



CENTRE FOR THE STUDY OF  
EUROPEAN LABOUR LAW  
"MASSIMO D'ANTONA"

Working Papers

# Art. 19 dello Statuto dei lavoratori, democrazia sindacale e realismo della Consulta nella sentenza n. 231/2013.

WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT – 201/2014

© Antonello Zoppoli - 2014  
Facoltà di Giurisprudenza – Università di Napoli Federico II  
azoppoli@unina.it

WP CSDLE MASSIMO D'ANTONA.IT - ISSN 1594-817X  
Centre for the Study of European Labour Law "MASSIMO D'ANTONA", University of Catania  
On line journal, registered at Tribunale di Catania n. 1/2012 – 12.1.2012  
Via Gallo, 25 – 95124 Catania (Italy)  
Tel: +39 095230855 – Fax: +39 0952507020  
csdle@lex.unict.it  
<http://csdle.lex.unict.it/workingpapers.aspx>



**Art. 19 dello Statuto dei lavoratori, democrazia  
sindacale e realismo della Consulta nella  
sentenza n. 231/2013<sup>α</sup>**

1. L'art. 19 dello Statuto dei lavoratori nella prospettiva pluriordinamentale. ....	2
2. Realtà sindacale e interpretazione nella giurisprudenza della Corte costituzionale: la sentenza 23 luglio 2013, n. 231. ....	3
3. La centralità della "motivazione". ....	4
4. Il diritto a negoziare del sindacato "significativamente rappresentativo". ....	6
5. Gli argomenti contrari, "interni" alla motivazione: la delimitazione del punto 9 della sentenza. ....	8
6. Gli argomenti contrari, di carattere sistematico: la debolezza dinanzi al mutato scenario delle relazioni sindacali. ....	9
7. Nuovo art. 19, fenomeno sindacale e istanza democratica. ....	12
8. La <i>ratio</i> della norma statutaria. ....	14
9. L'intervento della Consulta tra eteronomia e tendenze dell'autonomia collettiva. ....	16

---

<sup>α</sup> Lo scritto - destinato agli Studi in memoria di Mario Giovanni Garofalo e in corso di pubblicazione in Arg. Dir. Lav. n.2/2014 - riprende, ampliandola e corredandola di note essenziali, la relazione svolta al Convegno "Una nuova Costituzione per il sistema di relazioni sindacali?", Università degli Studi di Napoli Federico II, Dipartimento di Giurisprudenza, 28-29 novembre 2013.

## 1. L'art. 19 dello Statuto dei lavoratori nella prospettiva pluriordinamentale.

Nella nostra più matura esperienza giuridica post-costituzionale la regolamentazione delle rappresentanze sindacali nei luoghi di lavoro costituisce lo snodo di un quadro normativo contraddistinto da una storica anomia. In questo scarno scenario, se lo Statuto dei lavoratori è ancora oggi la legge di maggior peso, l'art. 19<sup>(1)</sup>, che ne è il cardine, finisce per essere la norma-chiave, oltre che il simbolo, del diritto sindacale: se si vuole, della sua "costituzione materiale", come venuta configurandosi in seguito alla mancata attuazione della seconda parte dell'art. 39 della Carta costituzionale.

Sicché, le questioni concernenti la norma statutaria, oggetto dell'importante sentenza della Corte costituzionale del 23 luglio 2013, n. 231<sup>(2)</sup>, per essere intese appieno, impongono di guardare più lontano dell'attualità, tanto verso il passato quanto verso il futuro. È allora il caso di cominciare da un velocissimo sguardo agli anni che abbiamo alle spalle.

Come si è scritto tempo fa, l'art. 19 costituisce «un esempio di raccordo funzionale tra ordinamento statale e ordinamento intersindacale»<sup>(3)</sup>. Vista da questa prospettiva la norma assume molteplici valenze: 1) è il "sostegno" dell'ordinamento statale al cd. sistema sindacale di fatto, nei decenni '50-'60 sviluppatosi e, al volgere degli anni '60, in difficoltà, investito anch'esso da più generali tendenze dell'epoca; 2) è la consacrazione, nell'ordinamento statale, del sindacato maggiormente rappresentativo - perno del sistema sindacale di fatto -, secondo una precisa scelta di valore del legislatore ispirata all'istanza solidaristica del progetto costituzionale; 3) infine, assume una valenza almeno altrettanto importante per quello che, con parole ormai molto note, è stato definito il «non detto» dello Statuto<sup>(4)</sup>: lo Statuto non impegnava l'ordinamento statale nella regolazione del "cuore" del fenomeno sindacale, ossia il potere di stipulare il contratto collettivo; il

---

(<sup>1</sup>) D'ora in poi, per comodità d'esposizione, art. 19.

(<sup>2</sup>) D'ora in poi, per comodità d'esposizione, sentenza 231 (testo disponibile al sito [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it)).

(<sup>3</sup>) M. RUSCIANO, *Contratto collettivo e autonomia sindacale*, Torino, 1984 (nuova ed. 2003), pag. 102; da ultimo, al riguardo, E. GHERA, *L'art. 19 dello Statuto, una norma da cambiare?*, in AA. VV., *Il contributo di Mario Rusciano all'evoluzione teorica del diritto del lavoro. Studi in onore*, Torino, 2013, pag. 155.

(<sup>4</sup>) U. ROMAGNOLI 2009, *L'inutile necessità di una disputa*, già in *Dir. Lav. Rel. Ind.*, 1996, pag. 1, ora in U. ROMAGNOLI, *Giuristi del lavoro. Percorsi italiani di politica del diritto*, Roma, pag. 67, riferendosi al pensiero di M. D'ANTONA, *Diritti sindacali e diritti del sindacato: il titolo III dello statuto dei lavoratori rivisitato*, in *Lav. Dir.*, 1990, pag. 249.

non farlo assumeva tuttavia anche un significato "in positivo", nel senso che, sostenendo il sistema sindacale di fatto, il legislatore, con lo Statuto, dichiarava di preferire questo sistema (pure se non soprattutto) in relazione alle dinamiche contrattuali: di rimettere, cioè, alla autoregolazione sociale il potere di stipulare il contratto collettivo<sup>(5)</sup>.

Con il referendum del '95, l'art. 19 cambia completamente i suoi tratti<sup>(6)</sup>. Difficile dire quanto all'epoca ne sia stata effettivamente diffusa la consapevolezza, considerando che la realtà non è mutata con gli stessi tempi<sup>(7)</sup>. Dopo la sentenza 231 della Corte costituzionale di certo la consapevolezza è molto cresciuta.

## **2. Realtà sindacale e interpretazione nella giurisprudenza della Corte costituzionale: la sentenza 23 luglio 2013, n. 231.**

La sentenza 231 della Consulta è oggi al centro dell'attenzione anzitutto perché, riallineando "norma" e "realtà", esprime interamente tutto il cambiamento prodotto dal referendum del '95 sul testo originario dell'art. 19. E se il mutamento di opinione della Consulta circa la legittimità dell'art. 19 è per lo più specchio delle caratteristiche intrinseche dell'interpretazione, specie in un ambito che probabilmente meglio di ogni altro mostra l'anomalia «post-positivista» del diritto del lavoro<sup>(8)</sup>, è bene non dimenticare che la Corte rileva quello che, in punto

---

<sup>(5)</sup> Fermi restando altri tipi di sostegno al contratto collettivo, non secondari: anzitutto quelli giurisprudenziali relativi agli artt. 36 Cost. e 2077 Cod. Civ. o quello legislativo di cui all'art. 36 del medesimo Statuto.

<sup>(6)</sup> Come noto, sarà cancellata interamente la lettera a), che dell'art. 19 esprimeva la principale ispirazione, e, nella lett. b), la dimensione extra-aziendale, che dava comunque un minimo di continuità tra l'una e l'altra lettera.

