS J. in AA.VV., *Les Réformes*, IV, DS, 1983, 80 ss.;

BARTHÉLEMY J., *Conventions et accords collectifs: pour un vrai droit de leur négociation*, DS, 2003, 832 ss.;

BAVARO V., *Chimico/farmaceutico. Un contratto che sperimenta il nuovo*, *Il diario del lavoro*, 6 maggio 2006, link <http://www.ildiariodellavoro.it/adon.pl?act=doc&doc=22823#.WymJi6czbIU> (ultima consultazione in data 20 giugno 2018);

BAVARO V., *Il principio maggioritario nelle relazioni industriali*, in LD, 2014, 1, 3 ss.;

BEAL S., *Le référendum: une solution pragmatique, pas une panacée!*, *Semaine Sociale Lamy*, 2016, 29 marzo;

BÉLIER G., LEGRAND H.-J., *La négociation collective en entreprise*, Ed Liaisons, Rueil-Malmaison, n. 400;

BELLARDI L., *Aspetti contrattuali e rappresentanze sindacali unitarie: il protocollo del 23 luglio 1993 e la sua applicazione nei Ccnl dell'industria*, RGL, 1995, 4, 323 ss.;

BELLARDI L., *Concertazione e contrattazione: soggetti, poteri e dinamiche regolative*, Cacucci, Bari, 1999;

BELLARDI L., *Il processo di formazione del contratto collettivo: l'accordo del 22 gennaio 1983*, DLRI, 1984, 749 ss.;

BELLARDI L., *Istituzionalizzazione e (in)stabilità della concertazione*, *ADL*, 2001, 1, 87 ss.;

BELLARDI L., *L'associazionismo dei datori di lavoro: un elemento di fragilità delle relazioni industriali?*, *DLRI*, 2016, 151, 403 ss.;

BELLARDI L., *La recente riforma della struttura contrattuale: profili critici e incoerenze*, *DLRI*, 2014, 144, 739 ss.;

BELLARDI L., *La struttura della contrattazione collettiva e il d.lgs. n. 276 del 2003*, in AA.VV., *Dritto del lavoro. I nuovi problemi. L'omaggio dell'Accademia a Mattia Persiani*, Cedam, Padova, 2005, 339 ss.;

BELLARDI L., *La struttura della contrattazione collettiva: ragionando della sua revisione*, *LD*, 2007, 2, 235 ss.;

BELLARDI L., *Sul metodo e sui contenuti del negoziato per la revisione della struttura contrattuale*, in AA.VV., *Scritti in onore di Edoardo Ghera*, Cacucci, Bari, 2008, 87 ss.;

BELLAVISTA A., *Il salario minimo legale*, *DRI*, 2014, 3, 741 ss.;

BELLOCCHI P., *Divisione e unità sindacale nel Testo Unico sulla rappresentanza: le regole per la contrattazione*, in CARINCI F. (a cura di), *Il Testo Unico sulla rappresentanza 10 gennaio 2014*, Adapt University Press, Bergamo, 2014, 147 ss.;

BELLOCCHI P., *Il caso "Fiat" davanti alla Corte Costituzionale. Osservazioni sull'art. 19 dello Statuto dei Lavoratori*, *RIDL*, 2012, 4, 1020 ss.;

BELLOCCHI P., *La libertà sindacale*, in PROIA G. (a cura di), *Organizzazione sindacale e contrattazione collettiva*, in PERSIANI M., CARINCI F. (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, vol. 2, Cedam, Padova, 2014, 3 ss.;

BELLOCCHI P., *Rappresentanza e diritti sindacali in azienda*, *DLRI*, 2011, 132, 543 ss.;

BENVENISTE C., *Les négociations salariales: de la convention collective à l'accord d'entreprise*, *Economie et statistique*, 1987, 199-200, 20 ss.;

BERNAUD V., *La négociation d'entreprise en marche!*, *DS*, 2018, 2, 196 ss.;

BIAGI M., *Cambiare le relazioni industriali: considerazioni sul rapporto del Gruppo di Alto Livello sulle relazioni industriali e il cambiamento nella U.E.*, RIDL, 2002, 2, 147 ss.;

BIAGI M., *La nuova disciplina del lavoro a termine: prima (controversa) tappa del processo di modernizzazione del mercato del lavoro*, in ID. (a cura di), *Il nuovo lavoro a termine. Commentario al d.lgs. 6 settembre 2001, n. 368*, Giuffrè, Milano, 2002, 3 ss.;

BIAGI M., *Le nuove relazioni industriali*, DPL, 1993, 33, 2167 ss.;

BIAGI M., *Votare sui contratti esaspera le divisioni*, Il Sole 24 Ore, 2001, 23 novembre;

BIASI M., *Il salario minimo legale nel "Jobs Act": promozione o svuotamento dell'azione contrattuale collettiva?*, ADL, 2015, 2, 371 ss.;

BOCQUILLON F., *Loi susceptible de dérogation et loi supplétive: les enjeux de la distinction en droit du travail*, Recueil Dalloz, 2005, 803 ss.;

BOLTANSKI L., CHIAPELLO E., *Le nouvel esprit du capitalisme*, Gallimard, Parigi, 1999;

BORDOGNA L., *Gli alberi e la foresta: le relazioni industriali nella globalizzazione*, in CORAZZA L., ROMEI R. (a cura di), *Diritto del lavoro in trasformazione*, Il Mulino, Bologna, 2014, 65 ss.;

BORENFREUND G., *Les syndicats forcent les portes de l'entreprise: la loi du 27 décembre 1968 relative à l'exercice du droit syndical dans l'entreprise*, in LE CROM J.-P., *Deux siècles du droit du travail. L'histoire par les lois*, Les Éditions de l'Atelier, Parigi, 1998, 214 ss.;

BORENFREUND G., *Représentativité syndicale et négociation collective*, DS, 2013, 4, 301 ss.;

BORENFREUND G., *Vers une réforme de la représentativité*, *Semaine Sociale Lamy*, 2008, n. 1350;

BOUBLI B., *Étude limitée à la représentativité et ses attributs*, *Semaine Sociale Lamy*, 2008, n. 1370;

BOUBLI B., *Le Smic dans les professions à horaire prédéterminé: l'exemple des distributeurs de prospectus*, *JCP S*, 2005, 1346;

BOURDET Y., *Pour l'autogestion*, Anthropos, Parigi 1974;

BRODOLINI G., *Sindacati e partiti in Italia*, *EL*, 1970, 5, 534 ss.;

BROLLO M., *Disciplina delle mansioni (art. 3)*, in CARINCI F. (a cura di), *Commento al D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81: le tipologie contrattuali e lo ius variandi*, Adapt e-book, n. 48/2015, 29 ss.;

BUNEL J., *Représentation patronale et représentativité des organisations patronales, Travail et emploi*, 1997, 70, 15 ss.;

CAIRE G., *Négociations collectives en France: évolution avant et après les Loi Auroux*, in KOURCHID O., TEMPE R., *Cent ans de conventions collectives. Arras 1891-1991, Revue du Nord. Hors série. Collection Histoire*, 8, 1994, 265 ss.;

CAMPANELLA P., *Il libro bianco e il disegno di legge in tema di mercato del lavoro*, *LG*, 2002, 1, 5 ss.;

CAMPANELLA P., *Rappresentatività sindacale: fattispecie ed effetti*, Giuffrè, Milano, 2000;

CAMPBELL BALFOUR W., *Productivity and the worker*, *The British Journal of Sociology*, vol. 4, no. 3 (Sep., 1953), 257 ss., reperibile al link <http://www.jstor.org/stable/587541> (ultima consultazione in data 12 maggio 2018);

CARINCI F., *Adelante Pedro, con juicio: dall'accordo interconfederale 28 giugno 2011 al Protocollo d'intesa 31 maggio 2013 (passando per la riformulazione "costituzionale" dell'art. 19, lettera b, St.)*, *DRI*, 2013, 3, 598 ss.

CARINCI F., *Al capezzale del sistema contrattuale il giudice, il sindacato, il legislatore*, *CSDLE, It.*, n. 133/2011, 33;

CARINCI F., CARINCI M.T., *La "privatizzazione" del rapporto di lavoro*, *DPL*, 1993, 15, Inserto, XIII;

CARINCI F., CAZZOLA G., *Tra referendum e revisioni della scala mobile*, *Mondoperaio*, 1985, 3, 20 ss.;

CARINCI F., *Contrattazione e contratto collettivo nell'impiego pubblico "privatizzato"*, *CSDLE, It.*, n. 191/2003;

CARINCI F., DE LUCA TAMAJO R., TOSI P., TREU T., *Diritto del lavoro. Diritto sindacale*, Utet, Torino, 2016;

CARINCI F., *Il lungo cammino per Santiago della rappresentatività sindacale: dal Titolo III dello Statuto dei lavoratori al testo unico sulla rappresentanza del 10 gennaio 2014*, *DRI*, 2014, 2, 309 ss.;

CARINCI F., *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011: armistizio o pace?*, *ADL*, 2011, 3, 457 ss.;

CARINCI F., *La concertazione*, in LUNARDON F. (a cura di), *Conflitto, concertazione e partecipazione*, in PERSIANI M., CARINCI F. (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, vol. 3, Cedam, Padova, 2011, 911 ss.;

CARINCI F., *La cronaca si fa storia: da Pomigliano a Mirafiori*, *CSDLE, It.*, n. 113/2011;

CARINCI F., *La tenuta del sistema di relazioni industriali alla prova del legislatore e della magistratura. Il buio oltre la siepe: Corte Costituzionale 23 luglio 2013, n. 231*, *DRI*, 2013, 4, 899 ss.;

CARINCI F., *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali: dall'autoregolamentazione alla legge 12 giugno 1990, n. 146*, *RGL*, 1990, 6, 457 ss.;

CARINCI F., MARIUCCI L., *Verso una nuova fase costituente: dibattito in seno alla Cgil sulle regole del gioco sindacale*, *RIDL*, 1989, 2, 77 ss.;

CARINCI F., *Riparlando di concertazione*, in AA.VV., *Diritto del lavoro. I nuovi problemi. L'omaggio dell'Accademia a Mattia Persiani*, Cedam, Padova, 2005, 363 ss.;

CARINCI F., *Se quarant'anni vi sembrano pochi: dallo Statuto dei lavoratori all'accordo di Pomigliano*, *ADL*, 2010, 3, 581 ss.

CARINCI F., *Storia e cronaca di una convivenza: Parlamento e concertazione*, *RTDP*, 2000, 1, 35 ss.;

CARINCI M.T., *Il contratto collettivo nel settore pubblico fra riserva di regime pubblicistico e riserva di legge*, RIDL, 1994, 4, I, 557 ss.;

CARINCI M.T., *L'obbligo di "ripescaggio" nel licenziamento per giustificato motivo oggettivo di tipo economico alla luce del "Jobs Act"*, RIDL, 2017, 2, I, 203 ss.

CARINCI M.T., TURSI A. (a cura di), *Jobs Act: il contratto a tutele crescenti*, Giappichelli, Torino, 2016;

CARNELUTTI F., *Teoria del regolamento collettivo dei rapporti di lavoro*, Cedam, Padova, 1930;

CARON M., *Une nouvelle relation sociale à inventer*, La Revue de la CFDT, 2000, 29, 17 ss.;

CARUSO B., *Fiom v. Fiat: hard cases davanti alla Consulta (A proposito dell'art. 19 dello Statuto)*, RIDL, 2012, 4, 1029 ss.;

CARUSO B., *La rappresentanza negoziale irrisolta. Il caso Fiat tra teoria, ideologia, tecnica... e cronaca*, RIDL, 2011, 3, 265 ss.;

CARUSO B., *Per un intervento eteronomo sulla rappresentanza sindacale: se non ora quando!*, CSDLE, It., n. 206/2014;

CARUSO B., *Rappresentanza e rappresentatività nel d.lgs. n. 396/1997*, in CARINCI F., D'ANTONA M. (diretto da), *Il lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*, tomo 2, Giuffrè, Milano, 2000, 1297 ss.;

CATAUDELLA A., *Adesione al sindacato e prevalenza del contratto collettivo sul contratto individuale di lavoro*, RTDPC, 1966, 562 ss.

CELLA G.P., *Divisione del lavoro ed iniziativa operaia*, De Donato, Bari, 1976;

CELLA G.P., *Dopo Pomigliano, Il Mulino*, 2010, 5, link <https://www.rivistailmulino.it/journal/articlefulltext/index/Article/Journal:RWARTICLE:32650> (ultima consultazione in data 30 settembre 2018);

CELLA G.P., MANGHI B., PASINI R., *La concezione sindacale della CGIL: un sindacato per la classe*, ACLI, Roma, 1972;

CELLA G.P., *Pomigliano e Mirafiori: incertezze e “fallimenti” nelle culture sindacali*, DLRI, 2011, 129, 103 ss.;

CELLA G.P., *Stabilità e crisi del centralismo nell'organizzazione sindacale*, in AA.VV., *Annali. 1974-1975*, Feltrinelli, Milano, 657 ss.;

CELLA G.P., TREU T., *Relazioni industriali e contrattazione collettiva*, Il Mulino, Bologna, 2009;

CERN G., PUTTINI E., *Elementi per una valutazione dell'economia italiana*, in PESCHIERA F. (a cura di), *Sindacato Industria Stato negli anni dell'emergenza. Storia delle relazioni industriali in Italia dal 1972 al 1983*, Quaderni di storia dir. da Giovanni Spadolini, Le Monnier, Firenze, 1994, IV, 137 ss.;

CESARO J.-F., *L'automne dans les branches professionnelles et quelques mesures portant sur la négociation collective*, JCP S, 2017, 1306 ss.;

CESSARI A., *Il favor verso il prestatore di lavoro subordinato*, Giuffrè, Milano, 1966.

CESSARI A., *La crisi sindacale del febbraio '84*, RIDL, 1984, II, 213 ss.;

CESSARI A., *Pluralismo, neocorporativismo, neocontrattualismo*, RIDL, 1983, 166 ss.;

CESSARI A., *Art. 19*, in PROSPERETTI U. (diretto da), *Commentario dello Statuto dei lavoratori*, Giuffrè, Milano, 1975, II, 631 ss.

CGIL, *Carta dei diritti universali del lavoro*, link <http://www.cartacgil.it/wp-content/uploads/2016/05/Testo-Carta-dei-Diritti.pdf> (ultima consultazione in data 13 agosto 2018);

CHALARON Y., *La réforme du travail temporaire*, DS, 1982, 372 ss.;

CHAUVEY D., *Autogestion*, Seuil, Parigi, 1970;

CHIAROMONTE W., *Dall'attuazione del protocollo sul welfare del 2007 alla manovra estiva del 2008: brevi note a margine delle recenti riforme delle tipologie di lavoro flessibile*, in *Inf. Prev.*, 2008, 4, 871 ss.;

CHIECO P. (a cura di), *Flessibilità e tutele nel lavoro. Commentario della legge 28 giugno 2012 n. 92*, Cacucci, Bari, 2013;

CHIECO P., *Somministrazione, comando, appalto*, in CURZIO P. (a cura di), *Lavoro e diritti: dopo il decreto legislativo 276/2003*, Cacucci, Bari, 2004, 91 ss.;

CINELLI M., *1973-2017: la metamorfosi del processo del lavoro*, *Labor*, 2017, 4, 375 ss.;

CISL, *Documenti ufficiali dal 1950 al 1958*, Ufficio studi Cisl, Roma, 1959;

CISL, *Il sindacato democratico per lo sviluppo nella società italiana ed europea*, Cisl, Roma 1959;

CISL, *Il sindacato e l'organizzazione di fabbrica*, *Quaderni di studi e documentazione*, 1955, 1, 72 ss.;

CISL, *Il sindacato democratico per lo sviluppo nella società italiana ed europea: Relazione della Segreteria confederale al III congresso nazionale*, Cisl, Roma, 1959;

CIUCCIOVINO S., *Art. 2113 c.c. Rinunzie e transazioni*, in AMOROSO G., DI CERBO V., MARESCA A. (a cura di), *Diritto del lavoro. La Costituzione, il Codice civile e le leggi speciali*, Giuffrè, Milano, 2017, I, 1243 ss.;

CIUCCIOVINO S., *Mettere ordine nella giungla dei ccnl: un'esigenza indifferibile*, *DLRI*, 2018, 157, 227 ss.;

CIUCCIOVINO S., TRONTI L., *Il sistema retributivo premiale in Fiat-Chrysler Automobile (FCA). Elementi di un nuovo modello contrattuale?*, *DLRI*, 2015, 148, 651 ss.

