



Contratto di categoria e libertà sindacale: questioni attuali

Barbara de Mozzi, Professoressa associata in Diritto del lavoro nell'Università degli Studi di Padova

Nel saggio si esaminano talune delle questioni che il principio di libertà sindacale pone, con riferimento al contratto collettivo di categoria.

Ci si sofferma, in particolare, sul tema della contrattazione collettiva separata; sulle conseguenze che derivano dalla scelta del datore di cambiare organizzazione di appartenenza, qualora abbia fatto anche rinvio al c.c.n.l.; sulle questioni del c.d. *dumping* contrattuale, della misurazione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali; dell'individuazione dei perimetri contrattuali; questioni, tutte, rese urgenti dalla c.d. frammentazione della rappresentanza, anche datoriale. Ci si interroga sul ruolo dei principali accordi interconfederali in materia (t.u. 2014 e patto per la fabbrica, del 2018). Si analizzano – alla luce del principio di libertà sindacale – talune delle principali disposizioni che fanno rinvio al c.c.n.l. o lo elevano a parametro per l'individuazione di determinati trattamenti (talora al fine di consentire al datore di lavoro l'accesso a determinati benefici). Ci si interroga sulla validità delle c.d. clausole interdittive.

Collective bargaining agreements and trade union freedom: current issues

This essay examines several of the issues that the principle of trade union freedom raises, with reference to collective bargaining agreements.

In particular, it dwells on the subject of separate collective bargaining, the consequences of an employer's choice to change the organisation to which it belongs (in the case where reference has also been made to a national collective labour agreement), the problem of so-called contractual dumping, the measurement of trade union representativeness and the identification of contractual perimeters. All these issues are made urgent by the so-called fragmentation of representation, including that of employers. The role of the main interconfederal agreements that deal with this subject is questioned (the Consolidated Act of 2014 and the Patto per la fabbrica ("Pact for the factory") of 2018). Several of the main provisions that refer to national collective labour agreements or that make them a parameter for identifying certain treatments (sometimes in order to allow the employer access to certain benefits) are analysed in light of the principle of trade union freedom. The validity of so-called prohibition clauses is also questioned.

Keywords: collective bargaining agreements – trade union freedom

Articoli Correlati: [categoria](#) - [contratto collettivo](#) - [libertà sindacale](#)

SOMMARIO:

[1. Premessa](#) - [2. La contrattazione separata nel prisma dell'art. 39 Cost.](#) - [3. Rinvio, iscrizione e libertà sindacale \(se la linea contrattuale non si spezza\)](#) - [4. Il tentativo delle parti sociali di \(auto\)razionalizzare il pluralismo: il t.u. 2014](#) - [5. La compatibilità delle regole per la misurazione della rappresentatività di cui al t.u. 2014 con il principio di libertà sindacale](#) - [6. Dal t.u. 2014 al "patto per la fabbrica" del 2018 e oltre](#) - [7. Rinvii "propri" e "impropri" e principio di libertà sindacale](#) - [8. Contratto collettivo "parametro" e libertà sindacale](#) - [9. Norme incentivo e libertà sindacale](#) - [10. Misurazione della rappresentatività, perimetri, e libertà sindacale](#) - [11. Clausole "interdittive" e libertà sindacale](#) - [NOTE](#)

1. Premessa

Svariate sono le questioni che si addensano, ancor oggi, attorno al contratto collettivo di categoria, la cui disamina è strettamente intrecciata al principio di libertà sindacale, di cui all'art. 39 Cost. Disposizione, questa, nella quale si esprime la scelta di fondo del costituente «di munire gli interessi di lavoro oltre che di una tutela statale, di un'autotutela» [1] e sotto la cui egida trova protezione l'autonomia privata collettiva, la quale è «espressione di poteri privati di autoregolamento incardinati sul pluralismo delle opzioni associative dei lavoratori e delle loro