<sup>(7)</sup> Eloquenti, al riguardo, le diverse opinioni di M. DELL'OLIO, M. G. GAROFALO e G. PERA (in *Rappresentanze aziendali e referendum. Le opinioni di Matteo dell'Olio, Mario Giovanni Garofalo, Giuseppe Pera*, in *Dir. Lav. Rel. Ind.*, 1995, rispettivamente pag. 658, 659, 666), espresse prima della sentenza 12 luglio 1996, n. 244 (testo disponibile al sito [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it)), che - si rammenterà - rigettò la questione d'illegittimità costituzionale della versione dell'art. 19 scaturente dal referendum del '95. In particolare, merita di essere qui ricordata l'opinione di M. G. GAROFALO (op. cit., pag. 665), secondo il quale un «intervento di manutenzione della Corte» sarebbe stato evitabile soltanto ove l'art. 19 fosse stato esteso in via interpretativa alle «organizzazioni che hanno effettivamente partecipato al processo contrattuale pur senza partecipare all'accordo»: v'è da chiedersi quale sarebbe stato il corso degli eventi se la tesi avesse avuto seguito.

<sup>(8)</sup> Riprendendo M. D'ANTONA, *L'anomalia post positivista del diritto del lavoro e la questione del metodo*, in *Il metodo della ricerca civilistica*, in *Riv. Crit. Dir. Priv.*, 1990, pag. 207 e seg.

di diritto, era rilevabile già nel '96, quando fu chiamata a pronunciarsi sulla versione post-referendaria della norma<sup>(9)</sup>.

La Corte nel '90, in un'altra ben nota sentenza concernente sempre l'art. 19, scriveva: «l'accesso pattizio alle misure di sostegno è [...] strutturalmente legato al solo potere di accreditamento dell'imprenditore»<sup>(10)</sup>. Nella sentenza 231 riprende sostanzialmente il concetto, rimarcando l'esistenza *già teorica*, nel sistema della lett. b) dell'art. 19, dello scollamento tra effettiva rappresentatività e riconoscimento dei diritti sindacali<sup>(11)</sup>, cui consegue l'«alterazione assiologica e funzionale della norma». Questo scollamento, afferma quindi espressamente la Corte, «di fatto sin qui oscurato dalla esperienza pratica di una perdurante presenza in azienda dei sindacati confederali», nell'«attuale mutato scenario delle relazioni sindacali e delle strategie imprenditoriali, quale diffusamente descritto ed analizzato dai giudici *a quibus*, [...] viene invece ora compiutamente ad emersione».

Dunque, la legittimità di un modello in cui il conseguimento delle prerogative previste dal titolo III dello Statuto dipende dall'«assenso [dell'impresa] alla fruizione della partecipazione sindacale»<sup>(12)</sup>, per la Corte, nel nuovo scenario, diviene indiscutibilmente il *punctum dolens*: da esso discende l'attribuzione, all'imprenditore, del potere «di influire sulla libera dialettica sindacale»<sup>(13)</sup>.

### 3. La centralità della "motivazione".

Della sentenza 231 va evidentemente considerato in primo luogo il dispositivo.

---

<sup>(9)</sup> Come rileva L. ZOPPOLI, *Impresa e relazioni industriali dopo la guerra dei tre anni: verso una nuova legge sindacale. Considerazioni a valle di Corte cost. 231/2013*, Convegno Aidlass "Le rappresentanze sindacali in azienda: contrattazione collettiva e giustizia costituzionale", Roma, 16 settembre 2013, in [www.aidlass.it](http://www.aidlass.it), pag. 3.

<sup>(10)</sup> Sentenza 26 gennaio 1990, n. 30 (testo disponibile al sito [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it)).

<sup>(11)</sup> Per l'esattezza, definito dalla Corte, di «applicazione sbilanciata in difetto» della norma. Laddove, con l'applicazione «in eccesso», la Corte fa riferimento alla correlazione tra sottoscrizione, anche meramente adesiva del contratto collettivo, e riconoscimento dei diritti sindacali: è questo - precisa la Corte - il solo profilo da essa affrontato in passato (sentenza 12 luglio 1996, n. 244, cit.; ordinanze 26 marzo 1998, n. 76; 23 maggio 1997, n. 148; 18 ottobre 1996, n. 345: testi disponibili al sito [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it)).

<sup>(12)</sup> Questo passaggio della sentenza 231 è espressamente riferito al testo dell'art. 19 sottoposto alla Corte, ma risulta eloquentemente estensibile a quello risultante dalla stessa sentenza.

<sup>(13)</sup> Così, ancora, la sentenza 26 gennaio 1990, n. 30, cit.

Prescindendo dalla classificazione della pronuncia<sup>(14)</sup>, il dato inconfutabile è l'"addizione normativa" operata dalla Consulta nel testo dell'art. 19, in virtù della quale, leggendo appunto il dispositivo, la RSA può ora essere costituita «anche nell'ambito di 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».

Questo dispositivo, invero, di per sé dice ben poco. Segnatamente, non fornisce risposta a una domanda ineludibile già sulla base della sola logica e senza bisogno di scomodare il vincolo «di continuità» cui l'interprete è tenuto<sup>(15)</sup>: dove il *quid novi* rispetto al precedente testo della norma? quale la sua ragione d'essere?

Sulla base della storia, della struttura e della *ratio* dell'art. 19, la risposta, se ci si fermasse al dispositivo, dovrebbe verosimilmente essere la seguente: la partecipazione ha qualcosa che la firma del contratto non ha, ovvero la "sola" partecipazione al negoziato esprime la forza del sindacato di "imporsi" alla controparte, possibilità prima preclusa dalla "necessaria" firma del contratto. È una risposta che, in sostanza, alcuni hanno dato, ma non è una risposta condivisibile; adesso meno che mai: salvo voler portare le lancette dell'orologio indietro nel tempo e, soprattutto, voler chiudere gli occhi dinanzi all'evidenza del caso Fiat.

In un quadro privo di regole è del tutto palese che la partecipazione alla trattativa, come pure la firma del contratto collettivo, è, in ultima analisi, rimessa all'assenso del datore di lavoro, con conseguente suo potere di alterare la libera dialettica sindacale: lo è, anch'essa, *strutturalmente, già in teoria*, come scrive la Corte. La partecipazione alla trattativa negoziale incide sul solo profilo temporale del potere di accreditamento: da esercitare in apertura anziché in chiusura del procedimento di stipulazione del contratto. Esito rimarcato, da subito, all'indomani della sentenza 231<sup>(16)</sup>. Di conseguenza, per dare

---

(14) La sentenza 231, come si sa qualificata dalla stessa Corte "additiva", è stata ricondotta segnatamente alle sentenze «lessicalmente additive volte ad operare addizioni normative» (A. MARESCA, *Prime osservazioni sul nuovo articolo 19 Stat. lav.: connessioni e sconnessioni sistemiche*, in AA. VV., *La RSA dopo la sentenza della Corte costituzionale 23 luglio 2013, n. 231*, Adapt, University Press, e-book, 2013, pag. 8). Molti hanno avanzato dubbi su questa natura della pronuncia, in ragione del carattere antitetico dell'"addizione" rispetto al precedente contenuto della norma. Non v'è dubbio che l'addizione comunque c'è e occorre farvi i conti.

(15) T. ASCARELLI, *Norma giuridica e realtà sociale*, in *Problemi giuridici*, I, Milano, 1959, pag. 69.

(16) Cfr. P. ICHINO, *Rappresentanze sindacali aziendali: la Consulta non risolve il problema*, in *www.linkiesta.it*, 2013, il quale, al contempo, condivisibilmente esclude che la partecipazione al negoziato possa esaurirsi nella presentazione di una piattaforma rivendicativa, giacché - precisa - così intesa essa «perde qualsiasi valore selettivo».

un senso alla nuova formulazione dell'art. 19, al suo mutamento rispetto alla versione post-referendaria, l'interprete *deve* ritornare alla motivazione della sentenza stessa<sup>(17)</sup>.