CNEL, *Osservazioni e proposte del C.N.E.L. sull'attuazione degli articoli 39 e 40 della Costituzione (Assemblea, 24 giugno 1960, n. 12)*, *FI*, 1961, 84, 6, 165 ss.;

COHEN M., *Le droit des CE et des comités de groupe*, LGDJ, Parigi, 1998;

COMBREXELLE J.-D., *Rapport sur la réforme de la représentativité patronale*, link [https://www.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport\\_sur\\_la\\_reforme\\_de\\_la\\_representativite\\_patronale.pdf](https://www.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_sur_la_reforme_de_la_representativite_patronale.pdf) (ultima consultazione in data 22 settembre 2018);

COMINOTTI R., GARAVINI S., *Riduzione dell'orario di lavoro, occupazione e retribuzione negli stabilimenti FIAT e Olivetti, I lavoratori ed il progresso tecnico*, Editori Riuniti, Roma, 1956;

COMMISSIONE PER LA VERIFICA DEL PROTOCOLLO DEL 23 LUGLIO 1993, *Relazione finale*, RGL, 1998, I, 571 ss.;

CONFINDUSTRIA, *La contrattazione integrativa aziendale ed il rinnovo del contratto dei metalmeccanici*, Tipografica editrice romana, Roma, 1962;

CORAZZA L., *Il conflitto collettivo nel Testo Unico sulla rappresentanza: prime note*, DRI, 2014, 1, 3 ss.;

CORAZZA L., *Percorso di lettura sul caso Fiat*, DLRI, 2016, 151, 541 ss.;

CORRADO A., *Contratti a termine stipulati ai sensi dell'art. 23, l. 56/87 e limiti della contrattazione collettiva*, DL, 2010, 1, 166 ss.;

CORSO F., *I diritti sindacali*, in PROIA G. (a cura di), *Organizzazione sindacale e contrattazione collettiva*, in PERSIANI M., CARINCI F. (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, vol. 2, Cedam, Padova, 2014, 341 ss.

CORTI M., SARTORI A., *L'accordo sulla crescita della produttività e della competitività, il secondo decreto "crescita" e la legge anticorruzione*, RIDL, 2013, 1, 3 ss.

CURZIO P., BELLARDI L., LECCESE V. (aggiornato da), *Diritto sindacale di Gino Giugni*, Cacucci, Bari, 2014;

CURZIO P., *I contratti di solidarietà*, in GAROFALO M.G. (a cura di), *Crisi, occupazione, legge*, Cacucci, Bari, 1985, 19 ss.;

D'ALESSIO G., ZOPPOLI L., *Riforma della Pubblica Amministrazione: Osservazioni sugli schemi di decreti legislativi attuativi dell'art. 17 della legge n. 124 del 2015*, link: <http://www.astrid-online.it/static/upload/protected/f17d/f17d50d8c9ef441992041da4a1f03f46.pdf> (ultima consultazione in data 31 luglio 2018);

D'AMURI F., NIZZI R., *I recenti sviluppi delle relazioni industriali in Italia*, DRI, 2018, 2, 581 ss.;

D'ANTONA M., *Diritti sindacali e diritti del sindacato: il titolo III dello Statuto dei lavoratori rivisitato*, LD, 1990, 247 ss.;

D'ANTONA M., *Diritto sindacale in trasformazione*, in ID. (a cura di), *Lecture di diritto sindacale: le basi teoriche del diritto sindacale*, Napoli, 1990, XVII ss.

D'ANTONA M., *Il protocollo sul costo del lavoro e l'“autunno freddo” dell'occupazione*, RIDL, 1993, 4, 411 ss.;

D'ANTONA M., *Il quarto comma della costituzione oggi*, in AA.VV., *Scritti in onore di Gino Giugni*, Cacucci, Bari, 1999, 305 ss.

D'ANTONA M., *Lavoro pubblico e diritto del lavoro: la seconda privatizzazione del pubblico impiego nelle “leggi Bassanini”*, LPA, 1998, 35 ss.;

D'ANTONA M., *Nel “cratere” del referendum sulla rappresentatività sindacale (lavoro pubblico e lavoro privato alla ricerca di nuovi equilibri costituzionali nei rapporti collettivi)*, FI, 1996, III, 335 ss.;

DA SALVIA A., *Le nuove RSA nel Gruppo Fiat*, in BARBERA M., PERULLI A. (a cura di), *Consenso, dissenso e rappresentanza: le nuove relazioni sindacali*, Cedam, Padova, 2014, 309 ss.

DABOSVILLE B., *Le salaire minimum légal, la convention collective et le juge*, RDT, 2018, 1, 77 ss.;

DARES ANALYSES, *La syndicalisation en France, 2016*, 025, disponibile presso la banca dati on-line DARES al link <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2016-025.pdf> (ultima consultazione in data 22 settembre 2018);

D'AVOSSA E., *L'accordo sul costo del lavoro: principi ispiratori e prospettive nell'evoluzione delle relazioni industriali*, RIDL, 1983, 4, 639 ss.;

DE ANGELIS L., *Giurisprudenza sullo “jus variandi” e ruolo del giudice alla luce del “Jobs Act”*: spunti di riflessione, LD, 2016, 4, 867 ss.;

DE CRISTOFARO M., *Le commissioni interne*, Cedam, Padova, 1970;

DE LUCA TAMAJO R. (intervista), *“L'accordo sulla produttività non la farà crescere”*, 27 novembre 2012, link:

<https://www.linkiesta.it/it/article/2012/11/27/laccordo-sulla-produttivita-non-la-fara-crescere/10558/> (ultima consultazione in data 9 luglio 2018);

DE LUCA TAMAJO R., “*Garantismo*” e “*controllo sindacale*” negli sviluppi recenti della legislazione del lavoro, *RGL*, 1978, I, 653 ss.;

DE LUCA TAMAJO R., *Accordo di Pomigliano e criticità del sistema di relazioni industriali italiane*, *RIDL*, 2010, 4, 797 ss.

DE LUCA TAMAJO R., *Gli anni '70: dai fasti del garantismo al diritto del lavoro dell'emergenza*, in ICHINO P. (a cura di), *Il diritto del lavoro nell'Italia repubblicana: teorie e vicende dei giuslavoristi dalla Liberazione al nuovo secolo*, Giuffrè, Milano, 2008, 79 ss.;

DE LUCA TAMAJO R., *I quattro accordi collettivi del gruppo Fiat: una prima ricognizione*, *RIDL*, 2011, 1, 113 ss.;

DE LUCA TAMAJO R., *L'evoluzione dei contenuti e delle tipologie della contrattazione collettiva*, *RIDL*, 1985, 1, 16 ss.;

DE LUCA TAMAJO R., *La sentenza n. 231/2013 della Corte Costituzionale sullo sfondo della crisi del sistema sindacale anomico*, *RGL*, 2014, 45 ss.;

DE LUCA TAMAJO R., *Leggi sul costo del lavoro e limiti all'autonomia collettiva*, in DE LUCA TAMAJO R., VENTURA L. (a cura di), *Il diritto del lavoro nell'emergenza*, Jovene, Napoli, 1979, 151 ss.;

DE LUCA TAMAJO R., *Prime valutazioni e questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge n. 148 del 2011*, *ADL*, 2012, 1, 19 ss.;

DE LUCA TAMAJO R., QUARANTA M., *Il caso Fiat e le nuove relazioni industriali*, in FIORILLO F., PERULLI A., *Il nuovo diritto del lavoro*, Giappichelli, Torino, 2014, vol. 3, 188 ss.;

DE MARINIS N., *I modelli della rappresentanza sindacale tra lavoro privato e lavoro pubblico*, Giappichelli, Torino, 2002.

DEL PUNTA R., *Cronache da una transizione confusa (su art. 8, l. n. 148/2011 e dintorni)*, *L&D*, 2012, 1, 31 ss.;

DEL PUNTA R., *Del gioco e delle sue regole. note sulla "sentenza fiat"*, RIDL, 2011, 4, 1421 ss.;

DEL PUNTA R., *Il cantiere aperto delle relazioni sindacali*, DRI, 2014, 3, 673 ss.;

DEL PUNTA R., *Tre domande e una chiosa sulla legge sindacale*, in CARINCI F. (a cura di), *Legge o contrattazione? Una risposta sulla rappresentanza sindacale a Corte Costituzionale n. 231/2013*, Adapt e-book, n. 20/2014, 159 ss.;

DEL PUNTA R., *Una riforma impossibile*, RIDL, 2006, 3, 259 ss.;

DELFINO M., *Comitati di settore e rappresentanza negoziale delle amministrazioni pubbliche*, in ZOPPOLI L. (a cura di), *Ideologia e tecnica nella riforma del lavoro pubblico: ragioni e innovazioni della L. 4 marzo 2009, n. 15 e del D. lgs. 27 ottobre 2009 n. 150, ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico, efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni*, Editoriale scientifica, Napoli, 2009, 191 ss.;

DELFINO M., *La regolamentazione del mercato del lavoro tra recenti riforme, principi costituzionali e prassi*, DRI, 2016, 2, 335 ss.;

DELL'OLIO M., *Emergenza e costituzionalità (le sentenze sulla scala mobile e il "dopo")*, DLRI, 1981, 1 ss.;

DELL'OLIO M., *L'organizzazione e l'azione sindacale in generale*, in DELL'OLIO M., BRANCA G., *L'organizzazione e l'azione sindacale*, in MAZZONI G. (diretta da), *Enc. giur. lav.*, Cedam, Padova, 1980, 3 ss.;

DELLA ROCCA G., *Prime considerazioni sul "Patto per il lavoro" del 24 settembre 1996*, DL, 1996, 6, 586 ss.;

DESPAX M., *Les paradoxes de la négociation collective, Les transformations du droit du travail: Études offertes à Gerard Lyon-Caen*, Dalloz, Parigi, 1989, 267 ss.;

DI NOIA F., *Sul "ritrovato" dinamismo del sistema di relazioni industriali*, Working Paper Adapt n. 7/2018;

DI STASI A., *Il potere sindacale nell'ordinamento (debole) del lavoro. Vicende e prospettive*, Giappichelli, Torino, 2012;

DI STASI A., *Il Testo Unico sulla rappresentanza del 10 gennaio 2014 stipulato tra Confindustria, Cgil, Cisl e Uil. Una riflessione critica*, RGL, 2014, 3, 631 ss.;

DI STASI A., *Le nuove rappresentanze sindacali in azienda. Verso l'attuazione dell'accordo del luglio 1993*, DPL, 1993, 43, 2811 ss.;

DI STASI A., *Le rappresentanze dei lavoratori in azienda*, in PROIA G. (a cura di), *Organizzazione sindacale e contrattazione collettiva*, in CARINCI F., PERSIANI M. (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, Cedam, Padova, 2014, 245 ss.;

DI STASI A., *Le rappresentanze sindacali unitarie*, Giappichelli, Torino, 2006;

DI STASI A., *Le rsa, le rsu e i diritti sindacali nel settore pubblico*, in CARABELLI U., CARINCI M.T. (a cura di), *Il lavoro pubblico in Italia*, Cacucci, Bari, 2010, 297 ss.

DI STASI A., *Rappresentanza e rappresentatività sindacale nel lavoro privato*, in PROIA G. (a cura di), *Organizzazione sindacale e contrattazione collettiva*, in PERSIANI M., CARINCI F. (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, vol. 2, Cedam, Padova, 2014, 158 ss.;

DIDRY C., *La nouvelle jeunesse des conventions collectives: la loi du 24 juin 1936*, in LE CROM J.-P., *Deux siècles du droit du travail. L'histoire par les lois*, Les Éditions de l'Atelier, Parigi, 1998, 130 ss.;

DIDRY C., SALAIS R., *L'écriture des conventions du travail entre le métier et l'industrie: un moment critique*, in JOBERT A., REYNAUD J.-D., SAGLIO J. et al., *Les conventions collectives de branche: déclin ou renouveau?*, Centre d'études et de recherches sur les qualifications, Parigi, 1993, 77 ss.;

DOCKÉS E., *Les titulaires du droit de dénoncer efficacement une convention collective*, DS, 2011, 1257 ss.;

DURAND P., *Le dualisme de la convention collective de travail*, *Revue trimestrielle de droit civil*, 1939, 353 ss.;

ESPOSITO C., *Lo Stato e i sindacati nella Costituzione italiana*, in ID., *La Costituzione italiana*, Cedam, Padova, 1954 160 ss.;

ESPOSITO M., GENTILE G., *Costo del lavoro, competitività delle imprese e nuova struttura della contrattazione collettiva*, DLM, 2009, 2, 273 ss.;

ESPOSITO M., *I giudici ed il lavoro pubblico: dalla contrattualizzazione alla c.d. "riforma Madia"*, *LD*, 2016, 4, 871 ss.;

FABRE A., *Réforme des obligations de négocier dans l'entreprise: l'âge de raison?*, *DS*, 2015, 11, 882 ss.;

FADDA S., *La riforma della contrattazione. Un rischio e una proposta circa il secondo livello, Nel merito*, 19 giugno 2009, link [http://www.nelmerito.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=759](http://www.nelmerito.com/index.php?option=com_content&task=view&id=759) (ultima consultazione in data 20 giugno 2018);

FALSONE M., *La ricerca della volontà delle parti in caso di conflitto fra contratti collettivi di diverso livello: un approccio da approfondire o un cul-de-sac?*, *ADL*, 2016, 2, 446 ss.;

FAVENNEC-HÉRY F., *La représentativité syndicale*, *DS*, 2009, 6, 639 ss.;

FAZIO F., MASSAGLI E. e TIRABOSCHI M., *Indice IPCA e contrattazione collettiva*, Adapt University Press, Bergamo, 2013;

FERRANTE V., *L'accordo interconfederale del 28 giugno*, *RGL*, 3, 659 ss.;

FERRARO G., *Il contratto collettivo dopo l'art. 8 del decreto n. 138/2011*, *ADL*, 2011, 6, 1249 ss.;

FERRARO G., *L'efficacia soggettiva del contratto collettivo*, *RGL*, 2011, 4, 1, 739 ss.;

FERRARO G., *La parabola di Pomigliano d'Arco tra occupazione e diritti*, *RDSS*, 2010, 3, 585 ss.;

FERRARO G., *Ordinamento, ruolo del sindacato, dinamica contrattuale di tutela*, Cedam, Padova, 1981;

FERRARO G., *Procedure e strutture della contrattazione collettiva a livello d'impresa*, *RGL* 1985, 5-6, 3 ss.

