



Dipartimento
di Giurisprudenza

Cattedra Diritto Sindacale Comparato

ANALISI COMPARATISTICA DEL DIRITTO SINDACALE
ITALIANO ED INGLESE

Prof. Zumbo Antonio Dimitri
Relatore

Prof. Pessi Roberto
Correlatore

Squillante Emiliano Paolo
Matr. 145413
Candidato

Anno Accademico 2020/2021

INDICE

Introduzione	pag. 3
<u>Cap. 1 Evoluzione storica del diritto sindacale inglese ed italiano</u>	
1.1 Le origini del sistema sindacale inglese: le <i>Trade Unions</i>	pag. 6
1.2 Cenni di storia del diritto sindacale italiano	pag. 23
<u>Cap. 2 La contrattazione collettiva</u>	
2.1 La contrattazione aziendale nel Regno Unito e il <i>National Minimum Wage Act</i>	pag. 43
2.2 Il C.C.N.L.	pag. 53
<u>Cap. 3 Le relazioni industriali</u>	
3.1 Il sistema volontaristico inglese e la politica del <i>collective laissez-faire</i>	pag. 73
3.2 Le relazioni industriali in Italia	pag. 79
<u>Cap. 4 Lo sciopero</u>	
4.1 L' <i>inducing breach of contract</i> e il <i>breach of contract</i>	pag. 89
4.2 Il diritto di sciopero e la legge n. 146 del 12 giugno 1990	pag. 97
<u>Cap. 5 La serrata</u>	
5.1 Il cd. <i>lock-out</i>	pag. 119
5.2 La serrata	pag. 121
<u>Cap. 6 Analisi comparatistica tra il sistema sindacale inglese e italiano</u>	
6.1 Le fonti del diritto sindacale nel diritto dell'Unione Europea e internazionale	pag. 127
6.2 I due modelli a confronto	pag. 132
<u>Bibliografia e sitografia</u>	pag. 139

INTRODUZIONE

Con questo lavoro di tesi ho cercato di approfondire la conoscenza del diritto sindacale e l'evoluzione che tale materia ha avuto nel corso degli anni.

Innanzitutto, vi è da dire che con la nascita dell'Unione Europea e del fenomeno della globalizzazione la comparazione è divenuto uno strumento indispensabile e quasi automatico.

Da qui la scelta di confrontare e comparare gli istituti del nostro diritto sindacale con quelli previsti e disciplinati dal sistema inglese, analizzando le differenze e i tratti d'unione, focalizzando l'attenzione sulle circostanze che hanno portato all'affermazione degli istituti comuni ad entrambi gli ordinamenti.

Partirò dall'affermazione delle prime associazioni sindacali e proseguirò facendo cenno alla legislazione nazionale e comunitaria che negli anni hanno trasformato e condizionato la normativa all'interno dei due Stati oggetto della comparazione: Inghilterra e Italia.

Comparazione che sicuramente non terminerà presto alla luce dell'uscita dello Stato inglese dall'Unione Europea.

I sindacati sono sempre stati considerati una grande forza di cambiamento e trasformazione sociale. Il welfare state contemporaneo e le costituzioni europee del dopoguerra hanno riconosciuto, nel corso degli anni, la libertà di associazione sindacale. È una libertà positiva che richiede concrete attività promozionali da parte dello Stato sociale, al fine di "rimuovere gli ostacoli" e garantire l'uguaglianza sostanziale.

In Italia, in Spagna, in Germania e in Grecia la libertà di associazione sindacale è prevista per tutti i cittadini. L'Inghilterra è comunemente considerata la patria del sindacalismo sebbene non esista una costituzione scritta.

Infatti è con la nascita delle *Trade Unions* che si può iniziare a parlare di associazione sindacale.

Esse sono state modello d'ispirazione e di spinta per le associazioni sindacali dell'Europa, prima, e degli Stati Uniti d'America, poi.

CAPITOLO I

EVOLUZIONE STORICA DEL DIRITTO SINDACALE

INGLESE ED ITALIANO

1.1 Le origini del sistema sindacale inglese: le Trade Unions

Per conoscere l'origine dell'associazionismo sindacale bisogna risalire alla rivoluzione industriale, che creò il moderno proletariato e inaugurò i rapporti capitalistici di produzione, con la netta divisione tra la proprietà dei mezzi produttivi (borghesia) e l'erogazione della forza lavoro (proletariato), affidata a una classe operaia del tutto esclusa da ogni potere decisionale.

A partire dalla 2° metà del 1700, la struttura economica del Paese anglosassone si modifica gradualmente: lo sfruttamento della terra si fa più intenso e razionale, le macchine adoperate, sia in generale ma prevalentemente nell'attività artigianale, vengono modificate e migliorate in seguito ad innovazioni intese a diminuire lo sforzo fisico dell'uomo e a sostituire la sua forza muscolare utilizzata fino ad allora come esclusiva forza-lavoro.

La macchina pian piano sostituì l'uomo per la necessità di ottenere un più razionale sfruttamento delle energie ed una produzione quantitativamente più confacente alle richieste dell'esportazione.

Una spinta molto decisa, che impresso un ritmo nuovo a tutta l'attività di produzione sia agricola che industriale, venne dall'invenzione della macchina a vapore, il cui sviluppo portò a positive conseguenze nel campo industriale e nel settore dei trasporti.

In quel momento storico, cambiano, radicalmente, la quantità e la qualità dei prodotti industriali ed agricoli, i modi di produzione di questi beni ma cambiano anche le condizioni di vita e di lavoro di molta parte della popolazione che vive nelle zone ove sono in atto questi processi di trasformazione.

Con la rivoluzione industriale si modificano anche i vari ceti sociali di cui era composta la società.

I contadini lasciano la tradizionale attività ed affluiscono nell'industria come "manodopera generica", dando vita al tipico fenomeno dell'inurbamento.

Gli artigiani, con lo sviluppo della grande industria, impossibilitati a reggere il ritmo della concorrenza, scompaiono totalmente come gruppo sociale e le loro botteghe si chiudono mentre essi rifluiscono nell'industria come manodopera specializzata.

I commercianti, che della preesistente società costituivano gli elementi più aperti, finiscono per assumere, data la disponibilità finanziaria ed il senso del rischio cui erano da tempo abituati, il ruolo di proprietari e imprenditori delle grandi industrie.

La rivoluzione industriale è stata anche causa del fenomeno di trasformazione dell'assetto produttivo preesistente (con l'introduzione delle innovazioni tecnologiche), tale da far generare, per sentimento di solidarietà, il fenomeno associazionistico.

Maturò nella coscienza del proletariato, l'idea di costituire una classe sociale dotata di interessi autonomi e conflittuali rispetto a quelli delle altre classi, in particolare della borghesia.

Il processo di industrializzazione comportò effetti diretti ed indiretti sulla classe lavoratrice. Come conseguenza diretta, si ebbe:

- la concentrazione del lavoro nella fabbrica, che determina una situazione di completa dipendenza del lavoratore da colui che si è assunto il rischio, per fini economici e di profitto, di organizzare la produzione industriale;
- l'incertezza dell'attività produttiva, legata agli alti e ai bassi del mercato ed alla concorrenza tra i produttori; soprattutto nei primi tempi, essa si fa molto sentire e si ripercuote sui lavoratori che restano privi, in tutto o in parte, dell'unica fonte di reddito, cioè l'occupazione;
- la concorrenza tra i lavoratori che si accentua nei periodi in cui diminuiscono le possibilità di occupazione e si accresce l'esodo dall'attività agricola: il risultato di

questa concorrenza è che essa, insieme ad altri fattori, fa scendere la remunerazione a livelli molto bassi.

Quali effetti indiretti e con riflessi a carattere sociale sulla classe lavoratrice, si riscontrarono:

- l'aumento degli infortuni sul lavoro a causa della pericolosità derivante dall'essere addetti a macchine scarsamente conosciute;
- il lavoro rigidamente disciplinato e protrattesi fino alle 16 ore giornaliere;
- le inadeguate condizioni igieniche delle fabbriche;
- le malattie connesse al lavoro prestato prevalentemente in piedi;
- l'uso indiscriminato delle donne e dei fanciulli in lavori pesanti e in lavori notturni.

In fabbrica uomini e donne lavoravano ammassati in ambienti rumorosi e saturi dei vapori e dei fumi provenienti dalle prime rudimentali macchine. In miniera mancava ogni forma di sicurezza e vi venivano impiegati anche i bambini che, per il loro fisico piccolo, erano più adatti a infilarsi negli stretti cunicoli sotterranei.

Le abitazioni degli operai consistevano in veri e propri tuguri, malsani e privi dei servizi essenziali, nei quali si ammassavano famiglie numerosissime, e si trovavano all'interno di quartieri costruiti in tutta fretta proprio per alloggiare la gran massa di persone che dalla campagna giungeva in città per lavorare nelle fabbriche.

Sorge nei lavoratori la coscienza della comune situazione di disagio; nasce un diffuso spirito di solidarietà che si sviluppa nella fabbrica man mano che si accresce la consapevolezza di poter porre freno al potere discrezionale del datore di lavoro associandosi ed eliminare così la concorrenza nell'offerta della manodopera, causa primaria dei salari bassi.

Il sorgere della fabbrica, che aveva determinato il disgregamento delle antiche comunità di lavoro e familiari, provoca successivamente il ricrearsi di un nuovo spirito di solidarietà e di nuove comunità: le associazioni sindacali.

La forma più elementare di reazione alla rivoluzione industriale fu il *luddismo* che si espresse nella distruzione o nel sabotaggio delle macchine, considerate responsabili del peggioramento delle condizioni di vita dei lavoratori manuali. Il nome deriva da Ned Ludd, il lavoratore che nel 1779 per primo avrebbe distrutto un telaio. Manifestazioni di luddismo si ebbero in Inghilterra già alla fine del XVIII secolo e in Scozia nel biennio 1804-1805, ma la prima grande esplosione di questa forma di protesta risale al 1811. Partita da Nottingham, l'agitazione si diffuse rapidamente in numerose aree industriali del paese.

A organizzare la rivolta fu una sorta di società segreta, che nei moderni telai meccanici vedeva la causa del declino della classe degli artigiani tessili e delle dure condizioni di lavoro e salariali, nonché della precarietà del posto di lavoro, della nascente classe operaia. Il governo inglese reagì con una dura repressione, condannando nel 1813 i responsabili con pene che andavano dalla detenzione carceraria alla deportazione, fino all'impiccagione.

Una seconda ondata di agitazione luddista si produsse nel 1816, in occasione di una congiuntura economica negativa, ed ebbe anch'essa origine a Nottingham. La repressione militare che seguì creò forti tensioni sociali culminate nella strage di "Peterloo", a Manchester, con l'uccisione e il ferimento di numerosi operai.

Dopo la fase puramente reattiva e distruttiva del luddismo, che si affermò e si esaurì prevalentemente in Inghilterra nel primo ventennio del XIX secolo, il proletariato si organizzò in forma sindacale, per avviare col padronato forme collettive di contrattazione.

Nacquero, così, in Inghilterra, verso la fine del XVIII secolo, le "*Trade Unions*" (*associazioni di mestiere*), primordiali associazioni di lavoratori che avevano lo scopo di rendere più sopportabili le condizioni di vita dei lavoratori nelle fabbriche. In precedenza, esistevano le cd. "*corporations*" (corporazioni) che riunivano nella stessa associazione datori di lavoro e operai/lavoratori.

Esse attraversarono una durissima fase di lotta per il riconoscimento del diritto di esistenza, negato dai *Combination Acts* del 1799 e del 1800, che costrinsero per decenni i membri delle associazioni all'attività illegale e a opporsi, talora con la violenza, all'introduzione delle nuove macchine, in particolare nell'industria tessile e nelle miniere.

Il *Combination of Workmen Act* del 1824 abrogò gli atti del 1799 e del 1800, ma ciò portò a un'ondata di scioperi.

Con una successiva legge, il *Combination of Workmen Act* del 1825, venne proibito ai sindacati di tentare di contrattare collettivamente per migliori termini e condizioni di lavoro e fu soppresso il diritto di sciopero.

Il *Combinations of Workmen Act* del 1825 fu una sorta di rettifica alla legge dell'anno precedente e fu approvato per reimporre le sanzioni penali per i picchettaggi e per altri metodi volti a persuadere i lavoratori a non lavorare¹.

Ma prima che le *Trade Unions* riescano ad affermarsi come stabili associazioni con programmi definiti, i lavoratori passano attraverso la fase di individuale protesta e di opposizione, per disperazione e senza programmi precisi (abbiamo accennato al luddismo), nonché attraverso la strutturazione di occasionali e temporanee forme di organizzazione collettiva.

Successivamente svilupparono un duplice carattere: all'interno si fondavano sul principio della solidarietà e del mutuo soccorso (creazione di fondi per l'assistenza dei membri, sostegno reciproco, ecc.), all'esterno costituivano la difesa degli interessi materiali e culturali del nascente proletariato di fronte agli interessi degli imprenditori.

Nell'associazione sindacale questi uomini, che prima offrivano la propria merce-lavoro in concorrenza con gli altri, ritrovano la sicurezza perduta nel momento dell'abbandono delle tradizionali attività, nel momento del distacco dagli affetti

¹ Orth J.V., *Combination and conspiracy: a legal history of Trade Unionism, 1721-1906*, p. 52-147, New York, Oxford University Press, 1991.

familiari e riacquistano con la sicurezza economica il senso della propria dignità di persone.

Dalle vecchie corporazioni i sindacati ripresero l'organizzazione di mestiere, formando associazioni a livello locale e di fabbrica che riunivano gli operai che svolgevano le stesse mansioni. Tale organizzazione rimase per vari decenni la forma di base del sindacalismo, anche se i mutamenti della struttura economica, insieme al grande aumento del numero dei membri, produssero crescenti tendenze al centralismo e alla burocratizzazione delle organizzazioni.

Già in tali organizzazioni primordiali, ristrette all'ambito della fabbrica singola, si delineano comunque, sia pure in forma indefinita, i fondamentali obiettivi del moderno sindacato: la necessità di impedire il peggioramento delle condizioni di lavoro, per tendere a nuove e più civili condizioni, riguardino esse la remunerazione o le ore di lavoro o i rapporti con il datore di lavoro.

Molti sostengono che il sindacalismo è un prodotto del capitalismo perché con il procedere del sistema capitalistico, il dinamico andamento della domanda e dell'offerta ha spazzato via i tradizionali e complessi patti tra imprenditori e dipendenti, regolati dalle corporazioni di mestiere che, come prima accennato, riunivano padroni e operai, e si è imposta quale astratta legge dominatrice dell'economia in generale e del mercato del lavoro in specifico.

Fu per questo motivo che emerse la necessità da parte operaia di poter usufruire di un organismo adeguatamente rappresentativo in grado di contrapporsi e di frenare l'aggressività degli imprenditori.

L'associazione sindacale, inizialmente operaistica e limitata ai soli dipendenti di una fabbrica, gradualmente si allarga sul piano professionale, riunendo tutti gli appartenenti ad uno stesso mestiere nonché allo stesso territorio.

L'associazionismo trova però un ostacolo notevole nel periodo storico in cui si sviluppa, per l'atteggiamento del potere costituito e delle ideologie che improntano il paese.

Il movimento associazionista era rivolto a condizionare l'offerta individuale di lavoro in modo da ottenere un trattamento uniforme per tutti gli appartenenti alla categoria e ad evitare che il datore di lavoro potesse valersi della sua posizione di superiorità.

Nonostante gli impedimenti legali, che costrinsero le organizzazioni sindacali ad atteggiarsi a segrete o quasi, i lavoratori, come vedremo meglio in seguito, con l'arma potente dello sciopero fecero sentire la loro presenza imponente.

Il quadro sin qui sommariamente e sinteticamente tracciato non sarebbe completo se non si accennasse alla posizione che i lavoratori godevano nella società politica, posizione che indubbiamente ebbe il suo peso sull'origine del sindacalismo.

I lavoratori erano completamente estromessi dalle decisioni politiche, in quanto il governo del paese e il potere erano in mano esclusiva degli imprenditori, non avendo i primi il diritto al voto.

Essi non solo erano in condizioni di inferiorità economica e sociale nella società industriale, non solo non si concepivano forme di intervento pubblico dirette a colmare lo squilibrio esistente fra le condizioni di vita dei proprietari ed imprenditori, da una parte, e quelle dei lavoratori, dall'altra, ma una pesante condizione di inferiorità politica, con l'esclusione del diritto alla partecipazione al potere, impediva addizionalmente ai lavoratori di far sentire i propri interessi e di ottenerne la soddisfazione.

Ben presto i sindacati capirono che, insieme ed uniti, potevano cambiare questo loro condizione di disagio.

È negli anni 1830-50 che lo Stato prese coscienza della realtà dei fatti e, dal primitivo atteggiamento di disconoscimento, passò ad una posizione di tolleranza, prima e di riconoscimento poi dell'attività sindacale a fini economici e contrattuali.

Fu così che le *Trade Unions*, nel 1834, si coordinarono a livello nazionale nelle *Grand National Consolidated Trade Unions* e riuscirono a costringere i governi ad avviare una prima legislazione del lavoro (riduzione della giornata lavorativa a 10 ore, limitazione oraria del lavoro infantile).

Con il *Trade Union Act*, ritenuto uno degli atti legislativi fondanti del diritto del lavoro del Regno Unito, nel 1871, il Parlamento legalizzò i sindacati per la prima volta².

Nel 1875, il *Conspiracy and Protection of Property Act* depenalizzò completamente le attività dei sindacati.

Con questa legge fu stabilito che un sindacato non poteva essere perseguito per un atto che sarebbe stato legale se compiuto da un singolo individuo. Ciò collocava le controversie di lavoro nell'ambito delle questioni civili e le sottraeva all'esame da parte dei tribunali penali.

L'*Employers and Workmen Act* (1875), relativo ai rapporti di lavoro, venne invece approvato in sostituzione del *Master and Servant Act* (1867) che criminalizzava la violazione del contratto da parte dei lavoratori nei confronti dei loro datori di lavoro. Prima di questa legge, i datori di lavoro erano soggetti solo al diritto civile, ciò significava che le violazioni al contratto di lavoro potevano comportare una multa per loro, mentre i dipendenti erano soggetti anche al diritto penale e quindi alcune violazioni avrebbero potuto portare alla reclusione³.

² Le *Trade Unions* agivano come associazioni volontarie non iscritte nel registro delle *Corporations*. Il *Trade Union Act 1871*, con il quale il legislatore inglese ne aveva riconosciuta la legittimità, nulla prevedeva in relazione al regime giuridico applicabile. Di conseguenza, esse dovevano inevitabilmente essere annoverate entro la categoria delle *unincorporated entities* ed essere considerate prive della personalità giuridica.

³ Holdsworth, W. A., "Della giurisdizione dei magistrati ai sensi del Master and Servant Act 1867". La legge del padrone e del servo. George Routledge and Sons, p. 135 e ss., Londra, 1873.

In questo periodo storico venne fondata il *Trade Union Congress* (1868), l'organizzazione nazionale dei sindacati britannici.

Il TUC teneva conferenze annuali di sindacati indipendenti per promuovere i principi sindacali. Dal 1871 ebbe un comitato permanente in Parlamento, la cui funzione principale era quella di fare pressioni sul Parlamento per una legislazione favorevole ai sindacati. Esso comprendeva quasi esclusivamente sindacati di lavoratori qualificati fino al 1889, quando iniziò ad accettare le prime affiliazioni di sindacati generali "nuovi" o non qualificati. Ma l'organizzazione del TUC rimase estremamente rudimentale e, anziché ampliare il proprio ruolo, contribuì a creare due nuovi organismi separati: la Federazione generale dei sindacati, fondata nel 1899 come fondo assicurativo per gli scioperi, e il Comitato di rappresentanza del lavoro, fondato nel 1900 e nel 1906 ribattezzato Partito laburista.

In questo contesto storico, ha luogo uno dei casi fondanti del diritto del lavoro britannico: il caso *Taff Vale Railway Company* contro *Amalgamated Society of Railway Servants*, comunemente noto come caso *Taff Vale*.

Il sindacato in questione venne ritenuto responsabile della perdita di profitti nei confronti dei datori di lavoro causata dall'azione di sciopero⁴.

Il movimento operaio reagì al caso *Taff Vale* con indignazione; il caso diede impulso alla costituzione del Partito laburista britannico e fu presto revocato dal *Trade Disputes Act* del 1906.

L'*Amalgamated Society of Railway Servants*, un sindacato di ferrovieri, proclamò uno sciopero per protestare contro il trattamento riservato dalla società ad un ferroviere, a cui era stata rifiutata una paga più alta e fu punito per le sue ripetute richieste di trasferimento in una stazione diversa. Quando la *Taff Vale Railway Company* assunse personale sostitutivo, gli scioperanti si impegnarono in una campagna di sabotaggio, ingrassando le rotaie e disaccoppiando le carrozze. Solo in

⁴ Weeks B., Mellish M., Dickens L., Lloyd J., *Sindacato e relazioni industriali fra legge e contratto. Il caso inglese*, p. 390 e ss, Officina Edizioni, Roma, 1978.

seguito a questa rimostranza, la compagnia decise di impegnarsi con il sindacato ai fini della contrattazione collettiva e i lavoratori ritornarono a lavorare. La compagnia ferroviaria, tuttavia, decise di citare in giudizio il sindacato per danni e vinse.

Fino alla sentenza *Taff Vale*, era opinione comune che i sindacati non potessero essere citati in giudizio, in quanto entità prive di personalità giuridica, ai sensi della legge dei trust.

La decisione fu paralizzante per i sindacati, che intrapresero una campagna per garantire una legislazione parlamentare che avrebbe modificato tale statuizione.

Le elezioni generali del 1906 furono di aiuto agli interessi dei sindacati, poiché salì in carica un governo liberale e diede al Partito laburista, sponsorizzato dal sindacato, una presenza sostanziale nel nuovo Parlamento. Questa fu una vittoria molto importante per il movimento sindacale.

Il *Trade Disputes Act*⁵ del 1906 stabilì che i sindacati non potevano essere citati in giudizio per i danni subiti durante uno sciopero, annullando di fatto la sentenza che aveva fatto sorgere migliaia di contenziosi.

Nell'approvare la legge sulle controversie commerciali, il nuovo governo liberale fornì ai sindacati la completa immunità dalla responsabilità per danni civili, eliminando così in gran parte la giurisdizione dei tribunali in merito alle controversie di lavoro.

L'atto ha anche fornito un certo grado di immunità ai singoli sindacalisti e la legalizzazione dei picchetti pacifici.

La svolta è stata quella di aggiungere al *Conspiracy and Protection of Property Act 1875* le parole, al giorno d'oggi riportate nel *Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992*: “Un atto compiuto in virtù di un accordo o di una combinazione da due o più persone, se fatto in considerazione o in seguito a una

⁵ “Legge sulle controversie commerciali del 1906”.

controversia commerciale, non può essere perseguito a meno che l'atto, se compiuto senza tale accordo o combinazione, sia perseguibile⁶”.

Il movimento operaio inglese esercitò anche una fortissima azione rivendicativa nella richiesta di tutela legislativa: in particolare rimangono notevoli le leggi varate tra il 1897 e il 1920 sul sistema pensionistico (*Pensionism act 1908*) e sull'assicurazione contro la disoccupazione (*Unemployment insurance act 1912*, poi integrato nel 1920).

Un altro evento storico per il sindacalismo britannico fu lo sciopero generale del 1926.

Nonostante la timida ripresa del dopoguerra il Regno Unito si trovava in una precaria situazione socio-economica. Il tenore di vita della media e alta borghesia rimaneva alto, ma la classe più numerosa del paese, il proletariato, era immersa nella miseria e afflitta dalla disoccupazione.

Tra la fine del '25 e gli inizi del '26 la crisi del settore dell'industria estrattiva raggiunse un punto di non ritorno. Il prezzo del carbone scese, mentre vennero aumentati gli orari di lavoro e diminuiti i salari dei minatori.

Il partito laburista e il *TUC* risposero alla notizia promettendo di sostenere la Federazione dei minatori nella loro disputa.

Tutti i tentativi di negoziazione fallirono così il *General Council* del TUC proclamò uno sciopero generale che durò 9 giorni (4-12 maggio 1926). Allo sciopero aderirono diverse categorie di lavoratori e coinvolse oltre due milioni e mezzo di lavoratori anche se terminò con la sconfitta dei sindacati, senza sortire nessun effetto.

Il Parlamento britannico in risposta ai tumulti approvò nel 1927 il *Trade Disputes and Trade Unions Act 1927* che inseriva delle restrizioni all'azione di sciopero (tra cui il divieto di sciopero di solidarietà) e dichiarava illegali i “picchetti di massa” che davano luogo all'intimidazione di un lavoratore.

⁶ https://en.wikipedia.org/wiki/Trade_Disputes_Act_1906.

Inoltre, l'istigazione a partecipare a uno sciopero illegale fu considerato un reato penale, punibile con la reclusione fino a due anni e al procuratore generale fu dato il potere di sequestrare beni e fondi dei sindacati coinvolti in tali scioperi.

Questo provvedimento ridimensionò l'attività dei sindacati fino alla fine della II Guerra Mondiale allorché salì al potere il partito laburista che si preoccupò velocemente di abrogare tutte le restrizioni attraverso l'approvazione del *Trade Disputes and Trade Unions Act* del 1946, ripristinando la legislazione precedente al riguardo.

L'alternanza delle forze politiche al governo e delle diverse ideologie, conservatrice e laburista, si rifletteva anche sulla legislazione che disciplinava la materia del diritto sindacale.

La storia narrata sinora ne dà conferma.

Verosimilmente ciò accadde anche nel 1971, quando il partito conservatore tornò al governo.

Il Parlamento emanò l'*Industrial Relations Act*⁷ il cui obiettivo era stabilizzare le relazioni industriali, concentrando il potere contrattuale nelle mani dei datori di lavoro e aumentando la responsabilità sindacale formale, utilizzando i tribunali.

La legge limitava gli scioperi selvaggi e proibiva le limitazioni agli scioperi legittimi. Ha inoltre istituito la Corte Nazionale per le relazioni industriali, autorizzata a concedere ingiunzioni necessarie per prevenire scioperi pregiudizievoli e risolvere una serie di controversie di lavoro.

L'atto fu contestato a lungo dai sindacati e ha contribuito a minare il governo di stampo conservatorista. Fu abrogato, qualche anno dopo, dal *Trade Union and Labour Relations Act 1974*⁸ quando il partito laburista ritornò al governo.

La legge conteneva norme sul funzionamento e lo status giuridico dei sindacati, la presunzione che un contratto collettivo non fosse vincolante e l'immunità per i

⁷ "Legge sulle Relazioni Industriali del 1971".

⁸ "Legge sulle relazioni sindacali e di lavoro del 1974".

sindacati che intraprendevano un'azione di sciopero per contemplare o promuovere una controversia commerciale.

Inoltre, prevedeva norme in materia di sindacati, di associazioni di datori di lavoro, per i lavoratori e i datori di lavoro, inclusa la legge in materia di licenziamento abusivo, nonché il rispetto della giurisdizione e della procedura dei tribunali del lavoro.

Col ritorno del partito conservatore al potere e l'elezione di Margaret Thatcher quale Primo Ministro, ci furono una serie di interventi legislativi che modificarono la normazione che regolava la materia sindacale.

Una prima riforma ci fu con l'approvazione dell'*Employment Act* del 1980⁹ che limitava le azioni di picchettaggio legale, rigorosamente, a coloro che erano essi stessi parte della controversia e che stavano picchettando presso la sede del proprio datore di lavoro.

Nel 1982 una nuova legge sull'occupazione fu approvata dal Parlamento: l'*Employment Act 1982*¹⁰.

Questa volta gli argomenti trattati e disciplinati furono molteplici.

La Riforma diede al governo:

- il potere di emettere un risarcimento in favore di coloro che erano stati licenziati a causa di un *closed shop*¹¹, ai sensi della legislazione del governo laburista tra il 1974 e il 1980. Le persone aventi diritto al risarcimento erano coloro i cui licenziamenti sarebbero stati illegali se le clausole dell'*Employment Act* del 1980 fossero state già in vigore;

⁹ “Legge sull'occupazione del 1980”.

¹⁰ “Legge sull'occupazione del 1982”.

¹¹ Con il termine “*closed shop*” si vuole intendere quel rapporto di lavoro nel quale è necessario aderire o sostenere finanziariamente un sindacato come condizione per l'assunzione o la continuazione del rapporto di lavoro. Si differenzia dal “*open shop*” nel quale non vi è tale obbligatorietà.

- Fu ampliata la somma di denaro che può essere assegnata a titolo di risarcimento a chi veniva licenziato illegalmente;
 - L'immunità dall'azione civile per i sindacati è stata allineata con quella dei singoli funzionari sindacali, rendendo così i sindacati aperti a danni se responsabili di azioni sindacali illegali;
 - Le controversie commerciali legali erano limitate a quelle controversie tra i datori di lavoro e i loro lavoratori in merito alle condizioni di lavoro, salari, ecc. Questa nuova definizione, pertanto, escludeva le controversie tra un datore di lavoro e un sindacato in cui nessuno dei lavoratori è in controversia, le controversie tra sindacati e lavoratori e le controversie connesse solo alle condizioni di lavoro, salari, ecc. e non in via principale o totale;
 - I datori di lavoro vennero autorizzati a licenziare i lavoratori in sciopero e a non affrontare richieste di licenziamento ingiuste nel caso in cui i lavoratori licenziati fossero stati coinvolti in uno stesso sciopero in un determinato luogo di lavoro e in un determinato giorno. In pratica la legge consentiva ai datori di lavoro di licenziare selettivamente i lavoratori in sciopero, come quelli che continuavano a scioperare mentre altri erano tornati al lavoro;
 - Le aziende con più di 250 lavoratori dovevano includere una dichiarazione nella loro relazione annuale che documentasse l'azione che avevano intrapreso per sviluppare accordi per il coinvolgimento e la consultazione dei loro lavoratori¹².
- Nel 1984 un altro aspro scontro tra il Governo inglese e la *National Union of Mineworkers (NUM)*, portò ad una ennesima riforma: il *Trade Union Act 1984*¹³.
- Nel marzo '84, il Governo manifestò la sua intenzione di chiudere 20 miniere di carbone, rivelando anche il piano a lungo termine per chiudere oltre 70 giacimenti. Arthur Scargill, guidò il sindacato del NUM nello sciopero dei minatori del 1984-1985.

¹² McIlroy J., *Trade Unions in Britain today*, II, p. 56 e ss., Manchester-New York, 1995.