#### **4. Il diritto a negoziare del sindacato "significativamente rappresentativo".**

Il percorso argomentativo della decisione, benché piuttosto succinto, nella sua interezza - cioè non in questo o quel passaggio incidentale - sembra proprio rivolto a dare un significato ben diverso alla partecipazione alla trattativa negoziale. Emerge, così, l'attuale vero nodo della questione<sup>(18)</sup>, che condiziona la complessiva interpretazione del nuovo art. 19.

Lo sviluppo del ragionamento della Consulta è perfettamente consequenziale alle considerazioni riportate nel precedente paragrafo ed è essenzialmente contenuto nel punto 7 della pronuncia.

Condividendo l'opzione ermeneutica dei giudici remittenti<sup>(19)</sup>, la Consulta muove dalla premessa che la formulazione dell'art. 19 non ne consente un'interpretazione adeguatrice, sicché la norma: a) «viene meno alla sua funzione di selezione dei soggetti in ragione della loro rappresentatività»; b) «per una sorta di eterogenesi dei fini, si trasforma invece in meccanismo di esclusione di un soggetto maggiormente rappresentativo a livello aziendale o comunque *significativamente rappresentativo, si da non potersene giustificare la stessa esclusione dalle trattative*». Inevitabile - secondo la Corte - è il contrasto con gli artt. 2, 3 e 39 Cost., di un modello che seleziona i sindacati «sulla base non già del rapporto con i lavoratori, che rimanda al dato oggettivo(e valoriale) della loro rappresentatività e, quindi, giustifica la stessa partecipazione alla

---

(17) Muovendo dalla pubblicazione del solo dispositivo (precisamente dal combinato disposto degli artt. 136 Cost. e 30 l. 11 marzo 1957, n. 87) A. MARESCA (op. cit., pag. 9) osserva che le motivazioni delle sentenze creative della Corte «devono essere utilizzate dall'interprete alla stregua di quanto avviene con i lavori preparatori di una qualsiasi legge a cui si ricorre soltanto allorché risulti oscuro il significato fatto palese dall'espressioni adoperate dal legislatore».

(18) Così R. DE LUCA TAMAJO, *Intervento*, Convegno Aidlass "Le rappresentanze sindacali in azienda: contrattazione collettiva e giustizia costituzionale", Roma, 16 settembre 2013.

(19) In dottrina, al riguardo e, più in generale, sul dibattito che ha preceduto la sentenza 231 cfr., per tutti, B. CARUSO, *Fiom v. Fiat: hard cases davanti alla Consulta*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, II, 2012, pag. 1029; E. GHERA, op. cit.; F. LISO, *La Fiom e la rappresentanza in azienda*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT-166/2013*; M. PERSIANI, *Ancora sulla sopravvenuta illegittimità costituzionale dell'art. 19 della legge n. 300 del 1970*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2012, pag. 1093; Id., *Illegittimità costituzionale sopravvenuta dell'art. 19 della legge n. 300/1970*, in *Giur. It.*, 2012, pag. 1837; A. VALLEBONA, *Ostinazione per le Rsa Fiom-Cgil (ora viene proposta una questione di costituzionalità già rigettata)*, in *Mass. Giur. Lav.*, 2012, pag. 524.



*trattativa*», bensì esclusivamente in ragione di «un atteggiamento consonante con l'impresa, o quanto meno presupponente il suo assenso alla fruizione della partecipazione sindacale». Nella stessa logica, qualche rigo più sopra (nel punto 6.6.), la Consulta sottolinea «l'effettivo consenso da parte dei lavoratori, che [...] permette e al tempo stesso rende *non eludibile l'accesso alle trattative*» del sindacato<sup>(20)</sup>.

Il percorso argomentativo si conclude - ad avviso di chi scrive - in modo lineare, con il richiamo all'art. 28 dello Statuto al fine di indicare un chiaro esempio di irrazionalità normativa, ossia di incoerenza logico-sistemica: nel senso che, se fosse decisivo l'assenso dell'impresa, mentre l'art. 28 consentirebbe al sindacato di «acquisita rappresentatività» di tutelarsi in caso di "*non giustificato, suo negato accesso al tavolo delle trattative*", quindi in fase di avvio del procedimento negoziale, in fase di chiusura lo stesso sindacato, là dove non firmasse il contratto, andrebbe incontro alla «forma impropria di sanzione del dissenso», consistente nella negazione dei diritti sindacali previsti dal titolo III dello Statuto.

In breve, nell'intera analisi della Corte, la partecipazione, più che essere indice della rappresentatività sindacale, a essa consegue: la sentenza 231 esclude espressamente che di un sindacato significativamente rappresentativo si possa giustificare la non ammissione alle trattative.

Per converso, nella motivazione non c'è traccia di quella «capacità del sindacato di imporsi al datore di lavoro [...] come controparte contrattuale», di cui «la partecipazione alla formazione della normativa contrattuale» sarebbe «indicatore» non «attribuibile arbitrariamente o artificialmente»: passaggio argomentativo assolutamente centrale della sentenza 244/1996<sup>(21)</sup>. Oggi, dopo la vicenda Fiat, sarebbe stato pressoché paradossale affermarlo<sup>(22)</sup>.

Dunque, la rappresentatività è il *prius*, la partecipazione il *posterius*.

Tutto ciò comporta: a) il ritorno alla rappresentatività "sociologica" (si è anche detto, ontologica, pre-giuridica<sup>(23)</sup>), antecedente

---

<sup>(20)</sup> Il corsivo nei passi della sentenza 231 riportati in questo e nel successivo cpv. sono ovviamente miei.

<sup>(21)</sup> Dove si riprendevano peraltro le precedenti sentenze 4 dicembre 1995 n. 492 e 6 marzo 1974 n. 54 (testi disponibili al sito [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it)).

<sup>(22)</sup> Il gruppo Fiat, nel marzo 2013, ha rinnovato i contratti collettivi, rispetto ai quali la Fiom è estranea non solo alla stipulazione - come accaduto nella concreta vicenda che ha dato origine al giudizio concluso dalla sentenza 231 - ma anche alla negoziazione.

<sup>(23)</sup> Cfr. A. MARESCA, op. cit., pag. 12; D. MEZZACAPO, *La dichiarazione di incostituzionalità dell'articolo 19 Stat. lav. alla luce dei nuovi dati di sistema e di contesto*, in AA. VV., *La RSA dopo la sentenza*, cit., 2013, pag. 57.

alla firma del contratto come alla partecipazione alla sua negoziazione; b) il diritto del sindacato *significativamente rappresentativo* di partecipare alla trattativa negoziale.

## **5. Gli argomenti contrari, "interni" alla motivazione: la delimitazione del punto 9 della sentenza.**

La conclusione è indubbiamente rilevante. E se alcuni hanno manifestato uguale opinione<sup>(24)</sup>, è senz'altro necessario analizzare gli argomenti sinora avanzati in senso contrario.