FERRARO G., *Retribuzione e assetto della contrattazione collettiva*, *RIDL*, 2010, 4, 693 ss.;

FERRARO G., *Sul rinnovato "sistema" di relazioni industriali*, *ADL*, 2014, 3, 549 ss.;

FERRARO G., *Teorie e cronache del diritto sindacale e autorità dal punto di vista giuridico*, ADL, 2016, 1, 16 ss.;

FERRO V., MENEGOTTO M., *Decreto dignità e contrattazione collettiva*, Bollettino ADAPT, 2018, 27;

FIOCCA G. (a cura di), *Quarant'anni di Confindustria. Economia e società nei discorsi dei presidenti*, Il Sole 24 Ore, Milano, 1989;

FLAMENT L., *La représentativité des organisations patronales*, DS, 2009, 436 ss.;

FLAMIO F., *Evoluzione di un contratto-pilota: i metalmeccanici*, GI, 1977, 10, 160 ss.;

FOA V., *Gli anni più duri. 1950-1959*, Rassegna sindacale, 1974, 289-290, 20 ss.;

FOCARETA S., *Brevi considerazioni sulla rappresentanza sindacale dopo la sentenza della Corte Costituzionale*, in CARINCI F. (a cura di), *Legge o contrattazione? Una risposta sulla rappresentanza sindacale a Corte Costituzionale n. 231/2013*, Adapt e-book, n. 20/2014, 173 ss.;

FONTANA G., *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 (e i suoi avversari). Un commento "a caldo"*, RIDL, 2011, 3, 321 ss.

FONTANA G., *La concertazione sociale a livello europeo*, DL, 2005, I, 1, 79 ss.;

FONTANA G., *La rappresentanza sindacale nei luoghi di lavoro*, in CARINCI F., ZOPPOLI L. (a cura di), *Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, in F. CARINCI (diretto da), *Diritto del lavoro. Commentario*, UTET, Torino, 2004, 287 ss.;

FONTANA G., *Note critiche sulla giurisprudenza in materia di RSU*, in RIDL, 2015, 4, I, 557 ss.;

FREYSSINET J., *I secondi cento giorni di Villepin: nascita e morte del contrat première embauche*, DLM, 2006, 2, 286 ss.;

FROUIN C., *Les conditions du regroupement des branches*, Semaine Sociale Lamy, 2017, n. 1757.9;

GAETA L., *“La terza dimensione del diritto”*: legge e contratto collettivo nel Novecento italiano”, *DLRI*, 2016, 152, 4, 573 ss.;

GARILLI A., *Crisi e prospettive della rappresentatività sindacale: il dialogo tra Corte Costituzionale e accordi sindacali*, *ADL*, 2015, 1, 38 ss.;

GARILLI A., *Reciproco riconoscimento e rappresentatività sindacale (spunti ricostruttivi della sentenza della Corte Costituzionale n. 231 del 2013)*, *ADL*, 2014, 1, 19 ss.;

GARNERO A., *Patto per la fabbrica. Al minimo sindacale*, *lavoce.info*, 2018, 2 marzo, link <http://www.lavoce.info/archives/51535/patto-la-fabbrica-contenuti/> (ultima consultazione in data 14 agosto 2018);

GAROFALO D., *Gli accordi territoriali*, *MGL*, 2012, 3, 171 ss.;

GAROFALO M.G., *Commento ad una riforma incompiuta: la l. 28 febbraio 1987, n. 56 sul collocamento*, *RGL*, 1987, 1-2, 3 ss.;

GAROFALO M.G., *Delegificazione e rilegificazione*, in GENTILE M. (a cura di), *Lavoro pubblico: ritorno al passato?*, Ediesse, Roma, 2009, 13 ss.;

GAROFALO M.G., *Federalismo, devolution e politiche dell'occupazione*, *LD*, 2001, 461 ss.;

GAROFALO M.G., *Osservazioni sulla democrazia sindacale*, *LD*, 1988, 269 ss.;

GAROFALO M.G., *Rappresentanze aziendali e referendum. Opinione*, *DLRI*, 1995, 659 ss.;

GAURIAU B., *Les représentants des syndicats dans l'entreprise*, *RDT*, 2009, 6, 641 ss.;

GÉA F., *Ordonnances Macron: un nouveau droit du travail?*, Dalloz, Parigi, 2018;

GÉA F., *Un changement de paradigme?*, *DS*, 2017, 12, 996 ss.;

GENTILI M.P., *Concertazione e sistema pensionistico*, in PESSI R. (a cura di), *Europa e concertazione: modelli a confronto*, Cedam, Padova, 2009, 131 ss.;

GHERA E., *Il Protocollo IRI e la procedimentalizzazione delle relazioni industriali in Italia*, IS, 1986, 39, 29 ss.;

GHERA E., *L'articolo 19 dello statuto, una norma da cambiare?*, DLRI, 2013, 138, 185 ss.;

GHERA E., *La concertazione sociale nell'esperienza italiana*, RIDL, 2000, I, 115 ss.;

GHERA E., *Linee di tendenza della contrattazione sindacale 1968-1971*, Quaderni di rassegna sindacale, 1972, 35, 67 ss.;

GHERA E., *L'ordinanza del Tribunale di Roma sulla mancata assunzione di iscritti alla FIOM nello stabilimento di Pomigliano*, Rivista AIC, 2012, 4, link <http://www.rivistaaic.it/l-ordinanza-del-tribunale-di-roma-sulla-mancata-assunzione-di-iscritti-alla-fiom-nello-stabilimento-di-pomigliano.html> (ultima consultazione in data 1 luglio 2018);

GHEZZI G., *Effetti sul diritto del lavoro e riflessi costituzionali dei procedimenti di concertazione sociale*, in ID., *Dinamiche sociali, riforme delle istituzioni e diritto sindacale*, Giappichelli, Torino, 1996, 197 ss.;

GHEZZI G., *Forme di rappresentanza degli interessi organizzati e relazioni industriali in azienda: le ragioni per un intervento legislativo*, DRI, 1996, 37 ss.;

GHEZZI G., *La contrattazione collettiva in Italia e la recente iniziativa del ministro Sullo*, in FI, 1961, 84, 5, 97 ss.;

GHEZZI G., *Prime riflessioni in margine alla legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali (Legge 12 giugno 1990, n. 146)*, RGL, 1990, 3-4, 153 ss.;

GHEZZI G., ROMAGNOLI U., *Il diritto sindacale*, Zanichelli, Bologna 1987;

GIANNINI M.S., *Impiego pubblico (profili storici e teorici)*, in *Enc. dir.*, XX, Giuffrè, Milano, 1970;

GIASANTI L., *Il testo unico sulla rappresentanza del 2014 e la facoltà di indizione di assemblea da parte della RSU*, in RIDL, 2015, II, 776 ss.;

GIOVANNINI E., *L'appuntamento d'autunno*, Sindacato moderno, 1969, 7-8, 14 ss.;

GIUGNI G., *Appunti sull'interpretazione del contratto collettivo*, RDL, 1957, II, 169 ss.,

GIUGNI G., *Art. 39*, in BRANCA G., *Commentario alla Costituzione. Tomo I. Rapporti economici*, Zanichelli, Bologna, 1979, 257 ss.;

GIUGNI G., *Concertazione sociale e decisionismo*, *Mondoperaio*, 1985, 5, 89 ss.;

GIUGNI G., *Concertazione sociale e sistema politico in Italia*, *DLRI*, 1985, 25, 53 ss.;

GIUGNI G., *Contratti collettivi di lavoro*, *Enc. Giur. Treccani*, vol. IX, agg. XVIII, Treccani, Roma, 1989, 5 ss.;

GIUGNI G., *Critica e rovesciamento dell'assetto contrattuale*, in AA.VV., *Annali. 1974-1975*, Feltrinelli, Milano, 779 ss.;

GIUGNI G., CURZIO P., *Art. 19*, in GIUGNI G. (a cura di), *Lo statuto dei lavoratori*, Giuffrè, Milano, 1979, 303 ss.;

GIUGNI G., *Il sindacato tra contratti e riforme*, De Donato, Bari, 1973;

GIUGNI G., *Introduzione allo studio dell'autonomia collettiva*, Giuffrè, Milano, 1960;

GIUGNI G., *Introduzione*, in ID., *Lavoro legge contratti*, il Mulino, Bologna, 1989, 9 ss.;

GIUGNI G., *L'evoluzione della contrattazione collettiva nell'industria siderurgica e mineraria*, Giuffrè, Milano, 1964;

GIUGNI G., *La funzione giuridica del contratto collettivo di lavoro*, *Atti del terzo congresso nazionale di diritto del lavoro*, Giuffrè, Milano, 1968, 33 ss.;

GIUGNI G., MANCINI F., *Movimento sindacale e contrattazione collettiva*, in FEDERAZIONE LAVORATORI METALMECCANICI (FIM-FIOM-UILM), *Potere sindacale e ordinamento giuridico. Diritto di sciopero, consigli di fabbrica, forme di contrattazione*, De Donato, Bari, 1972, 97 ss.;

GIUGNI G., *Protocollo di luglio: premessa per la riforma delle relazioni industriali*, *LI*, 1992, 15 ss.;

GRAGNOLI E., *Il contratto di lavoro intermittente e la possibile discriminazione per età*, *DRI*, 2016, 4, 1111 ss.;

GRANDI M., *Conflitto industriale e nuove politiche di tutela del lavoro*, *DL*, 1984, I, 98 ss.;

GRANDI M., *Rapporti tra contratti collettivi di diverso livello*, in AA.VV., *Rapporti tra contratti collettivi di diverso livello. Atti delle giornate di studio Aidlass, Arezzo, 15-16.5.1981*, Giuffrè, Milano, 7 ss.;

GRANDI M., RUSCIANO M., *Accordo del 31 luglio 1992 e contrattazione aziendale*, *DLRI*, 1993, 213 ss.;

GRATTON L., *Révolution numérique et négociation collective*, *DS*, 2016, 12, 1050 ss.;

GRECO P., *La rappresentatività sindacale*, Giappichelli, Torino, 1996;

GROSSI P., *Mitologie giuridiche della modernità*, Giuffrè, Milano, 2001.

GUIDI E., *Il contratto aziendale*, *Notiziario Cgil*, 1955, 366 ss.;

HANNOUN C., *L'impact de la financiarisation de l'économie sur le droit du travail*, *RDT*, 2008, 288 ss.;

HÉAS F., *La représentativité des organisations salariées et patronales en droit français*, *RDT*, 2011, 2, 91 ss.;

ICHINO P., *I primi due decenni del diritto del lavoro repubblicano: II. dalla metà degli anni '50 alla legge sui licenziamenti individuali*, *RIDL*, 2007, 3, 249 ss.;

ICHINO P., *Riflessioni sulla riforma delle rappresentanze sindacali aziendali*, *RIDL*, 1995, 3, 393 ss.;

IMBERTI L., *A proposito dell'articolo 8 della legge n. 148/2011: le deroghe si fanno, ma non si dicono*, *DLRI*, 2013, 138, 255 ss.;

JAVILLIER J.-C., *Droit du Travail*, LGDJ, Parigi, 1978;

JEAMMAUD A., *La place du salarié individu dans le droit français du travail*, in ALIPRANTIS N., KESSLER F. (a cura di), *Le droit collectif du travail: questions*

*fondamentales, évolutions récentes. Études en hommage à Madame le Professeur Hélène Sinay*, Peter Lang, Parigi, 1994, 347 ss.;

JEAMMAUD A., *Le droit du travail en changement. Essai de mesure*, DS, 1998, 211 ss.;

JEAMMAUD A., *Le nouveau régime du temps de travail*, DS, 1982, 305 ss.;

JEAMMAUD A., *Le principe de faveur, enquête sur une régie émergente*, DS, 1999, 115 ss.;

JEAMMAUD A., *Les principes dans le droit français du travail*, Droit Social (DS), 1982, 618 ss.;

KERBOUC'H J.-Y., *Les clauses d'interdiction de déroger par accord d'entreprise à une convention plus large*, DS, 2008, 834 ss.;

KESSLER F., *Négociations de branche ou d'entreprise*, *Le Monde*, 2004, 20 gennaio;

LAFORGIA S., *Il Testo Unico del 10 gennaio 2014 e le "nuove" RSU*, RGL, 2014, 3, 522 ss.;

LAI M., *La rappresentanza sindacale tra contrattazione, legge e giurisprudenza*, Centro studi ricerca e formazione CISL, disponibile al link <http://www.centrostudi.cisl.it/approfondimenti/saggi-e-articoli/94-la-rappresentanza-sindacale-tra-contrattazione-legge-e-giurisprudenza.html> (ultima consultazione in data 9 luglio 2018);

LAI M., *Una "norma di sistema" per contrattazione e rappresentanza*, DRI, 2017, 1, 45 ss.;

LAMA L., *Il significato della lotta dei metallurgici*, *Critica Marxista*, 1963, 2, 16 ss.

LAMBERTUCCI P., *L'art. 19 dello Statuto dei Lavoratori dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 231 del 2013: brevi riflessioni*, RIDL, 2013, 4, 993 ss.;

LAMBERTUCCI P., *La rappresentanza sindacale e gli assetti della contrattazione collettiva dopo il testo unico sulla rappresentanza del 2014: spunti di riflessione*, RIDL, 2014, 2, I, 237 ss.;

LASSANDARI A., *Contrattazione collettiva e produttività: cronaca di evocazioni (ripetute) e di incontri (mancati)*, RGL, 2009, I, 299 ss.;

LASSANDARI A., *Il contratto collettivo aziendale*, in PROIA G. (a cura di), *Organizzazione sindacale e contrattazione collettiva*, in PERSIANI M., CARINCI F. (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, vol. 2, Cedam, Padova, 2014, 717 ss.;

LASSANDARI A., *La “strana” disdetta del contratto nazionale di categoria dei metalmeccanici*, L&D, 2010, 4, 353 ss.;

LASSANDARI A., *La contrattazione integrativa*, in MASCINI M. (a cura di), *L'annuario del lavoro 2010*, Edizioni Il diario del lavoro, Roma, 2010, 151 ss.;

LASSANDARI A., *Le nuove regole sulla contrattazione collettiva: problemi giuridici e di efficacia*, RGL, 2010, 1, 45 ss.;

LASSANDARI A., *Pluralità di contratti collettivi nazionali per la medesima categoria*, LD, 1997, 2, 261 ss.;

LASSANDARI A., *Sulla verifica della rappresentatività delle organizzazioni sindacali*, DLRI, 2017, 153, 1 ss.;

LASSANDARI A., *Tre proposte per una legge sindacale*, in AA.VV., *L'attuazione degli articoli 39 e 46 della Costituzione*, Ediesse, Roma, 2016, 37 ss.;

LAZZARI C., *Rappresentanza e rappresentatività sindacale nel lavoro pubblico*, in PROIA G. (a cura di), *Organizzazione sindacale e contrattazione collettiva*, in PERSIANI M., CARINCI F. (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, vol. 2, Cedam, Padova, 2014, 1081 ss.;

LAZZERONI L., *Libertà sindacale e contrattazione collettiva: una norma impegnativa*, in GAETA L. (a cura di) *Prima di tutto il lavoro. La costruzione di un diritto all'Assemblea Costituente*, Ediesse, Roma, 2014, 229 ss.;

LE CROM J.-P., *Deux siècles du droit du travail. L'histoire par les lois*, Les Éditions de l'Atelier, Parigi, 1998;

LE CROM J.-P., *La loi du 28 octobre 1982 sur le développement des institutions représentatives du personnel. Les travailleurs, acteurs du changement dans l'entreprise?*, in LE GOFF J. (a cura di), *Les lois Auroux, 25 ans après (1982-2007)*.

*Où en est a démocratie participative?*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2008, 103 ss.

