

TEMA

Il ruolo dello Stato nelle relazioni industriali



Oltre la rappresentatività sindacale (anche datoriale) «quantificata». Una possibile circolazione del modello francese*?

Micaela Vitaletti**

1. La rappresentanza sindacale (anche datoriale) senza Stato. Lo stato dell'arte

Dopo l'Accordo Interconfederale 10 gennaio 2014 (Carinci 2014; Del Punta 2014; Di Stasi 2014; Lambertucci 2014; Scarpelli 2014), molto si è discusso intorno alla necessità di introdurre una legge sulla rappresentanza sindacale che potesse in qualche modo sostenere l'intervento dell'autonomia collettiva¹. Erano state ipotizzate diverse soluzioni normative, dalle più, si potrebbe dire, invasive, a quelle che si limitavano a rendere vincolante il solo dato sulla rappresentatività sindacale (Scarponi 2016; Mainardi 2016)².

La legge si sarebbe comunque mossa all'interno del perimetro in qualche modo tracciato dall'Al il cui obiettivo era quello di selezionare le organizzazioni dei lavoratori in base ad una rappresentatività «quantificata» (De Luca Tamajo 2018).

* Il saggio che segue costituisce l'elaborazione dell'intervento al seminario Aisri «Il ruolo dello Stato nelle Relazioni industriali». Trento, 30 marzo 2019.

** Docente di Diritto del lavoro presso la facoltà di Giurisprudenza di Teramo.

¹ Diverse infatti sono le proposte di legge presentate in materia di rappresentanza sindacale tra cui quelle formulate in ambito accademico dal gruppo di giuslavoristi che da oltre un decennio si dedica alla rivista *Diritti Lavori Mercati* e pubblicata nel n. 1/2014, 156 (la proposta è stata sottoscritta da Rusciano M., Zoppoli L., Esposito M., Gaeta L., Santucci R., Viscomi A., Zoppoli A., Delfino M., Gargiulo U., Luciani V., Natullo G., Trojsi, Casillo R., Cerbone M., Loffredo A., Quaranta M., Ranieri M., Santagata R., Saracini P., Baldassarre, Di Casola, Durante, Monda, Murena), nonché la proposta dal gruppo denominato *Frecciarossa* (Caruso B., De Luca Tamajo R., Del Punta R., Marazza M., Maresca A., Perulli A., Romei R., Scarpelli F., Speciale V.).

² AA.VV. (2016), *L'attuazione degli articoli 39 e 46 della Costituzione Tre proposte a confronto*, in *Rivista giuridica del lavoro e delle previdenza sociale*, n. 1, in particolare per i temi qui trattati i contributi dei Prof. Mariucci L., Gagnoli E., Lassandari A., Scarponi S., Leccese V., Bavaro V.

Di qui la previsione di criteri – un contemperamento tra dato elettorale e dato associativo – che potesse evitare una eccessiva dispersione dei soggetti sindacali. L'intento di selezionare, attraverso il superamento della soglia del 5%, doveva costituire lo strumento per legittimare, al momento della formazione del contratto collettivo nazionale, soltanto chi, secondo quel dato, fosse stato effettivamente rappresentativo.

Si poneva, dunque, sul piano della contrattazione collettiva nazionale, la necessità di verificare se il diverso assetto, in cui non vi è più corrispondenza tra «qualità» (soggetto rappresentativo/soggetto negoziale (D'Antona 1990), sia idoneo a organizzare sfere di pluralismo sindacale.

Una delle maggiori difficoltà incontrate nelle analisi delle soluzioni (anche legislative) è senz'altro quella legata alla individuazione del *locus* entro cui misurare la rappresentatività. Potendo, infatti, le organizzazioni sindacali definire i margini della contrattazione collettiva, la rappresentatività sindacale sarebbe rimasta una misura relativa, in qualche modo variabile in quanto rilevata all'interno del formante definito dalle stesse organizzazioni oggetto di quella misurazione.

L'intervento della legge doveva in qualche modo contemperare due profili: coinvolgere l'insieme delle organizzazioni sindacali ed estendere il perimetro entro cui misurare la rappresentatività, ciò al fine di rendere effettive le scelte operate nell'ambito dell'autonomia collettiva che, guidate dal solo principio volontaristico, spesso si arrestano – come del resto accaduto – alla fase di elaborazione, senza trovare poi esecuzione.

1.1. Salario minimo e organizzazioni sindacali

Se la legge sindacale non ha trovato ancora alcuno sbocco concreto, il tema della rappresentatività delle organizzazioni è stato circoscritto alla possibile definizione di un salario minimo tramite intervento legislativo. Il riferimento è, seguendo un ordine cronologico, al disegno di legge 11 marzo 2019, n. 1132 «in materia di giusta retribuzione, salario minimo e rappresentanza sindacale» (Treu 2019; Pascucci 2018) che rimette ad una Commissione paritetica, da istituire presso il Cnel, l'individuazione dei criteri di maggiore rappresentatività delle associazioni sindacali dei lavoratori e delle associazioni nazionali di rappresentanza dei datori di lavoro.