Un primo argomento sarebbe "interno" alla stessa motivazione della sentenza 231. La Corte espressamente afferma, nel punto 9, che l'intervento additivo non individua - a suo avviso non poteva farlo - un criterio selettivo della rappresentatività sindacale ai fini del riconoscimento della tutela di cui al titolo III dello Statuto «nel caso di mancanza di un contratto collettivo applicato nell'unità produttiva per carenza di attività negoziale ovvero per impossibilità di pervenire a un accordo aziendale». Di conseguenza la Corte indica, al legislatore, alcune possibili soluzioni per l'ipotesi prospettata, tra cui l'«introduzione di un obbligo a trattare con le organizzazioni sindacali che superino una determinata soglia di sbarramento». Taluni, da questo passaggio, hanno dedotto l'inesistenza, nell'attuale quadro normativo, di un siffatto obbligo<sup>(25)</sup>. Sul punto 9 della sentenza si tornerà in seguito; per il momento, all'argomento sollevato è possibile replicare che il riferimento all'"obbligo a trattare" può agevolmente intendersi in senso proprio, ossia quale obbligo ad aprire le trattative, in relazione a una delle due espresse "sotto-ipotesi" indicate dalla Consulta, cioè alla «carenza di attività negoziale»: obbligo, ovviamente, ben diverso dall'obbligo di far accedere

---

<sup>(24)</sup> A. LASSANDARI, *Tra diritti sindacali e contrattazione collettiva: la Consulta trova una difficile via*, in *Dir. Lav. Mer.* (in corso di pubblicazione), 2013; U. ROMAGNOLI, *Un verdetto della Consulta sulla legalità costituzionale*, in [www.dirittisocialiecittadinanza.org](http://www.dirittisocialiecittadinanza.org), 2013, pag. 11. In una diversa prospettiva, V. LECCESE (*Partecipazione alle trattative, tutela del dissenso e art. 19 dello Statuto dei lavoratori*, in *Lav. Dir.*, 2013, pag. 552), ai fini dell'accesso ai diritti sindacali del titolo III dello Statuto dopo la sentenza 231, pone invece l'accento sull'aver già fatto parte della «complessiva dinamica delle relazioni negoziali», quale «adeguata testimonianza "di una [...] «acquisita rappresentatività», indipendentemente dall'ammissione alle trattative dell'ultimo contratto.

<sup>(25)</sup> R. DEL PUNTA, *L'art. 19 Statuto dei lavoratori davanti alla Consulta: una pronuncia condivisibile ma interlocutoria*, in *Lav. Dir.*, 2013, pag. 537; A. MARESCA, op. cit., pag. 35; G. PROIA, *Corte costituzionale e rappresentanze sindacali*, in *Dir. Lav. Mer.* (in corso di pubblicazione), 2013; P. TOSI, *I diritti sindacali tra rappresentatività e rappresentanza*, Convegno Aidlass "Le rappresentanze sindacali in azienda: contrattazione collettiva e giustizia costituzionale", Roma 16 settembre 2013, [www.aidlass.it](http://www.aidlass.it), 2013, pag. 16.

il sindacato significativamente rappresentativo ad un negoziato già avviato<sup>(26)</sup>.

Come pure, sempre argomentando dall'ipotesi della mancanza di un contratto collettivo di cui al punto 9, si è dedotto che «la Corte non ritiene di poter individuare alcun ulteriore criterio di rappresentatività»<sup>(27)</sup>: la partecipazione alla trattativa sarebbe la necessaria dimostrazione della effettiva rappresentatività. Benché il punto 9 non possa dirsi del tutto lineare, l'argomentazione - come suol dirsi - prova troppo. Infatti, il fulcro del punto in questione è la mancanza non della partecipazione alla trattativa (di un qualche "rappresentativo" soggetto sindacale), palesemente presente nell'altra sotto-ipotesi della «impossibilità di pervenire ad un accordo aziendale», bensì «di un contratto collettivo applicato nell'unità produttiva», che sostanzia l'"ipotesi" considerata dalla Corte in quanto la stipula del contratto è tuttora elemento necessario della fattispecie. A ben vedere, la partecipazione alla trattativa, nel ragionamento della Corte, ha tutta l'aria di essere non la dimostrazione ma l'"occasione" del rilievo giuridico della rappresentatività: che, nella fattispecie sottoposta al suo giudizio, assume consistenza là dove esiste un procedimento negoziale concluso con la stipula del contratto collettivo. Viceversa la «mancanza di un contratto collettivo» configura altra ipotesi normativa, che richiede, secondo la Consulta, l'intervento del legislatore per regolare prima l'*an* dell'attribuzione delle peculiari prerogative sindacali e poi, di conseguenza, il relativo requisito di accesso. L'impostazione si comprende probabilmente ancora meglio contestualizzando, nel tempo e nello spazio, la decisione della Consulta: vale a dire ampliando la prospettiva d'analisi. Nella stessa direzione sospinge l'esame di altri due argomenti, opposti alla tesi qui sostenuta, sui quali conviene quindi concentrare l'attenzione.

## **6. Gli argomenti contrari, di carattere sistematico: la debolezza dinanzi al mutato scenario delle relazioni sindacali.**

Più di una voce ha rilevato che, sul piano generale, non esiste, nel nostro ordinamento, un diritto, di questo o quel sindacato, a negoziare: non v'è norma che lo fondi<sup>(28)</sup>. In una logica speculare si è sostenuto che

---

<sup>(26)</sup> Nello stesso senso A. LASSANDARI, op. cit.

<sup>(27)</sup> F. CARINCI, *Se il legislatore latita, la Corte costituzionale ne approfitta per fare il bello e il cattivo tempo*, in *Dir. Lav. Mer.* (in corso di pubblicazione), 2013.

<sup>(28)</sup> Tra gli altri, cfr. M. MAGNANI, *Le rappresentanze sindacali in azienda tra contrattazione collettiva e giustizia costituzionale. Prime riflessioni a partire dalla Corte costituzionale n. 231/2013*, Convegno Aidlass "Le rappresentanze sindacali in azienda: contrattazione collettiva e giustizia costituzionale", Roma, 16 settembre 2013, [www.aidlass.it](http://www.aidlass.it), 2013, 8; G.

ci «sarebbe voluto ben altro rispetto ad un qualche ambiguo passaggio della motivazione, per bandire lo stesso principio fondante non tanto di un teorico ordinamento intersindacale, quanto del concreto funzionamento del nostro sistema di relazioni collettive, cioè quello del reciproco riconoscimento»<sup>(29)</sup>. Le due osservazioni offrono l'esatta dimensione della vicenda affrontata dalla Corte nell'attuale fase storica del diritto sindacale italiano. Entrambe - meritevoli, beninteso, della massima attenzione, anzitutto perché toccano un profilo assai delicato - sembrano continuare a guardare all'oggi con gli occhi di ieri.

Limitandosi a quanto consentono queste brevi riflessioni, la Corte è stata molto chiara: la premessa dell'intero suo ragionamento - come sottolineato dapprima - è l'«attuale mutato scenario delle relazioni sindacali e delle strategie imprenditoriali», espresso, in particolare, dalla vicenda Fiat, valutata per un preciso ma nodale profilo. La motivazione della sentenza 231, per quanto succinta, riflette questa vicenda "storica" nella sua portata innovativa; anzi, se il ragionamento della Corte è tutto tarato su di essa, guidato da un criterio di «razionalità pratica»<sup>(30)</sup>, la portata della vicenda sposta la pronuncia sul piano della regolazione generale, ed anche di primissimo livello, delle relazioni sindacali.

Lo scenario che la Corte ritiene mutato eravamo soliti identificarlo nel già menzionato sistema sindacale "di fatto" - o, se si preferisce, nell'ordinamento sindacale - incentrato, secondo una diffusissima opinione, sul reciproco riconoscimento tra i grandi sindacati confederali, a sua volta sorretto dall'unità di azione e dalla pariteticità tra gli stessi sindacati: questi sono stati gli assi portanti del diritto sindacale post-costituzionale<sup>(31)</sup>. E siffatto scenario la Corte rievoca quando - si ricorderà - sottolinea la «perdurante presenza in azienda dei sindacati confederali» anche dopo il '96. Ebbene, il sistema sindacale di fatto, frutto dell'autoregolazione sociale ed incentrato indiscutibilmente sul

---

PROIA, op. cit. Al riguardo, in una più generale prospettiva, anche in chiave comparata, è ancora oggi utile l'analisi di C. ZOLI, *Gli obblighi a trattare nel sistema dei rapporti collettivi*, Padova, 1992.