LE CROM J.-P., *Syndicats, nous voilà. Vichy et le corporativisme*, Éditions de l'Atelier, Parigi, 1995;

LE FRIANT M., *La misurazione della rappresentatività datoriale: una riforma difficile ma necessaria*, *DLRI*, 2017, 153, 67 ss.;

LE GOFF J., *Droit du travail et société*, Presses universitaires de Rennes, Rennes, 2001, vol. 3;

LE GOFF J., *La loi du 13 novembre 1982 sur la négociation collective. Une révolution culturelle inaboutie*, in LE GOFF J. (a cura di), *Les lois Auroux, 25 ans après (1982-2007). Où en est la démocratie participative?*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2008, 138 ss.;

LECCESE V., *Il diritto sindacale al tempo della crisi*, Relazione al XVII Congresso nazionale AIDLASS, Pisa, 7-9 giugno 2012, disponibile al link [http://www.aidlass.it/wp-content/uploads/2015/11/Il-diritto-del-lavoro-al-tempo-della-crisi\\_2012\\_Leccese.pdf](http://www.aidlass.it/wp-content/uploads/2015/11/Il-diritto-del-lavoro-al-tempo-della-crisi_2012_Leccese.pdf) (ultima consultazione in data 6 luglio 2018);

LECCESE V., *Orario di lavoro, pause e riposi*, in CARINCI F. (a cura di), *Da Pomigliano a Mirafiori: la cronaca si fa storia*, Ipsoa, Milano, 2011, 165 ss.;

LEONARDI S., *Salario minimo e ruolo del sindacato: il quadro europeo fra legge e contrattazione*, in *LD*, 2014, 1, 185 ss.;

LETTIERI A., *Dalla vittoria contrattuale al dopo-contratto*, *Unità operaia*, 1973, 3, 2 ss.;

LIEBMAN S., *Forme di rappresentanza degli interessi organizzati e relazioni industriali in azienda*, *DRI*, 1996, 5 ss.;

LIEBMAN S., *Interventi a confronto. dal Patto per Milano al Patto per l'Italia: quale ruolo per la concertazione? Il nodo della rappresentanza e della rappresentatività*, *DRI*, 2003, 1, 40 ss.;

LISO F., *Alcune osservazioni a proposito dell'Accordo del 10 gennaio 2014*, *RGL*, 2014, 3, 641 ss.;

LISO F., *Appunti su alcuni profili giuridici delle recenti vicende FIAT*, DLRI, 2012, 130, 331 ss.;

LISO F., *Brevi osservazioni sulla revisione della disciplina delle mansioni contenuta nel decreto legislativo n. 81/2015 e su alcune recenti tendenze di politica legislativa in materia di rapporto di lavoro*, CSDLE, It., n. 257/2015;

LISO F., *L'accordo interconfederale del 2011 e la legge sulla «contrattazione collettiva di prossimità»*, in CARRIERI M., TREU T. (a cura di), *Verso nuove relazioni industriali*, Il Mulino, Bologna, 2013, 293 ss.;

LISO F., *La mobilità del lavoratore in azienda: il quadro generale*, Franco Angeli, Milano, 1982;

LISO F., *La privatizzazione dei rapporti di lavoro*, in CARINCI F. (a cura di), *Il lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*, Giuffrè, Milano, 1995, 73 ss.;

LISO L., *Qualche erratica considerazione sul recente accordo interconfederale Confindustria, Cgil, Cisl e Uil del 9 marzo 2018*, Bollettino ADAPT, 2018, 16;

LOKIEC P., BENREBAI D., DI CAMILLO N. et al., *Simplification, dialogue social, confiance, emploi*, RDT, 2016, 12, 754 ss.;

LOKIEC P., PORTA J., *Relations professionnelles*, Recueil Dalloz, 2016;

LUNARDON F., *Contrattazione collettiva di secondo livello: incentivazioni retributive e fiscali*, in CARINCI F., MISCIONE M., *Il collegato lavoro 2008. L. 24 dicembre 2007, n. 247: le grandi deleghe, la previdenza sociale, le riforme del rapporto di lavoro*, Ipsoa, Milano, 2008, 351 ss.;

LUNARDON F., *Efficacia soggettiva del contratto collettivo e democrazia sindacale*, Giappichelli, Torino, 1999;

LYON-CAEN A., *Changement politique et changement du droit du travail*, in AA.VV., *Études offerts à G. Lyon-Caen*, Dalloz, Parigi, 1989, 1 ss.;

LYON-CAEN A., *Ordonnances Macron*, Dalloz, Parigi, 2017;

LYON-CAEN A., *Uno sguardo comparato*, in FIORILLO F., PERULLI A., *Il nuovo diritto del lavoro*, Giappichelli, Torino, 2014, vol. 3, 280 ss.;

LYON-CAEN A., VACARIE I., *Droit fondamentaux et droit du travail*, in AA.VV., *Droit syndical et droits de l'homme à l'aube du XXIe siècle: mélanges en l'honneur de Jean-Maurice Verdier*, Dalloz, Parigi, 2001, 421 ss.;

LYON-CAEN G., *Critique de la négociation collective*, DS, 1979, 350 ss.;

LYON-CAEN G., *Droit syndical et mouvement syndical*, DS, 1984, 10 ss.;

MAFFEI F., *Il diritto di indizione dell'assemblea retribuita e le RSU. Quali novità dopo il 10 gennaio 2014*, in DRI, 2015, 4, 1154 ss.;

MAGNANI M., *I consigli di fabbrica: disciplina legislativa e riconoscimento contrattuale*, RGL, 1975, 2, 129 ss.;

MAGNANI M., *La rappresentanza degli attori sindacali: serve una legge? Spunti di riflessione*, DRI, 2006, 4, 967 ss.;

MAGNANI M., *Problemi giuridici del salario minimo legale nell'ordinamento italiano*, GI, 2015, 3, 750 ss.;

MAGNANI M., TIRABOSCHI M. (a cura di), *La nuova riforma del lavoro. Commentario alla Legge 28 giugno 2012, n. 92 recante disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*, Giuffrè, Milano, 2012;

MAGRI M., *Il lavoro pubblico tra sviluppo ed eclissi della "privatizzazione"*, GDA, 2017, 5, 581 ss.;

MAGRINI S., *Sulla legittimità costituzionale della predeterminazione legislativa delle variazioni dell'indennità di contingenza nel semestre febbraio-luglio 1984*, RIDL, 1985, II, 161 ss.;

MAIO V., *Strutture ed articolazione della contrattazione collettiva*, in PROIA G. (a cura di), *Organizzazione sindacale e contrattazione collettiva*, in PERSIANI M., CARINCI F. (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, vol. 2, Cedam, Padova, 2014, 419 ss.;

MAIO V., *Sul cinquantuno per cento come media tra dato elettorale e dato associativo in un contesto di concorrenza intersindacale*, ADL, 2009, 1321 ss.;

MANCINI F., *Art. 19*, in GHEZZI G., MANCINI M., MONTUSCHI L. et al., *Statuto dei lavoratori*, in SCIALOJA A., BRANCA G. (a cura di), *Commentario al Codice Civile*, Zanichelli, Bologna, 1972, 330 ss.;

MANCINI F., *Commissione interna*, in *Enc. dir.*, VII, Giuffrè, Milano, 1960, 881 ss.;

MANCINI F., *Le CI nel sistema delle relazioni industriali*, Il Mulino, Bologna, 1965;

MANCINI F., *Libertà sindacale e contratto collettivo erga omnes*, RTDPC, 1963, 570 ss.;

MARAZZA M., *Dalla "autoregolamentazione" alla "legge sindacale"?* *La questione dell'ambito di misurazione della rappresentatività sindacale*, CSDLE, It., n. 209/2014;

MARAZZA M., *Il contratto collettivo di lavoro all'indomani della privatizzazione del pubblico impiego*, Cedam, Padova, 2005;

MARESCA A., *Accordi collettivi separati: tra libertà contrattuale e democrazia sindacale*, RIDL, 2010, 1, 29 ss.;

MARESCA A., *Concertazione e contrattazione*, ADL, 2000, 2, 197 ss.;

MARESCA A., *Il contratto collettivo nazionale di categoria dopo il protocollo d'intesa del 31 maggio 2013*, RIDL, 3, I, 707 ss.;

MARESCA A., *Lavoro, per i contratti a termine spazi ridotti agli accordi collettivi*, Il Sole 24 Ore, 2018, 24 agosto;

MARESCA A., *Le rappresentanze sindacali aziendali dopo il referendum (problemi interpretativi e prime osservazioni)*, QADL, 1996, 1, 19 ss.;

MARESCA A., *Prime osservazioni sul nuovo art. 19 Stat. Lav.: connessioni e sconnessioni sistemiche*, in MARESCA A., BERTI V., GIORGI E. et al., *La RSA dopo la sentenza della Corte costituzionale 23 luglio 2013, n. 231*, ADAPT Labour Studies n. 13/2013, 1 ss.;

MARINELLI F., *Quando il datore di lavoro ha ragione: la CGUE annovera il contratto intermittente stipulato con gli "under" 25 tra le disparità di trattamenti giustificate*, RIDL, 2017, 4, 887 ss.;

MARIUCCI L., *E ora la riforma della rappresentanza*, *LI*, 1995, 12 ss.;

MARIUCCI L., *La forza di un pensiero debole. Una critica al “Libro bianco del lavoro”*, *L&D*, 2002, 1, 3 ss.;

MARIUCCI L., *La lunga marcia verso la riforma della rappresentanza sindacale*, in NACCARI G. (a cura di), *Un progetto per il diritto del lavoro: i temi di riforma per gli anni Novanta nella discussione e nelle proposte della Consulta giuridica della Cgil*, Ediesse, Roma, 1991, 39 ss.;

MARIUCCI L., *La rappresentanza sindacale: dai progetti di legge nell’ipotesi di accoro sui Cars*, *DL*, 1990, 132 ss.;

MARIUCCI L., *Le fonti del diritto del lavoro*, UTET, Torino, 1988;

MARIUCCI L., *Poteri dell’imprenditore, rsu e contratti collettivi*, *DLRI*, 1995, 203 ss.;

MARIUCCI L., *Schiaffo della Consulta: sugli indennizzi ai licenziati il Jobs Act è incostituzionale*, *Strisciarossa*, 2018, 26 settembre, link <http://www.strisciarossa.it/indennizzo-ai-licenziati-e-contro-la-costituzione-uno-dei-caposaldi-del-jobs-act/> (ultima consultazione in data 30 settembre 2018);

MARQUET DE VASSELOR L., MARTINON A., *L’articulation croisée des accords collectifs*, *JCP S*, 2016, 1150 ss.;

MARTELLONI F., *I tornanti della dialettica tra rappresentanza e conflitto collettivo*, in BARBERA M., PERULLI A. (a cura di), *Consenso, dissenso e rappresentanza: le nuove relazioni sindacali*, Cedam, Padova, 2014, 247 ss.;

MARTONE M., *La riforma delle relazioni industriali alla prova della competizione sindacale*, *RIDL*, 2011, 3, 307 ss.;

MATHEVET R., *Rapport au Conseil économique et social*, *DS*, 1965, 174 ss.;

MATTARELLA B.G., *La legge n. 124 del 2015 e i suoi decreti attuativi: un bilancio*, *GDA*, 2017, 5, 565 ss.;

MAZEAUD A., *Un nouveau droit syndical ou un droit syndical rénové*, *JCP S*, 2012, 22, 72 ss.;

MAZZIOTTI F., *Diritto del lavoro*, Jovene, Napoli, 1976;

MAZZOTTA O., "Apocalittici" e "integrati" alle prese con l'art. 8 della legge n. 148 del 2011: il problema della disponibilità del tipo, *L&D*, 2012, 1, 18 ss.;

MAZZOTTA O., *Le norme sulla riduzione del costo del lavoro davanti alla Corte Costituzionale*, *FI*, 1980, I, 2642 ss.;

MENEGOTTO M., TIRABOSCHI M., *Il patto della fabbrica: un primo commento*, *GLav*, 2018, 13, 12 ss.;

MENGHINI L., *Sperimentazione o svolta nella disciplina del lavoro a termine?*, *RIDL*, 1987, 4, 569 ss.;

MENGGONI L., *Il contratto collettivo nell'ordinamento giuridico italiano*, *Jus*, 1975, I, 167 ss.;

MENGGONI L., *Il dibattito sulla revisione della legislazione del lavoro*, *RIDL*, 1988, 1, 3 ss.,

MENGGONI L., *Il regime giuridico delle organizzazioni professionali in Italia*, in AA.VV., *Il regime giuridico delle organizzazioni professionali nei Paesi membri della C.E.C.A.*, Ufficio pubblicazioni CEE, Lussemburgo, 1966, 464 ss.;

MENGGONI L., *Legge e autonomia collettiva*, *MGL*, 1980, 692 ss.;

MERLI BRANDINI P., *Evoluzione del sistema contrattuale italiano nel dopoguerra*, *EL*, 1967, 2, 67 ss.;

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, *Libro Bianco sul mercato del lavoro in Italia. Proposte per una società attiva e per un lavoro di qualità*, link <http://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2014/03/librobianco.pdf> (ultima consultazione in data 18 giugno 2018);

MISCIONE M., *Il contatto collettivo dopo l'accordo di Pomigliano d'Arco*, *LG*, 2010, 9, 859 ss.;

MISCIONE M., *Regole certe su rappresentanze sindacali e contrattazione collettiva con l'Accordo del 28 giugno 2011*, *LG*, 2011, 7, 653 ss.

MORIN M.-L., *Démocratie sociale ou démocratie politique? La loi du 11 février 1950 sur les conventions collectives*, in LE CROM J.-P., *Deux siècles du droit du travail. L'histoire par les lois*, Les Éditions de l'Atelier, Parigi, 1998, 180 ss.

MORIN M.-L., *L'articulation des niveaux de négociation dans l'ANI du 31 octobre 1995 sur la politique contractuelle*, *DS*, 1996, 11 ss.;

MORIN M.L., *Le droit des salariés à la négociation collective principe général du droit*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1994;

MORVAN P., *Le contrat de travail première embauche*, *JCP S* (édition sociale), 2006, 15, 9 ss.;

NADAL S., *La représentativité patronale devant le Conseil constitutionnel*, *RDT*, 2016, 354 ss.;

NAPOLI M., *Intervento*, in Aa.Vv., *Autonomia individuale e autonomia collettiva alla luce delle più recenti riforme*, Giuffrè, Milano, 2005, 1 ss.;

NAPOLI M., *La riforma della struttura della contrattazione collettiva*, *DRI*, 2003, 3, 353 ss.;

NAPOLI M., *Le relazioni industriali in transizione: contrattazione e concertazione*, *DRI*, 2003, 3, 357 ss.;

NAPOLI M., *Lo Statuto dei lavoratori ha quarant'anni, ben portati*, *L&D*, 2010, 1, 123 ss.

NAPOLI M., *Note introduttive. La riforma del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni tra mortificazione della contrattazione collettiva e valutazione della performance*, in NAPOLI M., GARILLI A. (a cura di), *Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni tra innovazioni e nostalgia del passato*, *NLCC*, 2011, 5, 1075 ss.;

NAPOLI M., *Occupazione, rappresentatività, conflitto. Note di legislazione del lavoro*, Giappichelli, Torino, 1992;

NATOLI U., *A che serve un accordo quadro (cornice)*, *RGL*, 1968, I, 231 ss.

