

STEFANO LIEBMAN
Prof. ord. dell'Università Bocconi

SISTEMA SINDACALE “DI FATTO”, EFFICACIA DEL CONTRATTO COLLETTIVO (AZIENDALE) E PRINCIPIO DI *EFFETTIVITÀ* (*)

SOMMARIO: 1. Da un conflitto apparentemente insanabile alla ricomposizione *possibile*: l'estate di "passione" del nostro sistema di relazioni industriali. – 2. L'Accordo Interconfederale del 28 giugno 2011. – 3. La sentenza del Tribunale di Torino sugli accordi Fiat di Pomigliano. – 4. L'art. 8, d.l. n. 148 del 2011 e la “postilla” all'Accordo di giugno del 21 settembre.

1. – Nel quadro di una crisi finanziaria globale che, nel nostro paese, ha fatto da detonatore anche ad una drammatica implosione del sistema politico e di governo, fra aprile e settembre di quest'anno le relazioni industriali del nostro paese sono passate dalla drammatizzazione giudiziale della rottura della tradizionale unità d'azione fra le principali associazioni sindacali, con la presa d'atto del venir meno di un equilibrio che ha indotto i giudici a rilevare l'inevitabile “ritorno ad assetti apparentemente superati, quali quelli dell'applicazione del contratto (collettivo di lavoro) ai soli stipulanti o a coloro che hanno deliberato di aderirvi” ⁽¹⁾, alla sottoscrizione, su impulso esclusivo delle parti sociali e nella totale assenza di un'azione governativa, di un nuovo Accordo interconfederale (28 giugno 2011), cui anche CGIL ha aderito e che è sembrato porre le condizioni per un ritorno, su basi unitarie, al precedente assetto organizzativo della contrattazione collettiva, pur in presenza di alcuni importanti elementi di novità ⁽²⁾.

(*) L'estrema attualità delle questioni trattate fa sì che il dattiloscritto venga licenziato per la stampa dopo due giorni dallo svolgimento di un importante incontro di studio su questi stessi temi svoltosi a Bologna il 26 e 26 ottobre 2011, presso la Fondazione Alma Mater Villa Gandolfi Pallavicini, nell'ambito della 7^a edizione dei “*Seminari di Bertinoro. Dialoghi di diritto del lavoro tra cielo e mare*”. Ciò rende evidentemente impossibile la consultazione degli atti, costringendo l'autore a riferimenti non testuali dei molti spunti interessanti emersi dal dibattito: mi scuso in anticipo delle eventuali omissioni e/o imprecisioni assumendomene ogni responsabilità.

⁽¹⁾ Così Trib. Torino, 26 aprile 2011, in *Arg. Dir. Lav.*, 2011, pag. 625. Cfr. S. LIEBMAN, *Sistema sindacale “di fatto”, crisi dell'unità sindacale e rinnovi contrattuali separati: prime verifiche giudiziali*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2011, pag. 484 e seg., cui *adde* R. DEL PUNTA, *Gli accordi “separati” sono antisindacali? Il sistema sindacale “di fatto” nell'era della disunità sindacale*, in *Riv. It. Dir. It.*, 2011, II, pag. 690 e seg.; F. LISO, *Un primo commento ai decreti ex art. 28 St. lav. sull'applicazione del CCNL separato dei metalmeccanici*, *ibidem*, pag. 700 e seg.; L. ZOPPOLI, *Pluralità di contratti collettivi, condotta antisindacale e trattamenti discriminatori*, *ibidem*, pag. 709 e seg.

⁽²⁾ M. PERSIANI, *Osservazioni estemporanee sull'accordo interconfederale del 2011*, in *Arg. Dir.*

Di particolare rilevanza in questo senso, l'inedita predisposizione consensuale di specifici meccanismi, interni al sistema contrattuale, diretti a regolamentare sia l'eventualità di specifiche deroghe in sede decentrata alla contrattazione nazionale, sia soprattutto gli effetti di un eventuale dissenso interno al fronte sindacale, senza che un tale evento debba portare allo scardinamento del sistema stesso: misurazione della capacità rappresentativa del sindacato nazionale, competenza delle RSU o delle RSA nella negoziazione aziendale e, soprattutto, validità generalizzata dell'accordo se sottoscritto dalla maggioranza dei delegati all'interno della RSU o, in caso di RSA, qualora esse siano espressione di sindacati maggioritari in azienda, salvo *referendum* confermativo in caso di consistente dissenso.

La prima reazione a questa novità è stato il confuso tentativo del governo di recuperare l'iniziativa in materia di relazioni industriali attraverso l'inserimento nella "manovra finanziaria di agosto" di una complessa, articolata ed assai discussa disposizione in materia di rapporti fra contrattazione collettiva e legge ⁽³⁾. Dopo un primo evidente sbandamento sul fronte sindacale si è giunti ad un ulteriore accordo fra Confindustria e le tre principali organizzazioni confederali, adottato come "postilla" al testo di giugno e consistente in una solenne rivendicazione di autonomia nella definizione degli assetti contrattuali: rivendicazione che ha anche assunto il significato di una netta presa di distanza delle parti sociali dall'incursione del governo sugli equilibri endosindacali e, soprattutto, sulla delicata questione dei rapporti fra legge e contrattazione collettiva ⁽⁴⁾.