organizzazioni» [2]. Tra tali questioni, due in particolare sono divenute centrali nel dibattito dell'ultimo decennio: quella del dissenso intersindacale e dell'emersione della c.d. contrattazione collettiva separata; e la questione del c.d. dumping contrattuale e dell'individuazione dei perimetri contrattuali, resa, quest'ultima, particolarmente urgente dalla frammentazione della rappresentanza, sia dal lato dei sindacati dei lavoratori, sia dal lato datoriale. Tali temi si intrecciano a quello del moltiplicarsi dei rinvii legali alla contrattazione collettiva e delle ipotesi in cui quest'ultima viene assunta a parametro per l'individuazione di determinati trattamenti. Con la necessità di individuare il c.c.n.l. "rinvio" o "parametro", [continua ..]

[» Per l'intero contenuto effettuare il login](#)

[inizio](#)

2. La contrattazione separata nel prisma dell'art. 39 Cost.

Si è già osservato che il testo unico 2014 mirava in particolare a contrastare il fenomeno della contrattazione separata, di cui – in quegli anni – si erano avute varie epifanie, la più nota delle quali ha interessato il settore metalmeccanico. Quel che resta di quella vicenda è una ricca elaborazione giurisprudenziale attorno al tema del contratto collettivo, della sua efficacia soggettiva, della sua durata nel tempo, del valore della clausola di ultrattività; questioni tutte che interrogano l'art. 39 Cost. Troviamo dunque conferma, dalla lettura di quelle "combattute" pronunce di merito [8], che, se un'organizzazione datoriale, nella vigenza di un vecchio c.c.n.l. unitario non scaduto, dia ad esso disdetta e sottoscriva, con una parte soltanto dei sindacati già firmatari, un nuovo c.c.n.l. separato, il datore di lavoro ad essa affiliato non potrà pretendere di dare applicazione a tale ultimo contratto separato nei confronti di lavoratori iscritti ad un sindacato dissenziente che, in nome appunto della libertà sindacale, lo rifiutino [9]. Ma neppure potrà il datore di lavoro applicare quel c.c.n.l. separato ai lavoratori "non iscritti" a nessun sindacato, a loro volta dissenzienti. I lavoratori sono infatti liberi di non aderire ad alcun sindacato, senza poter essere attinti (non volendolo) dagli effetti dell'attività sindacale svolta tra [continua ..]

[» Per l'intero contenuto effettuare il login](#)

[inizio](#)

3. Rinvio, iscrizione e libertà sindacale (se la linea contrattuale non si spezza)

È osservazione comune che, spesso, il datore di lavoro affiliato ad un'associazione sindacale, fa comunque anche rinvio (in genere, nella lettera di assunzione) al c.c.n.l. sottoscritto dall'associazione di appartenenza. Si pone, allora, la questione della reciproca interferenza tra iscrizione del datore e rinvio, in specie allorché il datore di lavoro (spesso per sfruttare le migliori "convenienze" di un contratto collettivo "innaturale", cui egli – secondo l'insegnamento delle sezioni unite del 1997 – può liberamente attingere [23]) receda dall'associazione di appartenenza per associarsi ad un'altra, senza, però, che si sia verificata la rottura della linea contrattuale, o che le associazioni sindacali firmatarie abbiano dato disdetta agli accordi. Ora, come noto, se il datore iscritto (che non abbia fatto anche rinvio al c.c.n.l.) recede dall'associazione, si svincola dal c.c.n.l., con efficacia dalla scadenza dello stesso. Il vincolo che deriva (esclusivamente) da rinvio, in capo al datore di lavoro non iscritto è invece – si è detto – più resistente, perché, salvo che la "linea si spezzi", il datore di lavoro non potrebbe sciogliersi, in mancanza di "mutuo dissenso" [24]. Ma, quid iuris, appunto, nel caso in cui il datore vincolato all'applicazione di un dato c.c.n.l., sia [continua ..]