¹³ “Legge sull’occupazione del 1984”.

In risposta allo sciopero il Parlamento approvò la nuova riforma con la quale venne stabilito che tutti i sindacati avevano l'obbligo di tenere una votazione, con voto segreto, prima di indire uno sciopero.

L'atto sarebbe stato concepito per garantire una maggiore democrazia all'interno delle organizzazioni sindacali e una maggiore responsabilità dei leader nei confronti dei loro membri.

La legge richiedeva anche ai sindacati di eleggere un nuovo segretario generale ogni cinque anni.

La riforma fu approvata mentre lo sciopero dei minatori era ancora in atto così fu dichiarato illegale nel settembre 1984, poiché non si era tenuta alcuna votazione tra i membri del NUM per la sua indizione, e terminò agli inizi del marzo 1985.

Fu un momento decisivo nelle relazioni industriali britanniche, la sconfitta del NUM indebolì significativamente il movimento sindacale che tra gli anni 1980 e 1990 vide calare in modo drastico l'adesione alle varie associazioni¹⁴.

Attualmente la principale fonte del diritto del lavoro e sindacale è riassunta nel *Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992*¹⁵ (TULRCA).

Il TULRCA è la legge che è stata approvata per consolidare le disposizioni in materia di rapporti di lavoro collettivi, vale a dire di sindacati, associazioni datoriali, relazioni industriali e azioni sindacali.

Esso si compone di sette parti, ognuna di esse suddivisa in 299 sezioni.

Nella parte I vengono definiti i sindacati, i loro diritti e i loro doveri, le regole per le elezioni dei rappresentanti, le regole per l'amministrazione interna nonché i diritti dei membri, come il diritto di espressione del voto in caso di sciopero, il diritto di ricorrere ad un tribunale, le regole di iscrizione e di uscita dal sindacato.

¹⁴ Undy R., Fosh P., Morris H., Smith P., Martin R., *Managing the Unions. The Impact of legislation on Trade Unions' Behaviour*, p. 146 e ss., Oxford, Clarendon Press, 1996.

¹⁵ "Legge (di Consolidamento) sui sindacati e sui rapporti di lavoro del 1992".

La parte II definisce le associazioni dei datori di lavoro mentre la parte III disciplina nel dettaglio i diritti dei partecipanti alle attività sindacali.

La parte relativa alle relazioni industriali è la IV nella quale sono contenute le regole di base della contrattazione collettiva e le indicazioni sulla procedura da seguire in caso di licenziamenti.

La parte V enuncia le regole centrali riguardanti la capacità dei sindacati di organizzare e prendere parte alle azioni sindacali, comprese le azioni di sciopero. Queste regole sono interpretate in conformità con l'articolo 11 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo che protegge la libertà di associazione. In questa parte sono elencati anche i casi di immunità delle associazioni sindacali e dei lavoratori che partecipano alle attività sindacali, oltre a prevedere il divieto dello sciopero di solidarietà.

La parte VI contiene disposizioni amministrative relative *all'Advisory, Conciliation and Arbitration Service*¹⁶ (ACAS) e al *Central Arbitration Committee*¹⁷.

La VII, è la parte in cui sono contenute disposizioni e definizioni varie.

Dalla sua approvazione ad oggi, il TULRCA ha subito negli anni alcune modifiche, dovute sempre alle alternanze delle forze politiche al governo del Parlamento inglese, introdotte, di volta in volta, con appositi atti tra i quali è importante ricordare:

- l'*Employment Relations Act 1999*¹⁸, che definisce la procedura di riconoscimento legale del sindacato, sottoponendola ad un serie di condizioni dettagliate. La procedura di riconoscimento viene attivata quando i sindacati rappresentano oltre la metà dei dipendenti o particolari gruppi di dipendenti sul posto di lavoro.

¹⁶ Servizio di Consulenza, Conciliazione ed Arbitrato, istituito per migliorare le organizzazioni e la vita lavorativa attraverso la promozione e l'agevolazione di una forte pratica di relazioni industriali.

¹⁷ Comitato Centrale di Arbitrato, il cui compito è quello di sorvegliare la regolamentazione del diritto del lavoro britannico in relazione al riconoscimento sindacale e alla contrattazione collettiva.

¹⁸ "Legge sui rapporti di lavoro del 1999".

- l'*Employment Relations Act 2004*¹⁹, che prevede le modalità di voto nell'elezione dei rappresentanti sindacali, modifica alcune disposizioni del TULRCA relative ai diritti dei membri e dei non membri di sindacati e prevede disposizioni in merito all'applicazione della legislazione relativa al salario minimo, introdotta con il *National Wage Minimum Act 1998*²⁰.

Non meno importante è stato l'*Employment Rights Act 1996*²¹, approvato per codificare le leggi che disciplinano i diritti che la maggior parte dei dipendenti può ottenere, tra cui il licenziamento ingiusto, un ragionevole tempo di preavviso prima del licenziamento, il diritto di permesso per i lavoratori-genitori e altro ancora.

È stato modificato in modo sostanziale dal governo laburista dal 1997, per includere il diritto di richiedere orari di lavoro flessibili ed integrato nel 1999, con l'*Employment Relations Act 1999*²², grazie al quale ora il sindacato può rappresentare i lavoratori ai fini della contrattazione collettiva soltanto se sostenuto dalla maggioranza dei dipendenti. Altrimenti l'imprenditore avrà ogni diritto di ignorarlo.

Vi è da dire che la tradizione delle relazioni industriali britanniche vuole che il riconoscimento del sindacato da parte del datore di lavoro ai fini della contrattazione collettiva sia volontario. Non esisteva, fino a poco tempo fa, una legislazione che imponesse rappresentanze collettive in azienda. Proprio per questo motivo, il Regno Unito è stato condannato dalla Corte di Giustizia delle Comunità europee per non aver correttamente trasposto la normativa europea (in tema di trasferimento d'azienda e di licenziamenti collettivi, ad esempio) che presuppone l'esistenza sul luogo di lavoro di rappresentanti dei lavoratori, ma questo tema lo affronteremo nel dettaglio più avanti.

¹⁹ “Legge sui rapporti di lavoro del 2004”.

²⁰ “Legge sul salario minimo nazionale del 1998”.

²¹ “Legge sui diritti dell'occupazione 1996”.

²² “Legge sui rapporti di lavoro del 1999”.

1.2 Cenni di storia del diritto sindacale italiano

La Rivoluzione Industriale diede impulso non solo all'evoluzione del diritto sindacale inglese, ma trasformò la vita sociale anche negli altri stati dell'Europa e non solo.

In Italia, lo sviluppo del diritto sindacale avvenne in modo differito nei tempi, cioè solo al termine del lungo processo di unificazione dei vari Regni presenti sulla penisola.

L'Italia, inoltre, dovette far fronte anche al problema dell'enorme divario tra le regioni del nord e quelle del sud, dovuto al ritardo nel processo di unificazione del paese.

Nel nord del paese, sulla scia delle influenze degli altri paesi europei, si sviluppò un'economia di tipo industriale, mentre al sud era presente ancora un'economia basata sull'agricoltura.

Tra le zone progressivamente interessate dal processo di trasformazione economica, prima fra tutte, c'era il Piemonte, dove i primi esempi di sindacalismo si esprimevano con la coalizione di lavoratori finalizzata allo sciopero per modificare o difendere il salario²³.

Il fenomeno delle lotte salariali si presentò con notevole anticipo nel Piemonte pre-unitario, rispetto agli altri stati italiani, perché lì aveva iniziato a diffondersi anche il sistema economico industriale, di cui le coalizioni operaie non erano che un effetto consequenziale.

Nella penisola italiana, il primo vero sindacato nasce a Torino nel 1848, ad opera dei tipografi.

I tipografi, prima di qualsiasi altra categoria di lavoratori, seppero utilizzare con uno scatto fulmineo la libertà di riunione sancita nell'articolo 32 dello Statuto Albertino

²³ Dell'Olio M., Branca G., *L'organizzazione e l'azione sindacale*, p. 13, Cedam, Padova, 1980.

del 1848²⁴, il quale legittimando, circa un decennio prima che nel resto d'Italia, l'associazionismo in genere, consentiva anche quello operaio di resistenza e di lotta salariale.

È proprio in Piemonte, per opera dei tipografi, ci fu la prima esperienza conosciuta di contrattazione collettiva della tariffa, cioè del salario dovuto in cambio del lavoro operaio²⁵.

Per questo motivo, non è azzardato collocare proprio nel 1848 la formazione di un primordiale movimento operaio, posto che, da allora in poi, le libertà sancite dallo Statuto Albertino vennero osservate costantemente.

La precocità dei tipografi trova una spiegazione intuitiva se si pensa che oltre alle caratteristiche del prodotto e alle competenze culturali necessarie a realizzarlo, essa si giustifica anche per le caratteristiche organizzative del lavoro nei laboratori tipografici, per l'insalubrità degli ambienti e l'utilizzazione di materie prime tossiche, alla base delle specifiche malattie professionali, come il saturnismo, le malattie polmonari e della vista, che si ripercuotevano all'interno di interi nuclei familiari in cui il mestiere, passando spesso di padre in figlio, ne minava di generazione in generazione la resistenza fisica, l'idoneità al lavoro e la longevità stessa²⁶.

Ma quella dei tipografi piemontesi fu un'eccezione che ebbe luogo nel periodo antecedente l'Unità d'Italia.

Per quanto riguarda il periodo post-unitario, si possono individuare tre fasi nell'evoluzione del diritto sindacale italiano:

²⁴ L'art. 32 dello Statuto recitava: "È riconosciuto il diritto di adunarsi pacificamente e senz'armi, uniformandosi alle leggi che possono regolarne l'esercizio nell'interesse della cosa pubblica. Questa disposizione non è applicabile alle adunanze in luoghi pubblici, od aperti al pubblico, i quali rimangono interamente soggetti alle leggi di polizia".

²⁵ E. Soave, *L'industria tipografica in Piemonte: dall'inizio del XVIII secolo allo Statuto albertino*, Gribaudi, p. 20 e ss., Torino, 1977.

²⁶ Turi G. e Palazzolo M.I., *Storia dell'editoria nell'Italia contemporanea*, pp. 11-54 e 225-298, Giunti, Firenze, 1997.

- Periodo pre-corporativo, che va dall'Unità d'Italia fino all'avvento del regime fascista. In questa fase, la tutela degli interessi collettivi dei lavoratori è rimessa ad associazioni libere e volontarie, essenzialmente deputate alla stipula dei contratti collettivi, originariamente preposti unicamente alla determinazione delle retribuzioni minime (concordati o contratti di tariffa);
- Periodo corporativo, che inizia nel periodo fascista e termina alla fine del secondo conflitto mondiale, nel quale il sindacato perse la sua natura di associazione spontanea, libera e autonoma, per diventare uno strumento dello Stato, chiamato a perseguire non più l'interesse privato dei singoli associati, ma il superiore interesse pubblico dell'economia. In questa prospettiva, tutti i lavoratori e datori di lavoro, appartenenti alla medesima categoria professionale, erano di fatto rappresentati da un unico sindacato dei lavoratori e da un'unica organizzazione datoriale²⁷.
- Periodo post Costituzione repubblicana. Con l'entrata in vigore della Costituzione, lo sviluppo del movimento sindacale ripartì grazie all'inserimento di una serie di articoli che disciplinavano, seppur in maniera marginale, la materia.

Periodo pre-corporativo

Per comprendere come nasce il sindacalismo in Italia, è necessario analizzare gli eventi storici, partendo dai primi tentativi associativi che nel XIX secolo diedero vita alle prime esperienze sindacali che generarono la costituzione delle Società di Mutuo Soccorso (SMS).

Le SMS, sin dall'inizio, racchiudevano diverse classi sociali e, nonostante venissero definite come associazioni apolitiche, era elevata l'influenza esercitata dalla classe che deteneva la ricchezza e i mezzi di produzione, formata dai proprietari terrieri, dai commercianti, dagli artigiani, dai dirigenti industriali e dai liberi professionisti.

²⁷ Cfr. Pessi R., *Lezioni di diritto del lavoro*, VIII, p.15, Giappichelli, Torino, 2018.

Il mutualismo, inteso come aiuto reciproco fra più persone, si diffuse maggiormente nel Centro Nord, soprattutto in Piemonte, Lombardia, Liguria, Veneto, Emilia Romagna e Toscana.

Il primo evento che riunì le diverse SMS fu il Congresso annuale delle Società di Mutuo Soccorso. La prima riunione si tenne ad Asti nel 1853.

Gli obiettivi principali delle Società di Mutuo Soccorso erano:

- l'assistenza sanitaria gratuita;
- sussidi in denaro in caso di disoccupazione, malattia, infortunio, vecchiaia o decesso;
- versamenti spontanei per formare una sorta di conto-deposito da utilizzare per l'erogazione dei sussidi in favore dei lavoratori più disagiati.

Altri obiettivi erano anche l'assistenza morale, l'istruzione e l'educazione.

Fino al 1859-60 non si può parlare di movimento operaio italiano. Prima di questi anni all'infuori del regno di Sardegna, tutti gli altri Stati italiani, retti da un sistema anti-liberale, non ammettevano, salvo eccezioni, il principio dell'associazione operaia.

Le associazioni iniziarono ad essere presenti un po' ovunque sul territorio e dalle 113 SMS del 1862, si arrivò alle oltre 5000 di fine secolo²⁸.

L'evoluzione del sistema industriale e il diffondersi delle idee socialiste e anarchiche, misero in crisi le Società di Mutuo Soccorso, ormai non più in grado di soddisfare i nuovi bisogni e le esigenze nascenti del nuovo proletariato industriale.

Negli ultimi decenni del XIX secolo il rapporto di lavoro era individuale, le paghe basse, gli orari di lavoro lunghi, la fatica immensa.

Questo generò una disoccupazione alta alla quale faceva da contraltare il largo impiego di lavoro femminile e minorile.

²⁸ Sulla iniziale tendenza dell'associazionismo operaio verso forme di mutuo soccorso, si vedano: Gobbi U., *Le società di mutuo soccorso*, p. 10 e ss., Kessinger Publishing, Milano, 1909; Gradilone A., *Storia del sindacalismo*, III, pp. 448-453, Giuffré, Milano, 1959.

La cronica mancanza di lavoro e la miseria diedero luogo al fenomeno dell'emigrazione che, tra la fine dell'Ottocento e l'inizio del Novecento, coinvolse milioni di italiani.

Alle Società di Mutuo Soccorso si affiancarono, così, le prime Leghe di Resistenza caratterizzate da una forte impronta classista che escludeva quasi sempre i piccoli proprietari terrieri.

Queste rappresentarono un salto di qualità notevole, perché si sganciarono dalla vecchia tutela borghese per diventare strumenti di tutela della classe autonoma dei lavoratori.

L'atto costitutivo prevedeva una sorta di manifesto politico con obiettivi sociali ben precisi.

Il movimento delle Leghe di Resistenza mantenne un carattere spontaneo ed estraneo a qualsiasi centro istituzionale.

Le leghe erano espressione dei soli lavoratori e avevano un programma politico e rivendicativo che si contrapponeva agli interessi dei datori di lavoro.

La principale novità introdotta da queste formazioni di classe fu lo strumento rivendicativo dello sciopero, ovvero l'astensione dal lavoro contro il "padrone" per rivendicare aumenti di salario e diritti e per denunciare lo sfruttamento.

Sull'onda degli scioperi nacquero molte delle leghe di mestiere tra le quali la lega dei muratori e la lega dei metallurgici, sorte a Milano alla fine degli anni Novanta dell'Ottocento.

Seguirono quella dei tipografi, dei panettieri, dei setaioli, dei cappellai ed infine dei ferrovieri.

Si trattava comunque di una aristocrazia operaia, perché la gran parte erano operai di mestiere che svolgevano mansioni praticamente artigiane.

Per quanto riguarda la legislazione in materia di lavoro, fu nel 1886 che il Parlamento emanò la prima legge italiana a tutela delle donne e dei minori, le cosiddette "mezze forze", con la Legge n. 3657/1886.

All'inizio degli anni Novanta del XIX secolo, fecero la loro comparsa le Camere del Lavoro, destinate a rappresentare organismi centrali e specifici del movimento sindacale²⁹.

Nel 1891 nacquero le prime Camere del Lavoro a Milano, Torino e Piacenza.

Le organizzazioni territoriali in Italia acquistarono velocemente importanza, diversamente da altri paesi europei dove la caratteristica unificante era il mestiere³⁰.

Gli scopi di queste associazioni erano discutere e trattare le questioni salariali e di orario con i capitalisti, diventare soggetti riconosciuti come entità rappresentativa di una classe nella società e impegnarsi per una migliore formazione professionale al fine di aumentare il livello e l'importanza del lavoro svolto.

La legislazione vigente era, però, in pesante contrasto con le rivendicazioni di una vita dignitosa in tutti gli ambienti. La Costituzione del Regno prevedeva il diritto di riunione, ma non di associazione.

Il codice penale Zanardelli del 1889 proibiva lo sciopero salvo che in presenza di una "ragionevole causa".

Le principali attività delle Camere del lavoro furono, inizialmente, il collocamento, l'istruzione e l'assistenza e il fine ultimo consisteva nel miglioramento delle condizioni dei lavoratori da raggiungersi non attraverso lo sciopero ma con l'arbitrato, ossia la risoluzione delle controversie con la mediazione di un soggetto terzo e sopra le parti.

L'azione sindacale, se pure realizzava momenti di lotta, tendeva essenzialmente alla stipulazione del contratto collettivo con il quale, originariamente, venivano soltanto

²⁹ Pessi R., *Lezioni di diritto del lavoro*, VIII, p.6, Giappichelli, Torino, 2018.

³⁰ Manacorda G., *Il movimento operaio italiano attraverso i suoi congressi (1853-1892)*, II, p. 48 e ss., Roma, Editori Riuniti, 1963.

determinate le retribuzioni minime che il datore di lavoro si obbligava ad erogare ai suoi dipendenti (contratto o concordato di tariffa)³¹.

Il concordato di tariffa è un contratto unico, in grado di produrre un effetto obbligatorio per il datore di lavoro, che si vincola verso il gruppo di lavoratori, rappresentati dall'associazione stipulante, a loro volta obbligati verso il datore di lavoro e verso gli altri membri del gruppo³².

Le lotte del decennio successivo legarono sempre di più le organizzazioni sindacali al movimento operaio.

Questo fu un processo lungo e non sempre lineare che produsse una mutazione di rilievo.

Le Camere del Lavoro andarono sempre più consolidandosi per diventare più proletarie e più popolari rappresentando un punto fermo, una specie di argine di sicurezza del movimento operaio.

Esse furono uno strumento di coordinamento e di direzione della resistenza, ma soprattutto diventarono il presidio più saldo a difesa dei diritti e della dignità della classe lavoratrice.

Nello stesso periodo tra il 1893 e il 1901, proprio durante la fase di maturazione camerale, iniziò la parabola del sindacalismo federale.

Le Federazioni di mestiere, accanto alle Camere del Lavoro, si imposero come le più grandi organizzazioni del proletariato italiano.

Lo sviluppo non fu semplice e andò avanti in maniera lenta.

Nel 1901 nacquero due tra le più importanti federazioni, la FIOM (Federazione Impiegati Operai Metallurgici), e quella dei lavoratori della terra, la Federterra.

In questo periodo, il Parlamento approvò una nuova legge, la n. 242/1902 (nota come legge Carcano) tendente a regolare in maniera unitaria il lavoro delle donne e dei

³¹ Messina G., Per il regolamento legislativo dei concordati di tariffa, in Atti Cons. Sup. Lav., IX sessione, Roma, 1907.

³² Pessi R., *Lezioni di diritto del lavoro*, VIII, p.11, Giappichelli, Torino, 2018.

fanciulli. Si giunse all'approvazione di questa legge anche grazie ai grandi industriali soprattutto cotonieri, i quali capirono che per sconfiggere la concorrenza dei piccoli produttori (la cui forza sta nella speculazione a danno delle donne e dei fanciulli) occorreva preservare il lavoro degli operai, attraverso una regolamentazione di tutela.

La legge che precedentemente si occupava del lavoro minorile era la Legge Berti del 1886. Essa fissava come limite di età per l'ammissione al lavoro i 9 anni, e proibiva i turni notturni ai minori di 12 anni.

La legge 19 giugno 1902, n. 242, che imitava precedenti esperienze straniere, vietava alle donne, di qualsiasi età, i lavori sotterranei per ragioni morali e sociali e proibiva l'impiego delle donne minorenni nei lavori pericolosi e insalubri determinati con decreto reale.

Per le donne minorenni fu prescritto l'obbligo di un libretto e di un certificato medico, per essere ammesse al lavoro; inoltre chiunque avesse alle proprie dipendenze donne di qualsiasi età, era tenuto a farne in ogni modo regolare denuncia. Inoltre, si limitava a dodici ore giornaliere l'orario massimo di lavoro per la manodopera femminile, prescrivendosi altresì un intervallo di due ore alle donne di qualsiasi età. Secondo la nuova normativa, solo le donne minorenni non potevano lavorare di notte³³.

Le condizioni nelle quali il lavoro era prestato, resero indifferibile un'efficace tutela degli interessi essenziali di quanti traevano dal lavoro l'unico mezzo di sostentamento e per i quali la garanzia di un'uguaglianza formale rispetto ai datori di lavoro si traduceva, inevitabilmente, in mancanza di tutela e, quindi, in una sostanziale disuguaglianza.

Tale tutela finì per essere realizzata mediante la spontanea coalizione degli stessi interessati e, cioè, mediante l'associazionismo operaio. Ed infatti, i lavoratori ben

³³ Bianchi B., *Crescere in tempo di guerra, Il lavoro e la protesta dei ragazzi in Italia*, pp. 201 e ss., Cafoscarina, Venezia, 1995.

presto si resero conto che la debolezza economica e sociale che caratterizzava la posizione di ognuno di loro nei confronti del proprio datore di lavoro poteva essere superata esclusivamente con un'azione collettiva.

Il 1° ottobre 1906 dietro proposta della Fiom nacque a Milano la Confederazione Generale del Lavoro (CGL) che riuniva le strutture orizzontali territoriali, ovvero le Camere del Lavoro, e le strutture verticali, cioè le Federazioni di categoria.

Tuttavia la politica della Confederazione, improntata sulla contrattazione collettiva e sull'utilizzo moderato dello sciopero, portò presto allo scontro e alla scissione della componente rivoluzionaria con la creazione dell'Unione Sindacale Italiana (USI)³⁴.

Sempre nel 1906 nacque la Lega Industriale di Torino, il primo organismo in contrapposizione al sindacato dei lavoratori.

Qualche anno dopo, nel 1910 venne creata la Confederazione Generale dell'Industria a cui erano iscritte 2000 aziende.

Gli scopi della Confederazione erano quelli di promuovere l'unione con le associazioni padronali esistenti, fondarne di nuove per tutelare con ogni mezzo gli interessi degli industriali e instaurare "buoni rapporti" con gli operai.

Le associazioni si impegnarono a informare i proprietari delle fabbriche su scioperi, serrate e boicottaggi che riguardavano i loro soci, per applicare il divieto di assunzione degli operai scioperanti o responsabili di boicottaggi

La Confederazione Generale del Lavoro tenne in quegli anni un profilo moderato e mise fine alle agitazioni in cambio di aumenti salariali.

Essa nacque come struttura capace di raccogliere tutte le forze operaie.

All'atto della fondazione parteciparono 700 delegati in rappresentanza di oltre 80 camere del lavoro e di circa 200.000 aderenti.

Venne confermata una doppia struttura, verticale mediante federazioni di categoria, orizzontale attraverso le camere del lavoro.

³⁴ Con riguardo agli aspetti c.d. rivoluzionari del movimento sindacale si vedano: Labriola, *Riforma e rivoluzione sociale*, Milano, 1904; Leone, *Il sindacalismo*, Milano, 1907.

La funzione delle Federazioni era occuparsi degli interessi della categoria, mentre le singole Camere del Lavoro si occupavano delle questioni locali.

Spettava alla Confederazione, secondo lo statuto, assumere la direzione generale del movimento.

Con l'ingresso in guerra dell'Italia nel 1915, venne decretata la "mobilitazione industriale" e negli stabilimenti vennero vietati gli scioperi mentre aumentarono le assunzioni nelle officine, negli uffici, nei trasporti pubblici allo scopo di assicurare il massimo della produzione.

Il potere contrattuale dei sindacati diminuisce. Non c'è modo di avanzare richieste, né si possono effettuare manifestazioni o scioperi.

Nel dopoguerra l'aumento dei prezzi dei beni di prima necessità portò a moti contro il caro-vita, occupazioni delle terre da parte dei braccianti e tensioni sociali nelle fabbriche, agitazioni senza precedenti che furono ricordate come il biennio rosso (1919-1920).

Alla fine del conflitto mondiale, nel gennaio del 1919 la FIOM avanzò la richiesta di ridurre l'orario giornaliero a 8 ore (48 settimanali) a parità di salario.

In poco più di un mese l'accordo venne raggiunto senza scioperi e fu il primo esempio di contrattazione collettiva.

Periodo corporativo

Nel marzo dello stesso anno si costituisce il movimento fascista e incominciano le azioni violente degli squadristi contro il sindacato.

Nell'aprile del 1921 a Torino viene incendiata la Camera del lavoro. Nel Polesine vennero uccisi capi lega, alcune sedi della CGL vennero distrutte in Emilia e in Toscana.

Tra il 1921 e il 1922 i fascisti diedero vita ad organizzazioni sindacali proprie.

Nel 1922 i fasci crearono la Confederazione Nazionale delle Corporazioni sindacali.

Con l'emanazione del Regio Decreto Legislativo n.1825 del 1924, recante le norme sulla disciplina del rapporto di lavoro degli impiegati, sono promulgati i primi interventi organici sulla materia e disciplinato il contratto collettivo corporativo³⁵.

L'organizzazione sindacale corporativa aveva come presupposto il concetto di categoria professionale; questa era configurata come l'insieme di tutti i soggetti, datori e prestatori di lavoro, che operano nello stesso settore della produzione.

Le categorie professionali erano individuate e definite per legge.

Tutti i soggetti che appartenevano alla stessa categoria professionale erano considerati dalla legge titolari dello stesso interesse collettivo professionale.

Per ogni categoria professionale era ammesso il riconoscimento giuridico di una sola associazione sindacale per i datori di lavoro e di una sola associazione sindacale per i lavoratori.

Il contratto collettivo stipulato dei sindacati corporativi era efficace nei confronti di tutti gli appartenenti alla categoria professionale, proprio perché i sindacati agivano come rappresentanti legali di chiunque facesse parte di quest'ultima³⁶.

Il contratto collettivo corporativo, in quanto destinato a perseguire interessi pubblici, era annoverato tra le fonti di diritto ed era inderogabile se non a favore dei lavoratori³⁷.

Peraltro, lo Stato, onde garantire il perseguimento dei fini pubblici affidato a sindacati corporativi, si riservava il potere di revocare i dirigenti sindacali ed esercitava poteri di vigilanza e di tutela sull'attività delle associazioni sindacali corporative.

³⁵ Il processo di sistemazione organica del rapporto di lavoro in epoca fascista si conclude con l'approvazione del Codice Civile italiano del 1942 dove al lavoro viene dedicata una sezione specifica nel Libro V.

³⁶ Pessi R., *Lezioni di diritto del lavoro*, VIII, pp. 14-19, Giappichelli, Torino, 2018.

³⁷ Il contratto collettivo corporativo era annoverato fra le fonti del diritto dall'art. 1 delle preleggi al Codice Civile del 1865.

Il sindacato dei datori di lavoro e quello contrapposto dei prestatori di lavoro costituivano la "corporazione", organo chiamato a realizzare l'organizzazione unitaria delle forze di produzione e a designare, insieme con il Consiglio Nazionale del partito fascista, i membri della camera dei fasci e delle corporazioni, che costituì la camera dei deputati.

Il sistema corporativo prevedeva una Magistratura del Lavoro in sede collettiva. La Magistratura decideva le controversie giuridiche, cioè le controversie in materia di interpretazione e di applicazione della legge e dei contratti collettivi corporativi e poteva essere chiamata a decidere le controversie collettive economiche che concernevano le richieste di nuove condizioni di lavoro.

La previsione di tale competenza giurisdizionale consentì di sanzionare penalmente sia lo sciopero dei lavoratori che la serrata dei datori di lavoro.

A gennaio del 1925 venne annunciata la fine delle libertà costituzionali e con questo la fine delle libere associazioni e del sindacato. Le Camere del Lavoro vennero sciolte e la rappresentanza dei lavoratori fu affidata al sindacato di Stato, unico titolare a firmare contratti; furono abolite le commissioni interne, formalizzate tra le due guerre quali rappresentanti degli iscritti al sindacato nella fabbrica.

La CGL si auto-sciolse nel 1927 in seguito all'abolizione da parte del regime delle altre organizzazioni sindacali (CIL, USI, UIL).

Le relazioni industriali furono da quel momento gestite dalle Corporazioni, che rappresentavano pariteticamente lavoratori e datori di lavoro³⁸.

³⁸ Durante il periodo fascista, nel 1936, venne promulgata una nuova legge volta a tutelare il lavoro delle donne e dei minori, il Regio Decreto n. 1720/1936. La legge era composta da un unico articolo che comprendeva due tabelle.

Nella tabella A era presente un elenco di 70 categorie di lavori vietati a fanciulli e donne minorenni, elenco nel quale venivano ricompresi tutti quei lavori che, secondo l'ispettore corporativo, venivano svolti in luoghi di lavoro pregiudizievoli alla salute e all'integrità fisica di fanciulli e donne minorenni.

Nella tabella B era presente, invece, un elenco di 24 categorie di mansioni che i fanciulli e le donne minorenni potevano svolgere, ma con un insieme di atti volti alla prevenzione per tutelare la salute e l'integrità fisica degli stessi, sempre indicate dall'ispettore corporativo.

Periodo post-costituzione repubblicana

Il sindacalismo democratico si ricostituisce solo con il Patto di Roma (3 giugno 1944) e la nascita della CGIL unitaria che racchiudeva in un unico sindacato le sigle estinte nel periodo fascista.

Dopo il 25 aprile, la CGIL unitaria dette un contributo fondamentale per la ricostruzione economica, sociale, politica e istituzionale dell'Italia, rappresentando uno degli interlocutori privilegiati dagli Alleati. Fino al 1948 l'impegno del sindacato si concentrò soprattutto su due piani.