Nel frattempo, il 16 settembre, è stata depositata l'impegnativa ed attecchissima motivazione della sentenza con la quale, lo scorso luglio, il Tribunale di Torino ha confermato la legittimità e l'efficacia degli accordi Fiat relativi allo stabilimento di Pomigliano d'Arco ⁽⁵⁾ non sottoscritti dalla

Lav., 2011, pag. 451 e seg.; F. CARINCI, *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011: armistizio o pace?*, in *Arg. Dir. Lav.* 2011, pag. 457 e seg.; T. TREU, *L'accordo 28 giugno 2011 e oltre*, in *Dir. Rel. Ind.* 2011, pag. 613 e seg.

⁽³⁾ Art. 8, d.l. n. 148 del 2011. Fra i tanti cfr. F. SCARPELLI, *Rappresentatività e contrattazione tra l'accordo unitario di giugno e le discutibili ingerenze del legislatore*, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona" IT - 127/2011*.

⁽⁴⁾ Il testo della "postilla" recita testualmente: "Confindustria, Cgil, Cisl e Uil concordano che le materie delle relazioni industriali e della contrattazione sono affidate all'autonoma determinazione delle parti. . . si impegnano ad attenersi all'Accordo del 28 giugno 2011, applicandone compiutamente le norme e a far sì che le rispettive strutture, a tutti i livelli, si attingano a quanto concordato nel suddetto accordo interconfederale".

⁽⁵⁾ R. DE LUCA TAMAJO, *L'accordo di Pomigliano: una storia italiana*, in *Arg. Dir. Lav.* 2010, pag. 1080; P. TOSI, *Lo shock di Pomigliano sul diritto del lavoro: il sistema collettivo*, *ibidem*, pag. 1089 e seg.; R. PESSI, *La contrattazione in deroga: il "caso" Pomigliano*, *ibidem*, pag. 1118 e seg.; F. CARINCI, *La cronaca si fa storia: da Pomigliano a Mirafiori*, in *Arg. Dir. Lav.* 2011, pag. 11 e seg.;

FIOM, pur rilevando l'antisindacalità del comportamento dell'azienda nella misura in cui essi siano da intendere come diretti ad escludere la possibilità, per il sindacato non firmatario, di mantenere una propria rappresentanza sindacale in fabbrica.

Per vari aspetti, che vanno dall'efficacia dei contratti collettivi al ruolo delle diverse forme di rappresentanza sindacale in azienda (Rsa e Rsu) nella contrattazione decentrata, l'accordo di giugno e la sentenza di Torino si intersecano significativamente, così come all'art. 8, d.l. n. 148 del 2011, con un espresso richiamo all'accordo stesso, è affidata una specifica funzione di sostegno legislativo ai cosiddetti "contratti di prossimità" potenzialmente idonea a modificare assetti consolidati: di questa incalzante sequenza di avvenimenti vorrei qui cogliere alcune suggestioni che mi permettano di riprendere – e portare a conclusione – le riflessioni svolte in uno scritto pubblicato su un precedente fascicolo di questa stessa rivista ⁽⁶⁾.

2. – Prima e rilevante novità dell'accordo è, ovviamente, il ritorno della CGIL al tavolo negoziale ed alla sottoscrizione di un'intesa in tema di regole della contrattazione collettiva: un ritorno che, proprio per l'importanza del tema, sembra idoneo a sanare il *vulnus* del 2009, allorché la mancata adesione della principale organizzazione confederale all'Accordo Quadro sulla riforma degli assetti contrattuali, più che risultato di un occasionale dissenso, era parso profilarsi come sintomo di una vera e propria crisi strutturale del sistema di relazioni industriali per come era andato sviluppandosi nei trascorsi decenni ⁽⁷⁾.

Un ritorno alla condivisione unitaria tanto più significativa perché raggiunta su una delle questioni che più avevano contribuito ai dissensi poi sfociati nella rottura del 2009: l'identificazione, in particolare, del livello aziendale come luogo idoneo alla predisposizione di "intese modificative delle regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nazionali di lavoro nei limiti e con le procedure previste dagli stessi", con una ulteriore e sostanziale legittimazione di eventuali accordi "in deroga" in materia di orario ed organizzazione del lavoro sia in presenza di specifiche situazioni di crisi, sia in relazione ad ipotesi di significativi investimenti diretti a favorire lo sviluppo economico ed occupazionale dell'impresa (punto 7).

Per quanto le implicazioni, anche giudiziarie, degli accordi Fiat di Po-

G. SANTORO PASSARELLI, *I contratti collettivi della fiat di Mirafiori e Pomigliano*, in *Riv. It. Dir. Lav.*, 2011, III, pag. 161 e seg.

⁽⁶⁾ S. LIEBMAN, *Sistema sindacale "di fatto", crisi dell'unità sindacale e rinnovi contrattuali separati: prime verifiche giudiziali*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2011, pag. 485 e seg.

⁽⁷⁾ V. DE STEFANO, *Un accordo e molti problemi irrisolti*, in *www.lavoce.info*, 7 luglio 2011.

migliano e Mirafiori fossero state esplicitamente escluse dal tavolo della trattativa per esplicita richiesta della CGIL, evidenti riecheggiano nell'intesa di giugno alcune delle questioni che erano state oggetto del dissenso della Fiom, portando l'organizzazione dei metalmeccanici CGIL a non firmare quelle intese.

Così come indiscutibilmente rivolto a dissipare i dubbi interpretativi indotti proprio dalla vicenda Fiat è quel punto 6 che chiarisce come eventuali clausole di tregua "finalizzate a garantire l'esigibilità degli impegni assunti con la contrattazione collettiva" abbiano effetto vincolante per i soggetti collettivi stipulanti e non per i singoli lavoratori (8).