NATULLO G., *L'incerta rappresentanza dei lavoratori in azienda tra legge e contratti*, in AA.VV., *Il contributo di Mario Rusciano all'elaborazione del diritto del lavoro*, Giappichelli, Torino, 2013, 282 ss.;

NEGRELLI S., TREU T., *L'integrazione europea come fattore di stabilità delle relazioni industriali italiane*, RIDL, 1994, 1, 29 ss.;

NICOD C., *Conventions de branche et d'entreprise: une nouvelle partition*, RDT, 2017, 657 ss.;

NICOD C., *Les rapports entre accords collectifs*, RDT, 2016, 12, 801 ss.;

NOGLER L., ZOLI C., *Efficacia del contratto collettivo e parità di trattamento*, in CARINCI F., D'ANTONA M. (a cura di), *Il lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni. Commentario*, Giuffrè, Milano, 2000, II, 1427 ss.;

NUNIN R., *Game over o rilancio? La contrattazione della flessibilità dopo il Jobs Act*, RGL, 2016, 2, 373 ss.;

NUNIN R., *Il dialogo sociale europeo. Attori, procedure, prospettive*, Giuffrè, Milano, 2001;

OCCHINO A., *Il contratto collettivo dopo l'art. 8 del d.l. 138/2011: nuove soluzioni al conflitto tra fonti*, in AA.VV., *Nuove tendenze nelle fonti del Diritto del lavoro. Dagli accordi del 2009 e 2011 al decreto-legge 138*, V&P, Milano, 2012, 61 ss.;

OFFE C., *The Attribution of Public Status to Interest Groups: Observation on W. German Case*, in BERGER S. (a cura di), *Organizing Interests in Western Europe*, Cambridge University Press, Cambridge, 1983;

OFFERLÉ M., *Les organisations patronales, Problèmes économiques et sociaux*, 2007, n. 937;

OFFERLÉ M., *Les patrons des patrons: histoire du Medef*, Odile Jacob, Parigi, 2013;

OFFERLÉ M., *Représentation, représentabilité, représentativité. Le cas des entreprises et de leurs chefs*, RDT, 2010, 269 ss.;

OLINI G., *I contratti nazionali: quanti sono e perché crescono*, DLRI, 2016, 151, 417 ss.;

- OLSZAK N., *Histoire du droit du travail*, Economica, Parigi, 2011;
- ORSI BATTAGLINI A., *Fonti normative e regime giuridico del rapporto d'impiego con enti pubblici*, *DLRI*, 1993, 59-60, 461 ss.;
- PAGAMICI B., *Delocalizzazioni: dal decreto Dignità nuovi obblighi per le imprese*, *Quotidiano giuridico Ipsa*, 2018, 16 luglio;
- PALLINI M., *Dalla eterodirezione alla eterorganizzazione: Una nuova nozione di subordinazione?* *RGL*, 2016, 1, 65 ss.;
- PAPA V., *L'art. 19 St. lav. nell'affaire Fiat tra dissensi giurisprudenziali e sospetti di incostituzionalità*, *CSDLE, It.*, n. 147/2012;
- PASQUIER T., *Les lois Auroux, ou le triomphe inachevé des hauts fonctionnaires modernisateurs*, *Revue de Droit du Travail*, 2018, 6, 441 ss.;
- PÉLISSIER V. J., AUZERO G., DOCKÈS E., *Droit du Travail*, Dalloz, Parigi, 2012;
- PERA G., *Diritto del lavoro*, Cedam, Padova, 2000;
- PERA G., *I contratti di solidarietà*, *DLRI*, 1984, 699 ss.;
- PERA G., *La regolamentazione dello sciopero nei servizi pubblici essenziali*, *GC*, 1991, 1, 45 ss.;
- PERA G., *Le rinunce e le transazioni del lavoratore*, Giuffrè, Milano, 1990;
- PERA G., *Lezioni di diritto del lavoro*, Il Foro Italiano, Roma, 1974;
- PERA G., *Note sui contratti collettivi "pirata"*, *RIDL*, 1997, 4, I, 381 ss.;
- PERA G., *Problemi costituzionali del diritto sindacale italiano*, Feltrinelli, Milano, 1960;
- PERA G., *Rappresentanze sindacali e contrattazione aziendale*, *RIDL*, 1995, 4, 517 ss.;
- PERA G., *Un progetto di intervento legislativo sul contratto collettivo*, *RIDL*, 1986, 3, 66 ss.;

PERA G., *Va tutto bene nella normativa relativa alla costituzione delle rappresentanze sindacali aziendali deliberata dal popolo sovrano?*, *RIDL*, 1996, 3, 447 ss.;

PERA G., *Verso il contratto collettivo generalmente obbligatorio?*, *RIDL*, 2000, 1, 97 ss.;

PERSIANI M., *Ancora sulla sopravvenuta illegittimità costituzionale dell'art. 19 della legge n. 300 del 1970*, *ADL*, 2012, 6, 1093 ss.;

PERSIANI M., *Devolution e diritto del lavoro*, *ADL*, 2002, 19 ss.;

PERSIANI M., *Diritto sindacale*, Cedam, Padova, 2011;

PERSIANI M., *Legge, giudice e contratto collettivo*, *DL*, 1977, I, 13 ss.;

PERSIANI M., *Osservazioni estemporanee sull'accordo interconfederale del 2011*, *ADL*, 2011, 3, 451 ss.;

PERSIANI M., *Saggio sull'autonomia privata collettiva*, Cedam, Padova, 1972;

PERULLI A., *Il lavoro autonomo, le collaborazioni coordinate e le prestazioni organizzate dal committente*, *CSDLE, It.*, n. 272/2015;

PERULLI A., *Il protocollo Scotti e il c.d. blocco della contrattazione aziendale*, *RIDL*, 1988, II, 163 ss.;

PERULLI A., *Les ordonnances Macron et le Jobs Act: valeurs et fonctions dans le nouveau paradigme du droit du travail*, *DS*, 2018, 1, 86 ss.;

PERULLI A., SPEZIALE V., *L'articolo 8 della legge 14 settembre 2011, n. 148 e la "rivoluzione di Agosto" del Diritto del lavoro*, *CSDLE, It.*, n. 132/2001;

PESKINE E., WOLMARK C., *Droit du Travail*, Dalloz, Parigi, 2017;

PESSI R., *La contrattazione in deroga: il "caso" Pomigliano*, *ADL*, 2010, 6, 1119 ss.;

PESSI R., *La democrazia sindacale tra legge ed autonomia collettiva*, *DRI*, 2014, 2, 368 ss.;

PESSI R., *Le regole della rappresentanza sindacale in azienda dopo il referendum*, DL, 1995, 1, 435 ss.;

PESSI R., *Rappresentanza e rappresentatività sindacale (lavoro pubblico)*, Enc. dir., Giuffrè, Milano, 2011, Annali IV, 945 ss.;

PETIT F., *La Légitimité des organisations syndicales, préalable à la légitimité de l'accord collectif*, DS, 2018, 2, 141 ss.;

PETIT F., *Les périmètres de l'établissement distinct*, DS, 2012, 979 ss.;

PINTO V., *Gli accordi interconfederali del 2013 e i persistenti problemi teorici (e pratici) della definizione autonoma della "categoria contrattuale"*, in BARBERA B., PERULLI A. (a cura di), *Consenso, dissenso e rappresentanza: le nuove relazioni sindacali*, Cedam, Padova, 2014, 368 ss.;

PIOVANI P., *Effettività (principio di)*, in Enc. dir., XIV, Giuffrè, Milano, 1965, §4;

PISANI C., *La vera novità sistematica della "riforma Brunetta": il ridimensionamento dell'autonomia collettiva*, MGL, 2010, 142 ss.;

PISANI C., *Lo "jus variandi", la scomparsa dell'equivalenza, il ruolo dell'autonomia collettiva e la centralità della formazione nel nuovo art. 2103*, ADL, 2016, 6, 1114 ss.;

PIZZIO-DELAPORTE C., *Droit du Travail*, Vuibert, Parigi, 2013;

PIZZOFERRATO A., *L'autonomia collettiva nel nuovo diritto del lavoro*, DLRI, 2015, 147, 411 ss.;

PIZZORNO A., *Scambio politico e identità collettiva nel conflitto di classe*, in CROUCH C., PIZZORNO A., *Conflitti in Europa. Lotta di classe, sindacati e Stato dopo il 1968*, Etas, Milano, 1977, 407 ss.;

POGLIOTTI G., *Confindustria-sindacati, accordo contro il dumping contrattuale*, Il Sole 24 Ore, 2018, 28 febbraio;

POISSON J.-F., *Rapport sur la négociation collective et les branches professionnelles, Rapport au Premier ministre du 28 avril 2009*, La documentation française, Parigi, 2009.

PROIA G., GAMBACCIANI M., *Il contratto collettivo di diritto comune*, in PROIA G. (a cura di), *Organizzazione sindacale e contrattazione collettiva*, in PERSIANI M., CARINCI F. (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, vol. 2, Cedam, Padova, 2014, 595 ss.;

PROIA G., *Il contratto collettivo fonte e le “funzioni” della contrattazione collettiva*, in Aa.Vv., *Il sistema delle fonti nel diritto del lavoro*, Giuffrè, Milano, 2002;

RADÉ C., *Peut-on raisonnablement parler d'égalité entre organisations professionnelles de salariés et d'employeurs?*, *RDT*, 2016, 136 ss.;

RADÉ C., *Présentation des «accords de Grenelle»*, *DS*, 2018, 5, 451 ss.

RAY J.-E., *Trois rapports, pour quelle fondation?*, *DS*, 2016, 410 ss.;

REGINI M., *Le prospettive delle relazioni industriali nell'azienda*, *DLRI*, 1988, 61 ss.;

REMY P., *Effet normatif des accords collectifs et representation des salaries à la lumiere d'une comparaison des droits français et allemand de la negociation collective*, Thèse de Doctorat discussa il 18 dicembre 1998, Université de Paris X – Nanterre, U.F.R. de Droit et Sciences Politiques;

RICCI M., *Il contratto collettivo nazionale nel lavoro pubblico: verso il suo ridimensionamento?*, in CARINCI F.- MAINARDI S. (a cura di), *La Terza Riforma del Lavoro Pubblico*, Ipsoa, Milano, 2011, 313 ss.;

RICCI M., *L'accordo interconfederale 28 giugno 2011: un'inversione di tendenza nel sistema di relazioni industriali*, *ADL*, 2012, 1, 43 ss.;

RICCI M., *L'accordo quadro e l'Accordo Interconfederale Confindustria del 2009: contenuti e modelli di relazioni industriali*, *RIDL*, 2009, 3, 353 ss.;

RICCI M., *L'efficacia del contratto collettivo*, in CARINCI F., ZOPPOLI L. (a cura di), *Diritto del lavoro. Commentario. Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, Utet, Torino, 2004, 464 ss.;

RICCI M., *Struttura e articolazione della contrattazione collettiva nel lavoro pubblico*, in PROIA G. (a cura di), *Organizzazione sindacale e contrattazione collettiva*, in PERSIANI M., CARINCI F. (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, vol. 2, Cedam, Padova, 2014, 1207 ss.;

RICCIARDI M., *La contrattazione collettiva nel pubblico impiego: le difficoltà della riforma nell'applicazione pratica*, DLM, 2008, 679 ss.;

RICCIARDI M., *La struttura della contrattazione collettiva in Italia*, PD, 1984, 641 ss.;

RICCIARDI M., *Sindacati, politica, contrattazione*, Clueb, Bologna, 1992;

RIVERO J., *La convention collective et le droit public français*, *Revue économique*, 1951, 1, 18;

ROCCELLA M., *Azione sindacale e politica dei redditi: appunti sull'accordo triangolare del 23 luglio 1993*, RGL, 1993, 1, 215 ss.;

ROCCELLA M., *Contrattazione collettiva, azione sindacale, problemi di regolazione del mercato del lavoro*, L&D, 2000, 351 ss.;

ROCCELLA M., *Dalla scala mobile a Pomigliano: i sindacati servono ancora?*, L&D, 2011, 2, 421 ss.;

ROMAGNOLI U., *Appunti per una storia del movimento sindacale: gli anni 1960-1970*, appendice a HOROWITZ D.L., *Storia del movimento sindacale in Italia*, Il Mulino, Bologna, 1970;

ROMAGNOLI U., *Diritto sindacale (storia del)*, in *Digesto delle discipline privatistiche. Sezione Commerciale*, UTET, Torino, 1989, 655 ss.;

ROMAGNOLI U., *Gino Giugni, l'ultimo giuslavorista weimariano*, QF, 2010, 901 ss.;

ROMAGNOLI U., *Il contratto collettivo "difficile"*, PD, 1971, 71 ss.;

ROMAGNOLI U., *La revisione della disciplina del pubblico impiego: dal disastro verso l'ignoto*, LD, 1993, 231 ss.;

ROMANO S., *L'ordinamento giuridico: studi sul concetto, le fonti e i caratteri del diritto*, Mariotti, Pisa, 1917;

ROMEI R., *L'art. 19 St. lav. è incostituzionale, ma nessuno lo sapeva*, RIDL, 2013, 4, II, 979 ss.;

ROTSCHILD-SOURIAC M.A., *Le droit à la négociation et sa sanction*, DS, 1982, 729 ss.;

ROUILLEAULT H., *On ne réforme pas le code du travail sans les acteurs économiques et sociaux*, EditionsLegislatives.fr, link <http://www.editions-legislatives.fr/content/ne-r%C3%A9forme-pas-le-code-du-travail-sans-les-acteurs-%C3%A9conomiques-et-sociaux> (ultima consultazione in data 16 settembre 2018);

ROY-LOUSTAUNAU C., *Le contrat nouvelles embauches: la flexi-sécurité à la française*, DS, 2005, 12, 1104 ss.;

RUINI M., *L'organizzazione sindacale ed il diritto di sciopero nella Costituzione*, Giuffrè, Milano, 1953;

RUSCIANO M., *A proposito del "Libro Bianco" sul mercato del lavoro in Italia*, *Diritto del lavoro on-line*, 1° febbraio 2002, 15, link <http://dirittolavoro.altervista.org/rusciano.pdf> (ultima consultazione in data 18 giugno 2018);

RUSCIANO M., *Autonomia sindacale e contratto collettivo*, UTET, Torino, 1984;

RUSCIANO M., *Contratto collettivo e autonomia sindacale*, UTET, Torino, 2003;

SABBATUCCI F., *Il livello aziendale*, *Quaderni di rassegna sindacale*, 1972, 35, 47 ss.;

SACHS T., WOLMARK C., *Les réformes 2017: quels principes de composition?*, DS, 2017, 12, 1008 ss.;

SANDULLI P., *Il costo del lavoro dall'accordo al decreto*, DL, 1984, I, 14 ss.;

SANDULLI P., *Il nuovo sistema delle fonti nel diritto del lavoro*, MGL, 2012, 3, 150 ss.;

SANTORO PASSARELLI F., *Autonomia collettiva, giurisdizione e diritto di sciopero*, RISG, 1949, 138 ss.;

SANTORO PASSARELLI F., *Efficacia soggettiva del contratto collettivo: accordi separati, dissenso individuale e clausole di rinvio*, RIDL, 2010, 3, 487 ss.;

