

The Trade Union Representation in E.U. Member Countries

di Giuseppe Ferraro

1. I concetti di rappresentanza e rappresentatività sindacale

Alcune precisazioni concettuali sembrano indispensabili perché i concetti di rappresentanza e rappresentatività sindacale presentano sensibili variazioni semantiche nei vari ordinamenti giuridici pur costituendo comunque concetti essenziali per comprendere la connotazione organizzativa e giuridica dei singoli sistemi di relazioni industriali. Nell'ordinamento italiano, come in genere in quelli di *civil law*, il concetto di rappresentanza negoziale ha origini civilistiche e implica una delega di funzioni giuridiche ad un soggetto diverso da quello titolare del relativo potere, di guisa che il rappresentante esprime la volontà giuridica del rappresentato il quale ne risulta così vincolato. Ciò avviene mediante un negozio giuridico tipico, il mandato, in base al quale il mandante conferisce al mandatario di agire in nome e per proprio conto, all'uopo conferendogli specifica procura, cosicché gli atti posti in essere dal mandatario si riverberano nella sfera giuridica del mandante.

La descrizione del paradigma negoziale richiamato dà subito la misura di come sia distante dalla effettiva dinamica sindacale, eppure tale paradigma è stato per lungo tempo utilizzato per spiegare il potere esercitato dalle organizzazioni sindacali, le quali, sulla base di una delega conferita dai lavoratori all'atto dell'iscrizione, opererebbero in nome e per conto dei propri rappresentati, salvo poi a precisare che si tratta di una delega collettiva come tale non revocabile almeno temporaneamente nel corso della trattativa per non compromettere l'interesse collettivo dei terzi implicati e dello stesso sindacato. Ci si trova in presenza, com'è evidente, di una visione individualistica del potere rappresentativo del sindacato,

alquanto artificiosa, che in quale modo deforma il ruolo e la funzione esercitati dai sindacati nei rapporti sociali e all'interno dell'ordinamento giuridico. Tuttavia tale ricostruzione, sviluppata sin agli arbori del nostro diritto sindacale, è stata ampiamente coltivata nel periodo post costituzionale una volta caduto il regime corporativo e verificata la difficoltà di dare attuazione all'art. 39 della costituzione. E ciò sia per il valore ideale di libertà negoziale che implicava, sia per fornire regole attendibili da seguire sul terreno giudiziario.

A questo riguardo occorre appena ricordare che l'art. 39 Cost. disegna i tratti essenziali di un sistema compiuto di relazioni industriali in quanto, dopo avere riconosciuto la più ampia libertà sindacale, prefigura un procedimento per stipulare contratti collettivi con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce.

Come ormai unanimemente si riconosce, la norma costituzionale ricca di contenuti è anche densa di contraddizioni essendo stata concepita in un'ottica fortemente influenzata dall'esperienza corporativa, da cui pure voleva nettamente prendere le distanze. Essa infatti *da una parte* riconosce la più ampia libertà organizzativa, non solo ai sindacati costituiti su base associativa, ma persino alle formazioni spontanee ed occasionali, *da un'altra parte* riconosce un potere negoziale di valenza generale ai soli sindacati registrati, muniti di personalità giuridica, i quali vi partecipano in proporzione al numero dei propri iscritti. Il che vuol dire che la norma costituzionale, ai fini dell'esercizio dell'attività contrattuale, *per un verso* richiede associazioni in qualche modo stabili e strutturate, *per altro verso* valorizza il rapporto associativo riconoscendo un peso determinante al numero degli iscritti. Benché inattuato, l'art. 39 Cost. rimane una norma di grande incidenza nel nostro ordinamento giuridico, non solo per il valore ideale del solenne riconoscimento della libertà sindacale nelle sue diverse forme e manifestazioni, ma altresì per il peso regolamentare riconosciuto ai sindacati nella determinazione delle condizioni di lavoro,- che non possono non essere di portata generale,-

nonché per l'imposizione di uno statuto a base democratica, che sottende la consapevolezza di un nesso indissolubile tra la funzione normativa esercitata dai sindacati e la più ampia partecipazione democratica nell'organizzazione interna.

Come detto, la mancata attuazione della norma costituzionale ha indotto la dottrina giuridica a ripiegare in via esclusiva sulle categorie del diritto civile innanzi richiamate, e ciò *sia* per quanto riguarda la natura giuridica delle associazioni sindacali, *sia* con riferimento alla qualificazione del contratto collettivo, definito come contratto di diritto comune dal contenuto normativo, seppure con varianti e sfumature ricostruttive niente affatto trascurabili, di cui non è consentito dare conto in questa sede.

La cennata impostazione è stata fermamente contestata da una parte della dottrina per l'ottica individualistica e soggettivistica che la ispira, ritenuta inadatta a spiegare un fenomeno così complesso e poliedrico come quello sindacale, tanto più in relazione al peso che le principali associazioni sindacali sono venute ad esercitare specie in determinate fasi storiche, quali interlocutori stabili dei pubblici poteri e soggetti esponenziale di interessi più ampi di quelli riconducibili alla delega associativa. Sebbene non possa esservi dubbio che il peso sindacale sia strettamente correlato al successo associativo che il sindacato riscuote, tuttavia l'azione concretamente esercitata non risulta rigidamente vincolata dal mandato associativo, giacché il sindacato si muove in un orizzonte più ampio, essendo naturalmente proiettato a rappresentare gli interessi dell'intera categoria o collettività di riferimento oltre ad influenzare costantemente le politiche legislative e di governo. Una volta raggiunto un significativo livello di adesioni, il sindacato assume un'autonoma rilevanza nell'ordinamento giuridico, tanto più quando riesce a concentrare l'azione sindacale, come storicamente avvenuto con un patto di unità di azione tra le principali sigle sindacali. Non a caso nei

periodi contraddistinti da più intensa unità di azione tra le principali organizzazioni sindacali si sono registrati i grandi accordi di concertazione, in cui il sindacato ha giocato un ruolo istituzionale in qualche modo paritario con il Governo nell'ambito di un complesso scambio politico finalizzato a perseguire interessi di valenza generale.

Questo peso sindacale si avverte tuttora anche una volta tramontata la stagione della concertazione, specie nei periodi di crisi in cui il Governo avverte fortemente l'esigenza di trovare una legittimazione nel consenso sindacale, al punto da favorire periodici accordi di vertice (per citare gli accordi più significativi, si pensi al protocollo del 3 luglio 1993 che ha disciplinato il sistema di relazioni sindacali, all'accordo per il lavoro del 24 settembre 1996, al patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione del 22 dicembre 1998, al patto per l'Italia del luglio 2002 (non sottoscritto dalla principale confederazione sindacale, la Cgil), così come avvenuto con l'accordo del 22 gennaio 2009, e da ultimo all'accordo confederale, nuovamente unitario, del 28 giugno 2011).