In primo luogo, CGIL e imprese firmarono una serie di accordi interconfederali che annullavano gran parte delle norme fasciste e disciplinavano istituti contrattuali molto importanti: dalle Commissioni Interne alla scala mobile, dai licenziamenti alla cassa integrazione guadagni. In secondo luogo, all'indomani del voto del 2 giugno 1946, che aveva sancito la vittoria della Repubblica sulla monarchia e aveva eletto i deputati per l'Assemblea Costituente, il sindacato giocò un ruolo politico di assoluto rilievo nella elaborazione della Costituzione.

La Costituzione italiana cita il lavoro come uno dei principi fondamentali della Repubblica italiana fin dal primo articolo: "L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro".

Essa garantisce il diritto al lavoro (art. 4) e i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali (art.2).

L'art. 35 afferma che "La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni. Cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori. Promuove e favorisce gli accordi e le organizzazioni internazionali intese ad affermare e regolare i diritti del lavoro. Riconosce la libertà di emigrazione, salvo gli obblighi stabiliti dalla legge nell'interesse generale, e tutela il lavoro italiano all'estero".

Stabilisce che i lavoratori abbiano «una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità» del loro lavoro e «in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa» (art. 36).

Prescrive parità retributiva per uomini e donne a parità di lavoro e tutela la maternità come funzione sociale (art. 37).

Sono state introdotte norme a tutela degli invalidi, dei malati, degli anziani o disoccupati involontari (art. 38).

I Costituenti dedicarono, infine, due articoli alla libertà sindacale e al diritto di sciopero (artt. 39, 40)³⁹.

L'art. 39 Cost. sancisce, al comma 1, tre principi fondamentali: la libertà sindacale positiva e negativa, il pluralismo sindacale e la libertà di organizzazione⁴⁰.

Ai commi successivi delinea un sistema sindacale informato ai seguenti principi:

- a) ai sindacati non può essere imposto altro obbligo se non la loro registrazione;
- b) è condizione per la registrazione che gli Statuti prevedano un ordinamento interno a base democratica;
- c) i sindacati registrati hanno personalità giuridica e possono, sempreché siano rappresentati unitariamente in proporzione agli iscritti, stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce.

Si tratta, in altri termini, di un sistema che si pone a metà strada tra l'esperienza pre-corporativa e quella corporativa.

I sindacati sono associazioni libere e private, le quali, a seguito di registrazione, avrebbero dovuto poter stipulare, mediante rappresentanze unitarie, contratti collettivi con efficacia *erga omnes*⁴¹.

³⁹ Si confronti l'intero documento sul sito <https://www.senato.it>

⁴⁰ Pessi R., *Lezioni di diritto del lavoro*, VIII, p. 33, Giappichelli, Torino, 2018.

⁴¹ Pessi R., *Lezioni di diritto del lavoro*, VIII, pp. 28-29, Giappichelli, Torino, 2018.

L'art. 39 Cost., tuttavia, ad eccezione del principio auto-applicativo della libertà sindacale, non è mai stato attuato dal legislatore ordinario.

La mancata attuazione dell'art. 39 è, in sintesi, dipesa:

- a) dal timore che il controllo amministrativo circa la struttura democratica del sindacato potesse tradursi in un'ingerenza limitatrice della libertà sindacale;
- b) dal timore dei sindacati di essere "contati" attraverso il meccanismo della registrazione, tanto da evidenziare la loro posizione di relativa inferiorità;
- c) dalla paventata possibilità che il meccanismo rappresentativo in seno alle rappresentanze unitarie (costituite proporzionalmente al numero degli iscritti alla singola organizzazione sindacale) potesse andare a detrimento delle associazioni minori;
- d) dalla circostanza che la giurisprudenza abbia provveduto, in determinate ipotesi, ad estendere *ultra partes* l'efficacia dei contratti collettivi, rendendo di fatto meno cogente l'esigenza di un apposito intervento legislativo.

Dall'ostilità manifestata da parte dei sindacati all'attuazione del meccanismo delineato dalla seconda parte dell'art. 39 Cost., è derivata la diversa scelta di un sistema basato su regole concordate liberamente dalle stesse parti sociali, che si riconoscono reciprocamente, definibile appunto come "autolegittimazione rappresentativa" e che utilizzano gli schemi civilistici "comuni" anche per il contratto collettivo⁴².

Da qui la definizione del Diritto sindacale, attuale ancora oggi, come diritto senza norme.

Inoltre, da un punto di vista soggettivo, ad oggi, i sindacati sono associazioni non riconosciute, regolate dagli artt. 36 ss. c.c., dunque enti dotati di soggettività giuridica ma non di personalità giuridica.

La disciplina codicistica dispone che:

⁴² Proia G., in Manuale di diritto del lavoro, seconda edizione, pp. 147 e ss., Cedam, Padova, 2018.

- l'ordinamento interno e l'amministrazione delle associazioni non riconosciute sono regolati dagli accordi degli associati;
- l'associazione sta in giudizio nella persona del presidente o del direttore;
- il fondo comune è costituito dai contributi degli associati e dai beni acquistati con gli stessi;
- delle obbligazioni assunte dalle persone che rappresentano l'associazione rispondono il fondo comune e, solidalmente, coloro che abbiano agito in nome e per conto dell'associazione stessa.

La traduzione dei diritti e delle previsioni costituzionali si realizza attraverso un percorso di grandi mobilitazioni del movimento operaio e dei lavoratori e la loro fissazione nella legislazione ordinaria.

L'elemento caratterizzante questo percorso è quello della determinazione di regole intorno al modello del rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato e, in particolare, intorno al concetto di tutela della stabilità del rapporto di lavoro, nella piena consapevolezza che l'incisività delle conquiste normative e salariali (fissate dalla contrattazione collettiva) non possa essere disgiunta dalla difesa del posto di lavoro, ovvero dalla tutela rispetto alla possibilità per il datore di lavoro di interrompere il rapporto⁴³.

E' su questa scia che ha trovato particolare e significativo sviluppo la legislazione in materia di lavoro; dal divieto di interposizione nel collocamento della manodopera introdotto nel 1960, alla disciplina del lavoro a tempo determinato (dei suoi limiti e del suo carattere di assoluta eccezione) previsto dalla Legge n. 230 del 1962, alla disciplina dei licenziamenti varata nel 1966 sino alla previsione della reintegrazione dei lavoratori ingiustamente licenziati in presenza di un determinato requisito dimensionale dell'impresa contenuto nell'art.18 della Legge n. 300 del 1970 (Statuto dei Lavoratori) e della nullità di qualunque atto o patto (quindi anche del

⁴³ M. T. Carinci, *Il rapporto di lavoro al tempo della crisi: modelli europei e flexicurity 'all'italiana' a confronto*, in *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, pp. 527 e ss., 2012.

licenziamento) diretto a discriminare un lavatore in ragione della sua fede politica o della sua collocazione sindacale prevista dall'art.15 dello Statuto dei Lavoratori.

Dopo le elezioni politiche del 18 aprile 1948, che videro la netta affermazione della Democrazia Cristiana, la corrente democristiana della CGIL decise la scissione.

Il periodo delle scissioni sindacali si protrasse per circa due anni, dall'estate del 1948 alla primavera del 1950.

La prima componente a lasciare la CGIL fu quella cattolica che nell'ottobre 1948 costituì la Libera CGIL; dopo alcuni mesi, nel giugno 1949, fu la volta delle componenti socialdemocratica e repubblicana che dettero vita alla FIL (Federazione Italiana dei Lavoratori). Il percorso terminò con la nascita dell'Unione Italiana del Lavoro (UIL) e della Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori (CISL, 1° maggio 1950).

La fase successiva alle scissioni fu una delle più difficili per il sindacato italiano, segnato da profonde divisioni ideologiche. Inoltre la politica poliziesca repressiva causò la morte di decine di lavoratori durante manifestazioni e scioperi.

La città simbolo di questi "eccidi proletari" fu Modena dove il 9 gennaio 1950 morirono sei operai; ma la maggior parte delle vittime si ebbe in piccoli paesi del Sud (tra gli altri Melissa, Montescaglioso, Torremaggiore, Celano); le regioni più colpite furono la Sicilia e la Puglia.

Molte furono i momenti di rivendicazione dei diritti e uno dei più importanti fu il biennio 1968-1969, attraversato da manifestazioni operaie e occupazioni delle fabbriche che si saldarono con la protesta studentesca portando al miglioramento della condizione economica dei lavoratori dell'industria.

La Legge n. 300 del 20 maggio 1970 ha rappresentato il punto di snodo fondamentale nella storia della conquista dei diritti sindacali e del lavoro nel nostro Paese.

Ciò non significa che nel maggio del 1970 si determina il punto più alto sul terreno complessivo del recepimento legislativo delle istanze provenienti dal mondo del lavoro e dalle sue rappresentanze sindacali; ma certamente si può affermare che con lo Statuto si determina in modo organico e complessivo una regolazione dei diritti del cittadino/lavoratore, nel luogo in cui egli presta la propria attività, quantomeno sotto il profilo della tutela della propria dignità e della sua possibilità di svolgere la propria azione sindacale.

Dopo il 1970 altre conquiste, per lo meno nel quinquennio successivo, continueranno a determinarsi, sulla spinta della grande crescita politico/sindacale degli anni sessanta e della grande stagione di lotta del biennio rosso 1968/69 e dei primi anni settanta.

Sul finire degli anni settanta, e qui la storia sfocia nella cronaca, una serie di istituti di tutela e garanzia del lavoro viene progressivamente smantellata, nell'ambito di una poderosa trasformazione del quadro economico/sociale, delle forme della produzione e sotto l'incalzante attacco padronale, di uno scenario politico segnato da forti elementi involutivi, di una sostanziale modifica dell'azione delle grandi centrali sindacali.

A partire dalla metà degli anni '70 ha inizio la parabola discendente della tutela normativa dei lavoratori, sotto la spinta delle grandi ristrutturazioni industriali e del processo di decentramento produttivo, che mirava a rendere più flessibile il processo lavorativo e, soprattutto, a ridurre le grandi concentrazioni operaie e la grande forza contrattuale raggiunta nelle grandi fabbriche dal movimento dei lavoratori⁴⁴.

Gli anni ottanta e gli anni novanta sono accompagnati da questa spinta all'erosione delle faticose conquiste ottenute nei decenni precedenti: dalla introduzione dei contratti di formazione e lavoro (1984), all'estensione delle tipologie del lavoro a

⁴⁴ Accornero A., *La parabola del sindacato*, pp.124 e ss., Il mulino, Bologna, 1991.

tempo determinato, accompagnata dall'introduzione generalizzata dell'avviamento al lavoro per chiamata nominativa (1987).

All'inizio degli anni 1990, si è andata diffondendo la pratica delle relazioni industriali, cioè una contrattazione a livello generale tra stato, imprese, sindacati e lavoratori. Ma tale sistema non ha risolto i problemi causati dalla crisi in cui è piombato il sindacalismo⁴⁵.

Sino al 2011, gli aspetti negativi del sistema delle Relazioni Industriali si potevano individuare soprattutto:

- nel baricentro della contrattazione a livello di CCNL;
- nella indeterminatezza della rappresentanza sindacale ai tavoli di confronto;
- nella mancanza di efficacia erga omnes dei contratti;
- nella carenza di regole per l'esigibilità delle intese raggiunte;
- nella diversa articolazione delle posizioni sindacali a seguito della conflittualità tra i tre principali sindacati.

Con l'Accordo interconfederale del 28 giugno 2011, sottoscritto da Confindustria, CGIL, CISL e UIL, sono state poste le basi per superare le suddette criticità:

- fermo restando il ruolo del CCNL, è stato, infatti, spostato il baricentro della contrattazione al secondo livello non solo per la definizione della retribuzione variabile (premi di risultato) legata ad obiettivi di miglioramento ma anche per tutti quei temi, individuati dalle parti nei rinnovi dei CCNL, che siano funzionali alle esigenze delle aziende in termini di produttività e competitività, attraverso intese modificative delle previsioni del CCNL. la contrattazione aziendale si esercita anche per le materie delegate dalla legge;
- viene prevista l'efficacia erga omnes delle intese raggiunte a livello aziendale sottoscritte dalle associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative ovvero dalle loro rappresentanze aziendali (RSU/RSA);

⁴⁵Cocozza A., *La sfida della partecipazione. Relazioni industriali e gestione delle risorse umane nell'impresa*, pp. 5-15 e 241 e ss., Franco Angeli, Milano, 1996.

- possibilità di prevedere clausole di tregua sindacale finalizzate a garantire l'esigibilità delle intese;
- sottoscrizione dell'Accordo interconfederale da parte delle tre maggiori confederazioni sindacali, con interruzione della stagione delle intese separate.

Negli ultimi anni, l'attività sindacale ha valicato, in vari modi, i tradizionali confini della gestione dei rapporti individuali di lavoro per svilupparsi anche nelle aree del diritto pubblico dell'economia. Tale sviluppo comporta la costituzione di complessi rapporti giuridici, di cui il sindacato è parte, e di atti giuridici, di cui il sindacato è autore. Rapporti ed atti che sono anch'essi oggetto di un diritto che ben può essere detto sindacale.

Peraltro, l'esistenza di questi rapporti e di questi atti sembrerebbe suggerire la necessità di un ampliamento della tradizionale nozione del diritto sindacale, se non altro al fine di ricomprendervi anche le posizioni che il sindacato assume nella gestione pubblica dell'economia, partecipando, in vari modi, all'esercizio dei poteri dello Stato⁴⁶.

Dopo aver affrontato, in linea generale, gli aspetti storico-legislativi che hanno condotto alla nascita del sindacalismo, passeremo ora a confrontare i principali istituti del Diritto sindacale e la loro applicazione all'interno dei due sistemi presi a modello.

⁴⁶ Giugni L., *Diritto sindacale*, Bari, 2014. Sulla particolare valenza da attribuire al «silenzio» del legislatore ordinario, in materia di diritto sindacale «in favore di un processo di attuazione costituzionale da realizzarsi in sede extra-legislativa», si veda: Ghezzi-Romagnoli, *Il diritto sindacale*, Bologna, 2001.

CAPITOLO II

LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

2.1 Il *collective bargaining* nel Regno Unito e il *National Minimum Wage Act*

La contrattazione collettiva, o *collective bargaining*, costituisce una fonte volontaria del diritto del lavoro del Regno Unito e si contrappone alle fonti formali come la legge e il diritto derivante dai casi di *common law*.

Alla legge, in passato, era riservato un ruolo importante ma secondario rispetto all'autonomia contrattuale.

Essa si occupava, infatti, di materie attinenti al moderno *welfare*, quali la protezione delle donne e dei minori, alcuni aspetti di tutela della salute e sicurezza, ma anche di procedure per la determinazione del salario minimo per alcune fasce deboli di lavoratori.

Negli ultimi anni il legislatore è intervenuto più volte sulla materia, sia nell'ambito della regolamentazione del rapporto di lavoro che nel campo della disciplina delle relazioni industriali.

I contratti collettivi, secondo la tradizione inglese, condivisa anche altrove, svolgono diverse funzioni.

Innanzitutto, disciplinano i rapporti tra datori o associazioni datoriali e sindacati dei lavoratori.

Il contratto collettivo si può definire come il perno fondamentale delle relazioni tra le parti sociali e funge cioè da accordo sul modello di relazioni industriali da intraprendere.

La seconda funzione che il contratto collettivo svolge è quella di strumento di riferimento per i rapporti individuali di lavoro, riguardo alla retribuzione, agli orari di lavoro, allo straordinario, ai permessi, alle ferie e ai turni di lavoro.

In questo senso esso realizza tre obiettivi principali:

- funge da garanzia per i lavoratori assicurando loro un minimo inderogabile di diritti;
- tende ad uniformare i contratti di lavoro;
- consente una maggiore flessibilità nella modifica delle condizioni del contratto evitando al datore di intraprendere ogni volta una trattativa individuale.

Caratteristica del contratto collettivo inglese è quella di essere un *gentlemen's agreement*. Nel sistema d'Oltremarica, ogni persona assunta ha un contratto d'impiego (noto anche come contratto di servizio) che non deve necessariamente essere stipulato per iscritto ma può anche essere in parte scritto e in parte orale. Contiene tutti i termini e le condizioni che regolano il rapporto datore di lavoro ed impiegato.

Visto che il diritto del lavoro inglese non richiede che il contratto d'impiego sia scritto, il datore di lavoro è tenuto a dare ad ogni impiegato una dichiarazione scritta relativa ad alcuni termini del loro rapporto contrattuale entro due mesi dall'inizio dell'impiego⁴⁷.

Ma nel 1971 con l'*Industrial Relations Act* fu stabilito, per la prima volta, che il contratto collettivo avesse efficacia vincolante sia per le parti collettive, sia per i rapporti individuali di lavoro, salvo che le parti collettive stesse non disponessero il contrario.

L'*Industrial Relations Act* è stato sostituito dal *Trade Union and Labour Relations Act* del 1974. L'abrogazione è stata voluta non solo dalle associazioni datoriali, ma anche dalle stesse associazioni sindacali, a dimostrazione di come il sistema

⁴⁷ L'atto deve contenere, tra le altre cose, dettagli sulla data d'inizio o quella di presunto inizio, salario e benefici, qualifica del lavoro, ore lavorative, il luogo del lavoro, ferie, diritti di malattia ed eventuali disposizioni per indennità (di malattia) termini pensionistici e piani pensionistici, richiami e procedure disciplinari e il periodo di preavviso richiesto per terminare l'impiego. Il termine più breve è di una settimana per ogni anno d'impiego soggetto ad un massimo di 12 settimane.

volontaristico, ossia basato sull'autonomia dei rapporti tra le parti sociali, sia radicato nella cultura inglese⁴⁸.

Nel capitolo precedente abbiamo visto come con il governo Thatcher, durante l'ultimo ventennio del secolo scorso, vi è stato un maggior interventismo legislativo con lo scopo di limitare il potere negoziale delle associazioni sindacali.

Fino ad allora, nel sistema inglese, la stipulazione del rapporto di lavoro veniva praticata con il sistema del *closed shop*⁴⁹, cioè la previsione di clausole contrattuali che rendevano obbligatoria l'iscrizione all'associazione sindacale prima di instaurare il rapporto di lavoro. L'esistenza di queste clausole, c.d. *clausole di sicurezza sindacale*, ha contribuito fortemente al rafforzamento della presenza del sindacato nelle imprese⁵⁰.

L'espressione contrattazione collettiva indica un processo di produzione normativa volto alla stipulazione, alla gestione e all'aggiornamento continuo dei contratti collettivi di lavoro.

Quindi, si potrebbe affermare che il contratto collettivo è un fenomeno, spontaneo e libero, di normazione sociale volto alla fissazione delle regole dello scambio tra lavoro e retribuzione. Tali regole possono avere come oggetto sia i minimi di trattamento economico e normativo dello scambio contrattuale tra singolo lavoratore e datore di lavoro (c.d. parte normativa), sia l'intreccio di vincoli di natura obbligatoria che coinvolgono le parti stipulanti, quali l'obbligo di pace sindacale e

⁴⁸Così, Davis P. e Freedland M. in *Labour Legislation and Public Policy*, Clarendon Press, Oxford, 1993.

⁴⁹ Tali clausole si articolavano in due forme: pre-entry closed shop e post-entry closed shop, cioè clausole con cui si condizionava l'assunzione del lavoratore o la sua permanenza in servizio.

Al giurista italiano, queste clausole potrebbero destare una certa impressione, in quanto potrebbero rischiare la censura da parte della Corte Costituzionale. Esse, infatti, potrebbero essere confliggenti con il principio della libertà sindacale sancito al comma I dell'art. 39 Cost. Libertà che, oltre ad essere positiva, è anche considerata in accezione negativa, ovvero la libertà di non aderire a nessun sindacato. Le convenzioni dell'OIL, pertanto, relative alla libertà sindacale, la n. 87 del 9 luglio 1948 e la n. 98 del 1° luglio 1949, menzionano esclusivamente la libertà sindacale positiva per una ragione di carattere storico, legata all'esigenza di tener conto dell'esperienza di paesi quali l'Inghilterra e gli Stati Uniti, che si basano proprio sul sistema del *closed shop* o dell'*union shop*.

⁵⁰ Per un approfondimento, Hanson C., Jackson S., Miller D., *The closed shop*, Gower Press, 1979.

l'obbligo di influire sui lavoratori associati e sulle proprie articolazioni affinché rispettino quanto fissato nel contratto collettivo stesso (c.d. parte obbligatoria).

Per identificare i diversi livelli di contrattazione vengono usati diversi termini es. *collective bargaining at the company level*, per indicare la contrattazione a livello aziendale, *industry-level collective bargaining* per far riferimento al livello di contrattazione settoriale, ecc.

Una distinzione importante è quella tra *multi-employer bargaining* e *single-employer bargaining*.

Nel primo caso, ci si riferisce ad un contratto collettivo il cui campo di applicazione si estende a più aziende, avvicinandosi al CCNL italiano, ma ciò non fa venir meno la possibilità dell'esistenza complementare di un contratto aziendale.

Al contrario, il *single-employer bargaining* appare identificarsi con il contratto aziendale sottoscritto dall'azienda al di fuori di un contratto di settore, e in questa ottica sembra ricordare il Contratto Collettivo Specifico di Lavoro del gruppo FCA. Le parti che sottoscrivono il contratto possono essere rappresentanti del datore di lavoro o, a livello aziendale, il datore di lavoro stesso e rappresentanti dei lavoratori, che in genere coincidono con i sindacati.

Con l'ingresso nell' UE, ai contratti collettivi è stata attribuita una funzione integrativa e/o derogativa degli *standards* previsti dalla legislazione di livello comunitario.

Nonostante questo, il contratto collettivo rimane, nel sistema inglese, una fonte del diritto del lavoro che trova origine solo in virtù della volontà delle parti del rapporto. La contrattazione collettiva nell'ordinamento inglese si svolge prevalentemente a livello aziendale, ciò contribuisce a spiegare il fenomeno per cui né il legislatore né la giurisprudenza delle corti inglesi abbiano affrontato in maniera esauriente il problema del possibile conflitto tra i diversi livelli di contrattazione⁵¹.

⁵¹ Deakin S., Morris Gillian S., *Labour Law*, Hart Publishing, Oxford and Portland Oregon, 2005.

In generale non sembra che i giudici abbiano considerato il trattamento previsto dal livello nazionale come inderogabile da parte di quello aziendale. In mancanza di un esplicito rinvio delle parti ad un contratto specifico, sia di livello nazionale che aziendale, che avrebbe dissolto qualunque dubbio ermeneutico, le corti, talvolta, hanno considerato prevalente il mero criterio cronologico, dando prevalenza al contratto aziendale successivo anche se prevedeva un trattamento peggiorativo rispetto all'accordo nazionale.

Una sostanziale modifica è stata introdotta con l'avvento del governo laburista di Tony Blair, in particolare con l'entrata in vigore dell'*Employment Relations Act 1999* e la *recognition*, vale a dire quella procedura di verifica preventiva della rappresentanza della maggioranza dei lavoratori, con la quale il sindacato dimostra la sua legittimazione a contrattare.

L'obiettivo del governo era quello di allargare la copertura della contrattazione collettiva, obiettivo raggiunto solo nel settore pubblico ma non in quello privato dove il contratto collettivo non offre una protezione adeguata. Per ovviare a questa carenza è stato approvato il *National Minimum Wage Act 1998*⁵².

The National Minimum Wage Act 1998

In Inghilterra, e nel Regno Unito in generale, fino ai primi anni del XX secolo, i tassi salariali erano determinati liberamente dal datore di lavoro perché i sindacati agli inizi non si impegnavano nella contrattazione collettiva sui salari.

Ciò portò, come abbiamo visto, a salari molto bassi in alcuni settori e per particolari categorie di lavoratori come donne e minori.

⁵² Magnani M., *Diritto sindacale europeo e comparato*, pp. 116-118, Giappichelli, Torino, 2020.

Nel 1909, con il *Trade Boards Act*, il Parlamento, al fine di rimediare a questa situazione, stabilì salari minimi per le industrie in cui i salari erano particolarmente bassi.

Per tutto il XX secolo, i salari minimi sono stati fissati da diverse associazioni di categoria e i sindacati hanno fatto campagne per conto dei loro membri sui salari minimi in determinati settori occupazionali.

Il 1° aprile 1999 è entrato in vigore il *National Minimum Wage Act 1998*, un atto promulgato dal governo laburista, oggi ancora in vigore, che determina il salario minimo nazionale nel Regno Unito, stabilendo annualmente le tariffe orarie minime che i datori di lavoro devono pagare ai propri lavoratori. Racchiude quasi tutti i lavoratori nel Regno Unito⁵³.

Sono previste tre tariffe basate sull'età e una tariffa che riguarda l'apprendistato, che vengono stabilite ogni anno a ottobre dal Cancelliere dello Scacchiere, su parere della *Low Pay Commission* e applicate dall'*HM Revenue & Customs* (HMRC).

Il *National Minimum Wage Act* ha un campo di applicazione soggettivo piuttosto vasto, per quanto concerne la platea delle categorie di lavoratori che ne possono beneficiare. L'articolo 1 della legge, infatti, afferma che tutti i lavoratori, riferendosi a tutti i soggetti che svolgano ordinariamente la propria attività lavorativa nel Regno Unito e che abbiano un'età superiore a quella dell'obbligo scolastico, abbiano il diritto di ricevere il salario minimo legale.

La sezione 54 del NMWA descrive compiutamente quali soggetti rientrino effettivamente in tale definizione. Tale sezione, infatti, chiarisce che questi sono da individuare sia nei lavoratori parte di un *contract of employment*, ossia un contratto di lavoro subordinato standard o di apprendistato, sia in coloro i quali svolgano qualsiasi tipo di prestazione verso la controparte, purché “personalmente”.

⁵³ Il salario minimo si calcola sulla retribuzione lorda, al lordo delle imposte e dell'assicurazione nazionale. Inoltre, alcune categorie di lavoratori non rientrano sotto la tutela del salario minimo.

La norma afferma anche che, affinché il lavoratore in oggetto possa essere definito “*worker*”, la controparte non deve assumere i connotati di “cliente” della stessa: in altri termini, non si può parlare di *worker* qualora un lavoratore rivesta la qualifica di professionista o imprenditore⁵⁴. Tale estensione dell’ambito di applicazione della legge fu apprezzata da gran parte della dottrina, la quale osservò come qualora essa fosse stata limitata unicamente ai lavoratori subordinati, avrebbe escluso un ampio numero di categorie lavorative che il salario minimo aveva lo scopo di aiutare.

Non vi sono differenziazioni tra i lavoratori impiegati nel privato o nel pubblico: anche gli stipendiati della Corona sono soggetti alle medesime disposizioni che regolano i rapporti dei lavoratori del settore privato.

Sono esclusi dal novero dei beneficiari del salario minimo i lavoratori familiari, le forze armate, coloro che sono attualmente detenuti in strutture carcerarie o in centri di espulsione e i lavoratori impiegati presso associazioni di volontariato il cui compenso sia composto unicamente dall’alloggio o dai rimborsi spese.

Forse la più rilevante peculiarità per quanto riguarda l’ambito di applicazione del *National Minimum Wage Act* è però ravvisabile alla sezione 41, la quale contiene una sorta di “norma di chiusura”: essa, infatti, permette al Segretario di Stato competente di estendere l’applicazione del salario minimo legale anche a lavoratori che non rientrino nella definizione legale di *workers*. Si segnala come tale operazione non necessiterebbe di una vera e propria riforma della legge, e quindi lo svolgimento del complesso iter parlamentare, ma si realizzerebbe invece attraverso l’emissione di un apposito regolamento ministeriale.

Al momento dell’introduzione del *National Minimum Wage Act*, il salario minimo orario era di 3.60£ per la generalità dei lavoratori, ma per coloro che avessero meno

⁵⁴ La circostanza per cui la prestazione del worker debba essere fornita “personalmente” ricorda la formulazione delle norme definitorie italiane aventi ad oggetto le collaborazioni coordinate e continuative, le quali allo stesso modo sottolineano questo dato: si può affermare quindi che la categoria dei worker comprenda senza dubbio anche i lavoratori parasubordinati, ma estrometta invece i lavoratori autonomi.

di 22 anni l'importo scendeva a 3 sterline orarie: una tariffa intermedia di 3.20£ era invece prevista per i lavoratori che avessero più di 22 anni, ma che fossero impiegati presso un nuovo datore di lavoro da meno di 6 mesi e a patto che stessero svolgendo un periodo di formazione presso lo stesso.

Come rilevato in precedenza, restavano esclusi dall'ambito di applicazione della norma tutti i lavoratori di età inferiore a quella dell'obbligo scolastico, ossia 18 anni. Tale previsione sembra sia volta a ritardare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro, almeno fino a quando essi non abbiano acquisito un adeguato livello di competenze.

Dal 1998 ad oggi, i livelli del salario minimo britannico sono aumentati parallelamente all'aumento del costo della vita registratosi nell'ultimo ventennio.

In più, oggi anche i lavoratori tra i 16 e i 18 anni possono oggi ricevere il salario minimo legale, dato l'abbassamento dell'età dell'obbligo scolastico.

Il livello del salario minimo legale per i lavoratori adulti nel 1998 era fissato a 3.60£, come indicato nel precedente paragrafo. Tale importo era stato calcolato dalla cosiddetta *Low Pay Commission*, organo istituito nel Luglio 1997, ossia circa un anno prima dell'entrata in vigore del *National Minimum Wage Act*: la commissione aveva altresì proposto un salario di 3.20£ orari per i lavoratori che avessero meno di 20 anni, cifra che fu ritenuta troppo alta dal Governo dell'epoca.

La *Low Pay Commission* è infatti un organo pubblico indipendente, il quale esprime valutazioni non giuridicamente vincolanti per quanto riguarda l'importo del salario minimo legale e le sue rivalutazioni periodiche.

Tali raccomandazioni potranno essere accolte o meno dal Governo, al quale spetta tuttavia la decisione finale sul punto⁵⁵.

⁵⁵ È evidente come questo dato classifichi il modello di adeguamento salariale britannico come di tipo consultivo e non vincolante.

La Commissione è composta da nove membri, ossia tre rappresentanti delle organizzazioni datoriali, tre rappresentanti delle organizzazioni sindacali, due rappresentanti della comunità accademica e un Presidente.

È importante sottolineare come tali soggetti, tuttavia, agiscano come individui e non come soggetti delegati appositamente dalle parti a tale operazione: questi potrebbero quindi assumere posizioni indipendenti da quelle delle organizzazioni a cui appartengono.