Completa il quadro l'ultimo e forse più significativo elemento di novità dell'Accordo di giugno: recuperato il tavolo unitario, le tre principali organizzazioni sindacali e Confindustria si assumono in proprio – senza rilanciare la palla, come era avvenuto con il Protocollo Ciampi del 1993, ad un intervento legislativo inevitabilmente vincolato al modello costituzionale – l'onere di delineare le condizioni e gli strumenti ritenuti idonei a garantire una vincolatività generalizzata del contratto collettivo, specie se di livello aziendale.

Anche qui, seppur molto indirettamente e senza alcuna menzione esplicita della questione, sembra emergere il problema di quella *esigibilità* degli impegni che, nei "famigerati" accordi Fiat dei mesi precedenti, aveva appunto assunto le minacciose ed ambigue sembianze derivanti dal combinarsi della "clausola di responsabilità" con la successiva "clausola integrativa del contratto individuale" (punti 14 e 15 dell'accordo di Pomigliano e 1 e 2 dell'accordo di Mirafiori).

Quantomeno nella suggestiva ed a mio avviso più che condivisibile interpretazione fatta propria da Pasquale Chieco in un saggio recente (9), anche in quelle occasioni non si sarebbe in realtà trattato di una "impossibile" disposizione, da parte dei sindacati stipulanti, del diritto di sciopero dei singoli lavoratori, come pur da taluno è stato ipotizzato (10), quanto piuttosto di un'impegnativa scommessa delle stesse organizzazioni sulla propria capacità di controllo e di guida della generalità dei dipendenti dell'azienda, anche al di là del vincolo associativo dei singoli lavoratori.

Delimitata, come già si è rilevato, la portata vincolante delle clausole di tregua in sé e per sé considerate, l'Accordo interconfederale assume allora

(8) M. PERSIANI, *Osservazioni estemporanee sull'accordo interconfederale del 2011*, op. cit., pag. 455. Più in generale sul tema si rinvia a F. CARINCI, *Il diritto di sciopero: la nouvelle vague all'assalto della titolarità individuale*, in *Giorn. Dir. Lav. Rel. Ind.*, 2009, pag. 423 e seg.

(9) Vedi P. CHIECO, *Accordi FIAT, clausola di pace sindacale e limiti al diritto di sciopero*, in *WP C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona» IT-117/2011*, destinato agli *Studi in onore di Tiziano Treu*.

(10) P. ICHINO, *Appunti di un giurista su Pomigliano*, in *www.lavoce.info*, 18 giugno 2010.

un valore che non esiterei a definire di portata potenzialmente sistemica nel momento stesso in cui prevede che “i contratti aziendali per le parti economiche e normative (siano) efficaci per tutto il personale in forza” nell’azienda vincolando tutte le associazioni firmatarie dell’accordo interconfederale: efficacia generale subordinata peraltro all’esistenza di un consenso maggioritario – che le stesse associazioni stipulanti rendono suscettibile di verifica sul campo – da parte dei lavoratori interessati.

Da un lato, le parti sindacali contraenti rivendicano, come è nella tradizione del sindacalismo italiano, la propria idoneità a rappresentare gli interessi professionali di tutti i lavoratori, proponendosi quali garanti della migliore tutela possibile nelle condizioni date; dall’altro – e al contempo – accettano di sottoporsi alla sfida dell’eventuale dissenso, istituzionalizzando però le concrete modalità di misurazione, in modo differenziato a seconda che, nella specifica realtà produttiva, siano presenti una RSU ovvero una molteplicità di RSA ⁽¹⁾. Con un’ulteriore – e fondamentale – clausola di salvaguardia, che riproduce un’ipotesi formulata quasi 30 anni fa da Gino Giugni (progetto di legge 1299/1985) e che si sostanzia nella possibilità di sottoporre il contratto ad una consultazione referendaria, qualora ciò sia richiesto da una delle associazioni firmatarie l’Accordo interconfederale stesso o da una quota di lavoratori non inferiore al 30% dei destinatari finali dei trattamenti ⁽²⁾.

In questo senso il ribaltamento di prospettiva rispetto al tradizionale accostamento al tema dell’efficacia generale del contratto collettivo, così come è sempre stato oggetto di discussione a partire dal modello costituzionale, risulta evidente: non già – e non tanto – una preventiva misurazione della rappresentatività dell’organizzazione sindacale (o della coalizione) che si candida quale agente negoziale, cui consegue il conferimento, da parte dell’ordinamento, di una capacità rappresentativa particolarmente rafforzata ed idonea a porre in essere accordi con efficacia generale, ma il concreto esercizio dell’autotutela il cui risultato – l’assetto regolativo scaturito dal negoziato con la controparte ed in quanto tale destinato a regolare la totalità dei rapporti di lavoro in azienda – diviene oggetto di verifica della propria capacità di tenuta in relazione all’eventuale dissenso (*effettività dell’autotutela*).

A questo proposito – e anticipando spunti che saranno poi ripresi nelle

⁽¹⁾ Maggioranza dei delegati in caso di RSU, disponibilità, da parte delle RSA firmataria, di una maggioranza di deleghe conferite dai dipendenti in relazione ai contributi sindacali.

⁽²⁾ Per una possibile, personale lettura di quella proposta – e del modello successivamente delineato dall’accordo interconfederale di giugno – mi permetto di rinviare a quanto già rilevato in S. LIEBMAN, *Sistema sindacale “di fatto”, crisi dell’unità sindacale e rinvii contrattuali separati: prime verifiche giudiziali*, op. cit., pag. 498.

pagine conclusive – vorrei osservare come tra i molti effetti della mancata attuazione della seconda parte dell'art. 39 della Costituzione ci sia stato senz'altro anche quello di non aver fornito un chiaro inquadramento giuridico della struttura contrattuale, lasciata finora alla libera determinazione consensuale dei protagonisti delle relazioni industriali, precludendo, tra l'altro, l'univoca e cogente predeterminazione degli agenti negoziali, dei possibili livelli di contrattazione, delle relative competenze. Ciò non può però impedire di cogliere la differenza strutturale esistente fra la contrattazione collettiva geograficamente definita, nazionale o decentrata che essa possa essere, e la contrattazione aziendale così come è andata sviluppandosi nei passati decenni.