- SANTORO PASSARELLI F., *Nozioni di diritto del lavoro*, Napoli, Jovene, 1995 e
- SANTORO PASSARELLI G., *Accordo interconfederale 28 giugno 2011 e art. 8 d.l. 138/2011 conv. con modifiche l. 148/2011: molte divergenze e poche convergenze*, *ADL*, 2011, 6, 1224 ss.;
- SANTORO PASSARELLI G., *La nuova disciplina delle rsa dopo il referendum*, *DPL*, 40, 1995, in part. inserto *Le nuove regole della rappresentanza sindacale dopo i referendum*;
- SANTORO PASSARELLI G., *Lavoro eterodiretto, eterorganizzato, coordinato ex art. 409, n. 3, c.p.c.*, *RGL*, 2016, 1, 91 ss.;
- SAURET A., COTTIN J.-B., *Le contrat "nouvelles embauches"*, *Les Petites Affiches*, 2005, 160, 3 ss.;
- SCARPELLI F., *Il Testo Unico sulla rappresentanza tra relazioni industriali e diritto*, *DRI*, 2014, 3, 686 ss.;
- SCARPELLI F., *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011*, *RGL*, 2011, 3, 639 ss.;
- SCARPELLI F., *La prima giurisprudenza sul "nuovo" art. 19 St. lav.: si conferma l'incertezza del quadro regolativo*, *RIDL*, 2014, 1, II, 212 ss.;
- SCARPELLI F., *Rappresentatività e contrattazione tra l'accordo unitario di giugno e le discutibili ingerenze del legislatore*, *CSDLE, It.*, n. 127/2011;
- SCARPELLI F., *Una riflessione a più voci sul diritto sindacale ai tempi della contrattazione separata*, *RGL*, 2010, 1, 3 ss.;
- SCIARRA S., *"L'influenza del sindacalismo americano sulla CISL"*, in BAGLIONI G. (a cura di), *Analisi della CISL. Fatti e giudizi di un'esperienza sindacale*, Edizioni Lavoro, Roma, 1980, 283 ss.;
- SCIARRA S., *Contratto collettivo e contrattazione in azienda*, Franco Angeli, Milano, 1985;
- SELLIER F., *La confrontation sociale en France*, PUF, Parigi, 1994, 197 ss.;

- SILVESTRO C., *Il nuovo pubblico impiego dopo la Riforma Madia*, Dike, Roma;
- SIMI V., *Il favore dell'ordinamento giuridico per i lavoratori*, Giuffrè, Milano, 1967;
- SIOTTO F., *La categoria come ambito di applicazione e perimetro di misurazione della rappresentanza*, *RIDL*, 2017, 2, I, 311 ss.;
- SOMA C., *La contrattazione collettiva*, in PESCHIERA F. (a cura di), *Sindacato Industria Stato negli anni dell'emergenza. Storia delle relazioni industriali in Italia dal 1972 al 1983, Quaderni di storia dir. da Giovanni Spadolini*, Le Monnier, Firenze, 1994, IV, 137 ss.;
- SOUBLE R., *L'obligation de négocier et sa sanction*, *DS*, 1983, 55 ss.;
- SOURIAC M.A., *Le réformes de la négociation collective*, *RDT*, 2009, 22 ss.;
- SPEZIALE V., *Il salario minimo legale*, *CSDLE, It.*, n. 244/2015;
- SPEZIALE V., *La riforma del licenziamento individuale tra diritto ed economia*, *RIDL*, 2012, 3, 521 ss.;
- SPINELLI C., *Il lavoro intermittente dopo il "Jobs Act"*, *LG*, 2015, 12, 1125 ss.;
- SUPIOT A., *Autopsie du «citoyen dans l'entreprise»: le rapport Auroux sur les droits des travailleurs*, in LE CROM J.-P., *Deux siècles du droit du travail. L'histoire par les lois*, Les Éditions de l'Atelier, Parigi, 1998, 266 ss.;
- SUPIOT A., *Groupes des sociétés et paradigme de l'entreprise*, *Revue trimestrielle de droit commercial*, 1985, 38, 621 ss.;
- SUPIOT A., *La contractualisation de la société*, Odile Jacob, Parigi, 2000, vol. 2;
- SUPIOT A., *Travail, droit et technique*, *DS*, 2002, 13 ss.;
- TARELLO G., *Teorie e ideologie nel diritto sindacale. L'esperienza italiana dopo la Costituzione*, Comunità, Milano, 1967;
- TEYSSIÉ B., CÉSARO J.F., MARTINON A., *La représentativité des organisations professionnelles d'employeurs*, *JCP S*, 2011, 1102 ss.;

THE WORLD BANK, *GDP Growth (annual %) – France*, link <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2017&locations=EU-FR&start=2017&view=bar> (ultima consultazione in data 16 settembre 2018);

TIRABOSCHI M. (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act*, Giuffrè, Milano, 2016;

TIRABOSCHI M., *Legge sindacale: le ragioni del no*, in CARINCI F. (a cura di), *Legge o contrattazione? Una risposta sulla rappresentanza sindacale a Corte Costituzionale n. 231/2013*, Adapt e-book, n. 20/2014, 165 ss.;

TIRABOSCHI M., *Rappresentanza: le ragioni del dissenso su una legge sindacale*, *Bollettino Speciale ADAPT*, 2013, 23;

TISSANDIER H., *Les rapports entre accords collectifs*, *RDT*, 2016, 794 ss.;

TOMASSETTI P., *Arginare la piaga dei contratti pirata*, *Bollettino ADAPT*, 2014, 24;

TOMASSETTI P., *Condotta antisindacale e assemblea retribuita per la parte di monte ore che il CCNL riserva alle organizzazioni stipulanti*, in *DRI*, 2016, 4, 1152 ss.;

TOMASSETTI P., *I sistemi di relazioni industriali in Francia, Germania, Italia e Spagna*, in CASANO L., FAZIO F., FIONDA A. et al., *Crisi economica e riforme del lavoro in Francia, Germania, Italia e Spagna*, Adapt e-book, 2014, n. 34, 121 ss.;

TOMASSETTI P., *La nozione di sindacato comparativamente più rappresentativo nel decreto legislativo n. 81/2015*, *DRI*, 2016, 2, 368 ss.;

TOSI P., *Documento preliminare*, *RGL*, 1998, 1, 398 ss.;

TOSI P., *Gli assetti contrattuali fra tradizione e innovazione*, in FIORILLO L., PERULLI A., *Il nuovo diritto del lavoro*, Giappichelli, Torino, 2014, vol. 3, 63 ss.;

TOSI P., *I nuovi rapporti tra Stato e regioni: la disciplina del contratto di lavoro*, *ADL*, 2002, 3, 599 ss.;

TOSI P., *Il protocollo Confindustria, Cgil, Cisl e Uil del 31 maggio 2013*, *DRI*, 2013, 3, 638 ss.;

TOSI P., *La retribuzione tra autonomia collettiva e intervento autoritativo*, in ARRIGO G. (a cura di), *Per una politica del lavoro*, EL, Roma, 1979, 73 ss.;

TOSI P., *Le novelle legislative sul lavoro privato e pubblico privatizzato tra armonizzazione e diversificazione*, RIDL, 2017, 1, I, 17 ss.;

TOSI P., *Lo Statuto dei lavoratori (quarant'anni dopo) tra garantismo e competitività*, RIDL, 2011, 1, 15 ss.;

TRENTIN B., *Autonomia sindacale e azione rivendicativa*, Sindacato moderno, 1967, 2, 3 ss.;

TREU T., Art. 36, in G. BRANCA, *Commentario alla Costituzione. Tomo I. Rapporti economici*, Zanichelli, Bologna, 1979, 72 ss.;

TREU T., *Centralizzazione e decentramento nella contrattazione collettiva: riflessioni comparate*, DLRI, 1985, 27 ss.;

TREU T., *Il libro bianco sul lavoro e la delega de Governo*, DRI, 2002, 115 ss.;

TREU T., *Il Patto per l'Italia: un primo commento*, GL, 2002, 29, 10 ss.;

TREU T., *Il salario minimo: limiti della supplenza giurisprudenziale e prospettive*, GI, 2015, 3, 743 ss.;

TREU T., *L'accordo 28 aprile 2011 e oltre*, DRI, 3, 613 ss.;

TREU T., *L'accordo del 23 luglio 1993: assetto contrattuale e struttura della retribuzione*, RGL, 1993, 2, 215 ss.;

TREU T., *La Cisl degli anni Cinquanta e le ideologie giuridiche dominanti*, in G. TARELLO, *Dottrine giuridiche e ideologiche dei sindacati*, Il Mulino, Bologna, 1973, 303 ss.;

TREU T., *La disciplina legale dei contratti di solidarietà*, DL, 1985, I, 13 ss.;

TREU T., *Le relazioni industriali nell'impresa: il Protocollo IRI*, RIDL, 1986, I, 395 ss.;

TREU T., *Materiali*, III, 2, 267 ss.

- TREU T., *Sindacato e rappresentanze aziendali*, Il Mulino, Bologna, 1971;
- TREU T., *Statuto dei lavoratori, Enc. dir.*, Giuffrè, Milano, 1990, XLIII, 1031 ss.;
- TREVES C., *La legislazione sul lavoro dopo il varo della legge sul welfare*, LG, 2008, 2, 123 ss.;
- TRIONI G., *Il sistema del diritto sindacale dalla rappresentanza alla rappresentatività*, DLRI, 1985, 27, 529 ss.;
- TRIONI G., *Profili metodologici e istituzionali dell'accordo sul costo del lavoro*, DL, 1983, 344 ss.;
- TURONE S., *Storia del sindacato in Italia*, Laterza, Bari, 1974;
- TURSI A., *Contratti collettivi "separati", rappresentanza sindacale in azienda e condotta antisindacale: il "caso Fiat di Pomigliano"*, DRI, 2012, 1, 151 ss.;
- TURSI A., *È davvero necessaria una "rivoluzione maggioritaria"?*, RIDL, 2006, 3, 299 ss.;
- TURSI A., *Il contratto collettivo tra ius commune e auxiliary legislation: spunti di riflessione a partire dall'analisi delle vicende estintive del contratto collettivo di lavoro*, in AA.VV., *Studi in onore di Tiziano Treu*, Jovene, Napoli, 2011, I, 663 ss.;
- TURSI A., *L'accordo del 31 maggio su rappresentanza e rappresentatività per la stipula del Ccnl: appunti in tema di rappresentatività, legittimazione negoziale, efficacia soggettiva e contrasto agli "accordi separati"*, DRI, 2013, 3, 642 ss.;
- TURSI A., *L'art. 19 dello Statuto oggi*, DRI, 2012, 439 ss.;
- TURSI A., *Libertà sindacale e soggettività negoziale nella contrattazione collettiva del lavoro pubblico*, LD, 2000, 3, 377 ss.;
- TURSI A., *Sindacati e cobas: il contratto collettivo conteso*, RIDL, 1990, 1, 318 ss.;
- TURSI A., *Statuto dei lavoratori, Digesto delle discipline privatistiche. Sezione Commerciale*, UTET, Torino, 1998, XV, 213 ss.;

VALENTE L., *Rappresentanza sindacale: l'Accordo tra le parti sociali*, DPL, 2014, 8, 454 ss.;

VALLEBONA A., *Costo del lavoro e autonomia collettiva*, DL, 1978, I, 359 ss.;

VALLEBONA A., *Il diritto sindacale*, Cedam, Padova, 2010;

VALLEBONA A., *L'efficacia derogatoria dei contratti aziendali o territoriali si sgretola sotto l'idolo dell'uniformità oppressiva*, MGL, 2011, 682 ss.;

VARDARO G., *Contratti collettivi e rapporto individuale di lavoro*, Franco Angeli, Milano, 1985;

VARDARO G., *Corporativismo e neocorporativismo*, in *Digesto delle discipline privatistiche. Sezione Commerciale*, UTET, Torino, 1989, 177 ss.;

VARDARO G., *Il mutamento della funzione del contratto collettivo*, DLRI, 1983, 719 ss.;

VENEZIANI B. (a cura di), *La contrattazione collettiva in Italia 1945-1977*, Cacucci, Bari, 1978;

VENEZIANI B., *La mediazione dei pubblici poteri nei contratti collettivi di lavoro*, Bologna, Il Mulino, 1972;

VERDE G., OLIVIERI G., *Processo del lavoro e della previdenza*, Enc. dir., Giuffrè, Milano, 1987, XXXVI, 198 ss.;

VERDIER J.-M., *En marge du débat sur la réforme de l'entreprise, représentation élue et représentation syndicale en droit positif*, Jurisclasseur périodique (JCP), 1964, I, 1814, 10, 35 ss.;

VERDIER J.-M., *Syndicats et droit syndical*, Dalloz, Parigi, 1987;

VERDIER M., *Sur la relation entre représentation et représentativité syndicale*, DS, 1991, 1, 5 ss.

VISCOMI A., ZOPPOLI L., *La contrattazione decentrata*, in CARINCI F. (diretto da), *Il lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*, Giuffrè, Milano, 1995, I, 790 ss.;

VITALETTI M., *Rappresentanza datoriale e contratti collettivi nazionali: riflessioni intorno la modello francese*, DLRI, 2017, 153, 49 ss.;

VOZA R., *Effettività e competenze della contrattazione decentrata nel lavoro privato alla luce degli accordi del 2009*, DLRI, 2010, 126, 361 ss.;

VOZA R., *La destrutturazione del tempo di lavoro: part time, lavoro intermittente e lavoro ripartito*, in CURZIO P. (a cura di), *Lavoro e diritti: dopo il decreto legislativo 276/2003*, Cacucci, Bari, 2004, 237 ss.;

VOZA R., *Le oscillazioni del pendolo: flessibilità e rigidità nell'accesso al lavoro subordinato dopo la legge Fornero*, RGL, 2012, 4, 663 ss.;

WOMACK J.P., JONES D.T., ROOS D., *La macchina che ha cambiato il mondo*, Milano, Rizzoli, 1991;

YAMASHINA H., *Challenge to world class manufacturing*, *International Journal of Quality and Realiability Management*, 2000, 2, 132 ss.;

ZAGREBELSKY G., *Giustizia costituzionale*, Il Mulino, Bologna, 1977;

ZAMPINI G., *Il TU 10 gennaio 2014. Misura e certificazione della rappresentanza sindacale tra Costituzione e autonomia collettiva*, in CARINCI F. (a cura di), *Il Testo Unico sulla rappresentanza 10 gennaio 2014*, Adapt University Press, Bergamo, 2014, 3 ss.;

ZANGARI G., *Legge, norma collettiva e contratto aziendale*, *Dir. ed economia*, 1958, 475 ss.;

ZANGARI G., *Principi di diritto sindacale nel sistema della Costituzione formale*, Giuffrè, Milano, 1962;

ZILIO GRANDI G., BIASI M. (a cura di), *Commentario breve alla riforma Jobs Act*, Cedam, Padova, 2016;

ZILIO GRANDI G., *Concertazione e dialogo sociale*, in CARINCI F., MISCIONE M. (a cura di), *Il diritto del lavoro dal "Libro Bianco" al Disegno di legge delega 2002*, Ipsoa, Milano, 2002, 17 ss.;

ZILIO GRANDI G., *Noterelle sulla vicenda Pomigliano in "appello": dove non arrivano gli impegni pubblici del datore di lavoro arriva la discriminazione*, *DRI*, 2012, 4, 1143 ss.;

ZOLI C., *Intervento*, in AA.VV., *Contrattazione in deroga: accordo interconfederale del 28 giugno 2011 e art 8 del D.L. n. 138/2011*, Ipsoa, Miano, 137 ss.;

ZOPPOLI L., *Interventi normativi in tema di rappresentatività sindacale e principi costituzionali di riferimento*, in AA.VV., *Rappresentanza e rappresentatività nella contrattazione del pubblico impiego: il dopo referendum: atti della Tavola rotonda, Roma, 14 novembre 1995*, Giuffrè, Milano, 1996, 28 ss.;

ZOPPOLI L., *Lavoro flessibile, rappresentanza e contrattazione collettiva nella programmazione negoziata*, in AA.VV., *Scritti in onore di Gino Giugni*, Cacucci, Bari, 1999, 1361 ss.;

ZOPPOLI L., *Lavoro pubblico: per un contratto di generale applicazione basta una rappresentatività piccola piccola?*, *RGL*, 2010, I, 126 ss.;

ZOPPOLI L., *Per una legge sindacale di stampo partecipativo*, in CARINCI F. (a cura di), *Legge o contrattazione? Una risposta sulla rappresentanza sindacale a Corte Costituzionale n. 231/2013*, Adapt e-book, n. 20/2014, 180 ss.