Il *National Minimum Wage Act* non prevede scadenze precise entro cui gli importi salariali debbano essere rivalutati: sarà il Segretario di Stato competente, quando lo ritenga congruo, a dovere necessariamente chiedere alla *Low Pay Commission* di formulare le proprie raccomandazioni in merito. La normativa inglese non propone nemmeno particolari indici economici sulla base dei quali l'adeguamento salariale debba essere effettuato: si registra tuttavia che gli aumenti del salario minimo hanno in verità fin ora seguito le variazioni dell'indice dei prezzi al consumo.

Lo stesso *National Minimum Wage Act* ha successivamente recepito, seppur parzialmente, tale approccio, prevedendo che la *Low Pay Commission*, prima di fornire le proprie raccomandazioni, abbia l'onere di consultare almeno le organizzazioni datoriali e sindacali: con facoltà di interpellare qualunque altro organismo o persona, ma solo se lo ritiene necessario.

Al termine delle proprie indagini, la *Low Pay Commission* dovrà inserire i risultati ottenuti in un report, da presentare al Segretario di Stato che lo ha richiesto: in tale documento saranno chiaramente inserite anche le raccomandazioni della Commissione sul tema. Data la natura meramente consultiva di tale organo, il Segretario di Stato è libero di non recepire o recepire solo parzialmente quanto suggerito dalla Commissione: in tal caso sarà tuttavia obbligato a giustificare tale decisione presentando una dichiarazione che esplicita le proprie ragioni a entrambe le Camere del Parlamento. Si registra tuttavia come nella prassi i report della

Commissione siano stati in larga misura determinanti per le decisioni del Governo in merito ai minimi salariali: alcuni autori ritrovano la giustificazione di tale circostanza nel fatto che la Commissione di norma delibera all'unanimità, “conferendo così alle proprie raccomandazioni un indiscutibile maggiore peso politico”.

Grazie agli aggiornamenti proposti dalla *Low Pay Commission*, oggi il livello del salario minimo legale per i lavoratori britannici che abbiano più di 25 anni è quello di 8,72 £ orarie, dato che colloca il Regno Unito nella fascia dei paesi OCSE che corrispondono i minimi salariali più alti⁵⁶.

Ad ogni modo, oggi si ritiene che l'incorporazione del contratto collettivo nel contratto individuale si manifesti espressamente tramite clausole di rinvio. Tale rinvio può essere esplicito, o implicito, ovvero quando è possibile ritenere che, in base alle prassi aziendali, i rapporti di lavoro vengono regolati da un certo contratto collettivo.

⁵⁶ <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RMW>.

2.2 La contrattazione collettiva in Italia e il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (C.C.N.L.).

Il contratto collettivo rappresenta la fonte interna più importante del diritto sindacale e si caratterizza, rispetto agli altri contratti, per essere costituito non solo da una parte obbligatoria ma anche da una parte normativa.

La parte obbligatoria fa sorgere obbligazioni, diritti e obblighi, in capo ai soggetti contraenti.

La parte normativa invece disciplina il rapporto di lavoro in una categoria, coinvolgendo quindi soggetti terzi interessati rispetto alle parti contrattuali.

Nel nostro paese esiste una lunga tradizione legata alla materia della contrattazione collettiva.

Abbiamo già accennato nel capitolo precedente alle lotte sostenute dai lavoratori, sin dagli albori del movimento sindacale, volte ad ottenere condizioni di lavoro più vantaggiose per la collettività, anche se i primi concordati di tariffa erano destinati a disciplinare solo alcuni aspetti del rapporto di lavoro, come la retribuzione minima dei lavoratori, vedremo ora nel dettaglio come è stato disciplinato nel corso del tempo.

Il contratto collettivo corporativo

Durante il regime corporativo (periodo fascista) c'era un solo sindacato per ogni categoria il quale sottoscriveva il contratto collettivo corporativo⁵⁷.

⁵⁷ Il contratto collettivo corporativo, in quanto destinato a perseguire interessi pubblici, era annoverato tra le fonti di diritto (cfr., art. 1 disp. prel. Cod. civ.) e, come tale, era inderogabile se non a favore dei lavoratori.

Lo Stato, onde garantire il perseguimento dei fini pubblici affidato ai sindacati corporativi, si riservava il potere di revocare i dirigenti sindacali, comunque designati, ed esercitava poteri di vigilanza e di tutela sull'attività delle associazioni sindacali corporative. Il sindacato dei datori di lavoro e quello contrapposto dei prestatori di lavoro costituivano, poi, la «corporazione», organo chiamato a realizzare «l'organizzazione unitaria delle forze di produzione»

L'organizzazione sindacale corporativa aveva come presupposto il concetto di categoria professionale. Essa, considerata come un dato preesistente a quell'organizzazione, era configurata come l'insieme, indeterminato e variabile, di tutti i soggetti (datori e lavoratori) che operano nello stesso settore della produzione. Questi, infatti, a prescindere dalla loro adesione al sindacato, erano considerati dalla legge titolari dello stesso interesse collettivo professionale⁵⁸.

Le caratteristiche di questo contratto erano:

- efficacia *erga omnes*, senza necessità di adesione;
- inderogabilità *in peius* (in senso peggiorativo);
- sostituzione automatica delle clausole difformi contenute nel contratto individuale⁵⁹.

Con la caduta del regime fascista e l'abolizione delle corporazioni, si arrivò all'elaborazione di un nuovo contratto collettivo sulla base di quanto previsto dalla Costituzione (1° gennaio 1948).

Il contratto collettivo *ex art. 39 Cost.*

⁵⁸ Le categorie professionali erano individuate e definite dal legislatore che utilizzò criteri che facevano riferimento alle categorie merceologiche della produzione (cfr. n. 7). Per ogni categoria professionale era ammesso, però, il riconoscimento giuridico di una sola associazione sindacale, per i datori di lavoro, e di una sola associazione sindacale, per i lavoratori. I sindacati riconosciuti – e, cioè, i sindacati corporativi – avevano la personalità giuridica di diritto pubblico e, per quel che più conta, la rappresentanza legale della categoria professionale e, cioè, di tutti i soggetti che in essa operavano.

⁵⁹ Pessi R., *Lezioni di diritto del lavoro*, VIII, pp. 123 e ss., Giappichelli, Torino, 2018.

L'art. 39 della Costituzione prevede uno speciale procedimento per la stipula dei contratti collettivi attraverso il quale viene a essi attribuita un'efficacia pari a quella di una norma giuridica, valevole, in quanto tale, *erga omnes*⁶⁰.

Tuttavia per raggiungere tale risultato la norma prevede la registrazione dei sindacati e la formazione di una rappresentanza unitaria, costituita da un numero di rappresentanti proporzionale agli iscritti di ciascun sindacato registrato.

La norma necessita di una legge di esecuzione che sino ad oggi non è stata emanata, rendendo nei fatti inattuato il disposto dell'art. 39 Cost.

Da ciò si evince che, a oggi, non è rinvenibile nel nostro ordinamento un C.C.N.L. con efficacia *erga omnes*: l'unico tipo di contratto collettivo che possa oggi realizzarsi è il contratto collettivo di diritto comune, così denominato in quanto regolato dalle norme di diritto comune in materia contrattuale (libro IV del codice civile)⁶¹.

Tuttavia, tale tipo di contratto ha natura negoziale privata e, per questo motivo, vincola esclusivamente gli associati alle organizzazioni sindacali, di datori e/o lavoratori, che lo hanno stipulato.

Il C.C.N.L. e la L. 741/1959 (Legge Vigorelli)

Nel 1959 fu approvata una legge transitoria, provvisoria ed eccezionale per regolare una situazione passata e tutelare l'interesse pubblico della parità di trattamento tra lavoratori e datori di lavoro.

⁶⁰ Romagnoli U. e Treu T., I sindacati in Italia: storia di una strategia, pp. 164-166, Il Mulino, Bologna, 1977.

⁶¹ Rusciano M., Lettura e rilettura dell'art. 39 Cost., in Dir. Lav. Merc., 2013.

Con la Legge n. 741/1959 il governo emise diversi decreti legislativi che determinavano condizioni minime di lavoro sulla base del vincolo delle clausole dei contratti collettivi esistenti.

L'efficacia soggettiva è erga omnes, tramite il recepimento in decreti legislativi anche dei contratti collettivi stipulati prima dell'entrata in vigore della legge.

L'efficacia oggettiva prevede l'inderogabilità *in peius*, l'invalidità e/o l'inefficacia della clausola difforme del contratto individuale⁶².

Alla luce di quanto finora sostenuto, si può affermare che, almeno per quanto riguarda la teoria, la disciplina per il contratto collettivo prevista dai costituenti è la sintesi delle esperienze avute nel periodo pre-corporativo e corporativo⁶³.

Con la mancata attuazione della seconda parte dell'art. 39 Cost., la dottrina e la giurisprudenza hanno dovuto ricondurre il contratto collettivo alla disciplina del codice civile (artt. 1321 e ss. c.c.).

L'efficacia oggettiva prevede l'inderogabilità *in peius*, invalidità o inefficacia della clausola difforme del contratto individuale.

L'ambito di efficacia della parte normativa del contratto collettivo di diritto comune richiede invece un'analisi più approfondita, prendendo in considerazione il contratto collettivo nazionale e il contratto collettivo aziendale: la regola generale prevede che il contratto collettivo si applica solo ai lavoratori iscritti ai sindacati stipulanti sulla base di una rappresentanza volontaria (artt. 1387 e ss. c.c.).

Successivamente la giurisprudenza e il legislatore sono intervenuti per estendere l'efficacia soggettiva in mancanza di iscrizione del lavoratore ad un sindacato.

Per il contratto collettivo nazionale la giurisprudenza ha previsto:

⁶² La proroga alla L. 741/1959 disposta dalla L. 1027/1960 che delegava il governo di emanare norme uniformi alle clausole dei contratti collettivi stipulati nei dieci mesi successivi dall'entrata in vigore della Legge Vigorelli, è stata dichiarata illegittima dalla Corte Costituzionale con la sentenza n.106/1962, in quanto anche una sola reiterazione della delega toglieva alla legge il suo carattere eccezionale e transitorio, finendo col sostituire al sistema costituzionale un sistema arbitrario costruito dal legislatore.

⁶³ Cfr. Pessi R., *Lezioni di diritto del lavoro*, VIII, p. 34 e ss., Giappichelli, Torino, 2018.

- un rinvio esplicito al sistema di contrattazione collettiva mediante apposita clausola del contratto individuale;
- un rinvio implicito al contratto collettivo mediante l'applicazione di istituti regolati dallo stesso;
- un obbligo del datore di lavoro iscritto di applicare il contratto collettivo ai lavoratori che ne fanno richiesta;
- un'estensione dei minimi retributivi ai sensi degli artt. 36 Cost. e 2099 c.c.

Per il contratto collettivo aziendale la giurisprudenza ha previsto un'efficacia erga omnes basata sulla maggiore rappresentatività delle parti stipulanti e sull'indivisibilità degli interessi regolati.

Infine per il contratto collettivo aziendale ci si riferisce invece al contratto collettivo gestionale e al contratto collettivo di prossimità previsto e disciplinato dall'art. 8 della più recente Legge n. 148/2011.

Terminato questo focus sull'evoluzione della contrattazione collettiva, passiamo ad analizzare le funzioni principali del contratto collettivo: quella obbligatoria e quella normativa.

La funzione obbligatoria riguarda le obbligazioni che sorgono in capo alle parti stipulanti; essa è svolta da alcune clausole che si occupano dei diritti di informazione, dei permessi sindacali ecc.

La funzione normativa riguarda invece le obbligazioni che regolano il rapporto di lavoro tra lavoratori e datori di lavoro; essa integra e completa il trattamento previsto dalla legge.

Per quanto riguarda il contratto collettivo aziendale posso essere previste delle particolari clausole della parte obbligatoria che svolgono una funzione gestionale, conferendo diritti ai dipendenti dell'impresa o limitando i poteri datoriali in situazioni di crisi aziendali.

I contratti collettivi si succedono nel tempo sulla base delle regole contenute nel Protocollo Ciampi-Giugni del 1993 e nell'Accordo quadro del 2009.

Il Protocollo del 1993, detta regole precise circa la durata del contratto collettivo nazionale che è pari a 2 anni per la parte economica e a 4 anni per la parte normativa, mentre invece quella del contratto collettivo aziendale è pari a 4 anni, e la procedura periodica di rinnovo.

Le trattative per il rinnovo del contratto devono iniziare tre mesi prima della sua scadenza; nel corso di tale periodo e per il mese successivo alla scadenza del contratto, le parti non potranno prendere iniziative dirette (c.d. periodo di tregua).

Dopo tre mesi dalla scadenza del contratto, in mancanza di rinnovo (c.d. periodo di vacanza contrattuale), ai lavoratori ai quali si applica il contratto viene corrisposta l'indennità di vacanza contrattuale; tuttavia la violazione del periodo di tregua comporta l'anticipazione di tre mesi del termine per l'indennità se causata dal datore di lavoro o lo slittamento di tre mesi se causata dal sindacato.

L'accordo quadro del 2009, sottoscritto dalla CISL e dalla UIL, prevede un sistema di relazioni industriali e di contrattazione collettiva che, con carattere sperimentale e per la durata di quattro anni, sostituisce le regole del Protocollo; secondo l'accordo, la durata del contratto collettivo nazionale sia per la parte economica che per quella normativa, e del contratto collettivo aziendale è pari a 3 anni.

Le trattative per il rinnovo del contratto devono iniziare sei mesi prima della sua scadenza; nel corso di tale periodo e per il mese successivo alla scadenza del contratto, le parti non potranno prendere iniziative dirette.

Il rispetto dei tempi e delle procedure è garantito dall'applicazione di un istituto che, dalla data di scadenza del contratto precedente alla data di raggiungimento dell'accordo di rinnovo, riconosce una copertura economica, stabilita dai contratti collettivi nazionali, in favore dei lavoratori in servizio.

L'efficacia del contratto collettivo nel tempo riguarda anche l'ultrattività e la retroattività: sull'ultrattività del contratto collettivo, la giurisprudenza e la dottrina recenti hanno negato l'applicazione dell'art. 2074 c.c. anche se una parte minoritaria afferma l'ultrattività di clausole sulla retribuzione ex art. 36 Cost.; questo problema di solito è risolto da particolari clausole che estendono l'efficacia del contratto collettivo oltre la sua scadenza fino al momento del rinnovo⁶⁴.

Sulla retroattività del contratto collettivo, la giurisprudenza e la dottrina negano al contratto collettivo di diritto comune la possibilità di un'efficacia precedente alla pubblicazione ma non alla stipulazione; questo problema, soprattutto con riferimento ai benefici economici, è stato risolto dalla giurisprudenza che permette l'efficacia retroattiva del contratto collettivo attraverso particolari clausole.

Infine è bene sottolineare come tra contratti collettivi dello stesso livello (nazionali o aziendali), vi è la possibilità da parte del contratto collettivo successivo di derogare sia *in melius* che *in peius* il contratto collettivo precedente; l'unico limite è rappresentato dai c.d. diritti quesiti, ossia quei diritti che sono già entrati a far parte del patrimonio individuale del lavoratore.

Particolari e delicati problemi pone l'individuazione dei criteri di interpretazione del contratto collettivo, tanto nel suo settore privato che in quello pubblico.

Da un lato, la natura di atto di autonomia privata, ancorché collettiva e la conseguente impossibilità di considerare il contratto collettivo come fonte del diritto, escludono la possibilità di una interpretazione condotta secondo i criteri propri dell'interpretazione della legge.

Dall'altro la funzione sostanzialmente normativa cui il contratto collettivo assolve, dettando la regola di una serie aperta e determinata dei rapporti di lavoro, nonché la circostanza che i destinatari di quella disciplina non sono gli autori, sconsigliano

⁶⁴ Le funzioni del rinvio della legge al contratto collettivo e le diverse tipologie previste sono state molto analizzate dalla dottrina. Si rinvia, in epoche diverse, agli studi di Mengoni 1980, De Luca Tamajo 1985, Ballestrero 1989, D'Antona 1991, Liso 1998, Zoli 2004, Carabelli, Leccese 2004, Passalacqua 2005.

un'interpretazione secondo i criteri propri dell'interpretazione del contratto; sconsigliano cioè di assegnare un rilievo determinante a quella che è stata storicamente la volontà comune delle parti contraenti senza tener conto del significato delle parole.

Secondo la corretta giurisprudenza, il consenso che si forma sul testo finale del contratto, assorbe e rende irrilevante ogni altra manifestazione di volontà che pure sia stata resa nel corso delle trattative.

La soluzione del problema, secondo alcuni, è quella di interpretare il contratto collettivo secondo le regole dettate dalla legge per l'interpretazione del contratto, privilegiando quelle regole che conducono alla c.d. interpretazione oggettiva⁶⁵.

Tra queste: il canone secondo il quale le clausole si interpretano le una mediante le altre attribuendo a ciascuna il senso che risulta dal complesso dell'atto (art.1363 cc), e il canone per cui la clausola di significato dubbio deve essere interpretata nel senso in cui può avere qualche effetto, anziché quello secondo cui non ne avrebbe (art.1367 cc), il canone secondo il quale è da preferire l'interpretazione più conveniente alla natura e all'oggetto del contratto (art.1369 cc).

Secondo la giurisprudenza la comune volontà delle parti stipulanti il contratto collettivo deve essere desunta solo a partire da ciò che nelle clausole contrattuali appare obiettivamente voluto.

Per contro, le regole applicabili all'azione sindacale, fatta eccezione per il sindacalismo e la contrattazione collettiva del pubblico impiego, per la disciplina legale sulla informazione e consultazione sindacale, ovvero per la disciplina dettata per le c.d. specifiche intese e la contrattazione di prossimità e per lo sciopero nei servizi pubblici essenziali, sono in realtà rimaste in buona parte di competenza della giurisprudenza⁶⁶. Sicché, quest'ultima, facendo riferimento, da un lato, ai principi

⁶⁵ Speciale V., *Il rapporto tra contratto collettivo e contratto individuale di lavoro*, in *Atti del Convegno Nazionale*, pp. 187 e ss., Pescara, 2011.

⁶⁶ Dell'Olio M., *Il diritto del lavoro italiano e le sue fonti*, in *Giorn. Dir. Lav. Rel. Ind.*, 2002.

costituzionali e, d'altro lato, alle norme del diritto comune, ha svolto, in realtà, una funzione normativa di supplenza rispetto all'inerzia del legislatore ordinario⁶⁷.

Attualmente il modello della contrattazione collettiva come delineato nell'Accordo interconfederale del 23-7-1993, individua differenti livelli di contrattazione collettiva:

- il livello interconfederale, in cui contrattano le Confederazioni di Cgil, Cisl, Uil e le associazioni negoziali delle imprese (la Confindustria, la Confapi e la Confcommercio) produce protocolli di intesa sulle relazioni industriali che riguardano la generalità dei lavoratori a livello nazionale;
- il livello nazionale di categoria, in cui contrattano categorie nazionali (come i metalmeccanici e i chimici) e le relative associazioni imprenditoriali, negozia accordi per i lavoratori di un determinato settore produttivo per tutto il territorio nazionale. Esso produce i contratti collettivi nazionali di lavoro (CCNL);
- il livello decentrato, che comprende sia gli accordi integrativi stipulati a livello regionale e provinciale (da strutture regionali o provinciali di categoria), che i contratti aziendali o sub-aziendali (di filiale o reparto), i quali producono accordi validi per i lavoratori di una determinata impresa. Tale intesa è stipulata normalmente tra le rappresentanze sindacali aziendali (RSA o RSU, assistite o meno dal sindacato territoriale o nazionale di categoria) e il singolo imprenditore (assistito o meno dalla sua associazione di categoria di territorio o nazionale). I contenuti di questi ultimi accordi riguardano la condizione di lavoro aziendale e, di regola, seguendo il principio del *favor prestatoris*, sono migliorativi rispetto al CCNL⁶⁸.

⁶⁷ Persiani M., Il contratto collettivo di diritto comune nel sistema delle fonti del diritto del lavoro, in Arg. Dir. Lav., 2004.

⁶⁸ Carinci F., De Luca Tamajo R., Tosi P., Treu T., Il diritto sindacale, pp. 58 e ss., Torino, 2016.

CAPITOLO III

Le relazioni industriali

Con il termine “relazioni industriali” si è soliti riferirsi a quell'insieme di norme (più o meno formalizzate, specifiche o generali), relative all'impiego del lavoro dipendente, nonché ai problemi e alle controversie che da tale impiego derivano, prodotte in prevalenza da attori collettivi più o meno organizzati (sindacati dei lavoratori, associazioni imprenditoriali oppure singole imprese) e quasi sempre con il concorso dell'attore pubblico.⁶⁹

Alcuni definiscono le relazioni industriali un'attività di produzione, più o meno sistematica e più o meno stabile, di norme, più o meno formalizzate, relative all'impiego del lavoro dipendente e alle controversie che da tale impiego derivano, effettuata in prevalenza a partire da rapporti fra soggetti collettivi più o meno organizzati (sindacati dei lavoratori, associazioni imprenditoriali, ma anche imprese singole)⁷⁰.

Nell'ambito delle relazioni industriali, il sindacato si configura come protagonista fondamentale. Senza la presenza di sindacati non si hanno relazioni industriali in senso proprio.

Le relazioni industriali rappresentano le istituzioni, la rete di relazione fra i soggetti, i comportamenti degli attori coinvolti, con riferimento al rapporto di lavoro subordinato.

Esse costituiscono un oggetto di ricerca per la cui analisi si esercita spesso uno sforzo interdisciplinare.

Le relazioni industriali riguardano i lavoratori come collettività e si manifestano attraverso forme di negoziato e di scambio fra le parti coinvolte. Ciò implica il riconoscimento reciproco, di fatto o esplicito, di tali parti e “un gioco a somma

⁶⁹ Cfr. Baglioni G., in *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, Treccani, Roma, 1997.

⁷⁰ Cella G.P. e Treu T., *Relazioni industriali e Contrattazione Collettiva*, pp. 18 e ss., 68 e ss., 112 e ss., *Il Mulino*, Bologna, 2009.

diversa da zero”, ossia scambi con i quali ognuna delle due parti non intende conseguire vantaggi semplicemente a danno dell'altra.

I sistemi di relazioni industriali sono stati costruiti con strumenti differenti e con ruoli diversi degli attori implicati. Tra questi si fa preminente riferimento alle rappresentanze sindacali, perché complessivamente esse costituiscono l'attore più attivo e con interessi più diretti e pressanti.

Riprendendo l'impostazione tradizionale dei coniugi Webb, si possono individuare tre metodi principali:

- 1) la formulazione da parte dei sindacati di proprie norme che precisano le condizioni alle quali i loro affiliati potrebbero accettare l'impiego (regolamentazione unilaterale);
- 2) la definizione congiunta delle norme attraverso accordi fra datori di lavoro e sindacati (contrattazione collettiva);
- 3) gli interventi, spesso sotto la pressione dei sindacati, del legislatore (regolamentazione per legge).

Il primo metodo è tipico dei sindacati di mestiere (che organizzano lavoratori con una specifica qualifica professionale e occupati in imprese appartenenti a diversi settori produttivi).

Il secondo è stato ed è il più rilevante strumento di tutela e di valorizzazione del lavoro utilizzato dai sindacati industriali (che organizzano tutti i lavoratori di un settore produttivo) e dai sindacati 'generalisti' (che organizzano i lavoratori di due o più settori produttivi).

Il terzo, presente in misura e in modi diversi nei vari paesi, viene sostenuto (ma non esclusivamente) dalle confederazioni sindacali, ossia dalle strutture organizzative cui aderiscono i diversi tipi di sindacati⁷¹.

⁷¹ Webb S. e Webb B., *Primitive Democracy in British Trade Unionism*, in *Pol. Scien. Quart.*, p. 11, III, 1896.

Nel tempo, si è sviluppato un altro strumento per la regolamentazione delle relazioni industriali: la partecipazione.

È uno strumento diverso dalla contrattazione collettiva pur se può integrarsi con essa poiché quest'ultima mira a ottenere condizioni economiche e normative determinate per la tutela dei lavoratori mantenendo la distinzione di funzioni e di interessi fra le parti coinvolte mentre la partecipazione presuppone che si possa andar oltre le condizioni negoziali, modificando con maggiore o minore intensità la distinzione di funzioni e di interessi, a vantaggio dei lavoratori o con la convergenza delle parti coinvolte.

La partecipazione può essere di tre tipi:

- partecipazione antagonista, o con componenti antagonistiche, volta alla modificazione effettiva della asimmetria intrinseca del rapporto di lavoro e, spesso, della condizione stessa dei lavoratori nella società;
- partecipazione collaborativa, che contempla la possibilità di migliorare la posizione socioeconomica dei lavoratori e di correggere detta asimmetria, senza modificare l'assetto istituzionale del capitalismo e la ragione sociale dell'impresa;
- partecipazione integrativa, che si propone di interessare i lavoratori (non necessariamente con il tramite delle loro rappresentanze) all'andamento dell'impresa e di coinvolgerli nelle sue vicende e nel suo destino.

La partecipazione integrativa, di spiccata attualità, è la sola che vede l'iniziativa e il consenso di molti imprenditori e si manifesta spesso come partecipazione economica nelle forme del profit sharing (una quota variabile della retribuzione determinata dall'andamento dell'impresa sulla base di parametri scelti) e dell'*employee ownership* (facilitazioni particolari per l'acquisto di azioni da parte dei dipendenti)⁷². Questa forma di partecipazione è stata favorita dalla crescente esigenza delle

⁷² Baglioni G., *Democrazia impossibile? Il cammino e i problemi della partecipazione nell'impresa*, pp. 29 e ss., Il Mulino, Bologna, 1995.

imprese di conseguire maggiore flessibilità nell'impiego e nella valutazione del lavoro, per rispondere alle domande del mercato e per essere in grado di competere sul mercato internazionale, sempre più concorrenziale.

Esistono poi diversi modelli di partecipazione costruiti sulla base delle convergenze presenti fra diversi sistemi di relazioni industriali e, naturalmente, mettendo in luce le differenze con altri sistemi.

Essi ci consentono di cogliere i caratteri essenziali dei modi di regolazione, mediante l'individuazione degli elementi costitutivi e dell'evoluzione di ciascun modello. Tali elementi riguardano, in generale, l'ambito delle relazioni industriali, il grado di riconoscimento e di scambio fra gli attori, il posto del conflitto, i diversi metodi con gli strumenti connessi, l'influenza dei fattori interni ed esterni, le ragioni di compatibilità con le esigenze dell'economia e dell'impresa.

Nel lungo cammino delle relazioni industriali si possono cogliere i seguenti modelli, elencati in successione temporale:

- modello contestativo;
- modello pluralista;
- modello statalista;
- modello collaborativo.

Il modello contestativo si ritrova nei paesi industriali, Italia compresa, nella seconda metà del XIX secolo e fino alla grande guerra.

In questo periodo non esistono sistemi di relazioni industriali. Le pratiche di gestione del lavoro sono normalmente semplici e rozze, se si eccettua il caso di qualche imprenditore che mostra sensibilità e può intraprendere iniziative paternalistiche. I rapporti fra le organizzazioni dei lavoratori e la loro controparte sono di estraneità, non definiti e segnati da conflitti spesso molto aspri, e assumono prevalentemente i caratteri di un 'gioco a somma zero', anche quando sono attivate pratiche negoziali. Gli imprenditori, come potrà accadere anche in periodi successivi, dispongono di

posizioni di forte potere ed è per loro naturale pensare a rapporti di lavoro senza la mediazione e la rappresentanza sindacali.

Tali rapporti, nella singola impresa, sono ampiamente determinati da fattori interni ma con una forte influenza di fattori esterni. Contro gli interessi e le speranze dei lavoratori operano la logica dell'individualismo di mercato e l'esigenza di salvaguardare il libero funzionamento dei meccanismi del mercato. Ciò favorisce interventi legislativi di repressione o di limitazione del lavoro organizzato e delle sue manifestazioni conflittuali.

Il modello pluralista costituisce il modo di regolazione più diffuso e persistente del rapporto di lavoro e segna un cambiamento radicale rispetto al modello precedente. Affermatosi negli anni della grande guerra in area anglosassone, in altri paesi industriali ebbe un ruolo rilevante nel superamento della crisi economica degli anni trenta e si consolidò nel secondo dopoguerra con lo sviluppo economico continuato e con il ritorno alla democrazia rappresentativa di importanti paesi europei (Germania e Italia).

Con questo modello si perviene alla costruzione dei sistemi nazionali di relazioni industriali, con aspetti, come la struttura della contrattazione collettiva, che permangono fino a oggi.

Questa costruzione si basa fondamentalmente sui processi negoziali fra gli imprenditori e le rappresentanze dei lavoratori. Tali processi producono regole, procedure e istituti che, complessivamente, danno luogo a una crescente istituzionalizzazione delle relazioni fra gli attori coinvolti. Essi riguardano i criteri di impiego e di valutazione del lavoro e, spesso, le stesse pratiche conflittuali. La logica pluralistica non elimina il conflitto; può anzi favorirlo; ma esso si svolge all'interno di relazioni più o meno 'codificate' e, normalmente, con manifestazioni meno aspre.

Queste trasformazioni hanno consentito la crescita e il consolidamento dei fattori interni delle relazioni industriali. Il modello pluralista è, rispetto agli altri, quello che dà il maggior rilievo ai fattori interni, data la centralità della contrattazione collettiva come strumento di regolamentazione del rapporto di lavoro.

Altri elementi significativi sono la grande estensione della tutela contrattuale (e legislativa), la crescita (seppure non omogenea) degli iscritti ai sindacati, la pluralità dei tipi di organizzazioni dei lavoratori (fra le quali quella più diffusa e più congrua è costituita dai sindacati industriali).

Il modello statalista, per contro, è da ricollegare al prevalere di progetti e di forze politiche che si propongono di organizzare la società e le istituzioni senza la democrazia politica, condizione prioritaria delle esperienze pluraliste.

Nel modello statalista:

- gli istituti delle relazioni industriali presentano un'accentuata dipendenza o mancanza di autonomia dallo Stato, diventando parte del sistema politico-istituzionale;
- le forme di rappresentanza collettiva sono uniche, pubbliche e normalmente non volontarie, in conformità con l'unità del sistema economico e politico;
- le organizzazioni sindacali e la contrattazione collettiva sono tipicamente accentrate e controllate in modo rigoroso dal centro, anche nelle loro espressioni periferiche;
- il conflitto è soppresso e la composizione delle controversie avviene con forme alternative al conflitto (arbitrato obbligatorio e interventi legislativi o amministrativi), in una logica di elevata istituzionalizzazione dell'intero sistema delle relazioni di lavoro.