<sup>(29)</sup> F. CARINCI, op. cit.

<sup>(30)</sup> A. VISCOMI, *Le relazioni sindacali nell'impresa*, in M. ESPOSITO, L. GAETA, R. SANTUCCI, A. VISCOMI, A. ZOPPOLI, L. ZOPPOLI, *Istituzioni di diritto del lavoro e sindacale, II, Organizzazione e attività sindacale*, Torino, 2013, pag. 92; V. BAVARO, *La razionalità pratica dell'art. 19 st. lav. e la democrazia industriale*, in WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT-184/2013. A un criterio di razionalità pratica la Consulta si era ispirata invero anche nella sentenza 12 luglio 1996 n. 244, ma, secondo una prospettiva eloquentemente diversa, in relazione all'ipotesi (definita dalla sentenza 231) di applicazione "in eccesso" dell'art. 19.

<sup>(31)</sup> Scrive G. P. CELLA (da ultimo *Una sentenza sulla rappresentanza sindacale (o del lavoro?)*, in *Lav. Dir.*, 2013, pag. 514): «l'unità di azione fra i sindacati si è configurata per più di un trentennio [...] come una sorta di alternativa funzionale alla mancata applicazione del comma 4 dell'art. 39 Cost.».

reciproco riconoscimento tra le parti sociali, era volto a realizzare l'«equilibrio collettivo»<sup>(32)</sup>: tramite esso le parti hanno «*predeterminato in forma più o meno netta una fonte iure proprio di produzione giuridica*» per garantire continuità alla disciplina dei rapporti di lavoro. Esigenza, prioritaria ed elementare, in altri Paesi - si è eloquentemente osservato - realizzata dal legislatore con «mezzi tecnici vari, tra i quali [...], per esempio, il sistema dell'ultrattività o del cd. obbligo a contrarre»<sup>(33)</sup>.

A questo punto, è sufficiente chiosare con due osservazioni: 1) sino a che l'ordinamento statale sostiene il sistema sindacale di fatto, ad esso rimettendo le principali dinamiche collettive, è all'interno di quest'ultimo che occorre inquadrare il procedimento contrattuale, dall'avvio alla conclusione, incluso l'impegno ad aprire una trattativa e finanche a concluderla; 2) nel momento in cui l'assetto muta, generando seri problemi, continuare a dare per scontata l'inesistenza di obblighi, se non ad aprire la trattativa, ad ammettere al negoziato determinati soggetti sindacali, e, specularmente, invocare il criterio del reciproco riconoscimento, crea palesemente un corto circuito: questi non sono elementi da cui muovere, ma *sono parte, e pure assai significativa, del problema*. Per dirla più esplicitamente - come in modo emblematico si osservò a proposito dei possibili scenari generati dagli accordi separati dei primi mesi del 2009 - non si può continuare «a parlare di ordinamento sindacale» dinanzi a «una situazione anomica di aspra e continua conflittualità»<sup>(34)</sup>.

Puntuale, la norma simbolo del raccordo tra ordinamento statale e ordinamento sindacale, l'art. 19, è risultata alterata sul piano assiologico e funzionale, per riprendere ancora una volta le parole della Corte: e questa alterazione evidentemente va al di là della disgiunzione tra diritti sindacali ed effettiva rappresentatività.

Appare semplicistico, oggi forse più di ieri, ritenere che l'art. 19 si occupi solo dei diritti sindacali di cui al titolo III dello Statuto e non abbia a che vedere con il procedimento contrattuale. Per converso non c'è

---

<sup>(32)</sup> Si riprendono, qui e di seguito, alcuni passi di G. GIUGNI, *Introduzione allo studio della autonomia collettiva*, Milano 1960, pag. 108-109, sulle cruciali questioni in esame assai utili, prescindendo dalla più complessiva realizzazione della sua fondamentale teoria dell'ordinamento intersindacale (che - è noto - ha orientato il pensiero di molti studiosi, sovente tradottosi in un più generico "ordinamento sindacale").

<sup>(33)</sup> G. GIUGNI (op. cit., pag. 110, nt. 12), per l'esattezza, si riferiva, per l'ultrattività, tra gli altri dati normativi, all'art. 2074 Cod. Civ., e, per l'obbligo a contrarre, alla Sez. 8 (a), n. 5, del *Labor - Management Relations Act* del Nord-America.

<sup>(34)</sup> M. G. GAROFALO, *Crisi del sistema di relazioni industriali e legittimazione della rappresentanza*, in G. SANTORO PASSARELLI (a cura di), *Rappresentanza sindacale e contratto collettivo*, Napoli, 2010, pag. 42.

affatto da stupirsi se l'art. 19 finisca, oggi, per fondare un diritto a negoziare del sindacato significativamente rappresentativo: è l'esito cui conduce il realismo giuridico della Consulta, che muove dalla realtà dei fatti e ci riporta all'essenza del fenomeno sindacale, risultando peraltro in piena sintonia con le più recenti tendenze dell'autonomia sindacale. Ma procediamo con ordine.

## **7. Nuovo art. 19, fenomeno sindacale e istanza democratica.**

Dunque, nel '70, l'ordinamento statuale, attraverso l'art. 19 e quindi il sostegno al sistema sindacale di fatto, si rimette alle dinamiche contrattuali proprie di tale sistema. Nella prospettiva pluriordinamentale, l'art. 19 - come si diceva all'inizio di queste brevi riflessioni - può considerarsi il simbolo della nostra "costituzione materiale", a fronte della non attuazione della seconda parte dell'art. 39 della Carta costituzionale. E, nella versione originaria, la norma statutaria, mediante la maggiore rappresentatività confederale, rimanda a una scelta forte sul piano dei valori e della politica del diritto: che, investendo le confederazioni di un ruolo politico-istituzionale, le coinvolge direttamente nell'attuazione del progetto di società disegnato dal Costituente, in chiave solidaristica.

Il referendum del '95 ha riscritto l'art. 19<sup>(35)</sup>, sovvertendone la *ratio* originaria. Nella nuova struttura della norma l'attività contrattuale, anche a livello aziendale, ne è divenuto il perno, pure sul piano formale. *Ex post*, il necessario requisito della stipulazione del contratto collettivo ha indotto molti a individuare, nel supporto al sindacato che si assume la responsabilità di concludere e gestire il contratto, la nuova ragion d'essere dell'intervento statutario<sup>(36)</sup>. Ma la correlazione "diritti sindacali-stipulazione del contratto collettivo", oltre a scolorire il senso del sostegno - essendo il sindacato firmatario in grado di stare evidentemente già da solo «in piedi»<sup>(37)</sup> -, può considerarsi la classica mela avvelenata: perché contiene, in sé, il potere di accreditamento del datore di lavoro e la conseguente possibilità di alterazione della dialettica

---

<sup>(35)</sup> Secondo quanto già indicato nella nt. 6. L'intento dei referendari, si ricorderà, stava nel decretare la fine della cd. rappresentatività presunta - centrale nella lett. a) e nel decennio '80 sottoposta a uno sfibramento significativo - e nel conferire rilievo decisivo al dato certo della firma del contratto collettivo, sempre comunque in funzione del necessario presupposto rappresentativo.

<sup>(36)</sup> In proposito v., per tutti, M. DELL'OLIO, op. cit., pag. 659, e, da ultimi, M. NAPOLI, *La Corte costituzionale "legifera" sulla Fiom nelle aziende Fiat*, in *Lav. Dir.*, 2013, pag. 524; G. PROIA, op. cit.

<sup>(37)</sup> G. GIUGNI, *La rappresentanza sindacale dopo il referendum*, in *Dir. Lav. Rel. Ind.*, 1995, pag. 367.

sindacale, come inconfutabilmente dimostrato dal caso Fiat e come la Consulta ha(ora) rilevato.