[» Per l'intero contenuto effettuare il login](#)

[inizio](#)

4. Il tentativo delle parti sociali di (auto)razionalizzare il pluralismo: il t.u. 2014

Anche solo dai pochi cenni sin qui fatti, emerge come l'incrinarsi delle regole di funzionamento del c.d. sistema sindacale di fatto, centrato, per anni, sulla stipulazione di c.c.n.l. "unitari" fondati sul canone informale dell'autoriconoscimento), con l'emergere, da un lato, della contrattazione separata e, dall'altro, di una contrattazione collettiva talvolta al ribasso, reclamasse un tentativo di razionalizzazione. Ciò, nella consapevolezza, tuttavia, che la contrattazione "separata" è, pur sempre, anch'essa espressione di libertà sindacale; quest'ultima, si estende, infatti, senz'altro fino a garantire (con l'insindacabilità dell'interesse tutelato e la libertà di scegliere il contraente) la libertà di un'organizzazione sindacale di stipulare un contratto collettivo nel dissenso di altre organizzazioni sindacali, pur rappresentative in quell'ambito [44]; con possibile coesistenza, dunque, di più regolamentazioni distinte, non interferenti, ciascuna con efficacia soggettiva limitata alla propria «sfera di rappresentanza associativa» [45]. Fin dai primi anni del decennio scorso si assiste, dunque, al tentativo delle centrali confederali di individuare, esse stesse, meccanismi formalizzati di autoregolazione (rispettosi dell'art. 39 Cost.), diretti appunto a razionalizzare (con gli strumenti [continua ..])

[» Per l'intero contenuto effettuare il login](#)

[inizio](#)

5. La compatibilità delle regole per la misurazione della rappresentatività di cui al t.u. 2014 con il principio di libertà sindacale

All'interrogativo se tali regole (di cui al t.u. 2014) siano compatibili con il principio di libertà sindacale ex art. 39 Cost., occorre, tuttavia, dare risposta positiva. Le organizzazioni sindacali nazionali si configurano, alla luce dei rispettivi statuti, come enti autonomi, dotati di propria distinta soggettività rispetto alla confederazione cui aderiscono e, in particolare, di una propria autonoma competenza negoziale. Gli impegni assunti dalle confederazioni hanno dunque «un valore soprattutto politico e poco o affatto vincolante sul piano giuridico» nei confronti delle organizzazioni nazionali, se non condivisi a livello di categoria [52]. Né la violazione del vincolo statutario o comunque dei vincoli derivanti dai rapporti di affiliazione da parte dell'associazione sindacale periferica è tale da determinare l'invalidità del contratto collettivo da quest'ultima sottoscritto, stante il principio di autonomia e pariteticità delle fonti collettive. In definitiva, la pretesa del t.u. di “fotografare” i perimetri esistenti di contrattazione è destinata a restare ineffettiva, se promossa dalle centrali sindacali confederali ma non condivisa a livello categoriale, stante la libertà sindacale (art. 39, comma 1, Cost.) di cui godono i sindacati di categoria; libertà sindacale (sub specie di autonomia negoziale) che non può essere compressa [continua ..]

[» Per l'intero contenuto effettuare il login](#)

[inizio](#)

6. Dal t.u. 2014 al “patto per la fabbrica” del 2018 e oltre

Il tema della misurazione della “rappresentatività” dei sindacati, in base al mix di dato associativo e dato elettorale, una volta “sdoganato” dalle stesse parti sociali, con riferimento al momento di accesso alle trattative e alla stipula del c.c.n.l., non poteva non venire in rilievo anche per l'esatta individuazione dei contratti collettivi oggetto di rinvio legale, o comunque assunti a parametro per la individuazione di determinati standard di trattamento; individuazione divenuta via via più problematica per effetto di quei fenomeni di “sovrappopolamento” contrattuale, e sovrapposizione di perimetri cui sopra si è accennato [57]. Più in generale, da più parti si guarda a tali regole (o comunque al canone di una rappresentatività misurata) come alle uniche capaci di indurre una razionalizzazione nell'intero sistema di relazioni industriali, nel quale si avverte ormai da tempo consumato «il passaggio dall'anomia sindacale all'anarchia sindacale» [58]. Vero è, però, che, come si diceva, la regola del mix tra dato associativo e dato elettorale non può essere agevolmente “esportata”, anche per individuare il (o i) contratti collettivi leader: al di là di quanto osservato, circa la fotografia solo “parziale” di deleghe e voti che essa, ad oggi, restituisce (o meglio [continua ..])