Nella nostra esperienza pluridecennale, in parte anche quale specifica eredità del periodo corporativo, il contratto nazionale di categoria vede come agenti negoziali le contrapposte organizzazioni rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro e la sua funzione, ancorché non esaustiva, era e resta quella di predisporre consensualmente i termini e le condizioni dello scambio lavoro/retribuzione cui dovranno attenersi i regolamenti contrattuali dei singoli rapporti di lavoro. Su questa esperienza, storicamente realizzatasi già all'inizio del XX secolo e che il sistema corporativo ha però assunto a modello totalizzante del fenomeno sindacale, predisponendone un quadro regolativo articolato e cogente, è modellato l'art. 39 della Costituzione⁽¹³⁾, così come su di essa si sono esercitate, caduto il corporativismo e venuta meno l'attesa di una attuazione completa del modello costituzionale, le molteplici ricostruzioni interpretative in tema di rappresentanza e di conseguente capacità negoziale delle organizzazioni sindacali.

Pur manifestazione della medesima libertà sindacale garantita dal 1° comma dell'art. 39 della Costituzione e parimenti frutto di quell'autonomia collettiva non regolamentata sulla quale si è sviluppato il sistema di relazioni industriali, il contratto aziendale, soprattutto a partire dal suo progressivo e sostanziale affrancamento dal modello originariamente prefigurato nel Protocollo Intersind-Asap del 1962 in funzione di mera *integrazione* dei trattamenti stabiliti a livello di categoria, ha assunto una propria fisionomia specifica quale strumento fondamentale di gestione negoziata dell'attività aziendale.

Una funzione particolare che non ha mancato di essere recepita dallo stesso legislatore, ogniqualvolta all'interlocutore sindacale aziendale è stato affidato il compito di controparte *necessitata* dell'imprenditore nella gestio-

(13) C. PERA, *Problemi costituzionali del diritto sindacale italiano*, Milano, 1960, cui *adde*, soprattutto, *Id.*, *Fondamento ed efficacia del contratto collettivo di diritto comune*, in *Scritti giuridici in onore di Piero Calamandrei*, Padova, 1958, pag. 144 .

ne di scelte particolarmente impegnative di politica aziendale (trasferimenti d'azienda, licenziamenti collettivi, ecc.). E che proprio in questi casi non ha mancato di riflettersi, al di là delle alchimie interpretative talvolta utilizzate per eludere le censure di incostituzionalità (Corte cost. n. 268 del 1994) sul problema della vincolatività – generale o limitata – dei patti sottoscritti in sede aziendale, soprattutto in quanto diretti a limitare, sul piano sostanziale come su quello procedurale, l'esercizio del potere imprenditoriale.

Personalmente non ho mai interamente condiviso l'opportunità dei tentativi, operati in un recente passato, di elaborare una sorta di tipizzazione dei contratti collettivi possibili, differenziandone gli effetti in ragione della loro funzione normativa o gestionale ⁽¹⁴⁾. Ritengo invece possibile, forse doverosa, una precisa distinzione, che va ben al di là del profilo meramente semantico rispetto alla formula utilizzata nell'ultimo comma dell'art. 39 della Costituzione, fra contratto collettivo di categoria e contratto aziendale: soprattutto in quest'ultimo ambito credo che il problema della validità dell'accordo sindacale debba essere affrontato, anche dai giuristi e quindi nell'ovvio rispetto dei limiti costituzionali, con strumenti interpretativi idonei a rendere possibile il perseguimento della sua specifica funzione. Tanto più in un contesto nel quale, essendo azzardato dare per acquisita in via definitiva l'unità appena recuperata fra le principali organizzazioni sindacali, essa non è in grado di fungere da presupposto fondante una qualsiasi teoria della contrattazione collettiva ⁽¹⁵⁾.

3. – Venendo alla celebrata sentenza torinese, essa appare discutibile per molti dei suoi profili, primo fra tutti quello relativo al fondamento degli elementi di illegittimità del comportamento aziendale nel momento stesso in cui 1) si dichiara la piena validità dell'accordo, che esplicitamente si pone al di fuori del sistema sindacale prefigurato nel Protocollo del 1993, 2) si esclude, allo stato, quella violazione dell'art. 2012 Cod. Civ. che avrebbe potuto evidenziare un problema di successione nella regolamentazione della materia relativa al godimento dei diritti sindacali e, nel contempo, 3) non si contesta la costituzionalità dell'articolo 19, legge n. 300 del 1970, il cui testo, nella formulazione vigente dal 1995, riserva inequivocabilmente il diritto di costituire una propria rappresentanza sindacale aziendale alle sole associazioni firmatarie di un contratto collettivo applicato in azienda.

⁽¹⁴⁾ Sul punto cfr. M. PERSIANI, *Contratti collettivi normativi e contratti collettivi gestionali*, in *Arg. Dir. Lav.*, 1999, pag. 1 e seg.

⁽¹⁵⁾ Sugli strettissimi legami fra unità sindacale ed elaborazioni teoriche in materia di contrattazione collettiva vedi l'ampia ricostruzione di A. PESSI, *Unità sindacale e autonomia collettiva*, Torino, 2005.