2. La rappresentatività sindacale

Diverso dal concetto di rappresentanza è quello di rappresentatività sindacale, che indica l'idoneità del sindacato ad aggregare ampi consensi e rendersi portatore di una varietà di interessi in un ambito più esteso di quello riservato ai propri iscritti, sino a rendersi appunto esponente di una indifferenziata collettività di cui è proteso a realizzare gli interessi in una logica unitaria. La rappresentatività indica la capacità dell'organizzazione sindacale di interpretare la volontà prevalente di un'ampia comunità di lavoratori più che di rappresentare gli interessi degli iscritti al sindacato sulla base del conferimento di un mero vincolo associativo. In questo senso il concetto di rappresentatività sottintende sempre un giudizio relazionale tra una comunità di lavoro e il soggetto che ne esprime gli interessi e gli obiettivi, come tale è un concetto relativistico con una dose inevitabile di approssimazione. Ciò nondimeno esso

presenta sia un fondamento quantitativo, giacché i sindacati rappresentativi sono sindacati che aggregano un significativo numero di iscritti, sia una valenza qualitativa, che rinvia alla tradizione e alla storia della singola associazione unitamente alla capacità del sindacato di imporsi sia sul piano contrattuale che su quello della rappresentazione di interessi diffusi nel mondo del lavoro. In questo ambito sono stati elaborati vari indici di rappresentatività, non sempre unanimemente condivisi.

Sotto altro profilo va pure evidenziato che il concetto di rappresentatività non ha un contenuto costante, ma costituisce una formula elastica che acquista precisa conformazione in relazione ai contesti regolamentari in cui viene adoperata. *Da una parte* abbiamo la rappresentatività valutata per selezionare i soggetti da inserire in organismi collegiali, pubblici o parapubblici (si pensi al CNEL, e ai vari collegi di gestione del mercato di lavoro, ovvero agli organismi di sorveglianza degli Enti previdenziali), ove rileva principalmente l'ambito di incidenza del relativo organismo collegiale; *da un'altra parte* abbiamo una rappresentatività correlata all'esercizio dei diritti sindacali e dell'attività sindacale; *da un'altra parte* v'è una rappresentatività utilizzata per determinare e integrare i processi normativi e quindi rapportata alle norme di volta in volta interessate; *da un'altra parte* ancora abbiamo una rappresentatività strettamente correlata all'esercizio di funzioni per così dire concertative e/o partecipative.

3. *La misurazione della rappresentanza nel settore privato e pubblico.*

In Italia, sino a tempi relativamente recenti, la rappresentanza sindacale non è stata misurata sul piano quantitativo ritenendosi da tutti accettabili le indicazioni sul numero delle iscrizioni provenienti dai principali sindacati. Da questo punto di vista si può riconoscere che la verifica numerica della rappresentanza effettiva è stata sostituita da un dato presuntivo fondato sulla circostanza che alcune grandi aggregazioni

sindacali, operando unitariamente in virtù di accordi più o meno formalizzati, rappresentavano la maggioranza dei lavoratori, e quindi risultavano naturalmente idonee a esercitare un'attività di valenza generale. L'uso intensivo del concetto di rappresentatività sindacale da parte della legislazione del lavoro è storicamente collegato al ruolo predominante, se non in alcuni periodi monopolistico, esercitato dalle grandi confederazioni sindacali, Cgil, Cisl, e Uil, le quali, operando per lungo tempo in modo unitario, hanno di fatto rappresentato la maggior parte del mondo del lavoro. Con ogni probabilità è stato proprio questo dato sociologico che ha reso meno pressante l'esigenza di una legislazione sindacale ed ha favorito un'ampia delega alle associazioni sindacali nella quale il concetto di rappresentatività ha svolto un ruolo centrale. Soltanto negli ultimi tempi questo meccanismo presuntivo è entrato seriamente in crisi allorquando si è registrata un'accentuata conflittualità tra le principali confederazioni sindacali e si è posta quindi concretamente l'esigenza di una misurazione del reale peso rappresentativo da assegnare a ciascuna di esse.

Soltanto nel pubblico impiego è stato introdotto un sistema organico di verifica del consenso sindacale, nel contesto di un'ampia riforma risalente agli anni '90 contraddistinta da un'accentuata sindacalizzazione dei processi regolativi dei rapporti di lavoro. Nel settore indicato il sistema di verifica della rappresentanza è imperniato su un doppio indice di misurazione, e cioè sul dato associativo, quale risultante dai contributi sindacali periodicamente erogati dai lavoratori, e sul dato elettorale, relativo alla percentuale di voti ottenuti nelle elezioni delle rappresentanze unitarie del personale rispetto al totale di voti espressi nell'ambito considerato. Tale meccanismo di verifica quantitativa è stato ritenuto necessario *sia* per contrastare la frammentazione sindacale, che costituisce un fenomeno degenerativo tradizionalmente diffuso nel settore pubblico, *sia* per la costituzione di rappresentanze unitarie a cui sono state riconosciute prerogative e diritti sindacali, e tra queste la facoltà di

stipulare il contratto collettivo di comparto e quelli decentrati. Secondo la normativa indicata le organizzazioni sindacali per partecipare alla trattativa devono raggiungere nell'area o nel comparto di riferimento una rappresentatività non inferiore al 5% e il contratto collettivo per acquistare efficacia generale deve essere approvato da una maggioranza non inferiore al 51% degli iscritti.

Il sistema richiamato, in qualche modo alternativo a quello operante nel settore privato, per opinione diffusa, ha conseguito buoni risultati, consentendo di razionalizzare la dinamica sindacale nel settore pubblico e di contrastare la frammentazione e l'eccessiva competitività sindacale, tanto che molti studiosi sono convinti che quel sistema, con qualche ritocco, dovrebbe essere introdotto anche nel settore privato attraverso una legge organica di regolamentazione dell'organizzazione e dell'azione sindacale.