\*

## **Elenco degli accordi collettivi e dei protocolli consultati**

CGIL, CISL, UIL, *Ipotesi di accordo sulla costituzione dei Comitati Aziendali delle Rappresentanze Sindacali* del 26 maggio 1989, *LI*, 1989, 37 ss.;

CGIL, CISL, UIL, *Intesa sulle rappresentanze sindacali unitarie* del 1° marzo 1991, *RIDL*, 1991, 3, 121 ss.;

CGIL, CISL, UIL, *Documento unitario "Linee di riforma della struttura della contrattazione"* del 12 maggio 2008, link <http://online.cisl.it/bibliotecaweb/FOV3-00073540/FOV3-00077407/FOV3-0007740D/Documento%20unitario%2012%20maggio%202008.pdf> (ultima consultazione in data 20 giugno 2018);

CGIL, CISL, UIL, *Un moderno sistema di relazioni industriali. Per un modello di sviluppo fondato sull'innovazione e la qualità del lavoro*, 14 gennaio 2016, link <https://www.cisl.it/attachments/article/1352/Relazioni%20Industriali%2014.1.16%202.pdf> (ultima consultazione in data 13 agosto 2018);

CGPME, MEDEF, UPA, *Position commune du 19 juin 2013 sur la représentativité patronale*, rinvenibile, come allegato n. 2 al rapport Combrexelle, al link [https://www.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport\\_sur\\_la\\_reforme\\_de\\_la\\_representativite\\_patronale.pdf](https://www.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_sur_la_reforme_de_la_representativite_patronale.pdf) (ultima consultazione in data 22 settembre 2018);

CNEL, INPS, *Accordo di collaborazione interistituzionale del 21 giugno 2018*, testo reperibile presso il sito del Cnel, a link [https://cdpcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/documenti/2018/aee2364e-48ec-496f-be52-832214c64327/Accordo\\_Interistituzionale\\_CNEL\\_INPS\\_2018\\_06\\_19.pdf](https://cdpcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/documenti/2018/aee2364e-48ec-496f-be52-832214c64327/Accordo_Interistituzionale_CNEL_INPS_2018_06_19.pdf), ultima consultazione in data 7 agosto 2018);

CONFCOMMERCIO, CGIL, *Accordo di tregua salariale* del 14 dicembre 1946, testo disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdpcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/7f4c5aa8-00e4-4805-bc2d-a7d63f87cc3f/46-12-14.doc> (ultima consultazione in data 30 settembre 2018);

CONFCOMMERCIO, CGIL, *Accordo di rinnovo della tregua salariale* del 5 luglio 1947, testo disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdpcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/54f76eb7-de4c-4ef3-a61d-01d303952a73/47-07-05.doc> (ultima consultazione in data 30 settembre 2018);

CONFCOMMERCIO, CGIL, CISL, UIL, *Accordo interconfederale tra Confcommercio, Cgil, Cisl e Uil per un nuovo sistema di relazioni sindacali e modello contrattuale* del 24 novembre 2016, link [http://www.cgil.it/admin\\_nv47t8g34/wp-content/uploads/2015/12/ACCORDO-CGIL-CISL-UIL-CONFCOMMERCIO-24.11.2016.pdf](http://www.cgil.it/admin_nv47t8g34/wp-content/uploads/2015/12/ACCORDO-CGIL-CISL-UIL-CONFCOMMERCIO-24.11.2016.pdf) (ultima consultazione in data 13 agosto 2018);

CONFINDUSTRIA, CGIL, *Accordo interconfederale sulla perequazione salariale delle aziende dell'Italia del nord (Concordato per la perequazione delle retribuzioni dei lavoratori dell'industria nell'Italia del nord)* del 6 dicembre 1945, reperibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdpcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/c559de42-73ca-4464-82cf-2f1502675521/45-12-06.doc> (ultima consultazione in data 30 settembre 2018);

CONFINDUSTRIA, CGIL, *Concordato per la perequazione del trattamento economico dei lavoratori dell'industria nelle province dell'Italia centro-meridionale* del 23 maggio 1946, reperibile presso la banca dati *on-line* del Cnel a link <https://cdpcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/15983e77-ace2-4c62-82d8-3c8bfae72d28/46-05-23.doc> (ultima consultazione in data 30 settembre 2018);

CONFINDUSTRIA, CGIL, *Accordo per la perequazione della indennità di contingenza dell'Italia del nord* del 25 maggio 1946, reperibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdpcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/1f97b64a-c398-40e6-a961-6c06fb34ae16/46-05-25.doc> (ultima consultazione in data 30 settembre 2018);

CONFINDUSTRIA, CGIL, *Concordato per il rinnovo della tregua salariale del 30 maggio 1947*, testo disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdpcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/ef16f98b-34fe-4039-9f34-c53fe01bbe9c/47-05-30.doc> (ultima consultazione in data 30 settembre 2018);

CONFINDUSTRIA, CGIL, *Accordo per la determinazione dei nuovi minimi di stipendio degli impiegati in relazione all'accordo di rinnovo della tregua salariale* del 23 giugno 1947, testo disponibile presso la banca dati *on-line* del cnel al link <https://cdpcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/5c288e85-f2f9-4516-a0df-362dd23cf241/47-06-23.doc> (ultima consultazione in data 30 settembre 2018);

CONFINDUSTRIA, CGIL, *Accordo per la costituzione ed il funzionamento delle commissioni interne*, 7 agosto 1947, testo disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdpcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/0bf16e12-6984-4af9-be61-e11effa39283/47-08-07.doc> (ultima consultazione in data 30 settembre 2018);

CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Accordo interconfederale sui licenziamenti individuali* del 18 ottobre 1950, testo disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/a3c71863-29be-4d4a-81c3-a3f3c89c6267/50-10-18.doc> (ultima consultazione in data 30 settembre 2018);

CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Accordo interconfederale per i licenziamenti per riduzione di personale* del 20 dicembre 1950, testo disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/0563fdfe-2a37-4cbb-a0b3-7eed5d2bc291/I9501001.doc> (ultima consultazione in data 30 settembre 2018);

CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, *Accordo interconfederale sulla costituzione e il funzionamento delle Commissioni interne* dell'8 maggio 1953, reperibile presso la banca dati *on-line* del Cnel, al link <https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/f90c283b-1695-493e-9dd1-be91ed88a57a/53-05-08.doc> (ultima consultazione in data 11 maggio 2018);

CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Accordo 18/12/88-21/01/89 sui progetti di contratti di formazione e lavoro*, testo disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/2b971ac2-15f4-4496-8f4d-ed6e644b91eb/02275.rtf> (ultima consultazione in data 30 settembre 2018);

CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Accordo su organismi paritetici per la formazione professionale* del 13 settembre 1989, testo disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/221a26aa-d9e4-4b01-ab39-a3e210ebd075/05301.rtf> (ultima consultazione in data 30 settembre 2018);

CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Accordo interconfederale del 28 giugno 2011*, reperibile presso la banca dati del Cnel, al link [https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/2011/dcdac6e-bf8a-4e90-98f4-acc5993f5fda/14030%20-%20Accordo28giugno\\_21set11.pdf](https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/2011/dcdac6e-bf8a-4e90-98f4-acc5993f5fda/14030%20-%20Accordo28giugno_21set11.pdf) (ultima consultazione in data 6 luglio 2018);

CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Protocollo d'intesa Confindustria-Cgil-Cisl-Uil per l'applicazione dell'accordo 28 giugno 2011 in materia di rappresentanza e rappresentatività per la stipula dei contratti collettivi nazionali di lavoro*, testo

disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel, link <https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/8ee8ed86-0d85-4ab1-96e0-dea7df7a4479/protocollo-d-intesa-confindustria-cgil-cisl-uil-su-rappresentanza-e-democrazia-del-31-maggio-2013.pdf> (ultima consultazione in data 9 luglio 2018);

CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL E UIL, *Accordo del 24 aprile 2013*, reperibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link [https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/aa9190a4-328b-4dd4-ab04-bfdea13c2156/Accordo\\_unitario\\_Confindustria20130424.pdf](https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/aa9190a4-328b-4dd4-ab04-bfdea13c2156/Accordo_unitario_Confindustria20130424.pdf) (ultima consultazione in data 12 agosto 2018);

CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Testo Unico sulla Rappresentanza del 10 gennaio 2014*, disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/6ff16e59-0c34-47f9-b844-e006d37e1417/TESTO%20UNICO%20SULLA%20RRAPPRESENTANZA%20-%20Roma%2010%20gennaio%202014%20firmato.pdf> (ultima consultazione in data 6 agosto 2018);

CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL E UIL, *Accordo del 14 luglio 2016*, disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/fcd4071b-e7d8-4546-b2a5-8e4d0ff9df75/DETAX%20CONFINDUSTRIA%20FIRMATO%202016.pdf> (ultima consultazione in data 14 agosto 2018);

CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Accordo di modifiche al TU rappresentanza 10 gennaio 2014* stipulato il 4 luglio 2017, disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/2017/ed450986-2e1b-43b5-80d5-2a97b84435b8/18190.pdf> (ultima consultazione in data 7 agosto 2018);

CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Contributi e indirizzi delle relazioni industriali e della contrattazione collettiva di Confindustria e Cgil, Cisl, Uil*, 28 febbraio-9 marzo 2018, disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/2018//18303-I.pdf> (ultima consultazione in data 13 agosto 2018);

CONFINDUSTRIA, CISL, UIL, *Accordo interconfederale 15 aprile 2009 per l'attuazione dell'accordo-quadro sulla riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009*, reperibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/f6d7abcf-7fef-4a65-9e94->

bbfc5b356ca5/accordo-interconfederale\_15-4-2009%20CONFINDUSTRIA.pdf  
(ultima consultazione in data 20 giugno 2018);

CONFINDUSTRIA, CISL, UIL, UGL et al., *Linee programmatiche per la crescita della produttività e della competitività in Italia* del 16 novembre 2012, testo disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel, link <https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/f1560337-0a98-4f81-8c7c-be6d968bafb7/15022.pdf> (ultima consultazione in data 9 luglio 2018).

CONFINDUSTRIA, FEDERAZIONE CGIL, CISL, UIL, *Intesa di proposta al governo per la modifica del sistema vigente sulle integrazioni salariali* del 21 gennaio 1975, testo disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/c588a8b8-64ef-440b-b47c-2e2cda28ac06/I9751001.doc> (ultima consultazione in data 30 settembre 2018);

CONFINDUSTRIA, FEDERAZIONE CGIL, CISL, UIL et al., *Accordo interconfederale per l'unificazione del punto di contingenza* del 25 gennaio 1975, testo disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/da8d8580-4016-4eb5-ac1e-6302f56d8dcf/I9751002.doc> (ultima consultazione in data 30 settembre 2018);

CONFINDUSTRIA, FEDERAZIONE SINDACALE UNITARIA CGIL-CISL-UIL, *Accordo interconfederale 26 gennaio 1977 per la regolamentazione dell'indennità e degli scatti di anzianità, degli effetti anomali della scala mobile, delle festività, delle ferie, del lavoro a turno, del lavoro straordinario, della mobilità interna, delle assenze dal lavoro del 26 gennaio 1977*, testo disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/772b996e-499f-42b8-aac8-66c2a5133bbf/I9771001.doc> (ultima consultazione in data 30 settembre 2018);

FABBRICA ITALIA POMIGLIANO S.P.A., FIM-CISL, UILM-UIL, FISMIC E UGL METALMECCANICI, *Contratto collettivo di secondo livello* del 17 febbraio 2011, link <https://www.giappichelli.it/custom/materiali/9210599/L.pdf> (ultima consultazione in data 29 giugno 2018);

FIAT GROUP AUTOMOBILES S.P.A., FIM, UILM, FISMIC NAZIONALI E TERRITORIALI DI NAPOLI, *Accordo collettivo aziendale del 15 giugno 2010* relativo allo stabilimento Fiat Giambattista Vico, testo disponibile al link [http://www.uilm.it/upload/ckeditor/files/20100615\\_FiatGroupPomiglianoAccordoFimUilmFismic.pdf](http://www.uilm.it/upload/ckeditor/files/20100615_FiatGroupPomiglianoAccordoFimUilmFismic.pdf) (ultima consultazione in data 27 giugno 2018);

FIAT GROUP AUTOMOBILES S.P.A., FIM, UILM, FISMIC, UGL METALMECCANICI E ASSOCIAZIONE CAPI E QUADRI FIAT, *Contratto collettivo di secondo livello* del 23 dicembre 2010, *Bollettino Adapt*, 2011, 1, testo disponibile al link <http://www.bollettinoadapt.it/old/site/home/bollettino-adapt/ordinario/10-gennaio-2011-n-1/10168AccordoMirafiori.pdf> (ultima consultazione in data 30 settembre 2018);

FIAT S.P.A., FIM-CISL, UILM-UIL, FISMIC, UGL METALMECCANICI E ASSOCIAZIONE CAPI E QUADRI FIAT, *Contratto collettivo specifico di primo livello* del 29 dicembre 2010, *Bollettino Adapt*, 2011, 1, testo disponibile al link [http://www.bollettinoadapt.it/old/site/home/bollettino-adapt/ordinario/10-gennaio-2011-n-1/10194CCSL\\_POMIGLIANO.pdf](http://www.bollettinoadapt.it/old/site/home/bollettino-adapt/ordinario/10-gennaio-2011-n-1/10194CCSL_POMIGLIANO.pdf) (ultima consultazione in data 30 settembre 2018);

FIAT S.P.A., FIM-CISL, UILM-UIL, FISMIC, UGL METALMECCANICI E ASSOCIAZIONE QUADRI E CAPI FIAT, *Contratto collettivo specifico di lavoro di primo livello* rinnovato il 13 dicembre 2011, *Bollettino ADAPT*, 2011, 43, testo disponibile al link <http://www.bollettinoadapt.it/old/site/home/bollettino-adapt/ordinario/20-dicembre-2011-n-43/15656CcnlFiat2011.pdf> (ultima consultazione in data 30 settembre 2018);

FIM-CISL, UILM-UIL, FISMIC, UGL METALMECCANICI E ASSOCIAZIONE QUADRI E CAPI FIAT, *Accordo di regolamentazione per la elezione e il funzionamento delle RSA/RLS nel gruppo Fiat* dell' febbraio 2012, link [http://www.uilm.it/upload/contenuti/3715/20120130\\_accordoRegolamentazioneRSA\\_RLS\\_AUTOMOTIVE.pdf](http://www.uilm.it/upload/contenuti/3715/20120130_accordoRegolamentazioneRSA_RLS_AUTOMOTIVE.pdf) (ultima consultazione in data 30 giugno 2018);

FINMECCANICA, ASSISTAL, FILM, UILM, *Contratto collettivo nazionale di lavoro per i lavoratori addetti all'industria metalmeccanica privata e alla installazione di impianti* del 7 maggio 2003, reperibile sulla banca dati *on-line* del Cnel, al link <https://cdcpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/2003/da9da75f-9c54-4908-aa86-11ae2aa79245/C011031.RTF> (ultima consultazione in data 30 giugno 2018);

INPS, CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Convenzione per l'attività di raccolta, elaborazione e comunicazione dati relativi alla rappresentanza delle organizzazioni sindacali per la contrattazione collettiva nazionale di categoria*, conclusa il 16 marzo 2015 e disponibile al link [https://www.cisl.it/attachments/article/829/Convenzione%20INPS\\_CGIL\\_CISL UIL\\_CONFINDUSTRIA.pdf](https://www.cisl.it/attachments/article/829/Convenzione%20INPS_CGIL_CISL UIL_CONFINDUSTRIA.pdf) (ultima consultazione in data 6 agosto 2018);