Era poi già stato presentato in precedenza il disegno di legge 12 luglio

2018, n. 658 «disposizioni per l'istituzione del salario minimo orario» che richiama, in caso di una pluralità di contratti collettivi nazionali, il criterio associativo ed elettorale dell'Al 10 gennaio 2014 per selezionare il contratto collettivo sottoscritto dalle organizzazioni sindacali (anche datoriali) comparativamente più rappresentative.

Tenuto conto che i due disegni di legge si occupano soltanto del salario minimo, entrambi i progetti mostrano come un eventuale intervento legislativo, allo stato, restituisca la questione della rappresentatività sindacale soltanto in modo circoscritto o meglio indiretto, ove nel definire il salario minimo si individuano i contratti sottoscritti dalle organizzazioni effettivamente rappresentative e/o comparativamente più rappresentative, tralasciando tutti gli ulteriori ambiti in cui si rinvia alla rappresentatività sindacale (Vitaletti 2018)³.

³ Ad «ulteriori ambiti» fa riferimento la convenzione stipulata il 19 settembre 2019, tra l'Inps e l'Inl e le confederazioni sindacali Confindustria, Cgil Cisl e Uil per individuare il contratto collettivo nazionale sottoscritto dalle organizzazioni sindacali in possesso del requisito della c.d. maggiore rappresentatività comparata per il calcolo dei contributi previdenziali e assistenziali obbligatori art. 1, comma 1, del decreto legge n. 338 del 1989, così come autenticamente interpretato dall'art. 2 e per il riconoscimento dei benefici normativi e contributivi art. 1, comma 1, del decreto legge n. 338 del 1989, così come autenticamente interpretato dall'art. 2, comma 25 della legge n. 549 del 1995, nonché, stabilisce la convenzione, «a tutti gli altri fini previsti dall'ordinamento». Qui il dato elettorale e associativo non è impiegato per selezionare i soggetti sindacali ai fini della negoziazione collettiva, ma per selezionare il contratto collettivo già sottoscritto. In tal senso l'estensione dell'efficacia della convenzione da applicare ogni qual volta la legge rinvia all'organizzazione comparativamente più rappresentativa, a differenza dell'intervento normativo, dipenderà dal numero complessivo di adesioni da parte delle organizzazioni sindacali e, di riflesso, dal numero dei lavoratori a cui si applica quel contratto collettivo. Tale ultimo dato sarà riferito dall'Inps al Comitato di Gestione istituito con l'Accordo 4 luglio 2017. Quest'ultima non cerca di introdurre un modello fondato su criteri di catalogazione predeterminati e chiusi, volti a limitare l'autodeterminazione delle parti, ma interviene sulla individuazione di una rappresentatività *utile* rispetto al contratto collettivo di riferimento. Più nello specifico, l'Intesa lascia invariata la libertà dei soggetti di definire i perimetri negoziali entro cui misurare la rappresentatività sindacale, evitando di inciampare in definizioni aprioristiche, così superando l'attenzione per i «confini» sia interni (contratto), sia esterni (categoria merceologica) al fine di stabilire l'ambito di misurazione della rappresentatività sindacale. Nel conservare inalterato il carattere liminale dell'ambito di applicazione di quella misurazione introduce, tuttavia, un criterio che condiziona la rappresentatività alla partecipazione dei datori di lavoro, promuovendo l'idea che sia necessario costruire un sistema simmetrico volto a coinvolgere l'altra parte contrattuale nel processo di qualificazione dei soggetti sindacali come agenti negoziali. Si specifica

2. Dalla rappresentatività sindacale all'effettiva rappresentatività

Ciò specificato, non di meno si riscontra con riguardo all'AI del 2014, almeno per la parte che qui interessa⁴, che non ha ancora trovato attuazione e il cui percorso avviato è stato ripreso e in parte modificato nel successivo Accordo 9 marzo 2018 (Magnani 2018; Forlivesi 2018)⁵. Quest'ultimo auspica la misurazione della rappresentanza anche delle associazioni datoriali al fine di ridurre il numero dei contratti collettivi nazionali il cui studio è affidato al Cnel (Gottardi 2016; Nogler 2017)⁶. Dopo aver evidenziato come il fenomeno del dumping contrattuale costituisca un danno per i lavoratori e le lavoratrici, si sofferma sulla necessità di definire i perimetri della contrattazione collettiva nazionale con ciò guardando non più al singolo contratto, ma al settore entro cui verificare la rappresentatività sindacale.

Se, dunque, l'AI del 2014 mirava ad identificare i soggetti sindacali per accedere al contratto collettivo nazionale, l'obiettivo dell'AI del 2018 è volto piuttosto a «individuare» i contratti nazionali entro il settore.

Selezionare i rappresentanti sindacali (con tale espressione intendendo entrambi gli attori negoziali) o selezionare i contratti sottoscritti dalle organizzazioni sono questioni in parte diverse. Selezionare i soggetti sinda-

che la convenzione Inps-Cnel a cui si è fatto soltanto un cenno, è stata sottoscritta mentre il presente contributo era in corso di pubblicazione.