Questo modello si caratterizza per la netta prevalenza dei fattori esterni, per il riconoscimento riservato solo ai sindacati ufficiali, per la mancanza della effettiva

libertà negoziale e conflittuale delle parti sociali. La sua impostazione comporta a priori la compatibilità con gli indirizzi e gli obiettivi della politica economica.

La sua applicazione non esclude che le relazioni industriali svolgano importanti funzioni nella regolamentazione del mercato del lavoro e nell'amministrazione dei servizi connessi agli interessi dei lavoratori: previdenza e sicurezza sociale, servizi sociali in genere e collocamento. In alcune esperienze, come in quelle del fascismo in Italia, la struttura e i contenuti normativi della contrattazione collettiva vengono ampiamente elaborati e saranno in buona misura ripresi nel dopoguerra⁷³

L'espressione 'modello collaborativo' non esaurisce i fenomeni cui si riferisce e potrebbe essere sostituita da altre espressioni, quali: pluralismo organizzato, neocorporativismo, concertazione, modello partecipativo.

I requisiti del modello collaborativo sono i seguenti:

- la considerazione di materie e problemi che possono essere affrontati e gestiti sulla base di interessi ritenuti comuni dalle parti coinvolte e con vantaggi reciproci;
- la contemperanza fra le iniziative in favore della dignità e degli interessi dei lavoratori e le esigenze e gli obiettivi degli altri attori (imprenditori e Stato), attraverso processi di scambio;
- l'assunzione di responsabilità delle rappresentanze dei lavoratori verso il funzionamento del sistema economico e dell'impresa.

Le esperienze del modello collaborativo si affermano prevalentemente sul terreno degli assetti pluralistici e cercano di correggere le loro difficoltà di funzionamento e i loro limiti intrinseci.

Tali assetti, pur rappresentando la modalità più sperimentata di regolazione degli interessi degli attori delle relazioni industriali, si esprimono con ripetute procedure negoziali-contrattuali, ma senza stabilire priorità fra tali interessi in vista del perseguimento di obiettivi generali. Queste procedure spesso non impediscono

⁷³ Sapelli, G., *Il sindacalismo fascista*, in AA.VV., *Storia del sindacalismo*, pp. 40-64, Padova, 1982.

situazioni di instabilità, conflitti ricorrenti, sprechi di risorse; con esiti che, quantomeno nel breve-medio periodo, sono dovuti non tanto a fattori oggettivi (condizioni economiche e produttive), quanto a fattori organizzativi (rapporti di forza fra gli attori). Gli esiti, in sostanza, possono produrre situazioni di distacco fra le relazioni industriali e i fattori oggettivi, ponendo problemi di compatibilità fra tali relazioni e questi fattori.

L'impostazione concertativa si ritrova in numerosi paesi europei.

L'Italia produce, non senza forti contrasti politici, accordi concertativi negli anni ottanta e, con una maggiore convergenza degli attori coinvolti, anche nel 1992 e nel 1993.

Le caratteristiche essenziali degli accordi concertativi sono le seguenti: crescente politicizzazione degli interessi dei grandi gruppi organizzati e riduzione del grado di autonomia delle relazioni industriali, compensata dalla presenza diretta del sindacato nella sfera politico-istituzionale; cooperazione fra lo Stato e le rappresentanze dei lavoratori e degli imprenditori, mediante l'instaurazione di rapporti trilaterali, con modalità più o meno formalizzate; disponibilità da parte dello Stato a negoziare aspetti della politica economica e sociale con dette rappresentanze di fronte alla loro disponibilità a concordare la gestione centralizzata delle rivendicazioni (politica dei redditi) per obiettivi ed equilibri di ordine generale (contenimento dell'inflazione, sostegno alla competitività, riduzione del debito pubblico). Tra gli altri aspetti dell'impostazione concertativa vanno sottolineati l'alto grado di riconoscimento delle organizzazioni sindacali al di là dell'ambito specifico delle relazioni industriali; la forte influenza su di esse di fattori esterni congiunta, però, al coinvolgimento attivo dei suoi attori 'naturali'; gli esiti tendenzialmente positivi degli orientamenti e degli impegni di tali attori; il superamento del conflitto come elemento endemico dei rapporti di lavoro. Per quest'ultimo aspetto, tuttavia, va precisato che il conflitto può ugualmente sussistere in una certa misura in ragione

delle differenti tradizioni nazionali, del fatto che non tutte le materie di tali rapporti sono considerate dalle pratiche concertative, dei possibili contrasti nella determinazione e nell'applicazione di dette pratiche⁷⁴.

⁷⁴ Baglioni G., in Enciclopedia delle Scienze Sociali, Treccani, Roma, 1997.

3.1 Il sistema volontaristico inglese e la politica del *collective laissez-faire*

Nel Regno Unito, quello delle relazioni industriali è un sistema volontaristico imperniato sul principio del “*collective laissez-faire*”⁷⁵, ossia un sistema fondato sulla libertà nonostante gli interventi legislativi⁷⁶, esso appartiene alla categoria del pluralismo liberale e questo permette di regolare le negoziazioni in uno scenario dove il Governo svolge un ruolo limitato.

Il sistema delle relazioni industriali anglosassone, in particolare nel settore privato, prevede forme di negoziazione riguardo il salario e l’orario di lavoro, prevalentemente a livello aziendale.

In quello pubblico sono invece concluse intese a livello settoriale.

Come abbiamo visto in precedenza, rispetto ad altri Paesi dell’Unione Europea, il Regno Unito si differenzia per la natura poco organizzata dei livelli di contrattazione collettiva.

Essi rappresentano modalità di tipo volontaristico⁷⁷, generalmente però, quanto in essi disposto viene normalmente incorporato nei contratti individuali di lavoro applicati.

La norma non prevede quindi l’estensione dei contratti collettivi, anche per via del fatto che mancano strumenti a carattere volontario per tale scopo.

I sindacati presenti nei diversi settori e nelle imprese, spesso si confrontano tra loro e per questo alcuni accordi sono utilizzati come modello e “trasferiti” nelle negoziazioni di altri tavoli.

Per via dell’assetto appena descritto, la concertazione è uno strumento poco utilizzato, ed esistono ridotti meccanismi formali per il dialogo tripartito.

⁷⁵ Termine nella teoria giuridica ed economica usato per riferirsi alla politica di un governo di lasciare i sindacati e i datori di lavoro liberi di negoziare collettivamente tra loro, con un intervento e una supervisione limitati del governo. Si basa sull’idea che le parti con pari forza contrattuale concorderanno soluzioni ottimali per la produzione economica e per una questione di equità.

⁷⁶ Magnani M., Diritto sindacale europeo e comparato, III, pp. 118 e ss., Giappichelli, Torino, 2020.

⁷⁷ Secondo l’accezione del “binding in honour only” ossia vincolanti solo sull’onore.

Solo nel 1962 è stato costituito il Consiglio tripartito nazionale per lo sviluppo economico, per favorire il processo di consultazioni tra governo, datori di lavoro e sindacati, ma è stato smantellato nel tempo dai vari governi conservatori e non è stato più reintrodotta in modo diffuso o su basi formali.

Tuttavia, occorre sottolineare che le parti sociali vengono regolarmente ascoltate nel Paese dalle autorità pubbliche, sia nell'atto di indirizzare le politiche, che su appositi argomenti "ad hoc".

Esse sono poi rappresentate in una serie di comitati che hanno natura tripartita. Ad esempio, sono presenti nella *Law Pay Commision*⁷⁸.

A livello settoriale, invece, le parti sociali del Regno Unito sono coinvolte nei *Sector Skills Councils* (SSCs), organizzazioni indipendenti con il compito di promuovere la crescita delle competenze individuali su specifiche aree produttive del Paese.

Il legislatore inglese si è quasi sempre astenuto dal regolamentare il modello di rappresentanza dei lavoratori. La materia è stata quasi sempre deferita al riconoscimento volontario dei sindacati da parte dei datori col precipuo scopo di intraprendere trattative sindacali volte stabilire la disciplina dei rapporti individuali.

Questo modello era definito del *single channel*.

Esso presentava tre peculiarità:

- la deregolamentazione da parte della legge;
- l'autoregolamentazione da parte delle parti sociali;
- il monopolio dei sindacati in tema di rappresentanza.

L'adesione del Regno Unito all'Unione Europea ha comportato alcune modifiche al sistema di relazioni industriali anglosassone.

Con le sentenze della Corte di Giustizia Europea C-382/92 e C-383/92 dell'8 giugno 1994, il Regno Unito è stato dichiarato inadempiente alla normativa comunitaria per non aver dato attuazione alle direttive n .75/129/CEE (sui licenziamenti collettivi) e

⁷⁸ Si veda paragrafo 2.1.

n. 77/187/CEE (sul trasferimento d'azienda), rispettivamente con l'applicazione dell'*Employment Protection Act 1975* e del *Transfer of Undertakings (Protection of Employment) Regulations 1981*.

In seguito a queste due sentenze, il Regno Unito nel 1995 ha provveduto ad emendare le normative citate, dando la possibilità ai lavoratori di eleggere dei rappresentanti ad hoc, per permettere la massima espressione del diritto di informazione e consultazione, violato nei due casi presentati al giudizio della Corte di Giustizia Europea, passando dal *single channel* all'*alternative channel*.

Nel 1999, su spinta del TUC, ha nuovamente emendato la normativa relativa al diritto d'informazione e consultazione prevedendo, in caso di presenza di un sindacato riconosciuto, questi aveva la precedenza su eventuali altri organi di rappresentanza.

Nel caso di assenza di sindacato riconosciuto, il datore di lavoro ha la possibilità di scegliere tra le rappresentanze esistenti e quelle elette in azienda.

Solo in mancanza assoluta di qualsiasi organo di rappresentanza avrebbe potuto informare personalmente i singoli dipendenti⁷⁹.

I sindacati richiesero al Primo Ministro di allora, il laburista Tony Blair, inoltre, di obbligare gli imprenditori al loro riconoscimento, in presenza di una maggioranza di lavoratori favorevole a essere rappresentata ai fini della contrattazione collettiva.

I sindacati avrebbero in realtà voluto che si trattasse della maggioranza dei votanti mentre gli imprenditori erano invece favorevoli alla formula della maggioranza degli aventi diritto.

Il compromesso raggiunto sembrò accontentare entrambi: la nuova legge richiedeva la maggioranza dei votanti, purché questa corrisponda almeno al 40% degli aventi

⁷⁹ Cfr. Trade Union and Labour Relations Consolidation Act 1992.

diritto. Se tale soglia non venisse raggiunta, il datore di lavoro a buon diritto poteva rifiutarsi di trattare con il sindacato⁸⁰.

Come spesso è accaduto nella sua storia, il Regno Unito anche nelle relazioni industriali guarda più verso l'Atlantico che in direzione del vecchio continente.

Il nuovo modello di rappresentanza sindacale assomiglia in modo impressionante a quello esistente negli Stati Uniti fin dagli anni 30. In quel caso il sistema è ancora più rigoroso: negli Usa occorre che il 30% dei lavoratori componenti un'unità di contrattazione sia già sindacalizzato per avviare la procedura elettorale, mentre nel caso britannico è sufficiente il 10 per cento. Sicuramente si tratta di un modello che nulla ha a che vedere con la prassi continentale, fondata sull'affermazione di diritti tutelati per lo più in via legislativa e non condizionati ad alcuna verifica elettorale.

Proprio l'esperienza statunitense insegna che questo genere di meccanismi elettorali possono accelerare un processo di desindacalizzazione, peraltro già avviato da tempo nel Regno Unito dove il 47% dei luoghi di lavoro non è sindacalizzato.

Il ruolo dei sindacati in un mercato del lavoro molto flessibile e liberalizzato è marginale, in termini non solo di contrattazione collettiva ma anche di definizione delle politiche, intervenendo soprattutto nella definizione delle linee di sviluppo dell'economia locale a livello di tavolo di contrattazione con le Agenzie di Sviluppo Regionale.

Esiste una commissione tripartita nazionale per la sicurezza e la salute sui luoghi di lavoro nella quale le parti sociali sono fortemente coinvolte e che lavora in modo trasversale a tutti i settori dell'economia, ma non ha funzioni in materia di politiche attive del lavoro. Nel Regno Unito non esiste pertanto un vero e proprio "masterplan" sulle politiche del lavoro nel quale risultano coinvolte le parti sociali. In materia di politiche di welfare però, esiste il Comitato Consultivo sulla Sicurezza Sociale (SSAC) che, come principale organo di consultazione sulle questioni sociali,

⁸⁰ Nelle imprese con meno di 21 dipendenti il riconoscimento è ancora rimesso alla discrezionalità dell'imprenditore, in buona sostanza alla logica dei rapporti di forza.

detiene la missione e i relativi compiti in base alla Legge del 1992 sulla sicurezza sociale.

Le principali responsabilità del Comitato sono:

- formulare pareri al Dipartimento del Lavoro (DWP) su tutte le questioni inerenti alla sicurezza sociale, con l'eccezione di quelle la cui competenza ricade su altri organi consultivi (ad esempio, con riferimento alle indennità per infortuni sul lavoro);
- predisporre un rapporto annuale sulle politiche sociali;
- analizzare e fornire risposte in base ai quesiti promossi dal Segretario di Stato per la sicurezza sociale.

Esulano dalle competenze del Comitato temi quali le politiche di assistenza sanitaria, quelle educative e della formazione professionale, la contribuzione al Servizio Nazionale di Assicurazione.

La maggior parte delle disposizioni richiede quindi parere preventivo da parte del SSAC e, una volta formulato, deve essere predisposto il relativo rapporto al Parlamento contenente le raccomandazioni e il loro impatto sulla proposta di legge. Quando il Segretario di Stato decide di procedere nella predisposizione di emendamenti o regolamenti alle norme che disciplinano lo stato sociale, senza la consultazione preventiva del Comitato (spesso per questioni legate all'urgenza), esso predispone comunque un parere motivato.

Per quanto concerne le politiche legate alla formazione, non esiste alcuna forma di consultazione preventiva; il Dipartimento per l'Innovazione e le Competenze (BIS) viene però affiancato dalla "Skills Funding Agency", agenzia esecutiva con il compito di formulare le specifiche priorità di intervento attraverso un documento annuale consegnato al Governo, denominato SIS.

Come in altre circostanze, l'esperienza anglosassone ha fatto da apripista e funto da modello per i sistemi di relazioni industriali di altri paesi.

Ovviamente, l'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea comporterà sicuramente delle modifiche alla materia delle relazioni industriali e al diritto sindacale in generale e c'è curiosità sugli sviluppi e sulle conseguenze che porterà nel sistema giuridico anglosassone.

3.2 Le relazioni industriali in Italia

Abbiamo visto come il movimento sindacale italiano sin dall'inizio si fa carico di richieste provenienti da classi di lavoratori disomogenee che avanzavano rivendicazioni altrettanto diversificate e non di carattere esclusivamente economico. In questo modo, esso presentava dei caratteri di un vero e proprio movimento politico.

Da tale impostazione dell'attività sindacale derivò un rapporto di condizionamento reciproco tra sindacato e partito operaio, con un ruolo per molto tempo sussidiario del primo rispetto al secondo.

Alla fine dell'Ottocento, inoltre, con la costituzione del Partito dei Lavoratori Italiani, poi divenuto Partito Socialista Italiano, si assiste ad una vera "svolta decisiva" che ebbe riflessi profondi sulla storia del movimento sindacale italiano.

Il Partito si assumeva compiti di natura politica con l'intento di rappresentare i lavoratori nelle sedi istituzionali.

Subito dopo l'avvio dell'industrializzazione, con il consolidarsi del capitalismo inizia a imporsi un sistema di fabbrica che si legittima con i principi dell'individualismo liberale. Il mercato domina le relazioni tra datori di lavoro e lavoratori ed è ritenuto il meccanismo per eccellenza in grado di assicurare il maggior benessere possibile a tutti⁸¹.

Anche in Italia, come d'altronde nel Regno Unito, lo Stato adotta generalmente una politica di *laissez faire* non intervenendo nella sfera dei rapporti di lavoro se non per consentire formalmente la libera organizzazione degli interessi e al contempo reprimere ogni forma di conflitto.

In questa fase le relazioni industriali sono contrassegnate dall'enorme squilibrio di potere politico e istituzionale fra classi dominanti e classi subordinate.

⁸¹ Bianchi G., *Le relazioni industriali - Aspetti metodologici e problemi applicativi*, p. 22, Franco Angeli, Milano, 1989.

I rapporti di lavoro sono segnati dalla coercizione, mancano le condizioni per l'esercizio del potere contrattuale dei lavoratori.

Successivamente, grandi eventi quali la guerra mondiale e le crisi economiche ricorrenti (specie quelle degli anni '29-'33), dimostrano che il sistema capitalistico non è in grado di assicurare spontaneamente equilibri sociali stabili; da qui l'emergere di nuove importanti teorie (Keynes⁸²) a sostegno degli interventi pubblici che compensino i meccanismi di mercato.

Durante il secondo dopoguerra, infatti, il dialogo tra imprese e rappresentanze del lavoro avvia l'inedita forma del contrattare in modo collettivo. Essa apre una nuova fase nella storia della società e del diritto: più imprese riunite in associazioni contrattano con un sindacato che rappresenta milioni di lavoratori.

L'interpretazione individualistica dell'economia, impostata dai classici, cede il passo all'economia "istituzionale". Il salario non è il riflesso dei capricci del mercato, ma il risultato dell'incontro di due volontà collettive.

In Italia, dove lo sviluppo economico non è accompagnato da coerenti iniziative riformistiche, l'esperienza sindacale si afferma sensibilmente più tardi, tra gli anni '60 e '70 ed è notevole il salto di qualità compiuto dalle relazioni industriali: si assiste all'ampliarsi delle norme riguardanti i criteri di impiego e la remunerazione dei salariati, si affermano i diritti sindacali e la presenza istituzionalizzata e non delle rappresentanze operaie in azienda, il conflitto diventa sempre più diffuso e legittimo. Negli anni Settanta la paralisi istituzionale che per decenni aveva impedito la realizzazione delle riforme, sentite ormai come necessarie dalla società civile a fronte di un ritardo evidente del potere politico rispetto alla realizzazione dei bisogni

⁸² *The General Theory of Employment, Interest and Money* è l'opera più importante dell'economista inglese John Maynard Keynes, che, con essa, ha gettato le fondamenta del moderno pensiero macroeconomico. Pubblicata per la prima volta nel 1936, dando vita alla cosiddetta *rivoluzione keynesiana* nel modo in cui gli economisti e gli uomini di governo vedono l'economia della nazione.

espressi dalla società, aveva incoraggiato l'esplosione di un movimento rivendicativo che si faceva portatore di istanze varie e complesse.

Alla fine degli anni Sessanta, mentre montava l'onda della contestazione, il sindacato italiano aveva discusso diverse vertenze: la vertenza sulle pensioni si era conclusa con un relativo successo.

Parallelamente si riuscì a concludere la vertenza sulle "gabbie salariali", la quale permise il livellamento delle retribuzioni nelle diverse zone della penisola.

I sindacati avevano dunque conseguito dei visibili successi in materia di tutela dei lavoratori. La capacità di rappresentanza del sindacato si estese, dunque, ben oltre la mera rivendicazione di migliori condizioni economico-contrattuali: la maggiore risorsa del sindacato fu probabilmente la sua capacità di raccogliere rivendicazioni parziali e specifiche e di generalizzare il contenuto delle proprie battaglie, proponendosi come interprete dei bisogni dell'intera società.

Il ventennio a cui viene dedicata maggiore attenzione è quello che va dall'inizio degli anni Ottanta alla fine degli anni Novanta, durante il quale il sindacato attraversa diverse fasi evolutive.

Il ruolo del sindacato subisce lenti cambiamenti nel ventennio come risultato di un processo di "istituzionalizzazione" per un verso, e di disaffezione da parte dei lavoratori dall'altro.

La crisi di rappresentanza del sindacato trova conferma nei dati delle iscrizioni.

Il dibattito sul ruolo del sindacato fino alla fine degli anni Novanta, che ha coinvolto non solo i soggetti sociali ma anche le forze politiche, ha riguardato in particolar modo il processo di presunta "istituzionalizzazione" del sindacato, il quale ha agito in una duplice veste: quale soggetto politico in alcuni momenti e quale soggetto "istituzionale" in una fase successiva. Le opinioni degli studiosi convergono sul ritenere che ci sia stata una trasformazione evidente del ruolo degli attori sociali, sollecitata da condizioni politiche, economiche e sociali mutate rispetto al passato.

Analizzando l'evoluzione storica delle relazioni industriali, quindi, si evidenzia come i rapporti di interazione fra i diversi soggetti siano largamente influenzati dagli obiettivi degli stessi, dalle regole che disciplinano lo sviluppo dei reciproci rapporti e dall'ambiente socio-economico circostante.

La principale particolarità del sistema di relazioni industriali in Italia consiste nella loro debole istituzionalizzazione soprattutto per ciò che concerne una regolazione legale⁸³.

Le radici sono anzitutto sindacali e sono profonde, tanto è vero che le resistenze agli interventi legali perdurano tuttora dopo aver attraversato epoche economiche e politiche diverse, anche se ciò non ha precluso l'accettazione di singoli interventi legislativi e non, ne sono un esempio:

- lo Statuto dei Lavoratori (l. 300/1970);
- il Patto Sociale (protocollo di intesa tra parti sociali e Governo) del 1993 che ha segnato un cambiamento di rotta dei sindacati e potere politico, in quanto rappresenta a tutt'oggi il tentativo più compiuto di regolare gli elementi principali del sistema delle relazioni industriali, prefigurando un intervento del legislatore sugli elementi principali dell'assetto di quest'ultime (rappresentanza sindacale, strutture aziendali, conclusione ed efficacia dei contratti collettivi). Tuttavia sono proprio queste le parti del patto rimaste inapplicate, a causa soprattutto delle divergenze tra sindacati e resistenze imprenditoriali, le quali temevano principalmente una eccessiva ingerenza dello Stato e un incremento di vincoli.
- Accordo Quadro tra Governo e parti sociali (2009) sulle regole e procedure di negoziazione e gestione dei contratti collettivi (prevedendo due livelli di contrattazione: nazionale e aziendale/territoriale con la previsione da parte di quello nazionale delle competenze di quelli territoriali). Inoltre tale accordo ha previsto

⁸³ Cella G.P. e Treu T., Relazioni industriali e contrattazione collettiva, Bologna, pp. 12 e ss., 78 e ss., Il Mulino 2009.

anche che i contrasti tra contratti di diverso livello siano rimessi all'autonomia collettiva attraverso strumenti di conciliazione e arbitrato.

- Accordo interconfederale unitario tra la Confindustria e Cgil, Cisl e Uil del 28 giugno del 2011 che ha chiarito il sistema della rappresentatività nell'ambito delle relazioni industriali.

- Accordi interconfederali unitari del 2013 e 2014 che hanno contribuito a rendere operativo il sistema di rappresentanza sindacale nazionale ed aziendale delineato dai precedenti accordi.

- Accordo interconfederale unitario di indirizzo del 2018, che ha confermato la necessità del doppio livello di contrattazione, nazionale e decentrato, e ha conferito al contratto collettivo nazionale di categoria la funzione di regolare il trattamento economico con una nuova formula⁸⁴.

Secondo Gian Primo Cella, illustre sociologo, che ha affrontato a più riprese la materia del diritto sindacale, in Italia, il problema più evidente, oltre alla pluralità delle associazioni datoriali, è la divisione tra i maggiori sindacati dei lavoratori.

Le divisioni tra i sindacati sono state compensate per lunghi periodi dall'unità di azione fra le maggiori confederazioni, specie nella contrattazione collettiva⁸⁵.

Le divergenze manifestatesi nelle associazioni dei datori di lavoro sono di origine più recente, ma si sono accentuate per gli stessi fattori che hanno posto sotto stress il sistema di relazioni industriali, a cominciare dal suo baricentro, il contratto nazionale di categoria, cioè le crescenti esigenze di flessibilità indotte dalle nuove tecnologie produttive e l'accresciuta competizione internazionale.

La funzione storica del contratto di categoria, segnalata fin dai primi teorici del sindacalismo, di togliere le condizioni di lavoro dalla concorrenza fra le imprese nazionali, si è indebolita nella misura in cui i mercati dei prodotti si sono integrati a

⁸⁴ Pessi R., *Lezioni di diritto del lavoro*, VIII, pp. 189-190, Giappichelli, Torino, 2018.

⁸⁵ Cella G.P., *Il sindacato*, p. 32 e ss, Laterza, Roma-Bari, 2004.

livello sovranazionale e si è ridotto l'interesse delle imprese, specie quelle più esposte alla pressione competitiva, a seguire regole comuni⁸⁶.

Proprio sul versante datoriale si è consumata una rottura senza precedenti in tema di strategie contrattuali, provocata dall'iniziativa della Fiat⁸⁷.

Tuttavia la posizione delle nostre imprese industriali è ambivalente e non del tutto definita. La parte tradizionalmente prevalente di imprenditori, specie quelli piccoli, sembra privilegiare ancora il contratto nazionale per la sua funzione pacificatrice e di stabilizzazione dei costi a un livello medio-basso. Ma sembra ci sia una crescente insoddisfazione delle imprese più grandi per l'attuale sistema, soprattutto per le regole del contratto nazionale in materia di orario di lavoro, turni e organizzazione del lavoro.

Proprio tale insofferenza ha indotto la Fiat a premere per il superamento del contratto nazionale.

Esprimendo un'opinione personale, alla luce delle indicazioni sulle "nostre" relazioni industriali si può affermare che il sistema italiano presenta, oggi, elementi di specificità e differenza rispetto ai principali caratteri presenti in altri ordinamenti dei Paesi europei, specie quelli più consolidati.

La distanza massima consiste nell'assenza di regole legali, compensata solo in parte da un tessuto contrattuale faticosamente costruito, non del tutto completo e poco adatto al tempo.

⁸⁶ Cella G.P. e Treu T., *Relazioni industriali e contrattazione collettiva*, pp. 66 e ss., Il Mulino, Bologna, 2009.

⁸⁷ Ci si riferisce alla nota vicenda che ha visto coinvolta la Fiat, la cui uscita dalla Confindustria, con effetto dal 1 gennaio 2012, ha determinato l'abbandono del sistema ordinario di contrattazione collettiva nazionale, col conseguente venir meno del vincolo di rispettare il CCNL del settore di riferimento (tra i molti autori, sulla rilettura del caso Fiat, si veda F. Carinci, *La cronaca si fa storia: da Pomigliano a Mirafiori*, in *ADL*, 2011, I, 9; De Luca Tamajo, *L'Accordo di Pomigliano: una storia italiana*, in *ADL*, 2010, II, 1080; Mariucci, *Back to the future: il caso FIAT tra anticipazione del futuro e ritorno al passato*, in *LD*, 2011, II, 239). Nello specifico al reclamo depositato nel maggio del 2012 dalla FIOM-CGIL (caso n. 2953), poi concluso con la pronuncia della Corte cost. n. 231/2013 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale parziale dell'art. 19 Stat. Lav., in relazione alla quale il Comitato, nel Report n. 371 del marzo 2014, ha ritenuto la sussistenza di un comportamento discriminatorio posto in essere dall'azienda, ritenendo, altresì, che vi fossero alcune responsabilità in capo al Governo italiano.

Il sostegno pubblico non si manifesta come in altri Paesi nel riconoscimento delle principali attività del sindacato in azienda, ma solo in alcuni diritti strumentali sanciti dallo Statuto dei lavoratori agli albori delle moderne relazioni industriali.

La mancanza di un sindacato unitario, fondamento dell'autorevolezza dell'organizzazione e dell'attività collettiva nei Paesi Centro-Nord europei, ha avuto nell'unità di azione fra le maggiori confederazioni un parziale equivalente funzionale, ma il grado di efficacia di tale unità è altalenante, soggetto ai cicli politici più che a quelli economici.

Infine la contrattazione collettiva, pure condividendo la struttura pluri-livello presente in altri Paesi continentali, non ha come questi un livello dominante, caratterizzandosi per un grado intermedio di centralizzazione.

Il nostro è stato definito un sistema “di mezzo”, che fornisce soluzioni a problemi altrove risolti con risposte più consistenti e che non corrisponde alle condizioni ottimali di efficacia.

Tuttavia questo sistema “di mezzo” ha mostrato una sostanziale stabilità nel tempo, resistendo ai ripetuti cambiamenti del contesto economico e politico degli ultimi decenni.

C'è chi vede in questa in questa stabilità il valore della specificità italiana, che resiste alle sfide esterne e chi invece auspica un superamento del sistema nazionale delle relazioni industriali così come concepito oggi.

CAPITOLO IV

Lo sciopero

Gli scioperi, il loro movimento e le loro ondate, la loro multiforme natura, la loro diffusione nelle più disparate esperienze sono argomenti di grande fascino per le scienze storico-sociali.

Lo sciopero, inteso in termini molto generali come manifestazione organizzata in forma collettiva della volontà dei lavoratori di sospendere l'erogazione della prestazione lavorativa, dimostra la centralità del lavoro nella storia dello sviluppo delle società industriali. Episodi assimilabili allo sciopero sono presenti anche nelle società antiche o medievali, così come grande rilievo hanno assunto talvolta (come nell'esperienza italiana) gli scioperi dei lavoratori agricoli. Tuttavia, per molti aspetti, lo sciopero resta un fenomeno legato strettamente alla società industriale, cioè a situazioni in cui grandi masse di lavoratori, inserite nelle organizzazioni produttive, scoprono che l'altra faccia della estrema dipendenza dall'industria per le condizioni di vita e di lavoro è la possibilità di espressione della protesta con un certo potere vulnerante sull'industria stessa⁸⁸.

Nella continua ricerca da parte dei lavoratori di una migliore condizione di lavoro, lo sciopero rappresenta sicuramente l'arma più importante e più efficace per il raggiungimento di questo obiettivo.

Diverse Costituzioni europee non fanno menzione del diritto di sciopero, riconosciuto in altro modo da sentenze o da leggi ordinarie. In Italia, lo sciopero è riconosciuto come diritto personale di esercizio collettivo ed è costituzionalmente garantito.

Nella maggior parte dei paesi europei lo sciopero non è monopolio sindacale, può quindi essere proclamato dal più piccolo gruppo di lavoratori esistente in azienda, ed esercitato dai singoli non iscritti ad alcun sindacato o anche se iscritti a sindacati diversi da quelli che proclamano lo sciopero. È inteso come atto della libertà di associazione, oltreché come diritto particolare dei lavoratori.

⁸⁸ Cella G.P., Sciopero e serrata, in Enciclopedia delle scienze Sociali, Treccani, Roma, 1997.