[» Per l'intero contenuto effettuare il login](#)

[inizio](#)

7. Rinvii “propri” e “impropri” e principio di libertà sindacale

Occorre, a questo punto, brevemente richiamare quale sia, oggi, lo “stato dell'arte”: a che punto sia giunto il “lavorio” delle parti sociali (ma non solo) su tali temi, e quali questioni il principio di libertà sindacale ponga al contratto collettivo, in particolare allorché quest'ultimo sia chiamato ad integrare i rinvii legali all'autonomia collettiva, o a individuare i trattamenti, dotati di valenza di “parametro”. Prima di addentrarsi in tali questioni, occorre richiamare in limine talune distinzioni, e tra queste, quella, fondamentale per orientare l'interprete, tra rinvii “propri” e rinvii “impropri”. Ciò, al fine soprattutto di chiarire come il principio di libertà sindacale (art. 39, comma 1 Cost.) costituisca rispetto al contratto collettivo c.d. di diritto comune, un baluardo a tutela delle competenze regolative di tutti i sindacati “genuini”, ancorché non “maggiormente rappresentativi”. La dottrina ha, da tempo, chiarito che, ove si dimandi al contratto collettivo di derogare, sostituire o integrare il precetto legale (come, per fare solo uno degli innumerevoli esempi possibili, nell'art. 3, d.lgs. n. 81/2015) [73] (rinvio “proprio”), il legislatore ben può assumere quale criterio di selezione quello della maggiore rappresentatività o della maggiore [continua ..]

[» Per l'intero contenuto effettuare il login](#)

[inizio](#)

8. Contratto collettivo “parametro” e libertà sindacale

Occorre, a questo punto accostarsi (ma solo tramite l'esemplificazione di alcune disposizioni, tra le più significative) [86] alle varie previsioni che fanno rinvio al c.c.n.l., o lo elevano a parametro per l'individuazione di determinati trattamenti, spesso anche in chiave di accesso a determinati benefici (norme incentivo), le quali (sia pure con varietà di accenti) fanno per lo più riferimento alla nozione di maggiore rappresentatività comparata. Come si è

accennato, tali nozioni pongono, tutte, due nodi fondamentali: l'individuazione dell'ambito nel quale selezionare il (o i) contratto leader; ed il tema dei criteri in base ai quali valutare la rappresentatività (anche datoriale ove richiesto). Questioni che, naturalmente, interrogano da vicino l'art. 39 Cost. Non ci si può, qui, soffermare sul tema dell'individuazione del c.c.n.l. da impiegare come parametro di riferimento, per la determinazione della retribuzione minima e sufficiente, ex art. 36 Cost. [87], a fronte di una pluralità di contratti collettivi, nel medesimo ambito [88]. Ci si limita a ricordare che – ferma la già richiamata libertà del datore di non aderire ad alcun'organizzazione datoriale, quanto quella di applicare un contratto collettivo c.d. “innaturale” rispetto alle «oggettive caratteristiche [continua ..]

[» Per l'intero contenuto effettuare il login](#)

[inizio](#)