⁴ Si specifica che se non hanno ancora trovato attuazione le parti che si occupano della misura della rappresentanza sindacale, le altre parti del Tu 10 gennaio 2014 hanno trovato applicazione. Si pensi ad esempio alla parte relativa alle Rappresentanze Sindacali Unitarie con riguardo alla clausola sei sulle ipotesi di decadenza dei componenti contenuta nella seconda parte del Tu v. Trib. Napoli 3 luglio 2017, Trib. Napoli 4 luglio 2017, Trib. Napoli decreto 10 novembre 2017, e/o alla giurisprudenza relativa alle adesioni successive alla sottoscrizione del Tu Tribunale di Roma 15 maggio 2015.

⁵ Si tenga conto che al momento della consegna del presente lavoro è stata rinnovata la convenzione Inps Cnel.

⁶ Il Presidente del Cnel, il Prof. Tiziano Treu, ha definito «preoccupante» il fenomeno dei contratti a ribasso sottoscritti da associazioni datoriali non rappresentative con sindacati, anch'essi privi di effettiva rappresentanza, in un'intervista a *Il Sole 24 Ore*, il 9 novembre 2017. Le sollecitazioni del Prof. Tiziano Treu sembrano essere state raccolte dall'Accordo Interconfederale ratificato il 9 marzo 2018 che invita il Cnel a favorire un percorso in grado di contrastare il fenomeno di dumping contrattuale. Sul numero dei contratti collettivi, 8° Report Periodico dei Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro vigenti depositati nell'Archivio Cnel, aggiornamento settembre 2018.

cali non implica, infatti, quale effetto la riduzione del minor numero di contratti collettivi e così viceversa.

Tra l'altro la ricognizione dei contratti sposta in avanti il tema della rappresentatività non più utile all'accesso alla contrattazione collettiva, ma requisito valido per verificare l'effettiva rappresentatività dei soggetti firmatari. Si introduce così una nozione diversa da quella auspicata dall'Al del 2014. Si tratta, infatti, di affrontare temi limitrofi tra di loro, ma da due angolazioni opposte: *ex ante* e cioè prima di avviare il processo di formazione del contratto ed *ex post*, vale a dire a conclusione del contratto.

Negli Accordi considerati emergono, dunque, in modo sovrapposto, temi che costituiscono snodi irrisolti del diritto sindacale:

a) il tema della misurazione della rappresentatività sindacale al momento dell'accesso alla contrattazione collettiva;

b) il tema della rappresentatività al fine di limitare il fenomeno del *dumping* contrattuale attraverso una ricognizione dei perimetri della contrattazione collettiva e al cui interno verificare l'effettiva rappresentatività dei soggetti firmatari;

c) il tema dell'ambito di applicazione degli accordi o in altri termini della «categoria» per creare un raccordo tra contratto e settore merceologico di riferimento;

d) il tema più recente delle associazioni datoriali, orientato fin da subito in funzione della effettiva rappresentatività (più che alla rappresentatività *tout court* all'interno di un singolo contratto) (Bellardi 2016; Bellardi 2013; Caruso, Lassandari e Papa 2017; Vitaletti 2016; Vitaletti 2017).

Appare allora evidente come il processo di adeguamento delle Relazioni Industriali ai fenomeni intervenuti soffra, nonostante l'esistenza di più Accordi Interconfederali – si ricorda sottoscritti almeno nella loro versione originaria soltanto dalle tradizionali sigle delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro –, della capacità di far convergere temi diversi (Treu 2019), se pur correlati tra di loro, in un testo che, prima ancora della sua applicazione, appare in parte disorganico nella sostanza e negli obiettivi.

Il tema della rappresentatività sindacale quale *an* della fase negoziale non sembra più centrale nel dibattito che torna, forse anche in linea con i rinvii della legge alla contrattazione collettiva (Tomassetti 2016), alla nozione di rappresentanza rispetto ad una fase che non attiene alla

formazione del contratto, oramai esaurita, ma alla scelta del contratto collettivo.

I temi segnalati riemergono, pertanto, come qualcosa di incompiuto, questioni aperte di fronte ai cambiamenti in corso.

Una legge, anche circoscritta al salario minimo, che poggi su quanto previsto dai suddetti accordi sarebbe in grado di restituire un certo grado di stabilità nelle Relazioni industriali? Quali gli strumenti per l'esercizio della libertà e attività sindacale anche e proprio al fine di salvaguardarla?

3. Il modello francese. Il dialogo tra Stato e organizzazioni sindacali

L'aleatorietà del percorso intrapreso consente, tuttavia, di poter ancora riflettere sul possibile sistema da adottare, potendo così operare un utile raffronto con l'ordinamento francese che attraverso una sequenza di interventi legislativi sembra adempiere «allo stesso compito, alla stessa funzione (Zweigert e Kotz 1998)» a cui sono state chiamate le parti sociali nel sistema interno.

Se la «forma» (legale) ha inciso in maniera considerevole sulla attuazione delle regole, è pur vero che la legge costituisce, da un lato, l'esito di un percorso condiviso con le parti sociali, e dall'altro, rimette comunque ai destinatari della riforma la facoltà di aderire o meno a quel sistema.