Caratteristica storica dello sciopero è quella della non volontarietà da parte dei lavoratori di sospendere definitivamente il rapporto, bensì si vuole una sospensione temporanea, con lo scopo di provocare una sorta di disagio, in modo da poter ottenere le migliori richieste e mutare la causa scatenante dell'azione di sciopero.

Lo sciopero, quindi, sospende temporaneamente il contratto di lavoro e ha come conseguenza l'assenza di obbligo della prestazione lavorativa, e per il datore di corrispondere la retribuzione.

Non è esplicitamente disciplinata la questione dei danni recati al datore o ai destinatari dello sciopero, rispetto alla regola generale per la quale chiunque cagiona un danno è tenuto a risarcirlo.

Soltanto il Regno Unito prevede esplicitamente l'istituto dell'immunità per gli scioperanti, che esclude la possibilità di azioni di responsabilità individuali.

Giuridicamente, lo sciopero nell'ordinamento italiano è previsto come un diritto dalla Costituzione. Non può affermarsi la stessa cosa, riguardo l'inquadramento dello sciopero nel sistema giuridico inglese.

4.1 Lo Sciopero: l'*inducing breach of contract* e il *breach of contract*

Abbiamo avuto modo di osservare come nel Regno Unito, già nella seconda metà del XVIII secolo, si manifestarono le prime forme di protesta dei lavoratori nei confronti dei datori di lavoro, per ottenere il rispetto dei propri diritti e il giusto riconoscimento del proprio lavoro⁸⁹.

Il fenomeno prese la denominazione di luddismo e fu un movimento di protesta operaia, caratterizzato dal sabotaggio della produzione industriale.

I macchinari come il telaio meccanico, introdotti durante la rivoluzione industriale, erano infatti considerati una minaccia dai lavoratori salariati, perché causa dei bassi stipendi e della disoccupazione.

Proprio per impedire il diffondersi di idee rivoluzionarie e il ripetersi di episodi del genere, il Governo approvò i *Combination Act* 1799 e 1800, con i quali vennero vietati i sindacati e la contrattazione collettiva.

Fino al 1824, anno in cui fu approvato il *Combinations of Workmen Act*, che abrogava la vecchia disciplina contenuta nelle disposizioni del 1799 e 1800.

Scioperi scoppiarono ovunque, tanto da costringere il Governo a rimediare e, conseguentemente, emanare, appena un anno dopo, una nuova disciplina per regolare la materia attraverso la quale fu nuovamente proibita la contrattazione collettiva e soppresso il diritto di sciopero, oltre ad introdurre sanzioni penali e il divieto di picchettaggio⁹⁰.

Verso la fine dell'Ottocento, insieme alla Germania, l'Inghilterra era lo stato in cui gli scioperi della classe operaia erano i più numerosi e partecipati.

Per risolvere questo "problema", il Governo non fece ricorso alla violenza, come nel passato, ma usò un altro strumento, tanto subdolo quanto efficace. Durante

⁸⁹ Cfr. paragrafo 1.1.

⁹⁰ Ci riferiamo al *Combinations of Workmen Act* 1825, che rese illegale qualsiasi azione collettiva non finalizzata a sollecitare aumenti salariali o una modifica dell'orario di lavoro.

ogni protesta dei lavoratori, infatti, inevitabilmente gli operai finivano per violare una o più norme che comportavano l'irrogazione di una sanzione o di una dazione in denaro per risarcire i danni arrecati agli imprenditori.

A partire dal 1895, con una legge approvata dal Parlamento fu stabilito che toccasse al sindacato pagare tutte le ammende e le sanzioni pecuniarie imposte dalle autorità a seguito di tali infrazioni.

E infatti qualche anno dopo, nel 1901, il caso Taff Vale fu da esempio e monito per coloro che volessero intraprendere un'azione di sciopero. Il sindacato dei ferrovieri fu citato in giudizio e fu condannato al risarcimento dei danni subiti dalla compagnia di trasporti ferroviari in seguito all'azione di sciopero.

Abbiamo già citato in precedenza il caso Taff Vale. Esso fu visto come un sopruso nei confronti delle associazioni sindacali. Il precedente della sentenza Taff Vale fu poi cancellato dal *Trade Disputes Act 1906*, grazie al quale, su spinta del neonato Partito laburista, fu stabilito che i sindacati non potevano essere citati in giudizio per i danni conseguenti ad uno sciopero.

Nel 1912, 40 milioni di giornate di lavoro furono perse a causa degli scioperi. Tali scioperi rivoluzionari coinvolsero soprattutto gli operai dei trasporti e i ferrovieri; per la prima volta, ci furono anche espliciti appelli all'uso della forza e della violenza da parte di alcuni dirigenti sindacali britannici.

Lo sciopero nel sistema sindacale inglese, pur non essendo un diritto, è stato fonte di numerosi interventi legislativi che in alcuni casi lo hanno limitato e in altri sostenuto.

Come avvenne con il *Trade Disputes and Trade Unions Act 1927*, approvato in risposta allo Sciopero Generale dell'anno precedente, che paralizzò l'intero Regno Unito poiché per la prima volta vide coinvolti nello stesso sciopero altre categorie di lavoratori. Ebbene, l'intervento del Governo vietò l'azione di

sciopero secondaria e dichiarò punibile, con la reclusione fino a due anni, l'istigazione a partecipare ad uno sciopero illegittimo.

Il Governo Laburista, insediatosi al termine del secondo conflitto mondiale, si preoccupò di modificare nuovamente la normativa abolendo quella precedente, con il *Trade Disputes and Trade Union Act 1946*.

Dall'emanazione del Trade Disputes Act del 1906 fino all'entrata in vigore del TULRCA 1992, normativa attualmente in vigore, l'immunità per l'azione di sciopero dei lavoratori è stata una costante.

Il TULRCA, nella parte V dalla sezione 219 alla 246, contiene le regole centrali riguardanti la capacità dei sindacati di organizzare e partecipare ad azioni sindacali, compreso lo sciopero. Tali norme sono interpretate in combinato con l'articolo 11 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo che tutela la libertà di associazione.

L'ultimo aggiornamento normativo che ha introdotto novità rispetto al TULRCA risale al 2016: il *Trade Union Act 2016*.

Attualmente la disciplina inglese sull'esercizio dell'attività di sciopero si dimostra particolarmente articolata: si prevede, infatti, che il sindacato interessato ad indire un'azione collettiva debba obbligatoriamente avviare una consultazione per via postale (chiamata '*pre-strike ballot*⁹¹') tra i suoi iscritti interessati dall'azione sindacale.

I lavoratori, che sono considerati 'aventi diritto' ad esprimersi sull'opportunità di scioperare, sono individuati dal sindacato in base all'interessamento nelle rivendicazioni per cui lo sciopero viene indetto: se accomunati dagli stessi motivi, essi possono anche appartenere ad aziende diverse.

⁹¹ Votazione postale, di solito segreta, volta ad esprimere la volontà di scioperare o meno. È considerato una sorta di referendum preventivo ed è stato introdotto per la prima volta dal Trade Union Act 1984, emendato nel 1993, nel 1999 e nel 2004.

La nuova riforma, tuttavia, ha previsto due condizioni che rendono più complicata la possibilità di indire uno sciopero.

La prima richiede, in tutti i settori produttivi (pubblici e privati), che l'esercizio legale dello sciopero sia subordinato al raggiungimento di un quorum minimo di partecipazione del 50% degli aventi diritto alla consultazione sindacale.

La seconda condizione, riservata invece ai servizi pubblici fondamentali e alle attività collegate a questi servizi, prevede un quorum aggiuntivo: oltre al già citato quorum del 50% di partecipazione al cosiddetto '*pre-strike ballot*', è richiesta l'adesione affermativa del 40% degli aventi diritto. In quest'ultimo caso non si tratta di una semplice partecipazione alla consultazione, bensì è richiesto che il lavoratore si esprima favorevolmente nei confronti dell'azione sindacale. Sempre in merito all'esercizio dello sciopero, il sindacato deve comunicare al datore di lavoro l'intenzione di procedere alla consultazione, con un preavviso di 14 giorni rispetto alla data individuata.

In ogni caso, lo sciopero deve essere iniziato nelle quattro settimane seguenti la consultazione.

È stato previsto, inoltre, la limitazione temporale del mandato di azione industriale a quattro mesi, decorrenti dalla data della consultazione. Ne consegue che al termine dei quattro mesi, per poter continuare l'azione industriale legalmente, sarà necessario indire una nuova consultazione.

Come abbiamo avuto modo di capire, al contrario di quanto previsto in Italia, nel Regno Unito, da sempre, lo sciopero non si definisce come un 'diritto', bensì come una libertà, poiché esso è concepito come un inadempimento contrattuale⁹².

A seconda dei soggetti, avremo un inadempimento contrattuale (cd. *breach of contract*) quando ci si riferisce all'inadempimento del singolo lavoratore

⁹² Magnani M., Diritto sindacale europeo e comparato, III, pp. 121-126, Giappichelli, Torino, 2020.

conseguente allo sciopero. Allorquando ci si riferisce all'azione del sindacato, si profila per questi una responsabilità per induzione o istigazione all'inadempimento contrattuale dei lavoratori (cd. *inducing breach of contract*) che invece rientra nell'ambito dei *torts*, più precisamente degli *economic torts*. Il *breach of contract* è un tipo di illecito civile, in cui un accordo vincolante non è onorato da una o più delle parti del contratto per inadempimento.

La violazione dell'accordo si verifica quando una delle parti contraenti:

- non adempie in tutto o in parte agli obblighi derivanti dal contratto;
- si comporta in un modo che dimostri l'intenzione di non adempiere ai propri obblighi contrattuali in futuro;
- il contratto diventa impossibile da eseguire per responsabilità della parte inadempiente.

Lo sciopero rientra nel primo caso, poiché non presentandosi sul posto di lavoro, il lavoratore viene meno al suo obbligo contrattuale di svolgere la prestazione lavorativa.

Questo genera un inadempimento contrattuale, motivo per cui il danno derivante dal mancato svolgimento della prestazione lavorativa dovrà essere risarcito dalla parte inadempiente al creditore⁹³.

Ma non solo. Fino al 1999, il lavoratore rischiava anche una sanzione disciplinare che in alcuni casi poteva arrivare al licenziamento, anche quando lo sciopero era legittimamente proclamato dal sindacato.

Come si può facilmente notare, questa previsione normativa, introdotta dal governo conservatore della Thatcher, era fortemente intimidatoria per le azioni sindacali, tant'è che in più di una circostanza è stata censurata dagli organi dell'Organizzazione Internazionale dei Lavoratori per violazioni delle disposizioni contenute nelle Convenzioni n. 87/48 e n. 98/49.

⁹³ Simister e Chan, "Un torto o due?" LJ 132, Cambridge, 2004.

Con l'*Employment Relations Act 1999*, la normativa è stata rettificata, escludendo la giustificatezza del licenziamento del lavoratore che partecipa ad uno sciopero regolarmente indetto da un sindacato.

Ma occorre fare delle precisazioni al riguardo.

Innanzitutto, il licenziamento per essere ingiustificato deve essere stato la diretta conseguenza della partecipazione allo sciopero e deve avvenire nell'arco del cd. periodo protetto.

I licenziamenti comminati a partecipanti a scioperi protetti, devono essere considerati automaticamente ingiustificati se la ragione principale del provvedimento è la partecipazione all'azione collettiva protetta e se:

- il lavoratore è licenziato nelle 12 settimane dall'inizio dell'azione collettiva protetta;
 - dopo 12 settimane, se il lavoratore ha terminato la sua partecipazione allo sciopero entro 12 settimane;
 - se licenziato dopo le 12 settimane, il lavoratore non ha sospeso lo sciopero entro 12 settimane ed il datore di lavoro non ha avviato le necessarie azioni procedurali che avrebbe dovuto ragionevolmente intraprendere per risolvere la controversia.
- Inoltre, vi è un'inversione dell'onere della prova, nel senso che dovrà essere il lavoratore a dimostrare, nel corso della vertenza, che il licenziamento è ingiustificato⁹⁴.

La disciplina prevede che il datore di lavoro deve essere opportunamente informato secondo una procedura che si svolge in due fasi.

La prima, con un preavviso scritto di almeno 7 giorni che riguarda i lavoratori coinvolti nel voto, mentre la seconda è relativa ai risultati del voto.

Il datore di lavoro deve ricevere, almeno 7 giorni prima dell'avvio dell'azione collettiva, un avviso scritto in cui si indicano: le categorie di lavoratori coinvolti,

⁹⁴ Cfr. sez. 238 A (7b) TULRCA.

dove lavorano, se l'azione sarà continua o discontinua, la data o le date di inizio e se si tratta di uno sciopero vero e proprio o di misure assimilabili ad uno sciopero.

Nell'*inducing breach of contract*, come si è accennato poc'anzi, ci troviamo nell'ambito degli *economic torts*.

Nel diritto inglese, gli *economic torts* si riferiscono a una specie di illecito civile che tutela l'arricchimento economico che un soggetto dovrebbe guadagnare nel normale svolgimento degli affari; corrisponde in linea astratta al principio, previsto anche nel nostro ordinamento, del lucro cessante.

A differenza del risarcimento per pura perdita economica, identificabile per sommi capi con l'istituto del danno emergente, questo tipo di illecito economico comprende anche i casi di interferenza nei rapporti economici o commerciali (*interference*⁹⁵), oltre ai casi di *conspiracy e intimidation*⁹⁶.

Nel caso dell'*inducing breach of contract* il sindacato può esser ritenuto responsabile dello sciopero solo nell'ipotesi in cui la sua condotta sia stata intenzionalmente determinante per la rottura dell'accordo contrattuale.

Per poter dimostrare la responsabilità del sindacato nell'*inducing breach of contract* occorre dimostrare:

- l'azione con la quale il terzo induce all'inadempimento;
- la conoscenza dell'esistenza del contratto;
- l'intenzione di procurare la rottura dell'accordo;
- il danno.

⁹⁵ L'interferenza, si verifica quando una persona danneggia intenzionalmente i rapporti contrattuali o d'affari di qualcun altro con un terzo, causando un danno economico.

⁹⁶ La cospirazione è un accordo tra due o più parti per privare un terzo dei diritti legali o ingannare un terzo per ottenere un obiettivo illegale.

L'intimidazione, invece, è il reato di indurre, intenzionalmente o consapevolmente, un'altra persona a compiere un atto nel timore di subire danni materiali o lesioni personali.

La mancanza di anche uno solo di questi elementi, esclude la responsabilità del sindacato.

È opportuno in questa sede fare una differenza tra l'induzione all'inadempimento e l'interferenza indiretta nel contratto.

Ciò che caratterizza l'interferenza indiretta è, in primo luogo, il modo in cui viene provocato l'inadempimento, nel senso che il terzo abbia dovuto usare mezzi illegittimi per essere ritenuto responsabile. Inoltre, in questo caso il terzo vuole l'azione che ha posto in essere ma l'inadempimento è una conseguenza che si può, non necessariamente, verificare⁹⁷.

Come si può facilmente evincere, la regolamentazione attuale sembra essere più severa e sfavorevole per i lavoratori.

⁹⁷ Hart H.L.A., Honoré T., *Causation in the Law*, Oxford, 1985, p.185 e ss.

4.2 Il diritto di sciopero e la legge n. 146 del 12 giugno 1990

Nel corso della storia del nostro paese, lo sciopero non è sempre stato considerato come un diritto, esso ha variato la sua fisionomia con il variare del periodo storico e con gli ordinamenti che si sono susseguiti nel tempo.

Prima della Costituzione quindi prima di essere considerato diritto, lo sciopero era considerato una libertà nel periodo liberale (codice Zanardelli) e di nuovo un reato nel periodo fascista (codice Rocco).

Gli anni alla fine del XIX secolo, sono anni che si caratterizzano per un orientamento maggiormente tollerante nei confronti dello sciopero rispetto a quello repressivo del passato, poiché i governi del periodo puntavano infatti ad una maggiore apertura verso l'associazionismo professionale⁹⁸.

Conferma di questo "liberismo" lo troviamo nel tentativo di portare un nuovo sistema penale che portasse ad una depenalizzazione dello sciopero, questa attività richiese comunque tempi lunghi, principale sostenitore di questo procedimento fu il ministro di grazia e giustizia dell'epoca Giuseppe Zanardelli⁹⁹.

Con l'introduzione del regime corporativo, lo sciopero fu vietato e fu previsto come reato dagli artt. 330-333 e 502 e ss. del codice penale del 1930 (c.d. Codice Rocco). Sul presupposto della negazione dell'idea di una società pluralista, qualsiasi conflitto tra le parti sociali doveva infatti risolversi nell'ambito dello Stato.

Caduto l'ordinamento corporativo e ancor prima che la Costituzione Repubblicana venisse approvata e entrasse in vigore (1948), nessun giudice italiano ritenne di dover applicare la legge penale che pure continuava a considerare lo sciopero come reato.

Con l'entrata in vigore della Costituzione, per la prima volta nel nostro ordinamento, lo sciopero è esplicitamente riconosciuto come diritto. Benché l'art. 40 Cost. non

⁹⁸ Mazzotta O., *Diritto Sindacale*, pp. 14 e ss., Giappichelli, Torino, 2014.

⁹⁹ Ballestrero M.V., *Diritto Sindacale*, pp. 38 e ss., Giappichelli, Torino, 2014.

dica molto, esso introduce nel nostro ordinamento giuridico una novità fondamentale.

In precedenza, esso era consentito e costituiva uno degli strumenti di lotta a disposizione dei lavoratori per confrontarsi con la controparte datoriale all'interno del mercato. In sé considerato, non costituiva reato, con la conseguenza che lo Stato si asteneva dall'esercitare un'azione di repressione penale (a meno che nel corso dello sciopero non venissero commessi altri reati, ad es. violenza o minaccia).

Lo “sciopero-libertà”, tuttavia, continuava a costituire una condotta illecita sotto il profilo civilistico e il datore di lavoro poteva rivalersi sui lavoratori: infatti, l'astensione dal lavoro configurava una forma di inadempimento contrattuale.

Per descrivere la nozione di sciopero, giurisprudenza e dottrina hanno inizialmente fatto ricorso ad una tecnica interpretativa di tipo “definitorio” che ha portato alla individuazione di una serie di limiti c.d. “interni”, cioè coesenziali alla nozione di sciopero.

La tecnica dei limiti interni seguiva grosso modo questo schema: si definiva una nozione di sciopero fondata su taluni elementi essenziali determinati a priori, di modo che tutte quelle forme di lotta sindacale cui mancassero uno o più degli elementi individuati fossero considerate ad essa estranee¹⁰⁰.

Per fare un esempio, secondo un orientamento divenuto classico, lo sciopero sarebbe un'astensione concertata dal lavoro per la tutela di un interesse professionale collettivo¹⁰¹, caratterizzata inoltre dai seguenti elementi:

- la totalità dell'astensione, nel duplice senso della sua contemporaneità da parte di tutti gli scioperanti e della sua continuatività nel tempo;
- la sua funzionalità ad uno scopo di natura contrattuale;
- l'astensione deve essere posta in essere dai soli lavoratori subordinati.

¹⁰⁰ Giugni L, *Diritto sindacale*, p. 47, Cacucci, 2010.

¹⁰¹ Santoro Passarelli F., *Libertà e autorità nel diritto civile*. Altri saggi, Cedam, 1977.

È evidente che una simile qualificazione giuridica dello sciopero portava ad escludere la liceità di alcune forme di lotta quali, ad esempio, lo sciopero articolato (a singhiozzo, a scacchiera, ecc.), lo sciopero dei lavoratori parasubordinati e autonomi, lo sciopero con finalità diverse da quelle economico-contrattuali (sciopero politico, sciopero di solidarietà, ecc.). È emblematico il caso delle c.d. “forme anomale” di sciopero. Sono state considerate “anomale” tutte quelle forme di lotta che, per le loro caratteristiche e modalità di svolgimento, non avevano in sé tutti quegli elementi aprioristicamente determinati cui prima si è fatto cenno.

Per quanto concerne lo sciopero “a sorpresa”, ossia quello effettuato senza preavviso, è stato ben presto ritenuto lecito (in assenza di una norma che disponga il contrario).

Problemi maggiori sono stati posti dal c.d. sciopero “articolato” nelle sue due manifestazioni più frequenti dello sciopero c.d. “a singhiozzo” (astensione dal lavoro frazionata nel tempo in modo intermittente) e dello sciopero c.d. “a scacchiera” (astensione effettuata in tempi diversi da differenti gruppi di lavoratori, le cui attività siano interdipendenti nell’organizzazione del lavoro).

È chiaro fin d’ora che lo sciopero articolato difetta del requisito della “totalità” (intesa come contestualità e continuità dell’astensione); anzi, proprio per questa sua caratteristica esso permette ai lavoratori scioperanti di cagionare il massimo danno alla controparte datoriale, minimizzando la perdita di retribuzione.

Tuttavia, si riteneva che a causa di questa peculiarità esso fosse idoneo a produrre un “danno ingiusto” al datore, ossia a provocare l’alterazione del rapporto di corrispettività tra la perdita della retribuzione e il danno subito dall’imprenditore (la teoria del “danno ingiusto” è anche detta teoria della “corrispettività dei sacrifici”). Secondo un’interpretazione della Cassazione¹⁰², l’esecuzione di uno sciopero articolato sarebbe causa di un danno ingiusto poiché “diverso e più grave di quello

¹⁰² Cfr. Cass. sent. n. 512/1967.

necessariamente inerente ai mancati utili dovuti alla momentanea sospensione dell'attività lavorativa dei suoi dipendenti, perdita compensata o limitata dal mancato pagamento della retribuzione agli scioperanti". Ecco qualche esempio: disorganizzazione della azienda, spreco di energie e di materie prime, corresponsione di salari per prestazioni non rese o scarsamente utilizzabili, ecc.

Il criterio del "danno ingiusto" è stato criticato per la sua indeterminatezza e per il fatto che, in ultima analisi, la determinazione del danno sarebbe affidata all'arbitrio dell'interprete. Inoltre, l'entità del danno, in mancanza di una legge che le attribuisca questo effetto, non è elemento di qualificazione dello sciopero come legittimo o meno¹⁰³.

Allo stesso modo è parso poco convincente il tentativo giurisprudenziale volto a limitare l'esercizio del diritto di sciopero mediante l'applicazione dei principi di correttezza e buona fede previsti negli artt. 1175 e 1375 cod. civ.: infatti essi operano nel momento della esecuzione del contratto e non possono essere estesi allo sciopero, che costituisce invece un momento di non esecuzione della prestazione e produce la sospensione degli effetti del contratto.

Pare più corretto l'orientamento che, in considerazione del fatto che in capo agli scioperanti grava comunque l'obbligo di rispetto dell'altrui sfera giuridica (ex art. 2043 cod. civ.), considera ingiusto il danno lesivo dell'interesse del datore alla conservazione dell'organizzazione aziendale.

Da questo confronto, la teoria dei limiti interni si è dimostrata inadeguata a disciplinare il fenomeno dello sciopero, ponendosi dunque il problema del suo superamento.

Il cambiamento di prospettiva è dovuto all'opera della Suprema Corte di Cassazione, secondo la quale con il termine sciopero si deve intendere nulla più che un'astensione collettiva dal lavoro, disposta da una pluralità di lavoratori, per il

¹⁰³ Giugni L., *Diritto sindacale*, pp. 85 e ss., Cacucci, 2010.

raggiungimento di un fine comune, facendosi dunque riferimento al significato che “la parola, ed il concetto ad essa sotteso, hanno nel comune linguaggio adottato nell’ambiente sociale”¹⁰⁴.

La Cassazione ha dunque accolto una nozione di sciopero alquanto ampia, in base alla quale vengono assegnate all’astensione collettiva dal lavoro tutte le possibili e molteplici forme che, di volta in volta, sono state giudicate le più efficaci, o come le sole idonee a far conseguire il risultato voluto¹⁰⁵.

Tuttavia, l’aver esteso i confini delle attività riconducibili al concetto di sciopero non ha eliminato il problema dei limiti da porre all’esercizio del diritto.

Essa ha desunto una serie di limiti di importanza relativa del diritto di sciopero rispetto ad altri diritti costituzionalmente tutelati¹⁰⁶.

In questo senso la sentenza n. 711/1980 fa da spartiacque: accogliendo una nozione di sciopero ampia e legata alla percezione del fenomeno maturata nella realtà sociale, essa porta al superamento dell’attualità della tecnica giuridica dei c.d. limiti interni, aprendo definitivamente la strada alle possibilità offerte dal ricorso alla tecnica dei c.d. “limiti esterni”, ossia quelli rinvenibili “in norme che tutelino posizioni soggettive concorrenti, su un piano prioritario o quantomeno paritario, con quel diritto”¹⁰⁷.

Ad esempio, argomentando dal combinato disposto degli artt. 41 c. I e 4 c. I Cost., si è ricavata la regola secondo la quale l’esercizio del diritto di sciopero non deve causare un danno alla produttività. Ancora una volta, le coordinate fondamentali sono fornite dalla sent. n. 711/1980: il diritto di sciopero va esercitato in modo da non “pregiudicare, in una determinata ed effettiva situazione economica generale o

¹⁰⁴ Cfr. Cass. n. 711/1980.

¹⁰⁵ Ghezzi G. e Romagnoli U., *Il diritto sindacale*, Zanichelli, Bologna, 1997.

¹⁰⁶ Carinci-De Luca Tamajo-Tosi- Treu, *Diritto del lavoro. Il diritto sindacale*, I, UTET Giuridica, 2019.

¹⁰⁷ Cfr Cass. n. 711/1980.

particolare, irreparabilmente la produttività dell'azienda, cioè la possibilità per l'imprenditore di svolgere la sua iniziativa economica.

Eventuali danni alla produttività, dunque, possono integrare un'ipotesi di responsabilità extra-contrattuale (art. 2043 cod. civ.); semmai, la difficoltà risiede nel distinguere, nel caso concreto, il danno alla produttività dal danno alla produzione¹⁰⁸. Ad ogni modo, questo criterio ha il pregio di poter essere utilizzato a prescindere dalle modalità d'attuazione dello sciopero: l'importante è che questo sia idoneo a ledere un diritto costituzionale sovraordinato o, comunque, di pari livello. La logica di base della teoria dei limiti esterni è poi rifluita nella legge n. 146/1990, la quale disciplina lo sciopero nei servizi pubblici essenziali, ossia quei servizi volti a garantire il godimento dei diritti della persona, costituzionalmente tutelati, alla vita, alla salute, alla libertà ed alla sicurezza, all'assistenza e previdenza sociale, all'istruzione ed alla libertà di comunicazione¹⁰⁹. Sul punto si tornerà più avanti.

Come si è visto, la Cassazione ha definito come "sciopero" ogni "astensione collettiva dal lavoro, disposta da una pluralità di lavoratori, per il raggiungimento di un fine comune" (Cass. n. 711/1980).

Ci sono quindi 3 profili da evidenziare:

- 1) Lo sciopero come astensione collettiva dal lavoro. Secondo l'orientamento ormai prevalente, lo sciopero è un diritto "a titolarità individuale ed esercizio collettivo": quindi, il diritto appartiene ad ogni singolo lavoratore, ma, affinché si possa parlare di "sciopero", occorre che almeno due lavoratori si astengano dal lavoro.

Il sindacato può proclamare uno sciopero ed organizzarne l'attuazione, ma la titolarità del diritto resta comunque in capo ai singoli lavoratori. Tutt'al più, la proclamazione può avere l'effetto di rendere legittimo lo sciopero svolto dall'unico lavoratore che, a differenza dei colleghi, abbia deciso di aderire.

¹⁰⁸ Pessi R., *Lezioni di diritto del lavoro*, pp. 205-207, Giappichelli, Torino, 2018.

¹⁰⁹ Si veda l'art. 1 della legge n.146 del 12 giugno 1990.

2) È richiesto che anche la proclamazione si traduca in un momento collettivo. Lo sciopero non può essere proclamato dal singolo, bensì da una pluralità di lavoratori. A tale scopo, non è necessario che la pluralità di lavoratori sia organizzata in un vero e proprio sindacato¹¹⁰.

3) La finalità dello sciopero deve consistere nella tutela di un interesse collettivo. Con riferimento allo scopo, lo sciopero può essere classificato come: contrattuale, di solidarietà o protesta, d'imposizione economico-politica, puramente politico.

Infine, va rilevato che nell'area di tutela dell'art. 40 Cost. sono state comprese anche forme di lotta poste in essere da soggetti diversi dai lavoratori subordinati. Nel caso in cui ad astenersi dal lavoro siano gli esercenti di piccole industrie e commerci che non abbiano lavoratori alle proprie dipendenze.

Queste forme di lotta sarebbero assimilabili più allo sciopero (garantito) che alla serrata (vietata), in quanto tali soggetti possono essere qualificati come lavoratori (autonomi) e non come datori.

In seguito, la Cassazione (sent. n. 3278/1978) ha affermato la sussistenza della titolarità del diritto di sciopero in capo a tutti i lavoratori autonomi che siano in condizione di parasubordinazione.

Per quanto concerne invece la finalità dello sciopero, si sono registrati in giurisprudenza profondi cambiamenti. Il dato di partenza è rappresentato dal divieto di sciopero sancito dal codice Rocco (art. 502 ss.).

Con l'entrata in vigore della Costituzione, la Corte Costituzionale non ha ritenuto abrogate le norme del codice penale, ma ha dato delle chiarificazioni di quelle stesse norme tramite sentenze interpretative.

Con la sentenza n. 29/1960 è stata dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 502 comma II c.p., che puniva lo sciopero che fosse attuato al solo scopo di imporre ai datori di lavoro patti diversi da quelli stabiliti, ovvero di opporsi a modificazioni

¹¹⁰ Si veda l'art. 39 Cost.

di tali patti o, comunque, di ottenere o impedire una diversa applicazione dei patti o usi esistenti (c.d. sciopero a fini contrattuali).

In realtà la Corte ha, per così dire, sfondato una porta aperta, dato che nessuno, a seguito dell'entrata in vigore della Costituzione, aveva mai dubitato della piena liceità, nonché della natura di diritto soggettivo, di tale forma di lotta. Anzi, dopo l'entrata in vigore della Costituzione la dottrina si era subito espressa a favore del riconoscimento della "immediata precettività" della norma contenuta nell'art. 40 Cost. (contrariamente a quanto sostenevano, in pochi, secondo i quali si dovesse comunque attendere l'approvazione da parte del Parlamento delle leggi ordinarie cui l'art. 40 fa riferimento).

Ha invece posto più problemi l'accoglimento nel nostro ordinamento dello sciopero c.d. di imposizione economico-politica (o sciopero economico-politico).