Il conflitto tra Fiat e Fiom è nel tempo cresciuto. In seguito alle decisioni via via assunte dalla prima, si è concentrato esclusivamente a livello aziendale: dopo l'uscita della Fiat da Confindustria nel gennaio 2012, questo livello ha interamente assorbito anche il piano contrattuale collettivo. E la vicenda costituisce, in modo limpido, un caso "di scuola" del capovolgimento del senso della norma: scrive la Consulta, «dalla mancata sottoscrizione del contratto collettivo è derivata la negazione di una rappresentatività che esiste». Vicenda dunque esemplare, che conferisce al caso Fiat portata generale, al di là anche della dimensione aziendale cui la strategia dell'impresa l'ha condotto, in linea peraltro con tendenze notoriamente diffuse in questi anni.

In sostanza, la Corte costituzionale afferma che, pur essendo mutato lo scenario delle relazioni sindacali e delle strategie imprenditoriali, l'impostazione dell'art. 19 non è cambiata: sulla base di un criterio di coerenza interna, il suo fine è tuttora la «selezione dei soggetti in ragione della loro rappresentatività», da rinvenire «nei fatti», secondo un concetto anzitutto sociologico di rappresentatività, caratterizzante la versione originaria della lett. a) della norma. Anzi, proprio perché è mutato lo scenario delle relazioni sindacali, la Corte, con una sentenza di segno diverso rispetto a quella del '96, "ripone" l'accento sulla nozione di rappresentatività sociologica. In tal modo, nell'incrociare realtà empirica e dato giuridico, ci riconduce alla dinamica essenziale e costitutiva del fenomeno sindacale, unendo passato e presente.

L'attenzione della Consulta è sul «rapporto [del sindacato] con i lavoratori», eloquentemente sottolineato nella motivazione, più volte, come nel dispositivo; rapporto che - giova ribadire le parole della Corte - «rimanda al dato oggettivo(e valoriale) della(...) rappresentatività» e «rende non eludibile l'accesso alle trattative». Così ragionando, la Corte mette al centro della dinamica sindacale: in primo luogo, il rapporto con i lavoratori; in secondo luogo, il valore della "rappresentatività", della capacità di aggregazione del sindacato "significativa".

Sicché, non sembra audace ritenere che, mentre in passato l'art. 19 recepiva, dall'effettività, il criterio del reciproco riconoscimento proprio di un dato sistema sindacale, ora impone, anzitutto ma ovviamente non solo al datore di lavoro, quello che, dell'effettiva esperienza sindacale di sempre, è il nucleo costitutivo, ossia il rapporto tra sindacato e lavoratori. E, proseguendo nella stessa logica, se è vero che l'art. 19 non apre più le porte a un sistema sindacale strutturato o a una precisa figura di sindacato, attraverso di esso la Corte, con un realismo sotto questo profilo non riducibile al solo caso Fiat, ridà linfa all'essenza del fenomeno

sindacale: al suo radicarsi nel «rapporto con i lavoratori», che, prima di essere pur sempre e inevitabilmente in sintonia con le radici del sistema sindacale di fatto, lo è con gli artt. 2 e 39 Cost. e con la relativa fondamentale dialettica individuale-collettivo. La Consulta, in un contesto di anomia, fornisce una norma *minima* di disciplina della rappresentanza sindacale, o - per riprendere un'incisiva metafora - una «scheggia della regolazione legale che non c'è»<sup>(38)</sup>, improntata alla democrazia sindacale: il diritto del sindacato significativamente rappresentativo di partecipare al negoziato, volto a evitare che l'interesse collettivo venga individuato e regolato senza aver neanche sentito la voce di un'organizzazione sindacale legittimata dal radicamento tra i lavoratori, ossia tra i soggetti per i quali quell'interesse ha origine. Un diritto problematico e da definire meglio, ma che comunque consente di esprimere il proprio punto di vista e conoscere quello dell'interlocutore negoziale, secondo un confronto improntato al canone della buona fede (art. 1337 Cod. Civ.).

Nessun obbligo invece di aprire le trattative contrattuali sul piano collettivo. Più semplicemente, un obbligo, se una trattativa è aperta, a far sedere al tavolo negoziale il sindacato che rappresenta un numero significativo di lavoratori. Da questa angolazione - è utile ribadirlo - la partecipazione costituisce l'"occasione", non la dimostrazione, del rilievo giuridico della rappresentatività. Alla Corte tuttavia - come subito si vedrà - non sfugge che la questione è parte di una più generale e complessa problematica.

La conclusione non dovrebbe stupire neanche nella tradizionale prospettiva privatistica dell'autonomia collettiva. Invero, chi scrive si è sempre annoverato tra coloro che considerano tale prospettiva insoddisfacente per comprendere il fenomeno sindacale. Ma qui basti osservare che, pure sposandola, è da tempo pacifico (nonostante ne costituisca una delle tante palesi espressioni della intrinseca debolezza) che il contratto collettivo conserva comunque natura eteronoma rispetto al contratto individuale: ciò rende razionale il necessario coinvolgimento, nel caso di apertura del tavolo negoziale, dei sindacati rappresentativi di parte consistente dei suoi potenziali destinatari individuali. A tacere, peraltro, del fatto che, in una stretta logica di rappresentanza volontaria individuale, la conclusione potrebbe risultare finanche riduttiva.

## **8. La *ratio* della norma statutaria.**

Per le ragioni esposte, la rappresentatività cd. sociologica si ripropone, dunque, come un "dato valoriale". Il suo rilievo però non va

---

<sup>(38)</sup> U. ROMAGNOLI, op. cit., pag. 11.



oltre quanto delineato. A differenza della maggiore rappresentatività di stampo confederale della versione originaria dell'art. 19, essa non rimanda a un «modello di regolazione del fenomeno sindacale accolto in Costituzione»<sup>(39)</sup>. Tuttavia, non c'è da sottovalutarne il recupero, né c'è da meravigliarsi di questa nuova impostazione.

L'attuale formulazione della norma costituisce il punto di arrivo di più interventi di microchirurgia normativa ed è espressione di una diversa stagione sindacale. Si diceva prima: va contestualizzata, sì da essere ricostruita nella sua valenza generale.

A ben riflettere, la *ratio* del nuovo art. 19 non presenta soluzioni di continuità con il testo prodotto dal referendum del '95, benché risulti, per un verso, corretta e, per altro verso, integrata, in ragione dell'imprescindibile essenza del fenomeno sindacale e della sua intrinseca connotazione democratica. La norma - che tuttora richiede la firma del contratto collettivo - è sempre volta a promuovere la conclusione del contratto e il sindacato che se ne fa carico. Nondimeno, oggi, configura il contratto collettivo quale esito di un *iter* negoziale "inclusivo", dal quale non può restare fuori il sindacato espressione di parte significativa dei lavoratori; e questo sindacato, in virtù del rapporto con i lavoratori e in sua funzione, ha anch'esso accesso alle particolari prerogative del titolo III dello Statuto, ancorché "dissenziante" e non firmatario del contratto collettivo.

Certo, la tormentata storia dell'art. 19 non può dimenticarsi. La sentenza 231, sebbene per il profilo in questione incroci il più generale piano del procedimento di stipulazione del contratto collettivo, rimane comunque di carattere circoscritto. Concepita in particolare in riferimento al caso Fiat, non va oltre la posizione del sindacato in una vicenda contrattuale già aperta. In questa ottica si comprende anche il punto 9 - come si è visto oggetto di molta attenzione -, dove la Corte, più che delineare un problema di residua illegittimità costituzionale dell'art. 19<sup>(40)</sup>, sembra trarre alcune conseguenze del tipo di intervento realizzato.