Più nello specifico, la legge, almeno per quanto riguarda le organizzazioni dei lavoratori, ha recepito sostanzialmente la posizione comune espressa il 9 aprile 2008 dalle organizzazioni sindacali che proponeva una modifica dei criteri di cui all'art. 2121-1 per superare, la rappresentatività presunta, anche al fine di fortificare la legittimità degli accordi collettivi, stante l'ampliamento della funzione normativa dei medesimi (Combrexelle 2013; Magnani 2015)⁷.

Successivamente, le tre organizzazioni rappresentative dei datori di lavoro presentavano, nel 2013⁸, una posizione comune per orientare il legislatore, suggerendo che il perimetro della rappresentanza fosse corrispondente ai settori merceologici; la stessa fosse «crescente» in conside-

⁷ Legge 20 agosto 2008, n. 789.

⁸ Sottoscritta il 18 giugno 2013, Cgpm, du Medef et de l'Upa.

razione del numero di afferenti ai settori; che i criteri fossero connessi anche all'indipendenza e all'influenza dell'organizzazione come già previsto per le associazioni dei lavoratori.

In estrema sintesi, la riforma è l'esito di un percorso condiviso con le parti sociali che ha portato nel 2008 prima all'elaborazione delle regole per organizzazioni dei lavoratori e soltanto successivamente, se pur auspicato fin da subito, quelle sulla rappresentanza datoriale nel 2014 poi modificate nel 2016⁹.

3.1. Due gradi di separazione: l'esperienza e il dato numerico

I criteri per misurare la rappresentatività sindacale, a differenza di quanto è stato ipotizzato nel nostro ordinamento, possono distinguersi in due gruppi: il primo raccoglie alcuni elementi che guardano all'esperienza dell'organizzazione sindacale. In particolare, fatta eccezione per alcuni requisiti riconducibili più in generale all'ordinamento francese (il rispetto dei valori repubblicani), l'organizzazione sindacale deve essere:

- indipendente e cioè non porsi in contrasto con il fine perseguito dalle organizzazioni¹⁰. Ciò non esclude che l'organizzazione priva di quel requisito possa successivamente accedere al sistema sindacale «da mancanza di indipendenza non la priva della possibilità di esercitare in un secondo momento le prerogative connesse allo status dell'organizzazione»¹¹;
- «trasparente» sotto il profilo finanziario;

⁹ Legge 8 agosto 2016, n. 1088. La legge interviene poi a definire i criteri di validità dell'accordo collettivo attraverso un duplice meccanismo: che le organizzazioni stipulanti nel loro complesso abbiano raccolto almeno il 30% dei voti espressi dai lavoratori a favore delle organizzazioni rappresentative al livello cui si riferisce il contratto (nazionale, di gruppo, di impresa o di stabilimento); b) che non vi sia l'opposizione delle organizzazioni sindacali che nel loro complesso abbiano raccolto, a quelle medesime elezioni, la maggioranza dei voti espressi dai lavoratori per le organizzazioni rappresentative.

¹⁰ Consiglio di Stato 2 marzo 2011, n. 31, p. 3189.

¹¹ Nel caso di specie il sindacato era stato ritenuto non indipendente in considerazione del suo atteggiamento durante uno sciopero (il tesoriere del sindacato aveva preso nota dei nomi delle persone in sciopero e comunicato la lista al rappresentante del datore di lavoro a tal proposito Ca Parigi, Capitolo 6-2, 4 giugno 2015, n. 13/07945; Cass. 27 settembre 2017, n. 16-60.264).

– avere una anzianità di almeno due anni nel settore di riferimento e nel perimetro geografico coperto dal contratto collettivo; il criterio non si pone in contrasto con la libertà di associazione, ma costituisce l'elemento «temporale» «che giustifica l'effettivo esercizio delle prerogative sindacali»¹²; l'età dell'organizzazione sindacale nel settore di riferimento tiene, altresì, conto di fenomeni di disgregazione della composizione iniziale dell'organizzazioni del settore professionale e geografico in precedenza individuato¹³;

– influente, intesa come capacità di imporsi come interlocutore della controparte mediante l'attività e l'esperienza, nonché attraverso l'effettiva adesioni dei lavoratori; avere, altresì, una presenza equilibrata nel territorio rispetto al settore merceologico di riferimento.

Mutevole, invece, è il dato dell'*audience* che, per quanto attiene al contratto collettivo *de branches*, deve superare l'8% dei voti espressi dai lavoratori nell'ambito dell'elezione dei componenti del Comitato Sociale ed Economico, introdotto dalla c.d. riforma Macron¹⁴, a prescindere dal numero dei votanti.

Dunque, la riforma considera come «flessibile» il voto degli elettori che può ogni quattro anni cambiare a fronte del rinnovo del Comitato. Non disconosce, tuttavia, la storia sindacale che assume rilievo attraverso l'esperienza narrata anche dall'età (almeno due anni nel settore) e dalla diffusione sul territorio e nell'ambito merceologico, così suggellando anche il rapporto con la Confederazione¹⁵.