MINISTERO DEI TRASPORTI, CGIL, CISL, UIL, *Codice di autoregolamentazione del diritto di sciopero: norme per tutti i settori dei trasporti pubblici* approvato il 16

luglio 1984, testo disponibile presso la banca dati *on-line* del Cnel al link <https://cdpcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/e15ccace-5c99-4651-bfb3-f300f07c2d6b/19841002.doc> (ultima consultazione in data 30 settembre 2018);

MINISTRO PER LA PUBBLICA ISTRUZIONE E L'INNOVAZIONE, CISL, UIL et al., *Intesa per l'applicazione dell'Accordo quadro sulla riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009 ai comparti contrattuali del settore pubblico*, cfr. banca dati *on-line* del Cnel, link [https://cdpcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/3f0edc4c-cdd3-48ad-a986-9a6458916e0c/Accordo%2030-4-2009%20modellocontrattuale\\_pubblico\\_impiego.pdf](https://cdpcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/3f0edc4c-cdd3-48ad-a986-9a6458916e0c/Accordo%2030-4-2009%20modellocontrattuale_pubblico_impiego.pdf) (ultima consultazione in data 19 giugno 2018);

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, *Accordo quadro. Riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009*, testo reperibile sulla banca dati *on-line* del Cnel, al link <https://cdpcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/d0a396b5-75e6-4bbd-9690-85342317a196/Accordo%20riforma%20contrattuale22-1-2009.pdf> (ultima consultazione in data 19 giugno 2018);

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, CGIL, CISL, UIL, *Protocollo del 23 luglio 2007 su Previdenza, Lavoro e Competitività per l'equità e la crescita sostenibili è rinvenibile presso la banca dati on-line del Cnel*, al link <https://cdpcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/b60c2a5f-8d0b-4226-8d79-28987a8409c4/9094.pdf> (ultima consultazione in data 19 gennaio 2018);

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Accordo del 22 gennaio 1983*, rinvenibile al link <http://www.certificazione.unimore.it/site/home/documento124002497.html> (ultima consultazione in data 5 giugno 2018);

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Protocollo di intesa per interventi urgenti di lotta all'inflazione del 10 dicembre 1991*, testo disponibile presso la banca dati online del Cnel, link: <https://cdpcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/6fce69e0-19ff-452b-8c7f-579a20690f06/03800.doc> (ultima consultazione in data 10 giugno 2018).

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL, *Protocollo d'intesa sul costo del lavoro del 6 luglio 1990*, testo disponibile presso la banca dati online del Cnel, link: <https://cdpcpnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/b2383674-6a72-4804-b031-4cf4c66d6c73/03799.doc> (ultima consultazione in data 10 giugno 2018).

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, CONFINDUSTRIA, CGIL, CISL, UIL et al.,  
*Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione* del 22 dicembre 1998, disponibile nella  
banca dati del Cnel, link  
[https://cdcpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/c516be3b-97a8-4ddd-  
b3e1-e303220c396b/05999.doc](https://cdcpcnelblg01sa.blob.core.windows.net/archivio/0/c516be3b-97a8-4ddd-b3e1-e303220c396b/05999.doc) (ultima consultazione in data 30 settembre 2018).

\*

### Elenco della giurisprudenza consultata

- App. Venezia, 29 aprile 1976, *FI*, 1976, I, 1701;
- C. Cost. 26 gennaio 1960, n. 1, in *DeJure*;
- C. Cost. 19 dicembre 1962, n. 106, in *DeJure*;
- C. Cost. 28 dicembre 1962, n.123, *FI*, 1963, 86, 3, 473 ss., nt. Montesano;
- C. Cost. 15 maggio 1963, n. 70, in *Leggi d'Italia*;
- C. Cost. 6 luglio 1965, n. 56, *GC*, 1965, 710;
- C. Cost. 9 marzo 1967, n. 26, *GC*, 1967, 200;
- C. Cost. 17 febbraio 1971, n. 18, *FI*, 1971, I, 804;
- C. Cost. 6 luglio 1971, n. 156, *FI*, 1971, I, 2123, nt. Pizzorusso
- C. Cost. 6 marzo 1974, n. 54, *GD*, 2013, 34-35, 23, nt. Tatarelli;
- C. Cost. 22 gennaio 1976, n. 19, *FI*, 1976, I, 862;
- C. Cost. 30 luglio 1980, n. 141, *FI*, 1981, I, 11;
- C. Cost. 7 febbraio 1985, n. 34, *OGL*,1985, 524;
- C. Cost. 7 febbraio 1985, n. 35, *RIDL*, 1985, II, 172 ss., nt. Luciani
- C. Cost. 24 marzo 1988, n. 334, *FI*, 1988, I, 1774;
- C. Cost. 19 ottobre 1988, n. 975, *FI*, 1989, I, 2715;
- C. Cost. 26 gennaio 1990, n. 30, *LPO*, 1991, 1803;
- C. Cost. 23 marzo 1991, n. 124, *NGL*, 1991, 42;
- C. Cost. 29 marzo 1993, n. 121, *FI*, 1993, I, 2432;

C. Cost. 31 marzo 1994, n. 115, *RIDL*, 1995, 2, 227, nt. Avio;

C. Cost. 30 giugno 1994, n. 268, *RIDL*, 1995, 2, 237, nt. Manganiello;

C. Cost. 12 luglio 1996, n. 244, *DL*, 1996, II, 329, nt. Varone;

C. Cost. 18 ottobre 1996, n. 345, *OGL*, 1997, 40;

C. Cost. 23 maggio 1997, n. 148, *GC*, 1997, 1616;

C. Cost. 16 ottobre 1997, n. 309, in *RIDL*, 1998, 1, II, 33 ss., nt. Pera e Vallebona;

C. Cost. 26 marzo 1998, n. 76, *GC*, 1998, 750;

C. Cost., 28 gennaio 2005, n. 50, *RIDL*, 2005, II, 502, nt. Albi;

C. Cost. 4 ottobre 2012, n. 221, *RIDL*, 2012, 4, 903, nt. Covi;

C. Cost. 23 luglio 2013, n. 231, *DRI*, 2013, 4, 1143, nt. Santoro-Passarelli;

C. Cost., 25 novembre 2016, n. 251, *FI*, 2017, 2, I, 451, nt. D'Auria; Amoroso;

C. edu 18 dicembre 2008, n. 20153/04, c. Unedic c. Francia;

C. Stato 27 settembre 1995, n. 2648 (parere), *FI*, 1996, III, 84;

C. Stato, 3 dicembre 2008, n. 4108 (parere), *GC*, 2009, 3, I, 764;

CAA Paris, 25 giugno 2012, n. 11PA01477, inedita a quanto consta;

Cass. Civ., sez. lav., 16 dicembre 1974, n. 4321.

Cass. Civ., sez. lav., 21 febbraio 1984, n. 1256, *FI*, 1985, I, 551;

Cass. Civ., sez. lav., 18 luglio 1984, n. 4218, *MGC*, 1984, 7;

Cass. Civ., sez. lav., 5 dicembre 1988, n. 6613, *NGL*, 1989, 1;

Cass. Civ., sez. lav., 11 dicembre 1991, n. 13351, *MGC*, 1991, 12.

Cass. Civ., sez. lav., 30 gennaio 1992, n. 976, *OGI*, 1992, 517;

Cass. Civ., sez. lav., 10 febbraio 1992, n. 1504, *LPO*, 1992, 1366;

Cass. Civ., sez. lav., 27 aprile 1992, n. 5017, *MGC*, 1992, 4;

Cass. Civ., sez. lav., 26 gennaio 1993, n. 928, *RIDL*, 1993, II, 692, nt. Tullini;

Cass. Civ., sez. lav., 6 novembre 1995, n. 11554, *RIDL*, 1996, II, 475, nt. Papaleoni;

Cass. Civ., sez. lav., 30 marzo 1998, n. 3341, *RCDL*, 1998, 627, nt. Zezza.

Cass. Civ., sez. lav., 18 agosto 2000, n. 10769, *RIDL*, 2001, II, 192, nt. Campanella;

Cass. Civ., sez. lav., 7 gennaio 2003, n. 41, *MGC*, 2003, 15;

Cass. Civ., sez. lav., 19 maggio 2003, n. 7847, *MGC*, 2003, 5.

Cass. Civ., sez. lav., 28 maggio 2004, n. 10353, *RIDL*, 2005, II, 312;

Cass. Civ., sez. un., 30 maggio 2005, n. 11325, in *RIDL*, 2006, 2, 298;

Cass. Civ., sez. lav., 7 marzo 2006, n. 4850, *MGC*, 2006, 3;

Cass. Civ., sez. lav., 19 aprile 2006, n. 9052, *MGC*, 2006, 4;

Cass. Civ., sez. lav., 28 novembre 2007, n. 24706, *GD*, 2008, 4, 77;

Cass. Civ., sez. lav., 9 gennaio 2008, n. 112, *MGC*, 2008, 1, 12;

Cass. Civ., sez. lav., 18 maggio 2010, n. 12098, *DPL*, 2010, 2529;

Cass. Civ., sez. lav., 7 marzo 2012, n. 3545, *MGC*, 2012, 3, 282;

Cass. Civ., sez. lav., 4 settembre 2012, n. 14830, *MGC*, 2012, 9, 1089;

Cass. Civ., sez. lav., 15 settembre 2014, n. 19396, *D&G*, 2014, 16 settembre;

Cass. Civ., sez. lav., 30 ottobre 2015, n. 22255, *D&G*, 2016, 24 marzo;

Cass. Civ., sez. lav., 13 gennaio 2016, n. 355, *MGC*, 2016;

Cass. Civ., SS.UU., 5 dicembre 1979, n. 6309, *RGL*, 1980, II, 1034;

Cass. Civ., SS.UU., 17 marzo 1995, n. 3105, *MGC*, 1995, 630;

Cass. Civ., SS.UU. 17 maggio 1996, n. 4570, *RIDL*, 1996, II, 765, nt. Chieco

Cass. Civ. SS.UU., 26 marzo 1997, n. 2665, *GC*, 1997, I, 1199, nt. Pera;

Cass. Civ., SS. UU., 22 luglio 1998, n. 7179, *FI*, 1999, I, 619, nt. D'Antona.

Cass., SS.UU., 16 febbraio 2005, n. 3072, *MGC*, 2005;

Cass. Civ., SS.UU., 6 giugno 2017, n. 13978, *MGC*, 2017;

Conseil Constitutionnel, 18 gennaio 1978, *décision* n. 77-92 DC;

Conseil Constitutionnel, 16 dicembre 1993, *décision* n. 92-328 DC;

Conseil Constitutionnel, 27 marzo 2014, n. 2014-692, *Lexbase Hebdo, éd. Sociale*, n. 566, nt. Radé;

Conseil Constitutionnel, 3 febbraio 2016, n. 2015-519 QPC, in *JORF* 2016, n. 33;

Conseil d'État, 4 marzo 1960, *DS*, 1060, 349;

Conseil d'Etat, 10 luglio 1992, nn. 105440, 106591 110194 121353, il testo del provvedimento è disponibile presso la banca dati *on-line* [legifrance.gouv.fr](https://www.legifrance.gouv.fr), al link <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007810561> (ultima consultazione in data 22 settembre 2009);

Cour de Cassation, ass. plén., 18 marzo 1988, in *Recueil Dalloz*, 1989, 221 ss., nt. Chauchard;

Cour de Cassation, ch. sociale, 17 luglio 1996, n. 95-41.313, *DS*, 1996, 1049 ss., nt. Savatier;

Cour de Cassation, ch. sociale, 8 febbraio 2004, n. 93-60.141, disponibile presso la banca dati *on-line* [legifrance.gouv.fr](https://www.legifrance.gouv.fr), link

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriJudi.do?oldAction=rechJuriJudi&idTexte=JURITEXT000007207272&fastReqId=1656091443&fastPos=1> (ultima consultazione in data 22 settembre 2018);

Cour de Cassation, ch. sociale, 25 maggio 2005, *DS*, 2005, 924 ss., nt. Radé;

Cour de Cassation, ch. sociale, 20 dicembre 2006, n. 05-60373, *Bull.*, 2006, V, n. 401, 387 ss.;

Cour de Cassation, ch. sociale, 11 febbraio 2009, *Bull.*, 2009, V, n. 46;

Cour de Cassation, ch. sociale, 28 settembre 2011, *Droit des relations professionnelles*, 2012, 2622, nt. P. Lokiec e J. Porta

Cour de Cassation, ch. sociale, 13 febbraio 2013, n. 12-18098, *Bulletin* 2013, V, n. 42;

Cour de Cassation, ch. sociale, 12 dicembre 2016, n. 16-25.793, n. Mouly;

Cour de Cassation, ch. sociale, 22 febbraio 2017, n. 16-60123, *RDT*, 2017, 433, nt. Odoul-Asorey;

Cour de Cassation, ch. mixte, 10 aprile 1998, n. 97-17.870, *DS*, 1998, 565 ss., rapp. J. Merlin;

T. Bologna, 27 marzo 2012, *DL – Riv. critica dir. lav.* 2012, 1, 75, nt. Vescovini;

T. Lanciano, 30 aprile 2012, *Giur. merito*, 2013, 5, 1075, nt. De Simone;

T. Lecce, 12 aprile 2012, *DPL*, 2013, 20, 1299;

T. Modena 4 giugno 2012 e T. Vercelli 25 settembre 2012, entrambe in *RIDL*, 2012, 4, 996 ss., nt. Bellocchi e Caruso;

T. Milano, 23 dicembre 2002, in *RCDL*, 2003, 72;

T. Milano, 2 agosto 2004, *RCDL*, 2004, 841 ss.;

T. Milano, 27 aprile 2006, *RCDL*, 2006, 745 ss., nt. Vescovini;

T. Milano, 3 aprile 2012, *FI*, 2012, 9, I, 2520, nt. Ricci;

T. Parma, 3 marzo 2006, in *MGC*, 2006, 540;

T. Parma, 13 novembre 2007, in *ADL*, 2009, 1, II, 230 ss.;

T. Torino, 2 maggio 2011, *RIDL*, 2011, 2 636, nt. Del Punta

T. Torino, 14 settembre 2011, n. 2583, in *DRI*, 2012, 1, 149, nt. Tursi e in *RIDL*, 2011, 4, 1360, nt. Del Punta;

T. Torino, 13 aprile 2012, *DPL*, 2013, 20, 1300;

T. Torino, 12 dicembre 2012, *ADL*, 2013, 3, 709 ss., nt. Marasco;

T. Torino 2 gennaio 2015, *Ilgiuslavorista.it*, 2015, 9 aprile;

T. Torino, 10 marzo 2015, T. Torino, 12 marzo 2015, entrambe in *DRI*, 2015, 4, 1153 ss., con nota di Maffei;

T. Modena, 22 aprile 2011, in *DRI*, 2011, 3, 746 ss., nt. Zilio Grandi;

T. Napoli, 13 aprile 2012, *DPL*, 2013, 20, 1299;

T. Nola 17 marzo 2015, in *Ilgiuslavorista.it*, 2015, 31 marzo;

T. Padova, 4 luglio 1973, *FI*, 1974, I, 3205

T. Roma 20 febbraio 2009, n. 21364 (ordinanza), *ADL*, 2009, 1337 ss.

T. Roma, 9 maggio 2013, inedita a quanto consta

T. Verona, 8 maggio 2012, *FI*, 2012, 9, I, 2520, nt. Ricci;

T. Vicenza, 28 febbraio 2016, in *DRI*, 2016, 4, 1152.