Un accenno in questa direzione è rintracciabile nel recente accordo interconfederale del 28 giugno 2011, di matrice unitaria, che, secondo l'opinione di molti interpreti, avrebbe segnato una prima tappa verso l'uniformizzazione delle regole della rappresentanza dei due settori, essendo stato adottato anche per il settore privato il criterio di calcolo della rappresentatività in vigore nel settore pubblico (il raggiungimento della soglia del 5% nella categoria o nell'area di riferimento calcolata come media associativa e dato elettivo), ed essendo stata ribadita la vincolatività del principio di maggioranza, anche se l'accordo è tuttora sfuggente sulla procedura per stipulare contratti collettivi di valenza generale.

Ma non mancano neppure le opinioni difformi, *sia* da parte di coloro che ritengono che il sistema sindacale debba rimanere esente da interventi invasivi del legislatore e continuare ad essere disciplinato esclusivamente attraverso accordi sindacali (interconfederali) per non comprometterne la naturale evoluzione, *sia* da coloro che considerano il meccanismo introdotto nel pubblico impiego non del tutto conforme a quello previsto dall'art. 39 Cost., essendo quest'ultimo imperniato su una partecipazione

proporzionalistica di tutti i sindacati che concorrono alla stipula del contratto collettivo e non già su un criterio di stampo maggioritario.

Sotto altro profilo va appena segnalato che, se la procedura tecnica ha funzionato in maniera apprezzabile, del tutto discutibili sono gli obiettivi concretamente perseguiti non essendo stati realizzati i risultati auspicati di efficienza e riqualificazione della pubblica amministrazione.

4. *Il sindacato maggiormente rappresentativo e il sindacato comparativamente più rappresentativo*

La rappresentatività sindacale è stata declinata in Italia in due formulazioni diverse: facendo cioè riferimento al concetto di “sindacato maggiormente rappresentativo” e successivamente a quello di “sindacato comparativamente più rappresentativo”. Il primo concetto è stato originariamente utilizzato per selezionare i rappresentanti sindacali da inserire in organismi collegiali, e quindi come tecnica elettiva fondata su un dato sociale ritenuto in qualche modo consolidato. Lo stesso concetto di maggiore rappresentatività è stato poi ampiamente utilizzato nello Statuto dei lavoratori nel quadro di un’operazione promozionale della presenza sindacale in azienda, incentrato sulla massima valorizzazione delle principali confederazioni sindacali, con conseguente riconoscimento della maggiore rappresentatività delle associazioni di categoria ad esse aderenti.

Tale meccanismo, benché imperniato su dati di effettività sociale incontestabili, è stato criticato da una parte della dottrina e del mondo politico che lo ha giudicato scarsamente democratico in quanto fondato su una rappresentatività presunta o riflessa non sempre concretamente registrabile. Ciò si è tradotto in un referendum del giugno del 1995, che di fatto ha ridimensionato il peso delle confederazioni maggiormente rappresentative quale criterio selettivo per la costituzione e la promozione delle rappresentanze sindacali in azienda, sostituito ora da un criterio imperniato esclusivamente sulla effettiva attività contrattuale. Tuttavia il

referendum del 1995, se ha colpito le confederazioni e il peso qualificativo che esercitavano sulle associazioni di settore ad esse aggregate, non ha affatto ridimensionato il meccanismo imperniato sul concetto di sindacato maggiormente rappresentativo, che anzi è stato ampiamente utilizzato negli anni successivi tutte le volte in cui il legislatore ha ritenuto di dovere selezionare un sindacato qualificato per la delega delle più diverse funzioni amministrative e normative.

Va pure precisato che il predetto criterio si è rivelato ad un certo punto di incerta applicazione per la lettura impropria che ne è stata fornita in sede giudiziaria, giacché molti giudici hanno dilatato il concetto di “sindacato maggiormente rappresentativo” includendovi anche sindacati minori con uno scarso seguito associativo e operanti soltanto in alcune aree territoriali. Questo lassismo giudiziario avrebbe assecondato la proliferazione di una pleora di sindacati minori, spesso concepiti soltanto per stipulare contratti collettivi meno impegnativi di quelli tradizionali (cd. contratti pirata), che non solo finivano per pregiudicare il trattamento da applicare ai lavoratori in alcune aree geografiche, ma avevano anche riflessi sul terreno previdenziale in relazione alla contribuzione da erogare agli enti previdenziali. In questo contesto è maturato il concetto di “sindacato comparativo più rappresentativo”, che implica un confronto tra le varie organizzazioni sindacali con la individuazione di quelli che hanno una maggiore base associativa e una maggiore capacità di imporsi sul terreno concettuale. Quest’ultimo criterio è divenuto ormai di ampia, diffusa e costante utilizzazione.

5. Le rappresentanze aziendali

I concetti innanzi riportati hanno una grande rilevanza ai fini della costituzione delle rappresentanze aziendali. Come già accennato, lo Statuto dei lavoratori prevedeva che le rappresentanze sindacali aziendali potessero costituirsi nell’ambito delle associazioni aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale, ovvero

nell'ambito di associazioni stipulanti contratti collettivi applicati nell'unità produttiva. L'abrogazione referendaria del riferimento alla confederazione ha reso operante un unico criterio per individuare i sindacati legittimati a costituire rappresentanze sindacali aziendale ed usufruire dei relativi diritti sindacali: tali sindacati sono esclusivamente quelli in grado di stipulare contratti collettivi applicati nell'unità produttiva.

Il criterio così operante prescinde del tutto da una verifica dell'effettiva rappresentanza e/o rappresentatività giacché valorizza un dato empirico di effettività contrattuale, che tuttavia risulta fortemente condizionato dal comportamento della controparte datoriale, che può così scegliere con quali sindacati stipulare il contratto escludendone alcuni semmai per ragioni ideologiche o per la indisponibilità ad accettare una impostazione collaborativa e partecipativa. Questo sistema ha determinato notevoli problemi nel nostro sistema giuridico, giacché in numerose occasioni il sindacato maggiormente rappresentativo aderente alla Cgil non ha potuto costituire rappresentanze sindacali aziendali perché contrario a sottoscrivere contratti collettivi da applicare nell'unità produttiva, specie quando si trattava di contratti di matrice aziendalistica concepiti in un'ottica separatista del tutto difforme dalla filosofica espressa dalla contrattazione nazionale. Un tale meccanismo, palesemente discriminatorio e irragionevole, ha dato luogo a orientamenti difformi della magistratura del lavoro ed è oggi al vaglio della Corte costituzionale.