Gli stessi criteri sono previsti per la rappresentanza datoriale, fatta eccezione per il dato dell'*audience* che interrompe la corrispondenza tra le parti sociali, rinviando in questo caso ad almeno l'8% di tutte le società aderenti ad organizzazioni professionali di datori di lavoro e/o almeno

¹² Corte di Cassazione 3 marzo 2010, n. 60283.

¹³ Corte di Cassazione 3 marzo 2010, n. 60283.

¹⁴ Ordinanza n. 2017-1386, 22 settembre 2017.

¹⁵ «La rappresentatività delle organizzazioni sindacali è stabilita per la durata del ciclo elettorale. Di conseguenza, un sindacato che non ha partecipato alle ultime elezioni professionali non può rivendicare la sua affiliazione confederale, anche se la confederazione avrebbe ottenuto più del 10% dei voti nel sindacato» Cass. 4 luglio 18, n. 17-20.710; la Corte di Cassazione ha stabilito che un sindacato firmatario di un contratto collettivo non può opporsi alla procedura di revisione quando ha perso la sua rappresentatività. nelle ultime elezioni Cass. soc. 21 settembre 2017, n. 15-25.531.

l'8% dei dipendenti di queste stesse società. Si tiene dunque conto anche del numero dei lavoratori impiegati nell'azienda.

In altri termini può dirsi che la rappresentanza sindacale di entrambe le parti è il risultato, da un lato, (per i soli sindacati dei lavoratori) del rapporto tra organizzazione e lavoratori (Carrieri e Feltrin 2016), dall'altro, di indici che riecheggiano in qualche modo l'attività svolta nel tempo da quelle organizzazioni, così evitando che nuovi gruppi di interesse, privi di una struttura (finanziaria) e di una esperienza pregressa e articolata nel settore e sul territorio di riferimento, possano accedere, soltanto in virtù del consenso, alla contrattazione collettiva (Corazza 2018).

Il riferimento all'organico aziendale e al settore merceologico consente fin da subito di delineare il perimetro entro cui i criteri verranno applicati. Il processo di identificazione dell'area considerata inizia dai criteri, così volti ad escludere organizzazioni che non hanno quella diffusione «territoriale» e nel settore tale da garantire poi una effettiva rappresentatività.

3.2. Accorpare vs. selezionare

Il modello francese interviene inoltre sul perimetro dei contratti collettivi. Coerentemente con la definizione dei criteri di rappresentanza, l'ordinamento affronta l'obiettivo di limitare la proliferazione degli collettivi *de branches* mediante il raggruppamento dei medesimi, deciso dal ministro del Lavoro sentita la Commissione paritetica permanente per la negoziazione collettiva, qualora il settore sia caratterizzato da un basso numero di dipendenti; da un numero esiguo di accordi; nel caso in cui la negoziazione abbia una portata geografica soltanto regionale o locale; qualora all'organizzazione datoriale aderiscano meno del cinque per cento delle aziende afferenti a quel settore. Si auspica di arrivare ad un centinaio di accordi collettivi nel 2020¹⁶.

I motivi oggettivi mediante cui può essere operata una fusione dei contratti collettivi attraverso accordi di convergenza – nel nostro ordinamento si parlerebbe di accordi di armonizzazione –, tengono conto sia della vitalità della contrattazione collettiva in un determinato settore, sia

¹⁶ Il riferimento è al Rapporto sulla ristrutturazione dei settori professionali, Quinqueton P., 17 dicembre 2015.

della consistenza numerica dei lavoratori e dei datori di lavoro iscritti ad una associazione datoriale.

Il sistema di ristrutturazione dei contratti all'interno dei settori opera rispetto alla rappresentanza, senza, pertanto, introdurre un ulteriore concetto che è quello della maggior rappresentatività e/o comparativamente più rappresentativi, come auspicato dall'Al del 2018. La riforma, dunque, agisce su due margini che operano *ex ante*, la misura della rappresentatività per accedere alla formazione del contratto collettivo, ed *ex post*, la ristrutturazione dei settori professionali al fine di ridurre il perimetro entro cui accertare i criteri.

4. I profili di interesse per l'ordinamento interno

Se pur non vi è una piena corrispondenza con l'Al del 2014, quest'ultimo si poneva senz'altro in linea con l'intervento legislativo francese. Le discrasie si pongono invece con l'Al del 2018. La lettera a), infatti, nel prevedere una ricognizione dei contratti collettivi, anche al fine di garantire una maggior correlazione tra contratto e settore di riferimento, non sembra allontanarsi dal percorso tracciato dalla legge francese, salvo poi con la lett. b) specificare che la ricognizione è volta a verificare i sindacati firmatari dei contratti collettivi che nell'ambito dello stesso perimetro siano oggettivamente rappresentativi.