9. Norme incentivo e libertà sindacale

Venendo ora alla categoria delle c.d. “norme incentivo”, che rinviano a determinati contratti collettivi, molto se ne è discusso per il passato, in particolare in relazione all'art. 36 Stat. lav. [110] Secondo l'opinione dominante esse non si pongono in conflitto con l'art. 39 Cost. ed in specie con gli inattuati commi 2 ss.: non si tratta, infatti, di una “coercizione”, ma «l'applicazione del contratto collettivo configura semplicemente un onere per poter richiedere taluni benefici legali ai quali l'applicazione, pur sempre volontaria, dà diritto» [111]. Ciò presuppone che il contratto collettivo funga, anche in tali casi da “parametro” esterno cui commisurare i trattamenti, dando luogo ad un «meccanismo di recezione mediata dei contratti collettivi» [112]. Tale linea argomentativa (malgrado la equivoca lettera della legge) può essere fatta valere anche con riferimento a disposizioni come quella dell'art. 30, d.lgs. n. 50/2016 [113]. Ed una valutazione in termini di “norma incentivo” (e dunque di compatibilità con l'art. 39 Cost.) può essere fatta (come altrove argomentato) [114] anche dell'art. 16, comma 1, d.lgs. n. 117/2017 e dell'art. 13, comma 1, d.lgs. n. 112/2017, in materia di Terzo settore (riferite ai trattamenti economici e normativi); salva la [continua ..]

[» Per l'intero contenuto effettuare il login](#)

[inizio](#)

10. Misurazione della rappresentatività, perimetri, e libertà sindacale

Il moltiplicarsi delle ipotesi (talune delle quali sopra richiamate) in cui la legge fa riferimento (con formule talora anche significativamente diverse tra loro) al contratto collettivo stipulato dai (o da) organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative fa venire al pettine alcuni nodi allo stato irrisolti, tra cui, in particolare, le più volte evocate questioni dei perimetri e della rappresentatività [122], non solo delle associazioni sindacali ma anche, ove richiesto dallo specifico rinvio, di quelle datoriali. Si tratta di questioni che avevano, forse, preoccupato (relativamente) poco gli interpreti in una situazione di “unità di azione” sindacale. E che, con il venire meno di quella, non hanno trovato ancora un compiuto assestamento. In particolare, quanto alla questione degli ambiti, non si tratta solo della difficoltà di individuare un perimetro contrattuale comune, ma, ancor prima, di individuare i diversi c.c.n.l. da mettere a confronto: l'art. 30, d.lgs. n. 50/2016 reca, esplicitamente, il riferimento al “settore” omogeneo all'appalto [123]; analogo criterio può essere suggerito anche con riferimento agli enti del Terzo settore a fronte di una pluralità di c.c.n.l. pertinenti, ed è proposto da parte della giurisprudenza e della dottrina anche nell'interpretazione dell'art. 7, legge n. 248/2007 (riferito al tipo di [continua ..])

[» Per l'intero contenuto effettuare il login](#)

[inizio](#)

11. Clausole “interdittive” e libertà sindacale

Molte altre sono le questioni attuali, relative al c.c.n.l., la cui soluzione chiama in causa l'art. 39 Cost. Tra queste merita attenzione anche quella, recentemente postasi in giurisprudenza – e relativa al rapporto tra legge e contratto collettivo – circa la sussistenza, o no, di «tetti massimi “impliciti”», o di nuova generazione alla contrattazione collettiva, in specie nella disciplina dei c.d. “lavori flessibili” [143]. Ora, parte della dottrina, muovendo dalla considerazione che il perseguimento degli obiettivi di tutela del lavoro implica, oggi, anche il necessario contemperamento tra interessi degli insiders e degli outsiders, suggerisce che (nel solco di Corte Cost. n. 34/1985) l'“interesse generale” all'occupazione legittimerebbe limitazioni «bilaterali» all'autonomia collettiva nella disciplina del lavoro flessibile (come ad es. del lavoro a part-time), le quali sarebbero compatibili con l'art. 39, comma 1, Cost. [144]. La sussistenza di rinvii legislativi “impropri” (nei quali il legislatore fa espressamente salve le disposizioni più favorevoli della contrattazione collettiva) andrebbe letta, a contrario, come conferma dell'inderogabilità bilaterale della legge da parte dell'autonomia collettiva, in suddetta materia. Ciò, quantomeno (secondo una distinta voce) nel senso [continua ..]

[» Per l'intero contenuto effettuare il login](#)

[inizio](#)

NOTE

[» Per l'intero contenuto effettuare il login](#)

[inizio](#)