Parallelamente alla figura della rappresentanza aziendale, nel nostro sistema giuridico è prefigurata anche una rappresentanza sindacale unitaria, disciplinata da due storici accordi interconfederali del luglio e del dicembre del 1993, tuttora operanti. La rappresentanza unitaria è stata originariamente concepita per consolidare l'unità di azione delle principali confederazioni sindacali, e tuttavia il meccanismo costitutivo delle stesse prevede che alla sua promozione (e costituzione) possano partecipare tutti i sindacati che raggiungano una percentuale minima del 5% degli iscritti, mentre alla relativa elezione partecipano anche i lavoratori non iscritti ad

alcun sindacato. Inoltre, nell'ambito dell'organismo eletto, un terzo dei componenti viene riservato alle tre principali organizzazioni sindacali di settore che ne promuovono la costituzione, sicché può dirsi che il relativo organismo ha una composizione mista in quanto esprime *sia* gli interessi dei sindacati esterni maggiormente rappresentativi, *sia* quelli dei lavoratori che concorrono alla loro costituzione. In questo modo vengono gettate le premesse di un organismo collegiale unitario deputato a stipulare contratti collettivi aziendali con efficacia generale.

Le rappresentanze sindacali unitarie, che sembrava dovessero prevalere in una certa fase storica e sostituire definitivamente le rappresentanze sindacali aziendali, sono entrate in difficoltà allorquando si è registrata una accentuata conflittualità tra le principali confederazioni sindacali. Sicché in alcune aziende attualmente convivono *sia* rappresentanze sindacali aziendali costituite secondo il modello dello Statuto dei lavoratori, ma in realtà fortemente controllate dalle associazioni di categoria, *sia* rappresentanze unitarie costituite da tutti i lavoratori, iscritti e non iscritti, ai sensi di quanto previsto da richiamati accordi interconfederali.

Va tuttavia chiarito che in entrambi i casi ci si trova in presenza pur sempre di un canale unico di rappresentanza che, benché promosso dalle associazioni sindacali, è esponenziale o rappresentativo dell'intera comunità di lavoro operante nella singola unità produttiva, quand'anche un numero di componenti sia direttamente designato dalle organizzazioni sindacali esterne.

6. La qualificazione giuridica delle associazioni sindacali e il regime applicabile

Come innanzi già accennato, la configurazione giuridica delle attuali associazioni sindacali rientra nella categoria delle associazioni non riconosciute disciplinate dal codice civile con scarse norme regolative contenute negli artt. 36, 37 e 38 c.c. Si tratta di norme minimalistiche che

sostanzialmente rinviano al potere auto-organizzativo delle singole associazioni, le quali sono deputate a introdurre, attraverso statuti e regolamenti, le regole interne per il loro funzionamento. Soltanto alcune disposizioni hanno una rilevanza esterna, là dove si prevede che l'associazione può stare in giudizio nella persona di coloro a cui è conferita la presidenza o la direzione, mentre altre norme hanno una valenza prevalentemente patrimoniale stabilendosi che i contributi e i beni acquisiti costituiscono un fondo comune dell'associazione e che pertanto il socio recedente non può pretendere la liquidazione della sua quota. Per le obbligazioni contratte dall'associazione rispondono il fondo comune e in solido i soggetti che hanno agito in nome e per conto dell'associazione.

La scarsità delle norme richiamate, del tutto inadeguate in relazione al peso e alle dimensioni delle attuali organizzazioni sindacali, ha indotto una parte della dottrina e della giurisprudenza ad applicare analogicamente alle associazioni sindacali alcune disposizioni relative alle persone giuridiche riconosciute. E tuttavia una tale operazione interpretativa è tuttora fortemente contrastata da coloro che ritengono che debba essere preservata la più ampia libertà organizzativa del sindacato, quale espressione qualificante della libertà associativa. Sta di fatto che gli attuali sindacati restano prevalentemente organizzati sulla base di regole interne, periodicamente aggiornate e revisionate, garantite da una vera e propria giustizia domestica, anche se tutti convergono nel ritenere che debba essere comunque salvaguardato il principio di democraticità, richiamato espressamente nell'art. 39 della costituzione. Come poi si concretizzi un tale principio di democraticità e quali siano le regole imprescindibili che vi sono correlate, resta una questione di complesso approfondimento.

Per quanto poi concerne il profilo processuale, il sindacato può agire attraverso delle azioni speciali dirette a salvaguardare la libertà ed attività sindacale e a contrastare discriminazioni di vario genere. La norma

cardine rimane tuttora l'art. 28 dello Statuto, introdotto per contrastare le condotte antisindacali dei datori di lavoro e che tuttavia presenta un ampio margine di agibilità consentendo di tutelare persino posizioni e interessi individuali se rilevanti per il sindacato (per non parlare delle varie norme, spesso di ispirazione comunitaria, che perseguono discriminazioni per motivi illeciti più o meno tipizzati). Per contro il sindacato non può utilizzare il processo del lavoro né per rappresentare interessi di lavoratori o di collettività più o meno allargate, né per far valere interessi riferibili esplicitamente all'organizzazione sindacale. In questo caso deve agire come una qualunque associazione non riconosciuta secondo le regole del processo ordinario. Tuttavia, nel corso di un processo del lavoro, il Giudice può avvalersi dell'apporto sindacale in funzione ausiliaria richiedendo informazioni ed osservazioni (art. 421 c.p.c.), ovvero richiedendo il testo dei contratti e accordi collettivi di lavoro, anche aziendali, da applicare alla causa (art. 425 c.p.c.). Ma è molto raro che ciò effettivamente avvenga.

Il quadro descritto idealmente si completa con una norma relativamente recente (D.lgs. 2 febbraio 2006, n. 80, con il quale sono stati introdotti nel codice di procedura civile l'art. 420-*bis* e l'art. 146-*bis* disp. att.), che prefigura una procedura speciale di accertamento pregiudiziale sull'efficacia, validità e interpretazione del CCNL, in linea con quanto già era stato prescritto nella regolazione del lavoro pubblico (dall'art. 30, D.lgs. 30 marzo 1998, n. 80, che aveva aggiunto l'art. 68-*bis* al D.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, norma poi confluita nell'art. 64, D.lgs. n. 165), nonché con la nuova versione dell'art. 360, n. 3, c.p.c., che ha incluso tra i motivi di ricorso in Cassazione la violazione o falsa applicazione “*dei contratti e accordi collettivi nazionali di lavoro*” convalidando, anche sotto tale profilo, l'assimilazione alle “*norme di diritto*”.