La vicenda processuale è particolarmente complessa anche perché, pur connessa con una denuncia di antisindacalità del comportamento aziendale, la causa è promossa ai sensi dell'art. 414 Cod. Proc. Civ. e non dagli "organismi locali delle associazioni sindacali che vi abbiano interesse" – come invece prevede l'art. 28 dello *Statuto dei lavoratori* che disciplina l'azione per la repressione della condotta antisindacale del datore di lavoro – bensì direttamente dall'associazione sindacale Fiom-CGIL nazionale.

Nel merito, poi, essa ha un oggetto duplice ed articolato: quanto alla prima domanda (lettera A del ricorso) si chiedeva l'accertamento di una asserita "illegittimità e nullità" degli accordi Fiat di Pomigliano d'Arco del 29 dicembre 2010 e del 17 febbraio, laddove prevedono la costituzione di un nuovo contratto di lavoro degli allora dipendenti di "Fiat Group spa" di quello stabilimento con un nuovo soggetto giuridico – la *Newco* "Fabbrica Italia Pomigliano spa" non iscritta a Confindustria – in quanto contrastanti con il disposto dell'art. 2112 Cod. Civ.; nel secondo punto (lettera B) questione centrale è la richiesta di accertare l'illegittimità del comportamento datoriale posto in essere nell'adempimento degli accordi stessi, con conseguente condanna dell'azienda a dare "applicazione ... a tutti i contratti e accordi collettivi già vigenti ed applicati in azienda", consentendo in particolare al sindacato ricorrente di mantenere la propria presenza in azienda.

Districatosi "abilmente" nel groviglio di questioni procedurali ⁽¹⁶⁾, il giudice torinese affronta, con inconsueta originalità e con un apparato argomentativo eccezionalmente ricco di spunti dottrinali, come da più parti si è riconosciuto, le questioni relative alla legittimità ed all'efficacia degli accordi in questione collocando la vicenda nel quadro degli assetti complessivi del vigente sistema di relazioni industriali, a partire dal dettato costituzionale e dagli effetti della sua parziale, mancata attuazione.

Unitamente alla dimensione ancora locale dell'intera vicenda giudiziaria, nonostante l'accordo del dicembre 2010 si autodefinisca "contratto di primo livello" – con relativa vocazione ad assumere valenza potenzialmente nazionale – dell'accordo del dicembre 2010, la particolare chiave di lettura secondo la quale il Tribunale ha impostato la questione della denunciata invalidità degli accordi di Pomigliano (verificare se la sottoscrizione degli stessi da parte dell'azienda integri o no gli estremi della condotta antisindacale in ragione di una violazione dell'art. 2112 Cod. Civ. diretta alla sostanziale emarginazione in fabbrica della componente sindacale afferente alla Fiom) ha consentito al giudice di sottrarsi alla specifica procedura di

⁽¹⁶⁾ Per un'ampia e articolata ricostruzione del quadro d'insieme vedi F. CARINCI, *Al capezzale del sistema contrattuale: il giudice, il sindacato, il legislatore*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT – 133/2011 e in questo fascicolo, pag. 1137 e segg.

cui all'art. 420*bis* Cod. Proc. Civ. in tema di accertamento pregiudiziale sull'efficacia, validità ed interpretazione dei contratti collettivi di lavoro: una procedura che, al netto delle polemiche sulla sua stessa efficacia quale strumento di deflazione del contenzioso ⁽¹⁷⁾, avrebbe se non altro portato il vantaggio di un'accelerazione nei tempi di un pronunciamento del giudice di legittimità su un tema così importante e delicato.

Nella sostanza la sentenza respinge la richiesta della Fiom, rilevando come la stipulazione da parte di un'azienda di un accordo con l'interlocutore sindacale (o la coalizione di sindacati) disponibile, che non integri la specifica e circoscritta fattispecie del sostegno al sindacato "di comodo", espressamente vietato dall'art. 17 dello *Statuto*, rientri pienamente nell'esercizio di quella libertà che il combinato disposto degli artt. 39, comma 1, e 41, comma 1, della Costituzione riconosce ad imprese e sindacati per la predisposizione consensuale delle condizioni di lavoro nello specifico ambito di riferimento prescelto, categoria professionale, articolazione territoriale o singola azienda che esso concretamente sia. Ed esclude altresì che l'avvenuta stipulazione dell'accordo stesso possa integrare gli estremi di una violazione dell'art. 2112 Cod. Civ. proprio in ragione della sua natura di "contratto di primo livello", pienamente idoneo dunque a sostituire integralmente il trattamento previgente.

A questo primo riguardo va forse rilevato come l'imponente sforzo ricostruttivo in tema di pluralismo giuridico potrebbe apparire un "fuor d'opera" rispetto allo specifico risultato conseguito: difficile infatti dubitare, anche senza allontanarsi dalla più tradizionale impostazione giuspositivista, della legittimità di accordi sindacali che vedano il dissenso di componenti anche significative del fronte sindacale. Cosa che, del resto, non era stata posta in dubbio neppure dallo stesso estensore di questa sentenza allorché, in un precedente caso relativo al rinnovo del contratto collettivo dei metalmeccanici avvenuto nel 2009 senza il consenso della principale organizzazione di categoria, aveva ritenuto pienamente legittimo l'accordo stesso, risolvendo poi la questione della sua efficacia tramite il ricorso – a sua detta in qualche misura necessitato – agli schemi interpretativi privatistici più tradizionali (mandato, rappresentanza, efficacia soggettiva limitata del contratto) ⁽¹⁸⁾.