In ogni caso, considerando ancora del tutto mobili i meccanismi introdotti, possono costituire spunti di riflessione i seguenti profili:

- sul piano procedimentale, l'intervento legislativo costituisce l'esito di un percorso condiviso con le parti sociali, in qualche modo rievocando i modelli concertativi;
- sul piano dello strumento legislativo, si tratta di una opzione di politica del diritto, non sempre auspicata (Giugni 1962)¹⁷; in ogni caso la

¹⁷ Giugni, con riferimento al contratto collettivo «la stessa ragione d'essere di questo strumento normativo, quella che ne giustifica l'esistenza e la preferibilità rispetto alle altre fonti, è data dal suo carattere elastico, dalla sua vigenza circoscritta a brevi termini di durata, dalla possibilità di sostituire senza inciampi formali clausole che non abbiano dato buona prova o di variare ambito di applicazione, diritti-doveri ed oneri economici, in rapporto al graduale mutamento delle condizioni tecnico economiche della produzione». Questa è una qualità

legge francese non si sostituisce all'autonomia collettiva, ma con la stessa dialoga, lasciando libero il datore di lavoro di aderire o meno a quel sistema di regole; allo stesso modo i criteri adottati restituiscono in concreto e tempo per tempo la rappresentatività delle organizzazioni;

– sul piano dei contenuti, il modello francese, se consente di superare l'immovibilità delle centrali sindacali tradizionali, aprendo a nuove organizzazioni sindacali, evita che la formazione di nuove realtà sociali sia in qualche modo fittizia o rimessa soltanto all'urgenza del momento. Le aggregazioni spontanee restano al di fuori del sistema contrattuale, qualora prive di una rappresentatività declinata al plurale (Corazza 2018), preservando la rappresentanza sindacale dell'essere esposta alla concorrenza di gruppi che non costituiscono la sintesi di interessi individuali, piuttosto la sommatoria di particolarismi.

4.1. Oltre la rappresentatività quantificata

In tal senso si erano già orientanti gli Accordi interconfederali che operano al di fuori della cornice dell'Art. 18 del 2014.

A tal proposito, l'Accordo interconfederale sottoscritto da Confcommercio e Imprese per l'Italia con Cgil, Cisl e Uil il 26 novembre 2015 prevede che la misura della rappresentatività sindacale tenga conto di altri indicatori oltre al dato associativo ed elettorale. Si fa, infatti, riferimento al numero di vertenze individuali, plurime e collettive di lavoro rappresentate nel settore di riferimento nel corso del triennio antecedente all'avvio dei negoziati per il rinnovo del contratto collettivo nazionale e alle pratiche per la disoccupazione. Le parti poi si riservano di definire modalità specifiche di rilevazione, certificazione e ponderazione dei due ultimi criteri indicati, attribuendo specifici pesi agli indicatori complessivi rispetto a tutti i rilevatori.

L'Accordo sottoscritto tra Confartigianato, Cgil, Cisl e Uil il 23 novembre 2016, come quello firmato da Confcommercio, prevede l'indivi-

che non hanno gli istituti legislativi, per i quali invece l'adeguamento alle nuove realtà avviene «attraverso l'interpretazione giudiziale e dottrinale, piuttosto che mediante il formale mutamento del contenuto testuale delle norme». Aggiunge che questo è il quadro ideale o potenziale, perché quando «volgiamo la nostra attenzione alla realtà effettuale, dobbiamo constatare come anche tale strumento abbia perduto gran parte della sua originaria e potenziale elasticità».

duazione di ulteriori indicatori afferenti al complessivo sistema della bilateralità nazionale e regionale, tenendo conto del valore di quel sistema e delle prestazioni da esso erogate che costituiscono elemento di tutela per le imprese e per le lavoratrici e i lavoratori.

Pur essendo notevolmente diversificato il quadro degli Enti Bilaterali, sia dal punto di vista delle funzioni svolte, sia dei settori produttivi coinvolti, può dirsi che tale sistema si caratterizza per la dimensione gestionale dei servizi erogati ai lavoratori e la conseguente attività congiunta, in chiave paritetica, svolta dalle parti sociali, prevalendo una visione partecipata a detrimento di una logica conflittuale.

La partecipazione al sistema Bilaterale presuppone in ogni caso che dell'organizzazione sindacale aderente non rilevi soltanto la rappresentatività nel senso suddetto, ma che il soggetto sindacale abbia sottoscritto il contratto collettivo che lo abbia istituito. Ciò sembra voler dire che la misura della rappresentatività presupponga in questo caso (anche) la sottoscrizione di un contratto collettivo (se pur non equiparabile nei contenuti ad un contratto collettivo nazionale).

L'Accordo sottoscritto da Agci, Confcooperative, Legacoop e Unicoop 28 luglio 2015 non prevede, invece, la soglia del cinque per cento per la partecipazione alla contrattazione collettiva nazionale.

Da ultimo l'Accordo sottoscritto da Cgil, Cisl e Uil con Confesercenti il 7 settembre 2017 sulla rappresentatività sindacale tiene conto anche del numero di vertenze individuali plurime e collettivo di lavoro e le pratiche per la disoccupazione certificabili dall'Inps.

In base ai criteri individuati dai suddetti Accordi, la rappresentatività sindacale non è più soltanto espressione della sfera esterna del sindacato, ma tende ad identificarsi con ulteriori elementi che attengono a fattori non correlati alla verifica del primo.