Si tratta di un abbandono del lavoro economico nell'oggetto, ma politico nel destinatario; esso è volto ad ottenere o impedire un intervento su materie di immediato interesse per il mondo del lavoro subordinato (o, secondo una lettura più estensiva, di interesse per le condizioni di vita dei cittadini in genere).

Con la sentenza della Corte Costituzionale n. 123/1962, anche questo sciopero è stato incluso tra quelli garantiti come "diritto", aggirando il divieto contenuto nell'art. 504 c.p. relativo allo sciopero di coazione alla pubblica autorità. Ciò è stato possibile in ragione della particolare collocazione dell'art. 40 cost. all'interno del titolo III ("rapporti economici") della prima parte della Costituzione, dedicata ai "diritti e doveri dei cittadini". Tale collocazione ha permesso di affermare che la tutela concessa ai rapporti economici non può rimanere circoscritta alle sole rivendicazioni di indole meramente salariale, ma si estende a tutte quelle riguardanti il complesso degli interessi dei lavoratori che si trovano disciplinati nelle norme racchiuse sotto questo titolo della Costituzione. Un tipico esempio è costituito dallo

sciopero generale del 16 aprile 2002 contro la riforma dell'art. 18 Stat. Lav. prospettata dal Governo Berlusconi.

Nella medesima sentenza la Corte ha inoltre affrontato i temi dello sciopero di solidarietà e dello sciopero di protesta.

Nel primo caso si tratta dell'astensione dal lavoro che venga effettuata in appoggio a rivendicazioni di carattere economico cui si rivolge uno sciopero già in via di svolgimento, ad opera di lavoratori appartenenti alla stessa categoria dei primi scioperanti. In considerazione dell'incontestabile esistenza di interessi comuni ad intere categorie di lavoratori, la Corte ha ritenuto l'esercizio di questa forma di lotta un diritto qualora sia accertata l'affinità delle esigenze che motivano l'agitazione degli uni e degli altri.

Con riferimento allo sciopero di protesta, la Corte ha considerato legittima l'astensione concertata dal lavoro con la quale gli scioperanti intendono manifestare il loro incondizionato dissenso nei confronti di determinati comportamenti del datore di lavoro (es. violazione degli obblighi di sicurezza; ritardato pagamento delle retribuzioni).

Prima di questa sentenza, sia lo sciopero di protesta sia quello di solidarietà erano vietati dall'art. 505 c.p.

Gli interventi della giurisprudenza costituzionale degli anni Sessanta non avevano tuttavia intaccato il carattere di illiceità penale che continuava a contraddistinguere lo sciopero politico puro, ossia lo sciopero attuato al fine di conseguire provvedimenti che attengono all'indirizzo generale del Governo (ad esempio, sarebbe di tipo puramente politico uno sciopero volto a protestare contro l'invio di truppe italiane nell'ex Jugoslavia). Si è dovuto attendere fino al 1974 prima che la Corte Costituzionale¹¹¹ si pronunciasse nel senso della sua liceità: essa ha affermato che lo sciopero è "necessariamente valutato nel quadro di tutti gli strumenti di

¹¹¹ Cfr. Corte Cost. sent. n. 290/1974.

pressione usati dai vari gruppi sociali" e, dunque, è idoneo a favorire il perseguimento dei fini di cui al 2° comma dell'art. 3 Cost.

La Corte, tuttavia, non si è spinta fino al punto di ritenere lo sciopero politico un diritto, limitandosi a qualificarlo come libertà.

L'art. 503 c.p., che fino al 1974 vietava lo sciopero politico, è da considerarsi tuttora in vigore in caso di sciopero rivoluzionario (cioè diretto a sovvertire l'ordinamento costituzionale) ed in caso di sciopero diretto a ostacolare o impedire il libero esercizio dei diritti e dei poteri nei quali si esprime direttamente o indirettamente la sovranità popolare.

A questo punto occorre soffermarsi anche sugli effetti dello sciopero.

Essendo il contratto di lavoro un contratto a prestazioni corrispettive, la partecipazione del lavoratore allo sciopero comporta la perdita correlativa della retribuzione. In altre parole, l'attuazione dell'astensione lavorativa provoca l'effetto della sospensione dell'obbligo retributivo posto in capo al datore.

Secondo la dottrina dominante, la sospensione si giustifica in funzione della natura sinallagmatica del contratto di lavoro, per cui l'obbligazione di ciascuna parte è fondamento dell'obbligazione dell'altra¹¹².

Infine si consideri l'ipotesi dello sciopero articolato. Una volta stabilita la sua piena legittimità, il problema è capire se sia da considerarsi corretto, alla stregua dei principi di diritto comune, il rifiuto datoriale delle prestazioni rese disponibili dai dipendenti non scioperanti, soprattutto nel caso in cui le prestazioni offerte non siano utili o proficue.

In giurisprudenza il rifiuto datoriale è stato giustificato in vari modi:

- come eccezione di inadempimento ex art. 1460 cod. civ.;
- come inesattezza della prestazione offerta dal debitore o la sua inidoneità ad assicurare il soddisfacimento dell'interesse creditorio ex art. 1206 cod.civ.;

¹¹² Mengoni L., Lo sciopero nel diritto civile, in AA. VV., Il diritto di sciopero, pp.23 e ss., Milano,1964.

- l'orientamento più diffuso, è il ricorso allo schema normativo dell'impossibilità sopravvenuta della prestazione ex art. 1256 cod. civ.¹¹³.

Parlando dei limiti del diritto di sciopero non possiamo non fare riferimento al segno indelebile lasciato e alla svolta che porta alla concezione di sciopero la legge 146/1990.

La legge 146/1990 viene a rappresentare il primo intervento del legislatore ordinario, nel tentativo di creare una regolamentazione del diritto di sciopero, facendo sì che la decisione che era stata presa dalla corte di cassazione con la sentenza 711/1980 fosse concretamente affiancata da una norma ordinaria.

L'intervento del legislatore ordinario si può comunque definire come tardivo, tenendo conto del fatto che un intervento era stato richiesto già dai padri costituenti con la redazione dell'articolo 40 e successivamente dagli interventi della Corte Costituzionale e della Corte di Cassazione.

La legge n.146/1990 regola l'esercizio dello sciopero nei servizi pubblici essenziali, quei determinati servizi che vengono garantiti dalla costituzione nei confronti dei cittadini proprio per la loro importanza, importanza che impedisce appunto la sospensione anche temporanea per qualsiasi attività, sospensione che causerebbe la violazione di un diritto costituzionale.

La legge 146/1990 si configura come una legge sul procedimento di bilanciamento tra diritti costituzionali definiti al pari, o addirittura superiori al diritto di sciopero, come i diritti della persona o i diritti della salute.

¹¹³ Deve però trattarsi di impossibilità oggettiva di ricevere la prestazione, non essendo rilevante la mera difficoltà.

A questo proposito, la Cassazione (sent. n. 1331/1987) ha stabilito: "quando, per uno sciopero non imputabile all'imprenditore, la prestazione del lavoratore che chiede o ritiene di fornire ancora la propria opera non è oggettivamente utilizzabile nel processo produttivo dell'impresa, si determina un'impossibilità temporanea delle contrapposte obbligazioni che, finché dura l'inadempimento, libera il lavoratore dall'obbligo della prestazione e il datore dall'obbligo di corrispondere la retribuzione.

La peculiarità di questa legge tende a condizionare anche l'interpretazione dei limiti del diritto di sciopero per questi diritti, limiti che devono essere applicati solo nella misura necessaria a garantire la tutela degli altri diritti, in modo tale che nessuno di questi venga sacrificato, compreso quello dello sciopero, che rappresenta anch'esso un diritto costituzionale¹¹⁴.

Per fare in modo che i servizi pubblici essenziali vengano tutelati e i diritti che essi rappresentano, la legge dispone una lista alla quale bisogna fare riferimento nel momento in cui si devono individuare i servizi pubblici essenziali¹¹⁵.

Al fine di tutelare la corretta erogazione dei servizi, che rappresentano i diritti fondamentali, elencati all'interno dell'articolo 1 della legge in oggetto, la legge prevede l'obbligo alle associazioni sindacali di dare un preavviso dell'intenzionalità di indire uno sciopero che vada ad intaccare un servizio essenziale.

Al fine quindi di tutelare la continuità della corretta erogazione del servizio, i soggetti che proclamano lo sciopero devono comunicare all'amministrazione almeno 10 giorni prima la loro intenzione di indire lo sciopero, le amministrazioni dal canto loro hanno il dovere di informare almeno 5 giorni prima gli utenti finali dell'intenzione da parte delle associazioni sindacali di indire uno sciopero e devono informare questi dei tempi dello sciopero, le modalità di erogazione e le misure per la riattivazione finale.

Nel momento in cui gli scioperi inerenti ai servizi pubblici essenziali non tendono a seguire e rispettare le limitazioni che vengono regolate dalla legge e quindi violano dei diritti fondamentali regolamentati in costituzione, lo sciopero, così come il

¹¹⁴ Leggi d'Italia, Commentario Costituzione - Art.40, Roselli O., Wolters Kluwer Srl.

¹¹⁵ Lg 146/1990, Art 1: 1. Ai fini della presente legge sono considerati servizi pubblici essenziali, indipendentemente dalla natura giuridica del rapporto di lavoro, anche se svolti in regime di concessione o mediante convenzione, quelli volti a garantire il godimento dei diritti della persona, costituzionalmente tutelati, alla vita, alla salute, alla libertà ed alla sicurezza, alla libertà di circolazione, all'assistenza e previdenza sociale, all'istruzione ed alla libertà di comunicazione.

comportamento delle associazioni sindacali potrà essere definito come sleale e bollato come antisindacale.

In materia di sciopero dei servizi pubblici essenziali si possono definire come comportamenti sleali anche la revoca dell'azione di sciopero dopo aver informato l'utenza e la comunicazione degli orari di erogazione garantita dal servizio.

Il venire a compiere un comportamento definito sleale, fa sì che gli autori di detto comportamento, così come i lavoratori che ne partecipano possano incorrere in sanzioni, per i lavoratori sono sanzioni di natura disciplinare o pecuniaria, da devolvere all'Inps tramite il datore di lavoro, mentre per quanto riguarda le organizzazioni sindacali e i responsabili delle imprese erogatrici, queste sono invece soggette a sanzioni pecuniarie amministrative.

Al fine di giudicare il comportamento dei lavoratori e delle associazioni sindacali, ma anche con l'intento che venga ad essere tutelata la continuità dell'erogazione del servizio pubblico essenziale, la legge 146/1990 prevede un organo, la Commissione di Garanzia, che ha appunto il compito di controllare e regolamentare l'attività di sciopero nei servizi pubblici essenziali e di conseguenza il bilanciamento dei diritti fondamentali che essi rappresentano con quello dello sciopero.

La commissione di garanzia è un organo indipendente che ha il compito di valutare l'idoneità dei comportamenti al fine di tutelare le finalità che vengono predisposte dalla legge¹¹⁶.

La funzione di questa autorità è quindi una funzione di raccordo tra l'ordinamento giuridico e la realtà sociale.

Questa commissione svolge la sua funzione di controllo sugli accordi effettuati dalle parti per la stipula del contratto collettivo, questa dunque valuta l'efficacia degli accordi che vengono presi a fronte della stipula del contratto collettivo, se non li

¹¹⁶ La commissione di garanzia è un'autorità indipendente alla quale la legge affida il compito di garantire il bilanciamento tra diritti di rango costituzionale. Essa assolve le funzioni di regolare l'esercizio del diritto di sciopero, prevenire gli scioperi illegittimi e di sanzionare i comportamenti illeciti dei sindacati (Cfr. Pessi R., *Lezioni di diritto del lavoro*, VIII, p. 213, Giappichelli, Torino, 2018).

reputa soddisfacenti può disporre una soluzione medio tempore valida fino a quando le parti non riescano a trovare una soluzione soddisfacente.

In più la legge prevede che all'interno della contrattazione collettiva devono essere contenute delle procedure di conciliazione da attuare in modo da portare una soluzione preventiva allo sciopero che dovrebbe essere indetto.

Altro compito ricoperto dalla commissione di garanzia è quello di giudicare il comportamento dei soggetti che hanno la volontà di indire lo sciopero, ricopre quindi il compito di valutare la salubrità delle azioni messe in atto.

Conseguenza dello svolgimento dei suoi compiti è che la commissione si è ritrovata molto spesso ad intervenire proprio per far rispettare le limitazioni previste dalla legge 146/1990.

Il fine ultimo che la legge si pone è quello di far in modo che i diritti fondamentali delle persone possano convivere in maniera “pacifica” con il diritto di sciopero, diritto che però nel caso dei servizi pubblici essenziali deve rispettare e consentire la corretta continuazione dell'erogazione del servizio.

Possiamo concludere dicendo che la legge 146/1990 è la prima legge ordinaria, che cerca di dare una regolamentazione legislativa all'argomento dello sciopero, argomento trattato precedentemente soltanto dalla corte di cassazione, questi interventi tendono a porre dei limiti al diritto di sciopero che altrimenti non troverebbe limiti nella sua applicazione¹¹⁷.

A dieci anni dalla sua promulgazione, la legge 146/1990 vede la sua prima riforma attraverso la legge 83/2000, questa si può definire come il frutto del recepimento delle indicazioni che erano state date dalla commissione di garanzia nello svolgimento del suo lavoro e dalla corte costituzionale, che puntavano a plasmare lo sciopero.

¹¹⁷ Calamandrei P., Significato costituzionale del diritto di sciopero, in RGL, 1952.

Gli obiettivi che il legislatore si pone nel momento in cui riforma la legge sui servizi pubblici essenziali, sono quelli di migliorare ed ampliare il sistema dello sciopero nei servizi pubblici essenziali, ampliando la sua applicazione anche nei confronti dei lavoratori autonomi e delle piccole e medie imprese, ma soprattutto il miglioramento del sistema sanzionatori e di controllo, anche attraverso una maggiore sicurezza nel momento in cui si devono andare ad irrogare le pene per i soggetti che violano le norme previste dalla legge¹¹⁸.

Miglioramento del sistema che passa anche attraverso l'accentramento nelle mani della commissione di garanzia di maggiori poteri.

Il legislatore ha posto, con la legge 83/2000, la commissione di garanzia come centro di gravità dell'intera disciplina legislativa, tanto che oggi non vi è alcun percorso di svolgimento del conflitto collettivo, che non venga ad essere analizzato dalla commissione di garanzia¹¹⁹, che viene ad assumere ormai la figura di anello di congiunzione tra l'elemento pubblicistico dello stato e l'ordinamento sindacale, in modo da poter permettere di temperare in maniera ottimale il diritto di sciopero, con gli altri diritti esplicitamente garantiti dalla costituzione¹²⁰.

Si viene dunque a definire un sistema normativo in cui, si vengono a delineare, procedure e principi dove le parti si impegnano a regolare le modalità del conflitto seguendo le norme e in cui la commissione di garanzia, garantisce con i propri provvedimenti, il bilanciamento tra diritti e valori costituzionali, il tutto nel rispetto della maggiore autonomia delle parti sociali.

La riforma del 2000 ha inoltre introdotto una disciplina legale per quanto concerne la revoca spontanea dello sciopero. In particolare al comma 6 dell'art. 2 è previsto

¹¹⁸ Pascucci, La nuova disciplina dello sciopero nei servizi essenziali, in *Opinioni e Rassegne*, Milano, 2000; Antoni S, *Le regole dello sciopero: commento sistematico alla legge 83/2000*, p. 147, Napoli, 2000.

¹¹⁹ Giugni L., *L'esperienza della seconda commissione nella riflessione dei suoi componenti. Introduzione*, in commissione di garanzia, relazione sull'attività della commissione, Roma, 2002.

¹²⁰ Ghezzi G., *Sul ruolo istituzionale della commissione di garanzia*, in commissione di garanzia, presentazione della relazione ai presidenti delle camere sull'attività della commissione, Roma, 2002.

che “la revoca spontanea dello sciopero proclamato, dopo che è stata data informazione all'utenza, costituisce una forma sleale di azione sindacale”, la quale viene valutata dalla Commissione di garanzia ai fini dell'applicazione delle sanzioni. Con questa norma il legislatore ha voluto impedire una prassi molto diffusa di revocare gli scioperi già proclamati. Infatti in alcuni settori, in particolare in quello dei trasporti, il disagio degli utenti si verifica nel momento in cui lo sciopero è stato proclamato, indipendentemente che si attui o meno l'astensione collettiva.

La norma specifica però che la revoca spontanea dello sciopero successiva alla proclamazione è legittima qualora sia intervenuto un accordo tra le parti ovvero vi sia stata una richiesta della Commissione o dell'autorità competente per la precettazione.

La revoca deve essere comunicata dalle amministrazioni e dalle imprese erogatrici alla Commissione, qualora questa ne faccia richiesta.

CAPITOLO V

La serrata

La serrata è comunemente riconosciuta come il tipico mezzo di lotta sindacale degli imprenditori/datori, al pari dello sciopero, considerato, invece, il tipico mezzo di lotta dei lavoratori.

La serrata è la chiusura temporanea totale o parziale di uno o più luoghi di lavoro, o l'impedimento delle normali attività lavorative dei dipendenti, da parte di uno o più datori di lavoro al fine di far valere, o resistere a richieste, o esprimere lamentele, o sostenere altri datori di lavoro nelle loro richieste o lamentele e il contemporaneo rifiuto di accettare la prestazione di lavoro dei propri dipendenti, col conseguente diniego di pagare la retribuzione.

Tale sospensione va inquadrata nella dinamica della lotta sindacale contrapposta, nel senso che la serrata, col rifiuto di accettare la prestazione lavorativa e il successivo diniego della retribuzione, mira a infliggere ai lavoratori il danno della perdita del salario allo scopo di indurre loro, o i loro sindacati, a ridurre le retribuzioni, ad accettare determinate condizioni di lavoro oppure a rinunciare a pretese di modifica dei patti di lavoro, in senso più favorevole ai lavoratori stessi.

A differenza dello sciopero, si tratta di un mezzo di pressione operante erga omnes, indipendentemente dalla posizione sindacale o personale dei singoli lavoratori interessati.

La serrata, in quanto agisce per fini sindacali, è da tenersi distinta dalla sospensione dell'attività aziendale motivata da altre ragioni di carattere economico o tecnico-produttive (ad esempio, perché non c'è abbastanza lavoro o per una chiusura stagionale).

5.1 Il cd. *lockout* nel sistema anglosassone

Con il termine *lockout* nel sistema anglosassone si è solito riferirsi a tutte le diverse ipotesi in cui l'azione dell'imprenditore-datore comporta l'interruzione del normale rapporto contrattuale, consistente nello svolgimento della prestazione da parte del lavoratore e nella retribuzione del datore di lavoro.

La serrata include, quindi, non solo l'ipotesi di chiusura del luogo ove deve essere svolta la prestazione lavorativa ma anche i casi di sospensione temporanea dell'attività lavorativa e i casi in cui il datore si rifiuta di continuare il rapporto con alcuni dipendenti, col fine unico di costringere le persone impiegate ad accettare i termini o le condizioni di lavoro o per influenzare l'occupazione¹²¹.

Nell'ordinamento giuridico del Regno Unito non esiste una specifica normazione che regola il regime della serrata a parte i casi del *common-law*.

L'obiettivo di una serrata è esercitare pressioni sui dipendenti e sui loro sindacati nella contrattazione collettiva. Se il datore di lavoro sospende il lavoro o chiude l'attività per altri motivi che non si collegano al rapporto contrattuale, non si configura una serrata.

La serrata quindi è intesa anch'essa alla stregua di un inadempimento contrattuale del datore di lavoro, a meno che nel contratto vi siano clausole che dispongano diversamente.

Non ci sono restrizioni per i datori di lavoro che possono utilizzare anche altri lavoratori, temporanei o sostitutivi, durante uno sciopero o una serrata, sebbene ciò possa esacerbare il conflitto tra le parti.

In caso di vertenza causata da una serrata, nel giudizio, il lavoratore che agisce contro il datore dovrà dimostrare che sarebbe stato pronto a svolgere la prestazione

¹²¹ Cfr. sezione 235, Employment Rights Act 1996.

e che l'unico impedimento è consistito nell'azione del datore che ha ostacolato il normale svolgimento della prestazione lavorativa¹²².

Nel caso in cui il lavoratore riesca a dimostrare queste condizioni, ha diritto ad agire per tutte le perdite subite a causa dell'inadempimento del datore.

Può capitare che in taluni casi l'inadempimento sia così grave da incrinare del tutto il rapporto lavorativo impedendone la prosecuzione, vale a dire quando il lavoratore si dimette in conseguenza alla serrata del datore di lavoro (*repudiatory*¹²³).

Tuttavia, un lavoratore prima di intraprendere un'azione di risarcimento per l'inadempimento del datore di lavoro, con successive dimissioni, dovrà fare tutte le valutazioni opportune perché la legge non tutela il lavoratore dal licenziamento ingiustificato nel corso di una serrata, tranne quando:

- il datore licenzi solo alcuni ma non tutti i lavoratori implicati nel conflitto che ha generato il lockout;
- il datore licenzi i lavoratori per una serie di ragioni automaticamente ingiustificate;
- il datore licenzi il lavoratore per aver partecipato ad uno sciopero, durante le 12 settimane del periodo protetto¹²⁴.

Pertanto un datore di lavoro può licenziare tutti i lavoratori coinvolti nella serrata ma non può procedere con dei licenziamenti selettivi altrimenti può essere responsabile di un licenziamento illegittimo¹²⁵.

¹²² Employment, Law and Practice, Human Resources, Di FL Memo Ltd · 2006.

¹²³ Magnani M., Diritto sindacale europeo e comparato, Giappichelli, Torino, 2020.

¹²⁴ Cfr. sez. 238 del TURLCA.

¹²⁵ Cfr. Caso Fisher vs York Trailer Co Ltd (1979).

5.3 La serrata nel sistema giuridico italiano

La serrata nel nostro ordinamento giuridico, storicamente, ha seguito le medesime tappe dello sciopero, essendo considerata una libertà nel periodo pre-corporativo e un reato represso nel periodo corporativo ma a differenza dello sciopero esso non è stato previsto nella Costituzione come un diritto bensì è stato del tutto ignorata¹²⁶.

L'unica definizione legale ad oggi riscontrabile della serrata è contenuta nel codice penale del 1930, dove, ai sensi dell'art. 502 c.p., comma 1, (rubricato "serrata e sciopero per fini contrattuali") era punito con la multa non inferiore a due milioni "il datore di lavoro che, col solo scopo di imporre ai suoi dipendenti modificazioni ai patti stabiliti, o di opporsi a modificazioni di tali patti, ovvero di ottenere o impedire una sola diversa applicazione dei patti o usi esistenti, sospende in tutto o in parte il lavoro nei suoi stabilimenti, aziende o uffici".

Secondo una definizione analoga a quella contenuta nell'art. 502 c.p., comma 1, ma con la sola variante relativa al dolo specifico, sono ancora oggi perseguibili come reati, sia pure con le precisazioni che saranno svolte oltre, la "serrata per fini non contrattuali" (art. 503 c.p.), la "coazione alla pubblica Autorità mediante serrata" (art. 504 c.p.), la "serrata a scopo di solidarietà o di protesta" (art. 505 c.p.), e la "serrata di esercenti di piccole industrie o commerci" (art. 506 c.p.)¹²⁷.

Sulla base delle diverse fattispecie criminose descritte dal codice penale, la dottrina ha proposto numerose classificazioni della serrata.

Una prima classificazione riguarda la distinzione tra serrata per fini sindacali, da collegarsi, dunque, alle relazioni di lavoro che il datore di lavoro intrattiene con i

¹²⁶ Pessi R., *Lezioni di diritto del lavoro*, pp. 217-219, Giappichelli, Torino, 2018.

¹²⁷ Nonostante la disposizione dell'art. 506 c.p., questa ultima fattispecie non costituisce tecnicamente una forma di serrata.

propri dipendenti, e la serrata per motivazioni di carattere economico o tecnico-produttivo¹²⁸.

Secondo la dottrina, in questa seconda ipotesi non sarebbe possibile parlare tecnicamente di serrata¹²⁹.

Così come non dà luogo, tecnicamente, a una serrata, l'imprenditore che anziché sospendere, temporaneamente, in tutto o in parte il lavoro, chiude definitivamente il suo stabilimento, azienda o ufficio¹³⁰.

L'ipotesi più frequente di serrata è la cd. serrata di ritorsione, che costituisce una risposta dell'imprenditore allo sciopero dei lavoratori.

Su un diverso piano vengono poi collocate quelle forme di serrata animate da finalità extracontrattuali: la serrata per fini politici, posta in essere per rivendicare misure legislative a favore delle imprese; la serrata di coazione della pubblica autorità, per esercitare una forma di pressione nei confronti dei pubblici poteri volta ad ottenere l'assunzione di precise scelte di carattere economico; la serrata a fine di solidarietà con altri imprenditori o con altri lavoratori; la serrata di protesta, nel cui ambito la dottrina fa rientrare le azioni contro il fisco o contro determinate scelte politiche o amministrative con ricadute significative sulla categoria degli imprenditori.

Oltre a quelle collegate alle diverse fattispecie criminose disciplinate dal codice penale, sono state individuate altre tipologie di serrata, in virtù della quantità dei soggetti che la pongono in essere.

La serrata può essere attuata da più imprese contestualmente e concordemente, si parla allora di serrata collettiva, anche se molto più frequentemente essa è attuata da una sola impresa, ossia una serrata individuale, di propria iniziativa anche al di fuori di specifiche strategie condivise con l'associazione sindacale di categoria: dal punto

¹²⁸ Pera G., *Serrata e diritto di sciopero*, pp. 19 e ss., Milano, 1969.

¹²⁹ Pera G., *Diritto del lavoro*, p.32, Padova, 1984.

¹³⁰ Brunetti G. M., *Sciopero e serrata nell'ordinamento giuridico italiano*, p. 281, Roma, 1968.

di vista lavoristico è questa l'ipotesi di maggiore importanza e sembrerebbe essere l'unica da ricondurre alla fattispecie prevista e punita dall'art. 502 c.p.¹³¹.

Essa può avere carattere offensivo, quando l'iniziativa viene assunta per anticipare o prevenire l'azione dei lavoratori (serrata offensiva); però, è molto più diffusa la serrata difensiva, quella cioè che costituisce la risposta all'azione di lotta dei lavoratori¹³².

Si distingue, inoltre, tra serrata sospensiva e serrata risolutiva, a seconda che venga realizzata mediante la mera sospensione ovvero attraverso la cessazione definitiva dei rapporti di lavoro in essere.

Contrariamente alla disciplina legale della serrata, contenuta nel codice penale del 1930, non esiste, invece, una definizione, e nemmeno un richiamo a tale istituto, nella Costituzione.

Come è noto, cioè, a differenza dello sciopero che è qualificato dall'art. 40 come un diritto, la serrata non è nemmeno nominata.

Sul silenzio della Costituzione in ordine al fenomeno della serrata in dottrina vi è univocità di opinioni. Essa ha riconosciuto formalmente l'innegabile disparità di potere economico e contrattuale tra le parti sociali in conflitto. Viene dunque conferita rilevanza giuridica alla disuguaglianza tra lavoratori e datori di lavoro, e viene conseguentemente attribuito solo ai primi, e non ai secondi, il potere di sospendere il rapporto di lavoro e le obbligazioni che ne discendono¹³³.

Quanto alla possibilità per il legislatore ordinario di introdurre nell'ordinamento giuridico italiano un diritto di serrata, propende per una soluzione negativa chi sostiene come un intervento simile, mettendo in discussione la scelta preferenziale elaborata dal Costituente a favore dei lavoratori, in qualità di contraenti più deboli,

¹³¹ Vergari S., La serrata, in Carinci F., Diritto del lavoro, Commentario, Zoli C. (a cura di), Le fonti. Il diritto sindacale, 2° ed., vol. I, Torino, 2007, pp. 753 e ss.

¹³² Treu T., Gli strumenti di lotta sindacale degli imprenditori: in particolare la serrata, in Riv. giur. lav., 1980, p. 217.

¹³³ Giugni L., Diritto sindacale, Bari, 2006, p. 275.

sarebbe sostanzialmente illegittimo dal punto di vista costituzionale¹³⁴. Secondo un'altra opinione, invece, una legge che attribuisse agli imprenditori, disciplinandolo, un diritto di serrata per fini contrattuali sarebbe perfettamente compatibile con l'ordinamento costituzionale: il riferimento è alla l. n. 929/1965 che ha ratificato per l'Italia la Carta sociale europea che, all'art. 6, riconosce il diritto "ad azioni collettive in caso di conflitto di interesse" tanto ai lavoratori quanto ai datori di lavoro¹³⁵.

In merito, invece, alla compatibilità del silenzio costituzionale con l'esistenza di una norma penale, precedente o successiva, incriminatrice della serrata a fini contrattuali come reato, si è espressa la Corte Costituzionale, con la storica sentenza n. 29 del 1960, che dichiarò l'illegittimità costituzionale dell'art. 502 c.p., per entrambe le figure criminose ivi disciplinate, e cioè sia lo sciopero, sia la serrata "per fini contrattuali"¹³⁶.

La sentenza prende le mosse da una correlazione strettissima tra il sistema corporativo e il divieto penale dello sciopero e della serrata.

Il sistema corporativo, infatti, aveva sostituito il regime di libera concorrenza nei rapporti collettivi di lavoro con una disciplina giuridica degli stessi, che affidava le relative controversie alla competenza della magistratura del lavoro¹³⁷. La Costituzione repubblicana consacra la conclusione di quell'esperienza giuridica e proclama, all'art. 40, il diritto di sciopero. Tale diritto va collegato con quello della libertà sindacale (art. 39), che non deve limitarsi ad una mera libertà organizzativa, ma deve interpretarsi "come affermazione integrale della libertà di azione sindacale". La circostanza che l'art. 40 abbia riconosciuto il solo diritto di sciopero,

¹³⁴ Mazzoni G., Serrata, cit., p. 2; Pera, Serrata e diritto di sciopero, cit., p. 58; Giugni, cit., p. 282; Ghezzi, Serrata, in Digesto comm., XIII, Torino, 1996, p. 376.

¹³⁵ Ichino, Il contratto di lavoro, in Tratt. Cicu-Messineo, III, p.213, Milano, 2003.

¹³⁶ C. Cost., 4.5.1960, n. 29, in Dir. lavoro, 1960,192, con nota di Zangari, Diritto o libertà di serrata,1960.