In realtà, però, è proprio da quella stessa prospettiva pluriordinamenta-

⁽¹⁷⁾ Sul punto rinvio a S. LIEBMAN, *Brevi note in tema di accertamento pregiudiziale sull'efficacia, validità ed interpretazione dei contratti collettivi di lavoro*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2008, pag. 1027 e seg., destinato alla raccolta di *Studi in onore di Vittorio Colesanti*, Napoli, 2009, vol. II, pag. 705 e seg.

⁽¹⁸⁾ Trib. Torino, 26 aprile 2011, cit., in *Arg. Dir. Lav.*, 2011, pag. 625.

le – e dall’operatività del connesso principio di *effettività* ⁽¹⁹⁾ – che il Tribunale sembra trarre argomenti utili per un suggestivo mutamento nel tradizionale accostamento giudiziale al tema dell’ambito di efficacia del contratto collettivo, quantomeno di livello aziendale.

Sul presupposto che in presenza di un assetto costituzionale il quale, da un lato, garantisce la libertà ed il pluralismo sindacale – che è anche legittimazione dell’idoneità delle organizzazioni sindacali, se genuine, di farsi interpreti degli interessi professionali dei lavoratori soprattutto sul piano della contrattazione collettiva – e, dall’altro, non fornisce una cornice legale definita del sistema contrattuale, la sentenza rileva come “a dar conto del funzionamento (di questo stesso sistema) e cioè della sua capacità di assicurare la regolarità dell’osservanza delle sue regole altro non (possa) essere che il *riconoscimento* che i soggetti interessati – e destinatari delle stesse – le attribuiscono nel tempo”. Un riconoscimento che può venir meno in ragione del mutare di quei rapporti di forza che sono alla base stessa di un qualunque sistema di relazioni industriali, portando ad “un mutamento delle norme in vigore fino a quel momento, sol che esse trovino in un *nuovo riconoscimento* la loro fonte di legittimazione”.

Considerazioni, queste, che inducono a ritenere come solo il principio di effettività possa “dare conto della capacità di (eventuali) nuove regole di regolare i rapporti sociali”, giacché “solo alla prova dei fatti (sarebbe) invero possibile stabilire ... se un mutamento normativo intervenuto nell’ambito dell’ordinamento sindacale sia o meno legittimo, essendo il criterio di legittimazione un criterio di ordine meramente fattuale”.

Con queste premesse ed una volta esclusa l’impossibilità di accreditare l’ipotesi che Fim e Uilm – organizzazioni afferenti a due delle organizzazioni confederali storicamente protagoniste dello sviluppo del nostro sistema di relazioni industriali – possano essere considerati sindacati “di comodo” ai sensi dell’art. 17 dello Statuto, il Tribunale dichiara il contratto sottoscritto il 29 dicembre 2010 fra “Fiat Group spa” e le predette sigle sindacali, unitamente a UGLMetalmeccanici, Fismic e Associazioni quadri e capi Fiat, un “contratto senza dubbio idoneo ... a definire e regolare i rapporti di lavoro di *tutti* i dipendenti che operano e in prospettiva opereranno alle dipendenze di Fabbrica Italia Pomigliano spa”.

⁽¹⁹⁾ Traendo spunto dalle note elaborazioni teoriche kelseniane, il principio di effettività è così definito nella motivazione della sentenza: “se l’istituzione di un potere capace di porre norme, il cui ordinamento è di efficacia durevole in un ambito determinato, rappresenta dal punto di vista del diritto positivo un’ autorità che pone il diritto, ciò è dovuto al fatto che questa qualità gli è conferita dal generale riconoscimento o anche, ciò che è lo stesso, dal fatto che questo riconoscimento lo autorizza a porre il diritto”.

Il complesso ragionamento è oggetto di critica severa da parte di Franco Carinci che definisce come del tutto impropria “la peculiare correlazione fra ordinamento sindacale originario e contratto collettivo fonte, che non appare né plausibile, né necessaria”⁽²⁰⁾: non *plausibile* perché una legittimazione del sistema sindacale sarebbe già nell’art. 39, comma 1, il quale non solo ha garantito il pluralismo sindacale concorrenziale, ma è alla base di tutta la produzione legislativa intervenuta a riempire il vuoto lasciato dalla seconda parte, inattuata, del precetto costituzionale⁽²¹⁾; non *necessaria* se si considera che la stessa ricostruzione dottrinale e/o giurisprudenziale del contratto collettivo quale “fatto normativo” o “*norma extra ordinem*”, non è affatto basato sulla presunta “originarietà” dell’ordinamento intersindacale, quanto piuttosto sul dato legislativo rigorosamente statutale che, a partire dal riconoscimento statutario della maggiore rappresentatività, ha progressivamente attribuito ad una *qualificata* contrattazione collettiva una specifica funzione integrativa/attuativa del precetto legale⁽²²⁾.

Inutile negare come lo stesso Giugni – che Carinci doverosamente richiama a riprova delle proprie perplessità – abbia sempre rivendicato la portata meramente metodologica e non sostanziale della propria dottrina dell’ordinamento intersindacale, formulata in una particolare fase dello sviluppo del sistema di relazioni industriali soprattutto quale appello al rinnovamento della propria strumentazione interpretativa nei confronti di una cultura giuridica evidentemente in difficoltà nel districarsi dalla stretta della pesante eredità corporativa, da una lato, e delle insufficienze della dogmatica civilistica nel dare conto di un fenomeno nuovo ed in evoluzione progressiva, dall’altro.