7. La rappresentatività sindacale nella lettura dei Giudici del lavoro.

Nel panorama descritto un peso ambivalente è stato esercitato dalla magistratura del lavoro, con riferimento alla quale può essere sufficiente appena soffermarsi sulla filosofia di fondo che traspare dalle tendenze interpretative della Suprema Corte di Cassazione in materia sindacale, dalle quali emerge una certa idiosincrasia della magistratura italiana nella trattazione delle problematiche di rilevanza collettiva, e ciò in ragione di una formazione culturale del ceto dei magistrati di stampo spiccatamente civilistico e individualistico, che non consente di inquadrare adeguatamente fenomeni sociali fortemente dinamici e con un'elevata valenza socio-politica. Qui emerge un'evidente difficoltà a costruire l'ordinamento sindacale come sistema autonomo di produzione giuridica, il contratto collettivo nazionale come fonte sociale tipica, in quanto riconosciuta espressamente dal testo costituzionale, con valenza naturalmente generale, e la contrattazione collettiva quale espressione di un processo dinamico (*continuus bargaining*) di elaborazione giuridica anziché come un atto episodico inquadrabile nella categoria degli accordi privati.

Si può dire che in tale impostazione la Suprema Corte si trova in ottima compagnia, ove si consideri l'elaborazione della Corte Costituzionale, costantemente depistata dalla formula contenuta nell'art. 39, commi 2 ss., Cost., che ha storicamente precluso la possibilità di percepire l'essenza più autentica della norma costituzionale ed inquadrarla in una dimensione storicistica ed evolucionista. Eppure la legislazione ordinaria ha fornito inequivocabili indicazioni normative, con un'insistenza addirittura petulante, *da una parte* valorizzando in ogni modo il ruolo delle principali organizzazioni sindacali sino a riconoscerne la funzione istituzionale di soggetti di concertazione delle politiche nazionali, *da un'altra parte* assegnando al contratto collettivo, specie nazionale, un ruolo ampio, eclettico, polivalente, non solo integrativo, spesso concorrenziale, se non preminente, rispetto alla fonte legale.

Soltanto di recente affiorano elementi di *revirement*, non casualmente affiancati da importanti elaborazioni teoriche di alcuni giudici della Suprema Corte, i quali, stimolati da recenti novità legislative (v. art. 360, co. 3, e art. 420-*bis*, c.p.c.; ma ancor prima art. 63, co. 5, D.lgs. n. 165/2001), sembrano avere improvvisamente scoperto l'elaborazione gius-pubblicistica sulle fonti del diritto e sul pluralismo dei processi regolativi.

La stessa ambivalenza ricostruttiva traspare in merito alla qualificazione del contratto aziendale, alla sua efficacia, alle sinergie con altri processi contrattuali: profili problematici in ordine ai quali una concezione atomistica della rappresentanza negoziale ha impedito di inquadrare adeguatamente un fenomeno sociale tipico, che ha una sua naturale proiezione generale e ove quindi le regole ricostruttive non possono essere altrimenti che quelle della partecipazione democratica e della verifica di maggioranza (come del resto può desumersi dalla disciplina in materia ed *in primis* da quella sui contratti di mobilità e/o solidarietà).

Si dirà che questo è un compito del legislatore e non della magistratura. Ma una tale replica può essere considerata evasiva e contraddittoria. *Evasiva* perché la mancata emanazione di una legge sindacale e la protratta e consapevole *abstention of law* hanno di per sé un valore regolativo in senso lato e indicano che l'ordinamento giuridico, per complessi equilibri istituzionali, vuole assecondare i processi regolativi spontanei che si realizzano sul terreno sociale, salvo a intervenire, ove occorra, con meccanismi selettivi e/o correttivi. Ed è una risposta anche *contraddittoria* perché la giurisprudenza della Suprema Corte su temi limitrofi ha svolto un ruolo creativo di grande valenza sistematica, e basterebbe pensare alla giurisprudenza sulla vincolatività dei minimi tariffari previsti dai contratti collettivi in relazione all'art. 36 Cost., ovvero alla rivisitazione o eterogenesi dell'art. 2087 c.c. in relazione alla disciplina costituzionale a tutela della persona.

8. *La crisi del sistema nella stagione degli “accordi separati”*

L'equilibrio descritto ha retto sino a tempi relativamente recenti nonostante la mancata attuazione dell'art. 39 Cost. e la mancanza di una legge organica di regolazione della rappresentanza e dell'azione sindacale. Il sistema sindacale è stato sostanzialmente disciplinato dalle principali associazioni nazionali intersettoriali, con sporadici interventi del legislatore in alcuni aspetti strategici (principalmente in funzione promozionale come avvenuto con lo Statuto dei lavoratori ovvero in materia di sciopero nei servizi pubblici essenziali oppure per quanto riguarda la censurabilità delle sentenze in Cassazione per violazione e falsa applicazione dei contratti collettivi), per il resto limitandosi a rinviare al sistema di fatto o spontaneistico così come andava ad evolversi e svilupparsi. Nonostante la latitanza legislativa, i risultati complessivamente raggiunti possono considerarsi apprezzabili, specie in una comparazione internazionale, ove si consideri la diffusa presenza delle organizzazioni sindacali in Italia nel mondo del lavoro, un tasso di sindacalizzazione che si aggira tuttora attorno al 33% (nonostante la crisi asfissiante e la chiusura di molte aziende), e un tasso di copertura del contratto collettivo che ammonta a circa il 70% dei lavoratori occupati. Inoltre, a tralasciare il lavoro per così dire nero o sommerso, le tariffe sindacali ricevono generale applicazione quale paradigma tipico di un trattamento adeguato e sufficiente secondo i parametri definiti dall'art. 36 della costituzione. Per non parlare del peso che il sindacato riesce tuttora ad esercitare sui pubblici poteri specie in periodi di congiunture critiche e di instabilità politica. E ciò finché non sono insorti dissensi tra le principali confederazioni sindacali ed è stata inaugurata quella che viene definita la stagione degli “*accordi separati*” (con una terminologia impropria perché in realtà si tratta di accordi sottoscritti solo da alcune organizzazioni sindacali maggiormente o comparativamente più rappresentative, essendo eccezionale l'ipotesi registrata nel settore

metalmeccanico di contratti collettivi temporalmente coesistenti incidenti sulla medesima categoria).

Il dissenso tra le principali associazioni sindacali ha fatto venire meno uno dei presupposti su cui si fondava il meccanismo di cooperazione tra legge e contratto collettivo, e cioè ha fatto venir meno il dato di fatto per cui il contratto collettivo, specie quello nazionale, veniva sottoscritto unitariamente dai principali sindacati di categoria, la cui partecipazione poteva considerarsi evocativa di una rappresentanza (*melius* rappresentatività) maggioritaria dei lavoratori interessati. Per contro, nella stagione degli accordi separati, avallati da una legislazione subdolamente antiunitaria, ci siamo trovati di fronte a contratti collettivi sottoscritti soltanto da alcuni protagonisti dell'agone sindacale che non è detto fossero rappresentativi della maggioranza dei lavoratori.