Evidentemente la Consulta, se da un lato - memore di passate esperienze e quindi animata da un certo scetticismo nei confronti dell'intervento legislativo - indica una regola minima, problematica ma suscettibile d'immediata applicazione, dall'altro lato manifesta piena consapevolezza (forse implicitamente anche della "precarietà" in concreto della soluzione fornita, di sicuro ed) esplicitamente del fatto che la nuova

---

<sup>(39)</sup> M. RUSCIANO, *Sindacato "firmatario" o "trattante", purché rappresentativo (commento della sentenza n. 231/2013 della Corte costituzionale)*, in *Riv. Giur. Lav.*, II, 2013, pag. 525.

<sup>(40)</sup> Cfr. A. MARESCA, *op. cit.*, pag. 3.

formulazione della norma continua a lasciare irrisolto più di un problema. In questa logica, previo richiamo ai binari tracciati dai giudici remittenti, la Consulta non affronta: a) né il problema della «mancata attuazione complessiva dell'art. 39 Cost.», che, in quanto «più generale», consentirebbe di inserire le questioni sul tappeto in una prospettiva di maggior respiro; b) né la più circoscritta ipotesi, diversa da quella esaminata benché tutta concernente l'art. 19, della mancanza di un contratto collettivo, peraltro possibile già dopo il '95, ma, con ogni evidenza, da porre solo oggi in seguito ai mutamenti intervenuti, e che, se regolata, cambierebbe - non va ovviamente trascurato - il contenuto della norma statutaria.

Da tutto ciò si può agevolmente dedurre che la Corte - lo si accennava in precedenza - non pensa a modelli o a ipotesi di regolazione generale. Di conseguenza, non si è neanche preoccupata del rilievo della rappresentatività "sociologica" a prescindere dalla vicenda contrattuale e quindi dalla partecipazione negoziale: questo scenario non è prefigurato attualmente dallo Statuto, sicché, nonostante sia evidentemente da prospettarsi in un'ottica di tutela privilegiata dell'azione sindacale, è da rimettersi - ad avviso della Consulta - al legislatore.

Proprio in ragione di tale approccio, e a dispetto del carattere "autosufficiente" della sentenza, il punto 9 finisce per risultare, implicitamente, una sollecitazione più forte di quanto a prima vista appaia per un esteso e solido intervento legislativo. Ma, in effetti, lo stesso carattere autosufficiente della pronuncia stimola ulteriori considerazioni a favore di questa lettura.

## **9. L'intervento della Consulta tra eteronomia e tendenze dell'autonomia collettiva.**

È indubbio - come più d'uno ha osservato - che l'applicazione della sentenza 231 non è facile. Non lo è anzitutto perché la nuova ed ennesima nozione di rappresentatività "significativa" risulta priva di criteri di accertamento. Né la Corte fornisce indicazioni in proposito. A tal fine non sono di aiuto neanche i criteri tracciati nel punto 9, che, oltre a non essere palesemente utilizzabili nell'attuale quadro normativo - non lo è neppure il riferimento al numero degli iscritti, riduttivo per accertare la rappresentatività sindacale - riguardano la diversa ipotesi della «mancanza di un contratto collettivo», tutta da disciplinare.

Merita attenzione l'opinione secondo cui il problema potrebbe essere risolto in chiave relazionale, sulla base (se ben s'intende) di un obbligo di parità di trattamento dei diversi sindacati: dal quale discenderebbe che, una volta ammesso alle trattative il sindacato dalla rappresentatività "x", non si potrebbero escludere altri soggetti collettivi

con un livello uguale o maggiore di rappresentatività<sup>(41)</sup>. Prescindendo dal fondamento giuridico del criterio, evidentemente differente dalla ricostruzione sin qui delineata, la tesi - attenta a valorizzare il carattere innovativo della sentenza - non è priva di ragionevolezza, ma non è del tutto convincente, giacché finisce pur sempre per attribuire un eccessivo potere all'imprenditore, al quale spetterebbe in ogni caso la parola decisiva sulla soglia minima di rappresentatività necessaria.

Il problema, però, in concreto potrebbe forse essere meno spinoso. E veniamo così all'evidente incrocio tra la sentenza 231 e la nuova stagione dell'autonomia collettiva, contraddistinta dalla forte esigenza di ritrovare i circuiti vitali della dialettica sindacale, nelle relazioni tra i soggetti collettivi come, se non soprattutto, con e tra i lavoratori.

È noto che l'assetto delle relazioni sindacali è stato ridefinito dall'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 e dal protocollo del 31 maggio 2013, che, per la prima volta nell'esperienza repubblicana, disciplinano il potere di stipulare il contratto collettivo, rispettivamente aziendale e nazionale<sup>(42)</sup>. Tanto il primo quanto il secondo sono poi confluiti nel singolare e più ampio cd. Testo Unico sulla Rappresentanza, del 10 gennaio 2014, sottoscritto da Confindustria e Cgil, Cisl e Uil.

Nelle pagine precedenti si è più volte ricordato che l'architave del sistema sindacale "di fatto" è stato il reciproco riconoscimento tra le grandi confederazioni. Sul versante dei lavoratori, quest'architave, in breve, si poggiava sull'unità di azione tra tali confederazioni. Ebbene, le suindicate nuove e rilevanti discipline negoziali del contratto collettivo, nazionale e aziendale, nascono proprio per porre argini alla rottura di questa unità, divenuta lacerante negli ultimi anni in relazione al caso Fiat: l'obiettivo è un quadro di regole "certe" e "affidabili", come espressamente dichiarano le parti sociali<sup>(43)</sup>. In sostanza, accordo del 2011 e protocollo del 2013, confluiti in modo emblematico nel Testo Unico del gennaio 2014, segnano, nell'ordinamento sindacale, il passaggio dall'unità di azione (ossia di strategie e di contenuti) all'unità meramente procedurale tra le grandi confederazioni: ritorniamo «al mutato scenario delle relazioni sindacali» da cui muove la Consulta. Ne

---

<sup>(41)</sup> È l'opinione di E. POLI, *Intervento*, Convegno AGI, MD, RGL "Rappresentatività, diritti sindacali e processo negoziale", Roma, Corte di Cassazione, 12 dicembre 2013.

<sup>(42)</sup> All'accordo del giugno 2011 e al protocollo del luglio 2013, entrambi stipulati da Confindustria e Cgil Cisl e Uil, hanno fatto seguito altri contratti collettivi, che hanno ampliato l'ambito sia dei soggetti sindacali sia dei settori interessati dalle novità (servizi, piccola e media impresa, cooperative, credito).

<sup>(43)</sup> V. la premessa dell'accordo interconfederale del 2011, richiamato nell'*incipit* del protocollo del 2013.

deriva che un fronte sindacale tendenzialmente unitario in grado di dare garanzie in termini di strategie e politiche sindacali-contrattuali, si da assicurare un equilibrio nell'effettività al sistema sindacale, non è al momento rinvenibile. Ci sono invece regole procedurali, regole del gioco negoziale, che ridefiniscono il ruolo di soggetti individuali e collettivi: una nuova stagione sindacale<sup>(44)</sup>.

In questo quadro di regole, se anche si volesse discutere sulla configurazione di un diritto a negoziare in capo ai soggetti sindacali - che peraltro sembrerebbe sussistere soprattutto in riferimento al contratto collettivo nazionale - sia pur con tutti i limiti derivanti dalla relativa genesi contrattuale, non sembra dubbio che: 1) sono precisamente individuati i soggetti ammessi alle trattative; 2) il reciproco riconoscimento tra le parti sociali riguarda le regole procedurali, non l'unità di azione.

Ecco l'incrocio con la sentenza 231, che, appunto, ridefinisce una delle prime di siffatte regole: chi siede al tavolo negoziale. Automatico, in questa logica, il raccordo tra art. 19 e autoregolazione sociale ai fini dell'individuazione della nuova nozione di sindacato significativamente più rappresentativo.