Resta il fatto che, correttamente o impropriamente estrapolato dall’ipotizzata originarietà normativa del sistema di relazioni industriali, l’inedito richiamo del giudice torinese all’*effettività* degli assetti regolativi delineati nell’accordo pur senza il consenso unanime delle organizzazioni sindacali presenti in azienda – *effettività* convalidata dalla successiva approvazione referendaria e dalla evidente inadeguatezza del sindacato dissenziente a porsi quale interlocutore alternativo credibile per la controparte – è un’assoluta novità nel nostro panorama giurisprudenziale più recente. Tanto più

(20) Così F. CARINCI, *Al capezzale del sistema contrattuale: il giudice, il sindacato, il legislatore*, op. cit.

(21) Così anche, con ampie e condivisibili argomentazioni, P. TOSI nell’intervento al citato convegno bolognese del 26/27 ottobre 2011, *L’accordo interconfederale 28 giugno 2011: verso una (nuova) autoricomposizione del sistema contrattuale*, in questo fascicolo, pag. 1212 e segg.

(22) G. PROIA, *Il contratto collettivo “fonte” e le “funzioni” della contrattazione collettiva*, in *Il diritto del lavoro alla svolta del secolo*. Atti delle Giornate di studio di diritto del lavoro, Ferrara 11-13 maggio 2000, Milano, 2002, pag. 188 e segg.

essendo stato utilizzato per riconoscere non solo e non tanto la legittimità dell'accordo stesso, quanto la sua vincolatività generale per tutti i soggetti operanti in azienda, esso incrocia ed in qualche misura anticipa significativamente i contenuti del Accordo interconfederale di giugno ⁽²³⁾.

Ad avviso di chi scrive la soluzione proposta e le argomentazioni che la sorreggono costituiscono, soprattutto, un primo e coraggioso (quantomeno nello sforzo di innovazione interpretativa ed al di là della sua capacità di tenuta nei successivi gradi di giudizio) tentativo giurisprudenziale di affrontare e risolvere il problema di un'inevitabile vincolatività generalizzata del contratto collettivo aziendale in presenza di un dissenso pur minoritario, ma non residuale e, proprio per questo, non riassorbibile con gli *escamotages* interpretativi propri di una passata stagione, probabilmente non più recuperabile.

4. – Nel pieno di un agosto politicamente torrido su tutto questo è calata la manovra governativa, caratterizzata da molte forzature e, soprattutto, dall'evidente e confuso sovraccarico di funzioni delegate alla contrattazione collettiva, specie aziendale, cui viene attribuito un compito di de-regolazione del mercato del lavoro mediante il riconoscimento di una sua attitudine a definire deroghe non solo – e non tanto – alla contrattazione nazionale di categoria, quanto piuttosto alla stessa legislazione imperativa ⁽²⁴⁾.

Principale oggetto di polemica è stata soprattutto la pesante intrusione governativa nel fragile equilibrio recuperato fra le principali organizzazioni sindacali e che aveva consentito di riaprire con la controparte datoriale un'intesa sulla controversa valorizzazione del livello aziendale di contrattazione collettiva: intesa, credo non debba essere dimenticato, conseguita per la prima volta da tempo al di là di – se non forse addirittura in contrasto con – un ruolo propulsivo e/o di mediazione proveniente dall'autorità politica.

⁽²³⁾ Di opposta opinione è, al riguardo, F. CARINCI (op. ult. cit.) che denuncia un'inconciabile contraddizione fra il riconoscimento operato dal Tribunale di Torino di un'efficacia generalizzata all'accordo di Pomigliano nonostante il dissenso Fiom e l'intento dell'accordo unitario di giugno diretto, a suo avviso, a scongiurare proprio il ripetersi di episodi di quel genere. A mio modo di vedere l'unitarietà dell'accordo e lo spirito che lo anima mirano invece a predisporre condizioni e procedure che rendano fisiologico – e quindi risolvibili all'interno del sistema senza precluderne il funzionamento – proprio episodi di eventuale e sempre possibile dissenso fra organizzazioni concorrenti.

⁽²⁴⁾ Oltre al già citato F. SCARPELLI, *Rappresentatività e contrattazione tra l'accordo unitario di giugno e le discutibili ingerenze del legislatore*, vedi A. PERULLI-V. SPEZIALE, *L'articolo 8 della legge 14 settembre 2011, n. 148 e la "rivoluzione di Agosto" del Diritto del lavoro*, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".it* – 152/2011.

Anche nel recentissimo – e sopra ricordato – dibattito bolognese molto si è discusso sui più svariati profili di sospetta incostituzionalità del provvedimento sia per quanto riguarda la violazione del primo comma dell'art. 39 della Costituzione con riferimento al sovvertimento dei profili di organizzazione del sistema di contrattazione collettiva, soprattutto nel delicato rapporto fra i livelli di contrattazione (P. Tosi), sia invece per quanto attiene alla seconda parte dello stesso articolo, con riferimento, in questo caso, all'attribuzione di efficacia generale ai cosiddetti “accordi di prossimità” senza il rispetto dei *paletti* costituzionali (pur con diversi accenti, fra gli altri, C. Zoli, G. Proia, M.V. Ballestrero, fino a G. Alleva che ha insistito sulla garanzia di “libertà” del dissenso costituita dall'efficacia soggettiva limitata degli accordi sindacali, laddove R. De Luca Tamajo ha invece sottolineato l'assenza, nel testo dell'art. 39, di qualsiasi riferimento al livello aziendale di contrattazione collettiva e la conseguente possibilità di considerarlo, per questo, estraneo alla modellistica costituzionale).