Peraltro la crisi è stata accentuata dall'aver il legislatore prescelto, nella legislazione di sostegno, la formula del “*sindacato comparativamente più rappresentativo*”, in sostituzione di quello che richiamava le organizzazioni maggiormente rappresentative, giacché mentre il criterio “*della maggiore rappresentatività*” era un criterio tendenzialmente aperto e inclusivo (anche per come interpretato dalla giurisprudenza costituzionale e di legittimità), invece il meccanismo della comparazione è intrinsecamente selettivo. Se è suscettibile di funzionare adeguatamente quando i principali sindacati operano in regime di unità di azione, e quindi in contrapposizione a un sindacalismo minoritario e frazionistico, diventa problematico nel momento in cui la comparazione si sviluppa all'interno delle principali confederazioni. A quel punto il contratto delegato può essere stipulato anche soltanto da alcuni dei sindacati richiamati, come surrettiziamente riconosciuto dalla più recente legislazione.

Molti autori ritengono che la stagione degli accordi sindacali avrebbe messo in stato di latenza l'intero sistema di relazioni industriali determinando problemi applicativi pressoché insolubili, specie nel caso di sovrapposizione di più contratti collettivi, come avvenuto nel settore

metalmecanico. Per quanto rileva in questa sede, voglio qui solo evidenziare che la rottura dell'unità di azione sindacale e la sottoscrizione di accordi partigiani, se hanno messo in difficoltà i fautori di un sistema sindacale volontaristico ed autoregolato, hanno messo ancor più in discussione le costruzioni civilistiche che hanno imperversato nella elaborazione del diritto sindacale. Ed infatti, ad assecondare una impostazione civilistica, ne è uscito un quadro desolante del nostro sistema di relazioni industriali, di tipo feudale, in cui ogni gruppo organizzato poteva vantare la pretesa di un proprio contratto collettivo avulso da ogni logica di coordinamento e di equità.

La descritta esperienza ha cioè reso palese la totale dissociazione tra il ruolo che il contratto collettivo è destinato ad esercitare, direi naturalmente, nelle società contemporanee, e un'operatività costruita su categorie dogmatiche di matrice individualistica, che frammentano il fenomeno sindacale in tante relazioni giuridiche atomistiche corrodendolo così nelle fondamenta. Del resto la stessa impostazione civilistica, portata al paradosso, è alla radice della decisione Fiat – a mio avviso insostenibile – di dissociarsi dall'associazione datoriale di categoria, con un atteggiamento da “piccolo bottegaio” di aree depresse, pensando così di potersi scrollare di dosso tutto un sistema di relazioni industriali faticosamente sedimentatosi negli anni, che evidentemente, pur con tutti i limiti, aveva espresso meccanismi condivisi di funzionamento e di operatività.

Nel contesto descritto, pur molto fluido e in costante fibrillazione, non è venuto meno *né* il ruolo parametrico del contratto nazionale, segnatamente in materia retributiva, *né* la funzione socialtipica assolta dalla contrattazione collettiva di integrazione e specificazione di direttive legali in tutti quei casi in cui il legislatore ritiene di affidarsi a una fonte regolamentare endogena al sistema produttivo perché maggiormente e costantemente aderente ai fenomeni sociali da disciplinare. Sono, queste, due funzioni parallele assolute dal contratto collettivo, che hanno una

matrice assiologica comune, anche se il fondamento normativo della prima funzione è idealmente allocato nell'art. 36 Cost., mentre la base di legittimazione della seconda funzione è incardinata nell'art. 39 Cost., una volta depurato da dati storicamente sovrabbondanti e non più praticabili.

In altre parole, l'attuale dialettica tra le principali confederazioni, se in prospettiva può causare forti tensioni sociali, e persino alla distanza una frammentazione della rappresentanza sindacale, al momento non compromette *vuoi* la funzione tariffaria del contratto collettivo, *vuoi* quella tipicamente normativa, in quanto entrambe fortemente radicate nella tradizione storica del nostro sindacalismo e nella connotazione istituzionale del contratto collettivo nell'attuale ordinamento giuridico quale fonte tipica di produzione di regole economiche e comportamentali con una naturale proiezione egemonizzante.

9. L'accordo interconfederale del giugno 2011 e l'efficacia degli accordi aziendali

A dipanare l'intricata matassa è intervenuto, in un lampo di lucidità collettiva, l'accordo del giugno 2011, maturato quando tutti i protagonisti si sono resi conto che il progressivo sgretolamento del sistema di relazioni industriali non portava alla costruzione di un sistema alternativo, ma soltanto all'anarchia più completa, che avrebbe progressivamente corroso il ruolo regolatore delle principali confederazioni favorendo una permanente conflittualità sociale.

L'accordo – che registra un recupero, al momento temporaneo, dell'unità di azione sindacale – si pone in sostanziale continuità con gli storici accordi fondativi del sistema di relazioni industriali, anche se accentua alcune linee di tendenza nitidamente emerse negli ultimi tempi.

In particolare l'accordo del 2011 ribadisce la centralità e preminenza della contrattazione collettiva nazionale *“con la funzione di garantire la certezza di trattamenti economici e normativi comuni per tutti i lavoratori (...) ovunque impiegati nel territorio”* (punto 2), e tuttavia valorizza la

contrattazione decentrata, anche di livello aziendale, la quale *“si esercita per le materie delegate, in tutto o in parte, dal contratto collettivo nazionale”* (punto 3), prefigurando espressamente ambiti di derogabilità *in peius* ad opera dei contratti aziendali, i quali 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”* (punto 7).