Il numero delle vertenze sindacali, gli adempimenti in caso di disoccupazione e la partecipazione al sistema bilaterale nazionale e regionale mostrano, come tra l'altro si legge nelle premesse dell'Accordo Confesercenti, che «il ruolo di rappresentanza dei corpi intermedi non si esaurisce nell'esercizio della contrattazione collettiva, ma estende i propri confini alla tutela degli interessi collettivi disciplinati attraverso appositi atti legislativi e nelle sedi istituzionali preposte».

I precedenti Accordi Interconfederali mostrano, pertanto, come, in

parte, sia già maturata l'idea che la nozione di rappresentatività non sia l'esito soltanto di ciò che è l'organizzazione, ma anche e soprattutto di ciò che fa (Romagnoli 2015).

Il confronto con l'ordinamento francese può dunque consolidare la prospettiva di adottare criteri che non si limitino alla ricerca del consenso, ma che siano volti ad accertare l'effettività dell'azione sindacale.

Del resto il consenso, disancorato dall'azione e/o privilegiato rispetto all'azione, non è sempre in grado di restituire «il metro della democrazia sindacale»¹⁸, come già accaduto anche in altri ambiti (Rodotà 2004; Gallino 2007; Sunstein 2017)¹⁹.

Riferimenti bibliografici

- A.A.V.V. (2016), *L'attuazione degli articoli 39 e 46 della Costituzione Tre proposte a confronto*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, n. 1.
- Bellardi L. (2016), *Relazioni industriali e contrattazione collettiva: criticità e prospettive*, in *Lavoro e Diritto*, n. 4, pp. 939-951.
- Bellardi L., *Il sistema di rappresentanza imprenditoriale e la struttura della contrattazione collettiva*, in Carrieri M., Treu T. (2013 a cura di), *Verso nuove relazioni industriali*, Bologna, il Mulino, p. 241.
- Carinci F. (2014), *Il lungo cammino per Santiago della rappresentatività sindacale (dal titolo III dello statuto dei lavoratori al Testo Unico sulla rappresentanza 10 gennaio 2014)*, in *Diritto delle relazioni industriali*, n. 24, pp. 309-367.
- Carrieri M., Feltrin P. (2016), *Al bivio, lavoro, sindacato e rappresentanza nell'Italia di oggi*, Roma, Donzelli.
- Caruso B., *La rappresentanza delle organizzazioni di interessi tra disintermediazione e re-intermediazione*, in *Argomenti di Diritto del Lavoro*, n. 3 pp. 555-579.
- Combexelle J.D., *La réforme de la représentativité syndicale: vue de la salle des machines*, in *Droit Social*, n. 11, novembre 2013.
- Corazza L. (2018), *La rappresentatività rivisitata. Il caso dello sciopero*, in *Giornale di diritto del lavoro relazioni industriali*, n. 159, pp. 645-671.

¹⁸ Corte Costituzionale già nella sentenza n. 30/1990.

¹⁹ Il tema fino ad ora è stato ampiamente dibattuto con riguardo alla rappresentanza politica.

- Corazza L. (2018), *La nozione di sciopero nel prisma della rappresentatività sindacale*, in AA.VV. *Diritto di sciopero e rappresentatività sindacale*, in *Quaderni Argomenti di diritto del lavoro*, n. 15, pp. 27-41.
- D'Antona M. (1990), *Diritti sindacali e diritti del sindacato. Il titolo III dello statuto dei lavoratori rivisitato*, in *Lavoro e diritto*, n. 2, pp. 247 ss.
- De Luca Tamajo R. (2018), *Incertezze e contraddizioni del diritto sindacale italiano: è tempo di regolamentazione legislativa*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, n. 2, pp. 273-285.
- Del Punta R. (2014), *Note sparse sul Testo Unico sulla rappresentanza*, in *Diritto delle relazioni industriali Dri*, n. 24, pp. 673-686.
- Di Stasi A. (2014), *Il testo unico sulla rappresentanza del 10 gennaio 2014 stipulato tra Confindustria e Cgil, Cisl e Uil - Una riflessione critica*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, n. 3, pp. 631-640.
- Forlivesi M. (2018), *La rappresentatività datoriale: funzioni, modelli, indici di accertamento*, in *Lavoro e Diritto*, p. 521.
- Gallino L. (2007), *Tecnologia e democrazia. Conoscenze tecniche e scientifiche come beni pubblici*, Torino, Einaudi.
- Giugni G., *Il progresso tecnologico e la contrattazione collettiva dei rapporti di lavoro*, in F. Momigliano (a cura di), *Lavoratori e sindacati di fronte alle trasformazioni di processo produttivo*, vol. I, Milano, Feltrinelli, 1962, p. 294, citato in F. Liso (2016), *Appunti per un profilo di Gino Giugni dagli anni Cinquanta allo Statuto dei lavoratori*, Wp Csdle «Massimo D'Antona».it, n. 316.
- Gottardi D. (2016), *Contrattazione collettiva, destrutturazione e ri-regolazione*, in *Lavoro e Diritto*, n. 4, pp. 887-926.
- Lambertucci P. (2014), *La rappresentanza sindacale e gli assetti della contrattazione collettiva dopo il testo unico sulla rappresentanza del 2014: spunti di riflessione*, in *Rivista italiana diritto del lavoro*, n. 2, pp. 237-272.
- Lassandari A. (2017), *Sulla verifica di rappresentatività delle organizzazioni sindacali datoriali*, in *Giornale di diritto del lavoro e relazioni industriali*, n. 153, pp. 1-19.
- Magnani M. (2015), *Diritto sindacale europeo e comparato*, Torino, Giappichelli. Sui risultati sulla rappresentatività sindacale in Francia comunicati a marzo 2017 v. <http://travail-emploi.gouv.fr/>.
- Magnani M. (2018), *Riflessioni sulla misurazione della rappresentanza datoriale nell'ordinamento statale e intersindacale*, Wp Csdle «Massimo D'Antona».it, n. 376.
- Mainardi S., *Le relazioni collettive nel «nuovo» diritto del lavoro*, Giornate di Studio