Senza entrare qui nel merito delle specifiche argomentazioni riferibili ai molteplici profili di criticità della nuova disposizione di legge, la novità sulla quale intendo brevemente soffermarmi in questa sede – solo per trarne elementi di riflessione che ai miei limitati fini possono addirittura prescindere dagli stessi, pur in assoluto fondamentali, profili di costituzionalità – è senz'altro l'inedito riconoscimento legislativo, per la prima volta formulato in termini così espliciti, di un'efficacia generalizzata agli accordi sindacali di livello decentrato (territoriale o aziendale) la cui sottoscrizione da parte sindacale sia avvenuta nel rispetto di un non meglio precisato “criterio maggioritario”.

Nella specifica economia del provvedimento in questione tale riconoscimento di efficacia generale all'accordo collettivo è strutturalmente legato alla funzione delegatagli, che, come già avvenuto in passato (contratti di solidarietà piuttosto che criteri di scelta nelle procedure di riduzione del personale) si è ragionevolmente ritenuto possa realizzarsi solo a condizione che gli eventuali assetti regolativi usciti dal negoziato risultino vincolanti per tutti.

Probabilmente e più in generale non può dirsi estranea alle intenzioni del legislatore l'intenzione di utilizzare il riconoscimento alle organizzazioni sindacali – o forse ad *alcune* di esse, nella prefigurazione di una sempre possibile riapertura del dissenso interno al movimento sindacale ⁽²⁵⁾ – di

⁽²⁵⁾ Inutile nascondersi, a questo proposito, come le iniziali reazioni sindacali non siano state affatto unanime, con una CGIL che non ha esitato ad organizzare uno sciopero generale di protesta contro questo intervento legislativo, laddove CISL, UIL e UGL da un lato, e Confindustria sul proprio fronte, sono sembrate inizialmente non ostili al provvedimento, salvo

un'inedita capacità negoziale *ultra vires* quale oggetto di un vero e proprio "scambio politico" fra soggetti portatori di due conclamate debolezze: quella di un sindacato lacerato dalle divisioni interne degli ultimi anni e solo recentemente riconvertitosi alla ricerca di un controllo unitario del sistema di relazioni industriali e quello di un governo privo dell'autorevolezza e della forza politico-parlamentare necessarie per affrontare l'aggravarsi della crisi e le conseguenti richieste di una risposta sostanziale e convincente provenienti così dal complesso delle forze produttive come dalle principali istituzioni internazionali.

Ed è del resto proprio in questa logica che si può forse trovare una spiegazione (ampiamente discutibile) di quel terzo comma che estende inopinatamente anche agli accordi Fiat del 2010, in quella fase oggetto di un aperto e delicatissimo contenzioso giudiziario, quella garanzia giuridica di esigibilità generalizzata fortemente voluta dall'azienda.

Al di là dei molti e comprensibili dubbi, alla luce soprattutto degli attuali e consolidati indirizzi giurisprudenziali, circa la possibilità che la recente decisione torinese, con la quale si riconosce validità generale al contratto di Pomigliano, possa resistere al vaglio del giudizio di appello e, soprattutto, di quello di cassazione, con tutta l'autorevolezza che ne conseguirebbe, la sentenza di primo grado dimostra, se non altro, la percorribilità di percorsi alternativi nel tentativo di risolvere il problema del grado di vincolatività del contratto aziendale: soluzione (possibile) di un problema specifico, che è però anche, implicitamente, un contributo importante all'inquadramento giuridico complessivo della fattispecie.

Un risultato raggiunto – e questo è il punto che mi pare significativo – del tutto indipendentemente dalle prescrizioni legislative intervenute successivamente e contenute nell'art. 8, legge 14 settembre 2011, n. 148, sulla base di argomentazioni, naturalmente discutibili, ma tutte rigorosamente svolte con la chiara consapevolezza dei valori costituzionali e del necessario contemperamento dei contrapposti interessi in gioco: come, forse paradossalmente, è dimostrato dalla seconda – ed a mio avviso ben più debole – parte della complessa decisione, relativa al diritto della Fiom di mantenere una propria rappresentanza in azienda.

Raggiunto l'accordo di giugno ulteriormente rafforzato, a fine settembre, dall'orgogliosa rivendicazione alle parti sociali della responsabilità nelle scelte dei temi e degli strumenti di applicazione delle intese sottoscritte ed individuata anche la possibilità di percorsi interpretativi coerenti con la propria logica interna, il nostro sistema di relazioni industriali può

poi assumere, proprio Confindustria, l'iniziativa che ha portato alla sottoscrizione da parte delle tre organizzazioni storiche della "postilla" di fine settembre.

forse rivendicare, ancora una volta, la capacità di autoriformarsi al di fuori dei rozzi *diktat* di una politica sempre più incline ad uno uso strumentale – e tutto interno alla propria autoreferenzialità – di questioni che meriterebbero invece ben altra attrezzatura culturale e ideale ⁽²⁶⁾.

⁽²⁶⁾ Al momento di consegnare questo scritto alle stampe giungono conferme dell'inclusione, fra gli impegni governativi assunti in sede europea, di una non meglio specificata riforma dei licenziamenti. Un tema complesso, bisognoso di attenta riflessione e, soprattutto, di un equilibrato sistema di pesi e contrappesi, con costi economici ingenti a carico del sistema complessivo che nelle attuali condizioni di bilancio non sono certamente disponibili: l'ennesima dimostrazione di uno spregiudicato uso strumentale e improprio di problemi delicatissimi da parte di una sedicente maggioranza che non è riuscita ad affrontare in modo serio questo problema nel corso di due legislature ed in ben più favorevoli condizioni politiche e finanziarie.