Ma l'aspetto più innovativo è costituito dall'introduzione di un meccanismo di misurazione certificata della rappresentanza quale premessa per stipulare accordi validi e vincolanti *sia a livello nazionale sia per l'intera comunità aziendale.*

Iniziando l'esame dai contratti aziendali, che rappresentano l'epicentro della nuova regolamentazione, l'accordo perentoriamente stabilisce che essi *“sono efficaci per tutto il personale in forza e vincolano tutte le associazioni sindacali, espressioni delle confederazioni sindacali firmatarie del presente accordo interconfederale, operanti all'interno dell'azienda se approvati dalla maggioranza dei componenti delle rappresentanze sindacali unitarie elette secondo le regole interconfederali vigenti”* (punto 4). Mentre nel caso di accordi sottoscritti dalle rappresentanze aziendali di cui all'art. 19, esplicano pari efficacia generale soltanto se approvati *“dalle rappresentanze sindacali aziendali costituite nell'ambito delle associazioni sindacali che, singolarmente o insieme ad altri, risultino destinatarie della maggioranza delle deleghe relative ai contributi sindacali conferite dai lavoratori dell'azienda nell'anno precedente a quello in cui avviene la stipulazione, rilevati e comunicati direttamente all'azienda”* (punto 5). In questi casi i contratti collettivi aziendali approvati dalle R.S.A., con le modalità indicate, devono essere sottoposti al voto dei lavoratori se vi sia stata una specifica richiesta, avanzata entro dieci giorni dalla conclusione del contratto, *“da almeno un'organizzazione firmataria del presente accordo o almeno dal 30% dei*

lavoratori dell'impresa", con la conseguenza che "per la validità della consultazione è necessaria la partecipazione del 50% più uno degli aventi diritto al voto. L'intesa è respinta con il voto espresso dalla maggioranza dei voti".

Com'è subito evidente, l'intesa stabilisce una netta differenza tra gli accordi aziendali sottoscritti dalle R.S.U., i quali sono efficaci "a maggioranza dei componenti delle R.S.U. elette", rispetto agli accordi sottoscritti dalle R.S.A., per i quali è richiesta la "maggioranza delle deleghe". Inoltre i primi hanno una intrinseca stabilità, mentre i secondi possono essere assoggettati ad un'operazione di verifica referendaria che potrebbe portare alla mancata conferma.

Alla luce di tale regolamentazione, risulta assolutamente qualificante la scelta di rilanciare le *rappresentanze unitarie*, in quanto si tratta di una soluzione organizzativa, già in precedenza apprezzata, che preconizza e 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: se tutti possono partecipare all'elezione dell'organo collegiale, quest'ultimo ha una rappresentatività naturale dell'intera collettività aziendale e pertanto vincola anche coloro che volontariamente scelgono di mantenersi estranei.

Come si è subito rilevato, il sistema di verifica della rappresentanza sindacale quale premessa per sottoscrivere accordi di portata generale rappresenta una tecnica abbastanza affine a quella adoperata nella contrattazione collettiva del settore pubblico e tuttavia cambia valenza una volta applicata ai contratti aziendali. In questo ambito, ove l'uniformità dei trattamenti è favorita dalla unicità del soggetto datoriale stipulante, la costituzione di una rappresentanza unitaria esercita una preziosa funzione di allargamento della base dei consensi e rende pertanto maggiormente democratica l'operazione regolamentare che si va a

realizzare. È per questo motivo che in presenza di una rappresentanza unitaria si fa riferimento alla maggioranza dei componenti della R.S.U., mentre nel caso della R.S.A. si predilige il criterio della “*maggioranza delle deleghe relative ai contributi sindacali*” volendosi riferire alla maggioranza dei lavoratori iscritti.

10. *L'efficacia generale della contrattazione collettiva nazionale di categoria*

Come si è innanzi precisato, l'accordo non regola il meccanismo di sottoscrizione dei contratti collettivi nazionali destinati ad assumere un'efficacia generale nella consapevolezza che si entra in un'area sismica resa incandescente dalle recenti esperienze di accordi separati. Tuttavia l'accordo introduce un importante meccanismo di certificazione della rappresentatività delle OO.SS. per la contrattazione nazionale di categoria fondato sui dati associativi, “*riferiti alle deleghe relative ai contributi sindacali conferiti dai lavoratori*”, da ponderare “*con i consensi ottenuti nelle elezioni periodiche delle R.S.U. da rinnovare ogni tre anni*”. Inoltre la norma contempla una soglia di ingresso per la partecipazione alla contrattazione collettiva richiedendo una rappresentatività nel settore non inferiore al 5% come media tra dato associativo (iscrizioni certificate) e dato elettorale (percentuale voti ottenuti sui voti espressi).

Attraverso la certificazione dei consensi ottenuti vengono così definite le premesse per una contrattazione nazionale di portata generale secondo una direttrice alquanto affine a quella vigente nella regolazione della contrattazione collettiva del settore pubblico, anche se in questo caso l'accordo improvvisamente si arresta lasciando trasparire incertezze e difformità di vedute sul punto cruciale della determinazione dei criteri di ponderazione della maggioranza necessaria per la sottoscrizione di accordi generali, preferendo rinviare ad una successiva fase negoziale dopo un necessario periodo di riflessione e di decongestionamento.

11. *L'art. 8 del d.l. n. 138/2011, convertito in l. n. 148/2011, sulla contrattazione collettiva di prossimità*

Sul processo descritto, faticosamente proiettato ad una risistemazione del sistema di relazioni sindacali dopo le intemperanze e deviazioni degli ultimi anni, è intervenuto l'art. 8 del D.L. n. 138/2011 (conv. in L. n. 148/2011), sui cd. contratti di prossimità, che, non si sa se consapevolmente o inconsapevolmente, ha di nuovo scompaginato le carte attribuendo un peso privilegiato alla contrattazione aziendale ben oltre quanto previsto dall'accordo del giugno 2011. Ed infatti gli accordi aziendali di prossimità, ancorché stipulati dalle associazioni maggiormente rappresentative, possono intervenire nella regolamentazione dei principali istituti del diritto del lavoro introducendo modifiche anche peggiorative, e quindi in deroga alle disposizioni di legge o di contratto collettivo, e ciò a prescindere da specifiche deleghe conferite alla contrattazione decentrata dalla legislazione o dalla contrattazione di livello superiore.

Una lettura sistematica della legge ne mette in risalto le forti potenzialità destrutturanti dell'assetto vigente e gli obiettivi di politica del diritto surrettiziamente perseguiti.

A volersi soffermare sui dati più significativi, occorre rilevare che l'art. 8 richiama *“i contratti collettivi di lavoro sottoscritti a livello aziendale o territoriale”* individuando i soggetti legittimati nelle *“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”*.

Il che consente subito di evidenziare che la speciale facoltà negoziale viene riconosciuta *sia* ad associazioni nazionali o territoriali *sia* alle rappresentanze operanti in azienda, genericamente evocate con un richiamo al recente accordo del 28 giugno 2011, che contempla, appunto, così la figura delle rappresentanze unitarie come quella delle

rappresentanze aziendali di cui all'art. 19 Statuto (ancorché con diversa valenza ai fini della redazione di un contratto generale).