La definizione della soglia del 5% di rappresentatività (quale media tra il dato associativo e il dato elettorale) per l'ammissione alle trattative del CCNL<sup>(45)</sup> potrebbe aiutare, giudici e interpreti in generale, a riempire la nuova e inedita nozione di rappresentatività significativa<sup>(46)</sup>. Per quanto concerne invece il livello aziendale, le parti sociali hanno configurato come soggetto negoziale "a regime", oltre alle RSA, contemplate dallo stesso art. 19, le RSU<sup>(47)</sup>: queste ultime in via preferenziale e in ogni caso senza l'affiancamento dei sindacati territoriali di categoria (come scritto invece nel Protocollo del luglio 1993)<sup>(48)</sup>. Sembra derivarne che, sulla base di questa disciplina, non sia a livello

---

<sup>(44)</sup> Sull'argomento v., *amplius*, A. ZOPPOLI, *Il protocollo del maggio 2013, una svolta sospesa tra prassi (assenti) e norme (inadeguate)*, in *Dir. Lav. Mer.*, 2013, pag. 249.

<sup>(45)</sup> V. il punto 1 della parte dedicata a "Titolarità ed efficacia della contrattazione" del protocollo del 2013 e il primo cpv. della parte terza del "Testo unico" del 2014.

<sup>(46)</sup> Sull'argomento cfr., sia pure secondo una diversa prospettiva, A. MARESCA, *op. cit.*, pag. 39.

<sup>(47)</sup> Sulla cui disciplina interviene da ultimo ampiamente il Testo Unico di gennaio 2014 (parte seconda).

<sup>(48)</sup> V. punti 4, 5 e 7 dell'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 e i capoversi 10, 11 e 12 della parte terza del Testo unici del 10 gennaio 2014. L'impostazione seguita dalle parti sociali è coerente con «i modelli prevalenti in Europa, che privilegiano in azienda rappresentanze elettive, non associative e non strettamente sindacali» (T. TREU, *Le regole delle relazioni industriali: test per l'autoriforma*, in *Quad. Rass. Sind.*, n. 3, 2013, pag. 40).

aziendale che il sindacato possa acquisire i requisiti necessari per divenire referente per la costituzione di eventuali RSA.

Sull'interazione con l'autoregolazione sociale vanno però fatte alcune precisazioni.

Tanto l'accordo del 2011 quanto il protocollo del 2013 hanno sinora incontrato più di una difficoltà a trovare concreta applicazione. Invero, non c'è granché da stupirsi: siamo dinanzi a una nuova stagione sindacale, incentrata su regole procedurali, che ridefiniscono posizioni e poteri degli attori sociali: farle vivere non è affatto semplice. Ora il Testo Unico del gennaio 2014 le "rilancia".

In relazione ai criteri di individuazione dei sindacati ammessi alla trattativa del CCNL, due profili vanno comunque qui considerati, sia pure velocemente.

In primo luogo, la soglia di rappresentatività del 5%, non avendo alcun particolare supporto normativo, non può che costituire un parametro per individuare, in via interpretativa, la nozione di sindacato significativamente rappresentativo<sup>(49)</sup>; un parametro, come tale, suscettibile, da un lato, di essere motivatamente disatteso, dall'altro di trovare riscontro anche al di fuori dell'ambito di applicazione del protocollo.

In secondo luogo, occorre tenere presente che il Testo Unico, proprio in seguito alla sentenza 231, alla suddetta soglia di rappresentatività del 5%, necessaria per l'ammissione alla contrattazione collettiva nazionale, affianca espressamente ulteriori requisiti ai «fini del riconoscimento dei diritti sindacali» di cui al titolo III dello Statuto. A tali fini - si legge nel Testo Unico<sup>(50)</sup> - «si intendono partecipanti alla negoziazione le organizzazioni» che, oltre ad aver raggiunto la soglia 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 del presente accordo». Sul punto è il caso di osservare che la delineata distinzione tra "ammissione alle contrattazione" e "partecipazione alla negoziazione" non trova riscontro nella sentenza 231, incentrata (secondo l'interpretazione proposta nelle pagine precedenti) sulla "rappresentatività significativa", cui consegue il diritto di essere ammessi e quindi di partecipare alle trattative contrattuali, con immediato rilievo ai fini dell'art. 19. Non è necessario addentrarsi nella nuova disciplina per rilevare che, nella misura in cui i criteri indicati dal Testo Unico assumono carattere più

---

<sup>(49)</sup> Così pure S. SCARPONI, *La sentenza della Corte costituzionale n. 231 del 2013: la quadratura del cerchio?*, in *Lav. Dir.*, 2013, pag. 505.

<sup>(50)</sup> V. il quarto cpv. della parte terza.

restrittivo rispetto alla norma statutaria, imponendo esclusioni all'accesso alle prerogative del titolo III dello Statuto, finiscono, anziché per essere di aiuto nell'interpretazione della medesima norma, per sovrapporsi illegittimamente ad essa. Per intenderci, l'indicazione secondo cui, «in assenza di piattaforma unitaria, la parte datoriale favorirà, in ogni categoria, che la negoziazione si avvii sulla base della piattaforma presentata da organizzazioni sindacali che abbiano complessivamente un livello di rappresentatività nel settore pari almeno al 50% + 1»<sup>(51)</sup> potrebbe condurre a una riduzione, anche sensibile, del numero dei sindacati che contribuiscono «alla definizione della piattaforma» e, quindi, dei «partecipanti alla negoziazione», nonostante il raggiungimento della soglia del 5% di rappresentatività. Stessa considerazione vale per il requisito dell'aver «fatto parte della delegazione trattante l'ultimo rinnovo del c.c.n.l. definito secondo le regole del presente accordo». Ed è superfluo rimarcare la natura autoreferenziale dell'intervento normativo delle parti sociali.

In sintesi, sul tappeto ci sono peculiari prerogative sindacali, strettamente intrecciate alle "regole del gioco" negoziale di produzione dell'interesse collettivo: tanto le prime quanto le seconde, in un ordinamento democratico, devono essere poste da soggetti al di sopra delle parti ed appartenere a tutti gli interessati. Sotto questo profilo emerge nitido, in modo emblematico, lo iato esistente tra autoregolazione sociale e sentenza 231. La Corte costituzionale riprende - nei limiti possibili - l'istanza di regolazione accolta dalle parti sociali, ma la sposta sul piano che le appartiene e che è anche proprio delle norme in parola, quello dell'eteronomia, idoneo ad assicurare, a queste norme, la solida, necessaria legittimazione democratica.

Tuttavia, v'è al contempo da osservare come sia la stessa autonomia collettiva, con la complessiva regolazione del potere di stipulare il contratto collettivo, da ultimo contenuta nel Testo Unico del gennaio 2014, a indicare chiaramente che il diritto a negoziare affermato dalla Corte è solo una regola minima: da non sottovalutare, ma di certo inadeguata per l'attuale problematicità delle relazioni sindacali, a cominciare dal rapporto tra parti sociali e lavoratori, riposto giustamente al centro dell'attenzione dalla Consulta.

In definitiva, l'incrocio con l'autoregolazione sociale, se costituisce un valido motivo per non trascurare affatto la portata innovativa della sentenza 231, di cui anzi rende meno complicata la concreta applicazione, al contempo induce ad assumere senz'altro una prospettiva di più ampio respiro. Nell'attuale scenario, indiscutibilmente

---

<sup>(51)</sup> V. il quinto cpv. della parte terza.

contraddistinto da marcate difficoltà economiche e scarsa coesione sociale, l'interazione tra eteronomia e autonomia deve giocoforza essere più che mai lineare e solida. Il che ci riporta al necessario intervento del legislatore, al quale, in sostanza, approda anche la Corte.