- Aidlass Legge e contrattazione collettiva nel diritto del lavoro post-statutario Napoli 16-17 giugno 2016, dattiloscritto, p. 60.
- Nogler L. (2017), *La sentenza della Corte costituzionale tedesca sulla legge sull'unicità del contratto collettivo*, in *Giornale di diritto del lavoro e relazioni industriali*, n. 155, pp. 633-634.
- Papa V. (2017), *Struttura contrattuale e rappresentanza datoriale. Gli effetti del decentramento sulle «peak associations»*, in *Diritto lavori mercati*, n. 2, pp. 327-352.
- Papa V. (2017), *Verso una rappresentanza misurata? Strumenti e metodi di misurazione della rappresentatività datoriale*, in *Giornale di diritto del lavoro e relazioni industriali*, n. 153, pp. 21-48.
- Pascucci P. (2018), *La giusta retribuzione nei contratti di lavoro, oggi*, Franco Angeli, Milano.
- Ricci M. (2018), *L'accordo interconfederale del 9 marzo 2018: una svolta importante, ma non scontata, nel sistema delle relazioni industriali*, in *Argomenti di diritto del lavoro*, n. 6, in corso di pubblicazione.
- Rodotà S. (2004), *Tecnopolitica. La democrazia e le nuove tecnologie della comunicazione*, Roma-Bari.
- Romagnoli U. (2015), *Inchiesta*, 29 aprile, Edizioni Dedalo.
- Scarpelli F. (2014), *Il Testo Unico sulla rappresentanza tra relazioni industriali e diritto*, in *Diritto delle relazioni industriali*, n. 3, pp. 686-708.
- Scarponi S. (2016), *La dottrina giuslavoristica italiana di fronte al mutamento delle relazioni sindacali e alla questione della rappresentatività*, Wp Csdle «Massimo D'Antona».it, n. 295.
- Sunstein R., *#republic: Divided Democracy in the Age of Social Media*, Princeton University Press, 2017.
- Tomassetti P. (2016), *La nozione di sindacato comparativamente più rappresentativo nel decreto legislativo n. 81/2015*, in *Diritto delle Relazioni industriali*, n. 2, pp. 368-392.
- Treu T. (2019), *La questione salariale: legislazione sui minimi e contrattazione collettiva*, Wp Csdle «Massimo D'Antona».it, n. 386.
- Treu T. (2019), *Regole e procedure nelle relazioni industriali: retaggi storici e criticità da affrontare*, Wp Csdle «Massimo D'Antona».it, n. 396.
- Vitaletti M. (2016), *«Dall'altra parte»: rappresentanza datoriale e contratto nazionale di categoria nello spazio giuridico globale*, in *Diritto lavori mercati*, pp. 353-373.
- Vitaletti M. (2017), *Rappresentanza datoriale e contratti collettivi nazionali. Riflessioni intorno al modello francese*, in *Giornale di diritto del lavoro e relazioni industriali*, pp. 49-66.

Vitaletti M. (2018), *La rappresentatività sindacale «utile». Cosa resta del Tu del 2014*, in *Diritto Lavori e mercati*, pp. 37-58.

Zweigert H., Kötz H. (1998), *Introduction to comparative law*, Oxford Press.

ABSTRACT

L'autrice si sofferma sui criteri adottati dall'ordinamento francese per selezionare le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro al fine di evidenziare i profili che possono costituire spunto di riflessione per l'ordinamento interno, anche alla luce del percorso avviato dalle parti sociali. In particolare si evidenzia l'importanza della previsione di criteri non soltanto «quantitativi», ma altresì tesi ad accertare l'effettività dell'azione sindacale.

BEYOND A «QUANTITATIVE» NOTION OF EMPLOYERS' REPRESENTATION. LEARNING FROM THE FRENCH EXPERIENCE?

The Author deals with the representation of law employers' associations and analyses the criteria provided for by the French Law with a view to understand its possible introduction also in the Italian law. A particular focus is devoted to those elements that, besides the 'quantitative criteria', may highlight the effectiveness within the industrial relations