La condizione perché possa essere perseguita l'efficacia di carattere generale è quella *“di essere sottoscritte sulla base di un criterio maggioritario relativo alle predette rappresentanze sindacali”*. Ciò implica, pur nel generico riferimento ad un *“criterio maggioritario”*, una scelta precisa di riferire il criterio maggioritario alle rappresentanze sindacali anziché ai soggetti rappresentati. Segue un elenco assai ampio delle finalità perseguite suscettibile di consentire l'utilizzo dello specifico strumento sindacale ad ampio raggio essendo le finalità elencate quelle solitamente e storicamente perseguite dalle OO.SS. (*“finalizzate alla maggiore occupazione, alla qualità dei contratti di lavoro, all'adozione di forme di partecipazione dei lavoratori, all'emersione del lavoro irregolare, agli incrementi di competitività e di salario, alla gestione delle crisi aziendali occupazionali, agli investimenti e all'avvio di nuove attività”*). Del resto in una situazione di crisi economica planetaria non sarà mai difficile indicare una motivazione giustificatrice.

Altrettanto ampia, e direi onnicomprensiva, è l'elencazione delle materie che possono essere regolate (*rectius* deregolate), *“inerenti le organizzazioni del lavoro e della produzione con riferimento: a) agli impianti audiovisivi e all'introduzione di nuove tecnologie; b) alle mansioni del lavoratore, alla classificazione e inquadramento del personale; c) ai contratti a termine, ai contratti a orario ridotto, modulato o flessibile, al regime della solidarietà negli appalti e ai casi di ricorso alla somministrazione di lavoro; d) alla disciplina dell'orario di lavoro; e) alle modalità di assunzione e disciplina del rapporto di lavoro, comprese le collaborazioni coordinate e continuative a progetto e le partite iva, alla trasformazione e conversione dei contratti di lavoro e alle conseguenze del recesso dal rapporto di lavoro”*, con alcune limitazioni relative al licenziamento discriminatorio e ad alcune fattispecie normative specificamente protette.

Ma, come si è innanzi osservato, la norma più incisiva è quella contenuta nel comma 2-bis, art. cit., ove, fermo restando il rispetto della Costituzione nonché i vincoli derivanti dalle normative comunitarie e dalle convenzioni internazionali sul lavoro, secondo una formula-premessa ormai di rito, si prevede che *“le specifiche intese di cui al comma 1 operano anche in deroga alle disposizioni di legge che disciplinano le materie richiamate dal comma 2 e alle relative regolamentazioni contenute nei CCNL”*.

Si potrebbe pensare che l'espressione *“anche in deroga”* sia alquanto vaga e sufficientemente delimitata dalla necessità di rispettare i vincoli costituzionali, comunitari e internazionali, per accreditare così una lettura riduttiva della norma, come riferibile essenzialmente alle norme dispositive già esistenti o a quelle di pari vincolatività che potrebbero essere introdotte nella legislazione e nella contrattazione collettiva ad essa correlata. Tuttavia una lettura coordinata di questa norma con quella immediatamente successiva, definita di diritto transitorio, e concepita per sanare alcune intemperanze della contrattazione aziendale promossa dalla Fiat, rende poco attendibile l'ipotesi minimalistica innanzi prospettata. Infatti nel comma 3 si stabilisce che *“le disposizioni contenute in contratti collettivi aziendali vigenti, approvati e sottoscritti prima dell'accordo interconfederale del 2011 tra le parti sociali, sono efficaci 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”*.

12. *Le prospettive future*

La norma richiamata, che sarebbe stata suggerita dalla Banca Europea nel pacchetto di iniziative per fermare il declino del nostro paese, non ha trovato il consenso delle principali associazioni sindacali, le quali hanno anzi dichiarato espressamente di volere prenderne le distanze. Eppure una contrattazione aziendale derogativa si sta silenziosamente

diffondendo nel tessuto produttivo, favorita dalla crisi generale e dalle difficoltà finanziarie e produttive di numerose aziende, alcune delle quali sull'orlo del fallimento. Ciò induce molte aziende a ricercare standard di trattamento a livelli decrescenti e a volte a mettere in discussione la stessa presenza sindacale.

Questo fenomeno, alquanto preoccupante per la tenuta del nostro sistema sindacale autoregolato, si complica per l'attuale conformazione dell'art. 19 St., che, ai fini della costituzione delle rappresentanze sindacali aziendali, privilegia i sindacati che sottoscrivono i contratti collettivi applicati nell'unità produttiva. Disposizione, questa, interpretata spesso dai Giudici del lavoro in maniera (irragionevolmente) formalistica e restrittiva, al punto da mantenere fuori dall'azienda il sindacato o i sindacati che incontrano ampio consenso tra i lavoratori e che sono spesso maggioritari nell'area di riferimento. In attesa che la Corte costituzionale scioglia alcuni nodi interpretativi, resta il fatto che il sistema sindacale vigente mostra ormai apertamente segni di implosione, che sono in parte espressione di contrasti ideologici, politici e persino dottrinali, mai del tutto superati, e in parte il riflesso di trasformazioni economiche profonde di portata transazionale destinate a ridisegnare la conformazione e il ruolo del fenomeno sindacale nei vari sistemi produttivi.

Sotto altra angolazione occorre considerare che l'aziendalizzazione del diritto del lavoro e del sistema di relazioni sindacali viene da molti presentata come un fenomeno ineluttabile quanto universale, determinata dalla internazionalizzazione dell'economia e dalla incalzante competizione produttiva, e ostinatamente perseguita dai grandi gruppi industriali transazionali, che manifestano una forte inclinazione a costruire una disciplina regolamentare forgiata sulle proprie peculiari esigenze.

Questa tendenza risulta in qualche modo favorita dalla difficoltà di elaborare nell'ambito dell'Unione Europea, e più in generale a livello internazionale, regole uniformi di garanzia della libertà ed attività sindacale nell'ambito di una rivisitazione dell'equilibrio regolamentare tra

la tutela dei diritti sindacali e la salvaguardia delle libertà economiche della concorrenza e del mercato, essendo peraltro risultate deludenti sia l'esperienza del CAI sia l'impatto delle direttive in materia di informazione e partecipazione sindacale. Qualche flebile segno di svolta traspare dalla giurisprudenza internazionale multilivello (Corte di giustizia europea, Corte di Strasburgo, organismi collegati all'OIL), che sembra sempre più consapevolmente proiettata a definire standard imprescindibili di tutela della libertà e dell'azione sindacale.