¹³⁷ In dottrina, sull'intima connessione tra la repressione penale della serrata e dello sciopero, Santoro Passarelli F., in Riv. dir. lav.,1960.

e non quello di serrata, pur traducendosi in un'energica tutela degli interessi dei lavoratori, non comporta la legittimità costituzionale del relativo divieto penale.

Tale divieto ha trovato il suo fondamento organico nel sistema corporativo e, a seguito della caduta di quest'ultimo, esso manifesta un'incompatibilità specifica, con l'ordinamento della Repubblica.

Se però lo sciopero è riconosciuto costituzionalmente come un diritto, sia pure nei limiti legali che è destinato a subire, la serrata priva di tale riconoscimento, si presenta come un atto penalmente non vietato, rispetto al quale spetterà al legislatore ordinario valutare la necessità della disciplina della serrata e dettare le norme che riterrà opportune, nell'ambito della Costituzione.

La sentenza, dunque, si sviluppa lungo due binari paralleli. Il primo versante si snoda intorno allo stretto collegamento che il divieto penale di serrata presentava con l'ordinamento corporativo e con la magistratura del lavoro che ne rappresentava un cardine. Con la caduta di tale sistema e della predetta magistratura, sarebbe venuta meno anche l'illegittimità penale della serrata.

La soluzione logica di tale prima ricostruzione sarebbe stata, pertanto, l'abrogazione tacita di tutte quelle norme che nel sistema corporativo trovavano la loro ragion d'essere (art. 15 preleggi)¹³⁸.

Tale soluzione appare tuttavia incompatibile con la seconda linea direttrice della sentenza: la quale, nel sostenere un collegamento tra la serrata e l'art. 39 della Cost., conduce all'illegittimità costituzionale del divieto penale di serrata con il nuovo assetto costituzionale che riconosce la libertà di azione sindacale.

Pertanto, una delle critiche più ricorrenti alla pronuncia di illegittimità costituzionale dell'art. 502 c.p. ha riguardato proprio la palese contraddittorietà della motivazione, nel sostenere l'abrogazione della norma incriminatrice della serrata (ad opera del d.l.

¹³⁸ Corrado R, Sciopero e serrata, La tesi dell'abrogazione dell'art. 502 c.p. ad opera del d.l. 9 agosto 1943, n. 72 e del d.l. lt. 23 novembre 1944, n. 349 era già stata sostenuta da Cass., 18.6.1953, n. 1841, in Mass. giur. lav., 1953.

9 agosto 1943, n. 72 e dal d.l. lt. 23 novembre 1944, n. 349) e nel pervenire successivamente al giudizio di illegittimità costituzionale, che presuppone la sua efficacia sino al momento dell'entrata in vigore della Costituzione.

Delle due l'una: o l'art. 502 c.p. è stato implicitamente abrogato con la caduta del sistema corporativo disposta dal d.l. 9 agosto 1943, n. 72 e dal d.l. lt. 23 novembre 1944, n. 349 (art. 15 preleggi), e dunque non esiste più; oppure il divieto penale era ancora in vita e andava dichiarato illegittimo costituzionalmente per contrasto con il nuovo sistema democratico, il cui perno è rappresentato dalla libertà di azione sindacale.

Come per lo sciopero, la prognosi formulata dalla Corte Costituzionale nel 1960 in merito ad una futura regolamentazione per legge della serrata non ha mai trovato concreta realizzazione. Sicché, in dottrina, si è a lungo discusso se la garanzia costituzionale di non incriminabilità penale della serrata operasse per tutte le forme di serrata identificate, sotto il profilo della diversità della pretesa, dal codice Rocco¹³⁹.

Sul punto, si è espressa la Corte Costituzionale, sia pure con limitato riferimento alle fattispecie disciplinate dagli artt. 505 ("serrata per fini di solidarietà e protesta") e 506 ("serrata di esercenti di piccole industrie o commerci") c.p.

Entrambe le sentenze hanno escluso la questione di illegittimità dei predetti articoli, lasciando però irrisolto il quesito sulla sopravvivenza dei reati di serrata per fini politici (art. 503 c.p.) e di serrata di coazione della pubblica Autorità (art. 504 c.p.)¹⁴⁰. Con la sentenza interpretativa n. 141 del 1967, invece, la Corte Costituzionale ha ritenuto infondata, con riferimento agli artt. 35 e 39 Cost., la censura di illegittimità rivolta all'art. 505 c.p.¹⁴¹.

¹³⁹ Conso, Sulla illiceità della serrata, in *Giur. it.*, 1950, p. 353, e Remaschi, L'art. 502 del codice penale e il delitto di serrata, in *Mass. giur. lav.*, 1956, p. 278.

¹⁴⁰ Giugni L., *Diritto sindacale*, cit., p. 270, contra Carinci F., De Luca Tamajo, Tosi, Treu, *Diritto del lavoro. Il diritto sindacale*, cit., p. 267.

¹⁴¹ C. Cost., 15.12.1967, n. 141, in *Giur. cost.*, 1967, 1671.

In realtà, le argomentazioni sostenute nella sentenza n. 29 del 1960, che aveva collegato l'illegittimità costituzionale dell'art. 502 all'interpretazione dell'art. 39 Cost., nella più vasta accezione di libertà di azione sindacale, avevano lasciato ampio margine agli interpreti per sostenere che la garanzia di libertà riconosciuta alla serrata non si limitasse alla sola serrata per fini contrattuali.

Nel 1967, la Corte delimita ulteriormente il confine di liceità penale della serrata, limitandolo alla sola serrata per fini contrattuali. Da tale ambito esula la serrata di protesta, attuata per ragioni estranee alla disciplina del lavoro, sicché l'art. 505 c.p., ancora oggi, risulta legittimo costituzionalmente.

Esso, infatti, secondo la Corte, non entra in conflitto con l'art. 35 Cost., in quanto nel concetto di lavoro non rientra l'attività imprenditoriale che è regolata, viceversa, dall'art. 41. E nemmeno contrasta con l'art. 39 Cost., in quanto l'intima connessione tra la libertà di organizzazione sindacale e la libertà di azione sindacale, di cui alla sentenza del 1960, sta a dimostrare che l'azione sindacale deve essere definita nei termini che alla sua funzione sono coesenziali e che vanno precisati nel quadro dei rapporti fra datori di lavoro e lavoratori: con la conseguenza che ad essa ed alla sua tutela costituzionale appaiono estranei tutti quei comportamenti che non si collochino nell'ambito di quei rapporti.

Occorre soffermarsi adesso sulla rilevanza della serrata in ambito civile. Invero, il collegamento instaurato dalla Corte Costituzionale tra la serrata per fini contrattuali e la libertà di azione sindacale di cui all'art. 39 Cost. ha senz'altro eliminato la possibilità di qualificarla come reato, ma non ne ha auto-rizzato la qualificazione in termini di diritto. Sicché, l'interruzione totale o parziale dell'attività aziendale, con il preciso scopo di esercitare una forma di pressione o di lotta sindacale, determina una sospensione unilaterale dell'esecuzione dei rapporti di lavoro e costituisce, pertanto, una violazione del contratto di lavoro.

La configurazione della serrata come illecito contrattuale ha ricevuto in dottrina diverse qualificazioni giuridiche, a seconda che il datore di lavoro rilevi in qualità di debitore della retribuzione ovvero di soggetto tenuto a cooperare per l'adempimento della prestazione di lavoro.

Nessuna differenza, tuttavia, si registra sul piano delle conseguenze giuridiche cui egli va incontro: in entrambi i casi, infatti, è configurabile una precisa responsabilità contrattuale¹⁴². Così, secondo una prima ricostruzione, prevalentemente diffusa in dottrina, la sospensione dell'attività aziendale si traduce nel rifiuto illegittimo di ricevere le prestazioni offerte dai lavoratori, disponibili a lavorare, senza poterlo fare proprio a causa dell'anzidetta sospensione. Il datore di lavoro, pertanto, nella qualità di creditore delle prestazioni lavorative, omette di cooperare all'adempimento dell'obbligazione da parte dei lavoratori/debitori delle prestazioni lavorative. Ai sensi dell'art. 1206 c.c., "il creditore è in mora quando, senza motivo legittimo, non riceve il pagamento offertogli nei modi indicati dagli articoli seguenti o non compie quanto è necessario affinché il debitore possa adempiere l'obbligazione".

Il datore di lavoro, dunque, versa in una situazione di mora del creditore ed è, conseguentemente, tenuto a risarcire il danno, ai sensi del successivo art. 1207 c.c.¹⁴³. Nel rapporto di lavoro subordinato il danno corrisponde al lucro cessante integrale, e cioè alla retribuzione che sarebbe normalmente spettata al lavoratore se avesse potuto adempiere la sua obbligazione.

Secondo una diversa impostazione, invece, la figura del datore di lavoro che attua una serrata rileva sotto il profilo debitorio¹⁴⁴. Costui, infatti, nella veste di soggetto debitore della retribuzione, sarebbe tenuto a corrisponderla ai lavoratori, comunque, anche allorché decida di sospendere l'attività aziendale.

¹⁴² Vergari S., La serrata, p. 757, in Carinci F., *Diritto del Lavoro*, Torino, 2007.

¹⁴³ Ghezzi G., La mora del creditore nel rapporto di lavoro, in *Enc. dir.*, XXVI, Milano, 1965.

¹⁴⁴ Ballestrero M. V., *Cassa integrazione e contratto di lavoro*, pp. 35 e ss., Franco Angeli, Milano, 1985.

Ai sensi dell'art. 1218 c.c., “il debitore che non esegue esattamente la prestazione dovuta è tenuto al risarcimento del danno se non prova che l'inadempimento o il ritardo è stato determinato da impossibilità della prestazione derivante da causa a lui non imputabile”. Aderendo a questa seconda ricostruzione, però, sarebbe astrattamente concepibile come lecita la decisione del datore di lavoro che sospenda l'attività aziendale, purché continui a retribuire regolarmente i propri dipendenti¹⁴⁵.

Altre differenze tra l'una e l'altra tesi si riscontrano sul piano degli effetti.

Invero, in caso di inadempimento dell'obbligazione retributiva, il danno risarcibile viene liquidato, secondo il diritto comune, in relazione al pregiudizio concretamente subito, in modo immediato e diretto. Il che ammette la possibilità che il giudice detragga dalle retribuzioni non corrisposte quanto il lavoratore abbia altrimenti percepito prestando la propria attività altrove, durante il corso della serrata.

Secondo la giurisprudenza più recente, il rifiuto del datore di lavoro di ricevere le prestazioni offerte diventa legittimo nella limitata ipotesi in cui egli dimostri di trovarsi in una situazione di impossibilità sopravvenuta, da valutarsi ai sensi dell'art. 1256 c.c. e cioè quando gli scioperi, a causa della concreta modalità della loro attuazione, non consentano al datore di lavoro di ricevere ed utilizzare le prestazioni. In virtù dell'art. 1206 c.c., infatti, soltanto quando l'utilizzazione delle prestazioni sia diventata impossibile, si verifica quel “motivo legittimo” che consente al datore di lavoro di rifiutarle legittimamente, senza incorrere nella responsabilità da *mora accipiendi*, ex art. 1206 c.c.

Solo l'impossibilità sopravvenuta di ricevere, peraltro, può rendere legittimo il rifiuto datoriale anche nei confronti dei lavoratori non aderenti allo sciopero nel caso di uno sciopero a scacchiera.

¹⁴⁵ Carinci F., De Luca Tamajo R., Tosi P., Treu T., Il diritto sindacale, p. 269., Torino, 2016.

CAPITOLO VI

Analisi comparatistica tra il sistema sindacale inglese e italiano

6.1 Le fonti del diritto sindacale nel diritto dell'Unione Europea e internazionale

L'unione attraverso l'art. 153 TFUE¹⁴⁶ esclude espressamente la libertà sindacale dalla competenza del diritto comunitario, ritenendo sufficienti le disposizioni che regolano la libertà sindacale negli ordinamenti dei Paesi membri. Questo implica che la Comunità interviene solo in via sussidiaria.

Contraddittoriamente però c'è una competenza dell'Unione in materia di "rappresentanza e difesa collettiva degli interessi dei lavoratori e dei datori di lavoro" (art. 153, 1, lett. f TFUE).

Inoltre la Comunità ha previsto:

- l'istituzione del Comitato economico e sociale che rappresenta le parti sociali e che esercita funzioni consultive (artt. 257 ss. TCE);
- il cosiddetto "dialogo sociale" (artt. 138-139 TCE);
- l'affidamento alla contrattazione collettiva dell'attuazione delle direttive (art. 137, 4 TCE);
- l'istituzione dei comitati aziendali europei o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori (direttiva n. 94/45/CE).

L'Unione inoltre richiama gli artt. 12, 27 e 28 della Carta dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (cd. Carta di Nizza).

Nell'art. 12 si afferma il diritto di riunione e libertà di associazione per tutti i cittadini in campo, politico, civico e sindacale. In particolare si attribuisce il diritto di fondare dei sindacati o di aderirvi.

La libertà di associazione sindacale affermata in questo articolo si può considerare un principio inderogabile di tutela individuale (non a caso è inserito nel titolo

¹⁴⁶ Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea.

dedicato alle libertà della persona), mentre la libertà sul piano collettivo qui sembra si riferisca solo alla facoltà di agire.

Nella Carta di Nizza c'è una coincidenza tra libertà di associazione e libertà organizzativa del sindacato.

L'art. 27 concede ai lavoratori il diritto all'informazione e alla consultazione nell'ambito dell'impresa, mentre l'art 28, attribuisce il diritto di negoziare e di stipulare contratti collettivi ai lavoratori e ai datori di lavoro (o alle rispettive organizzazioni) in conformità con il diritto comunitario e nazionale.

Inoltre attribuisce ai cittadini il diritto di ricorrere ad azioni collettive (compreso lo sciopero e la serrata) per tutelare i loro interessi.

La Carta di Nizza collega strettamente il diritto di azione collettiva alla contrattazione collettiva, a differenza del nostro ordinamento che li tiene separati.

La Corte di Giustizia Europea ha ribadito più volte che, il diritto sindacale dovrebbe essere integrato nella competenza dell'Unione a causa dell'elevato livello di integrazione economica raggiunta dalla Comunità e per il fatto che l'entrata dei paesi più poveri e arretrati nell'Unione ha provocato conseguenze importanti sul mercato del lavoro, poiché si è sviluppata una tendenza, da parte delle imprese, ad utilizzare le condizioni di lavoro di questi paesi allo scopo di ridurre i costi¹⁴⁷.

Per quanto attiene invece alle fonti di diritto internazionale, esse si sostanziano nelle convenzioni internazionali n. 87 e n. 98.

Essi sono atti deliberati dalla Conferenza dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro ed hanno lo scopo di assicurare una legislazione uniforme del diritto del lavoro.

La convenzione n. 87 sancisce la libertà nei confronti dello Stato. In particolare elenca i principi relativi alla libertà sindacale e alla protezione del diritto sindacale, stabilendo:

¹⁴⁷ Questo fenomeno prende il nome di *dumping sociale*.

- il diritto dei lavoratori e dei datori di lavoro di costituire organizzazioni di loro scelta e di affiliarsi ad esse (art. 2);
- il diritto delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro di eleggere liberamente i propri rappresentanti e di organizzare l'attività sindacale (art. 3), di non essere sottoposte a scioglimento o a sospensione per via amministrativa (art. 4);
- di costituire ed aderire a federazioni e confederazioni e di associarsi ad organizzazioni internazionali dei lavoratori o di datori di lavoro (art. 5);
- l'obbligo, nell'esercizio della libertà sindacale, dei lavoratori, dei datori di lavoro e delle loro associazioni sindacali di rispettare la legalità (art. 8).

La convenzione n. 98 invece garantisce la libertà sindacale dei lavoratori nei confronti dei datori di lavoro, i quali non possono mettere in atto condotte antisindacali.

Più precisamente contiene le disposizioni relative ai principi del diritto di organizzazione e di negoziazione collettiva, i quali riguardano:

- il diritto dei lavoratori di beneficiare di un'adeguata protezione nei confronti degli atti di discriminazione che possono ledere la libertà sindacale in materia di impiego (art. 1);
- il diritto delle organizzazioni di lavoratori di usufruire di un'adeguata protezione contro le misure dirette a provocare la creazione di organizzazioni di lavoratori dominate o controllate dal datore di lavoro o da un'organizzazione di datori di lavoro (art. 2);
- il diritto delle organizzazioni dei lavoratori di negoziare liberamente convenzioni collettive con i datori di lavoro e le loro organizzazioni, al fine di regolare le condizioni di impiego (art. 4).

Altre disposizioni di valenza internazionale che sono state emanate in materia di libertà sindacale le troviamo nell'art. 5 della Carta sociale europea (parte II)¹⁴⁸ e nell'art. 11 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU)¹⁴⁹.

Queste norme hanno riconosciuto l'importanza della contrattazione collettiva, il diritto di sciopero e del contrapposto regime della serrata come massima forma di autotutela.

¹⁴⁸ Consiglio d'Europa, Torino 7 luglio 1961.

¹⁴⁹ Consiglio d'Europa, Roma 4 novembre 1950.

6.2 I due modelli a confronto

Una volta terminata l'esposizione e l'analisi dei diversi sistemi presi in esame, necessita operare una comparazione fra loro al fine di evidenziarne i tratti comuni e le differenze.

È opportuno anticipare che, con la nascita dell'Unione Europea, la regolamentazione della materia del diritto sindacale nei singoli paesi aderenti, come d'altronde il diritto in generale, è stata indirizzata verso un diritto unitario ed uniforme anche se in seguito al *Brexit* si potrebbe assistere ad un'inversione di tendenza.

Per quanto attiene alle fonti del diritto sindacale abbiamo osservato, come il legislatore inglese si è quasi sempre astenuto dal regolamentare il modello di rappresentanza dei lavoratori. La materia è stata quasi sempre deferita al riconoscimento volontario dei sindacati da parte dei datori col precipuo scopo di intraprendere trattative sindacali volte stabilire la disciplina dei rapporti individuali. Abbiamo visto questo modello definito del *single channel*.

Dal 1970 in avanti il Governo inglese, in parte obbligato adeguarsi alla disciplina di matrice comunitaria in materia di licenziamenti collettivi e trasferimento d'azienda, inizia a differenziare la funzione di informazione e consultazione da quella della contrattazione collettiva vera e propria ma affida la rappresentanza degli interessi dei lavoratori sempre e solo ai sindacati riconosciuti.

Nell'ultimo decennio si registra una svolta. Un fattore significativo risiede nella condanna del Regno Unito da parte della Corte di Giustizia delle Comunità Europee nel 1994 che ha censurato il monopolio dei sindacati riconosciuti e la conseguente mancanza di una disciplina, in tema di licenziamenti collettivi e di trasferimento di impresa, che conferisse ai lavoratori privi di un sindacato riconosciuto di essere consultati ed informati e dal 1995 si è imposto l'obbligo di consultare ad un

sindacato riconosciuto o una rappresentanza eletta dei lavoratori (cd. *alternative channel*).

A differenza del Regno Unito, in Italia, oggi, il sindacalismo trova riconoscimento nella Costituzione con l'art. 39 dove viene sancita la libertà di associazione sindacale e in altre leggi scritte (come abbiamo visto ad esempio nello Statuto dei lavoratori). Ciò avrebbe dovuto favorire lo sviluppo di una legislazione nella materia sindacale ma abbiamo visto come questo è stato impedito dall'opposizione delle associazioni sindacali che non hanno spinto i governi a muoversi in questo senso.

Ne è derivata la diversa scelta di un sistema basato su regole concordate liberamente dalle stesse parti sociali, che si riconoscono reciprocamente, definibile appunto come "autolegittimazione rappresentativa" e che utilizzano gli schemi civilistici "comuni" anche per il contratto collettivo ¹⁵⁰.

Anche nell'ambito della contrattazione collettiva emergono delle differenze.

Nel sistema anglosassone, essa riguarda solo singole società senza tener conto dei tassi di sindacalizzazione delle medesime e, perciò, sia i meccanismi di rappresentanza dei lavoratori sui luoghi di lavoro sia quelli tradizionalmente affidati ai sindacati, operano sullo stesso campo.

Il fatto che rappresentanze di lavoratori siano contemplate solo ove esiste un sindacato riconosciuto dal datore crea nel settore privato una disfunzione notevole. Inoltre il livello di contrattazione collettiva predominante avviene a livello aziendale. Questo spiega perché la percentuale di lavoratori coperti da un contratto collettivo sia maggiore di quella dei lavoratori iscritti a sindacati riconosciuti.

Possiamo senz'altro affermare che l'accordo collettivo nell'ordinamento inglese non sempre viene considerato alla stregua di un contratto nel senso che non viene riconosciuta la sua peculiare funzione normativa, come contrariamente avviene in Italia e nella maggior parte dei paesi europei¹⁵¹. Ma questo dato si risolve nella

¹⁵⁰ Proia G., in *Manuale di diritto del lavoro*, II, p. 110, Cedam, Padova, 2018.

¹⁵¹ Magnani M., *Diritto Sindacale Europeo e comparato*, pp. 103 e ss., Giappichelli, Torino, 2020.

negazione di effetti giuridici della sola parte obbligatoria dell'accordo collettivo in quanto, tramite l'istituto dell'incorporazione si attribuisce efficacia giuridica alla parte normativa di una convenzione che di per sé è vincolante “*in honour only*”.

Dalla nostra analisi è emerso anche che, a differenza di quanto avviene nel nostro paese, nel sistema anglosassone è stato previsto, con il *National Minimum Wage Act* un salario minimo nazionale che viene aggiornato periodicamente dalla *Law Pay Commission*¹⁵², mentre in Italia non è prevista una disciplina particolare per quanto riguarda il salario minimo, anche se sul finire degli anni '60 ci sono state pressioni verso una normativa che prevedesse la regolamentazione omogenea del salario a livello nazionale.

La contrattazione collettiva nel sistema italiano è stata ostacolata, come già osservato, dalla pluralità dei sindacati, ognuno di essi portatori di interessi diversi dovuti alla differenza di politica sindacale di ognuno di essi, che ha portato le associazioni sindacali a firmare accordi separati, se si esclude il C.C.N.L.

Un'inversione di tendenza si è avuta in seguito alla sottoscrizione dell'Accordo interconfederale del 2011, il Protocollo d'Intesa del 2013, con il Testo Unico sulla rappresentanza Confindustria-CIGL, CISL e Uil del 2014 e, infine, con l'Accordo interconfederale del 2018.

In Italia, la contrattazione collettiva si svolge a diversi livelli, da quello interconfederale (cui partecipa spesso anche lo Stato, in funzione di mediatore nelle trattative tra le confederazioni dei lavoratori e quelle dei datori) a quello di categoria, a quello locale e aziendale.

I contratti che hanno maggiore rilevanza pratica sono i contratti collettivi nazionali di lavoro (CCNL), conclusi a livello di categoria.

La legge italiana non obbliga le parti sociali a sedersi intorno a un tavolo e a giungere a un nuovo accordo entro tempi prestabiliti dopo la scadenza del CCNL: la

¹⁵² Cfr. paragrafo 2.1.

concertazione non è riconosciuta nell'ordinamento giuridico come una fonte “obbligata” del diritto del lavoro, che ha competenza esclusiva su certi temi. In sede di rinnovo, se vi sono evidenti difficoltà delle parti sociali a pervenire a un accordo, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali può decidere di passare ai cosiddetti lodi governativi, in cui le condizioni del nuovo contratto sono dettate dalla pubblica autorità, che vincola le parti sociali a sottoscriverlo, ovvero le impone per decreto. Trattati comuni si notano invece nelle relazioni industriali, laddove, le parti sociali vengono regolarmente ascoltate nei rispettivi paesi dalle autorità pubbliche.

Nel Regno Unito, esse sono poi rappresentate in una serie di comitati che hanno natura tripartita. Ad esempio, sono presenti nella *Law Pay Commision*¹⁵³.

A livello settoriale, invece, le parti sociali del Regno Unito sono coinvolte nei *Sector Skills Councils*.

Attualmente il nostro sistema di relazioni industriali, specie nei settori privati, mostra notevoli capacità innovative e adattive, conservando, nel contempo, un grado relativamente elevato di legittimazione del lavoro organizzato. Le organizzazioni confederali - CGIL, CISL e UIL -, anche se subiscono la concorrenza di sindacati di categoria e di 'mestiere' in settori pubblici e dei servizi, conservano piena cittadinanza presso gli attori politico-istituzionali e presso la controparte imprenditoriale. Il nostro sistema di relazioni industriali continua a produrre trattative e accordi concertativi, ha mantenuto una struttura contrattuale articolata (con la definizione di funzioni distinte fra livello nazionale e livello aziendale), ha introdotto pratiche di partecipazione economica col metodo negoziale (specie nelle imprese di maggiori dimensioni) e sperimentato istituti congiunti (per i diritti di informazione e di consultazione), ha iniziato una riforma del pubblico impiego che dovrebbe portare un graduale avvicinamento del trattamento del lavoro a quello dei settori privati (come incentivi e mobilità).

¹⁵³ Si veda paragrafo 2.1.

Nel Regno Unito, non esiste un diritto fondamentale di sciopero, essendo considerato una libertà, ma la materia è disciplinata dettagliatamente.

Secondo il *common law*, gli organizzatori ed i partecipanti ad uno sciopero possono essere ritenuti responsabili dei danni se l'azione non è messa in atto nel periodo protetto dall'immunità. Le azioni industriali comportano sempre la violazione del contratto di lavoro, il che consente al datore di lavoro di procedere al licenziamento del lavoratore una volta che il periodo di protezione statutaria sia giunto a termine. La regolamentazione è individuata nella Legge sulle organizzazioni sindacali e le relazioni industriali (TURLCA) del 1992, oltre alle integrazioni intervenute successivamente fino all'ultima, il Trade Union Act 2016.

Esistono procedure che devono essere osservate, quali il referendum e l'informazione al datore di lavoro, per assicurarsi la protezione contro richieste di risarcimento del danno o per evitare che il datore di lavoro possa adire procedure giudiziarie al fine di far emettere ingiunzione di interdizione dell'avvio dell'azione. Una controversia sindacale deve, comunque, essere precedente al voto attraverso il quale i membri del sindacato si esprimono in merito allo sciopero.

Le organizzazioni sindacali devono indire un referendum a voto segreto prima di intraprendere un'azione di sciopero. Vi è una disposizione di legge che stabilisce che il referendum debba essere condotto per corrispondenza. Deve coinvolgere tutti i membri che le organizzazioni sindacali possano ragionevolmente considerare che saranno chiamati a partecipare all'azione e la maggioranza dei voti deve essere favorevole all'azione.

Nel nostro sistema, lo sciopero è qualificato come un diritto individuale del lavoratore ad esercizio collettivo¹⁵⁴ ma non è prevista una regolamentazione generale se si esclude la legge 146/1990 e quindi il settore dei pubblici servizi¹⁵⁵.

¹⁵⁴ Pessi R., *Lezioni di diritto del lavoro*, VIII, pp. 201-202, Giappichelli, Torino, 2018.

¹⁵⁵ Cfr. paragrafo 4.2.

Uno sciopero legittimo in Italia consiste in una astensione completa dal lavoro di uno o più lavoratori.

In teoria, gli scioperi puramente politici e di solidarietà sono le due principali tipologie di interruzione del lavoro considerate illegittime.

La Corte Costituzionale ha tuttavia riconosciuto il principio degli scioperi politici. Infatti ha stabilito che questi ultimi possono essere proibiti solo se mirano a sovvertire il sistema democratico stabilito dalla Costituzione.

Il diritto di sciopero è generalmente vietato per la polizia ed il personale militare, al fine di non mettere in pericolo la sicurezza nazionale, o la sicurezza fisica e la proprietà privata dei cittadini (art. 52 della Costituzione).

Sono vietati a norma dell'art. 505 del codice penale gli scioperi a scopo di solidarietà. Relativamente a questa tipologia di sciopero, la Corte Costituzionale ha affermato (sentenza n. 123 del 1962) la legittimità della norma, ma ha riconosciuto che tali forme di sciopero non possono essere perseguite penalmente qualora sussistano interessi chiaramente comuni.

È considerato legittimo uno sciopero di solidarietà indetto per protesta contro i licenziamenti di uno o più lavoratori di un'azienda o di un settore specifico.

Se lo sciopero rimane nei limiti stabiliti dalla legge o dalla giurisprudenza, parteciparvi non implica una violazione del contratto individuale di lavoro, ma di fatto ne sospende l'esecuzione. Dunque, il datore di lavoro non può licenziare i lavoratori in sciopero durante il periodo di sciopero.

A differenza di quanto avviene nel Regno Unito, i lavoratori in sciopero non possono essere sostituiti con nuove assunzioni. Il datore di lavoro non può offrire vantaggi economici a lavoratori che non partecipano allo sciopero.

Anche l'assunzione di lavoratori occasionali o in somministrazione esterni all'impresa può essere ritenuta un'azione di condotta antisindacale e quindi punibile ai sensi dell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori.

Venendo, infine, al regime della serrata, si notano tratti comuni tra i due sistemi, sia per quanto riguarda la sua natura, non essendo concepita come diritto ma come libertà, sia per quanto attiene alle condizioni per proclamarla, in quanto è ritenuta legittima solo se fatta in risposta ad uno sciopero, altrimenti i datori si espongono ad una responsabilità per danni da inadempimento contrattuale¹⁵⁶.

¹⁵⁶ Cfr. Capitolo V.

Bibliografia e sitografia

- Accornero A., *La parabola del sindacato*, Il mulino, Bologna 1991.
- Antoni S, *Le regole dello sciopero: commento sistematico alla legge 83/2000*, Napoli, 2000.
- Baglioni, G., *Democrazia impossibile? Il cammino e i problemi della partecipazione nell'impresa*, Bologna 1995.
- Baglioni G., in *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, Treccani, Roma, 1997.
- Ballestrero M.V., *Diritto Sindacale*, Giappichelli Editore, Torino, 2014.
- Ballestrero M. V., *Cassa integrazione e contratto di lavoro*, Milano, 1985.
- Bianchi B., *Crescere in tempo di guerra, Il lavoro e la protesta dei ragazzi in Italia*, Cafoscarina 1995.
- Bianchi G., *Le relazioni industriali - Aspetti metodologici e problemi applicativi*, Franco Angeli, Milano, 1989.
- Brunetti G. M., *Sciopero e serrata nell'ordinamento giuridico italiano*, Roma, 1968.
- Calamandrei P. *Significato costituzionale del diritto di sciopero*, in RGL, 1952.
- Carinci, De Luca, Tamajo, Tosi, Treu, *Il diritto sindacale*, Torino, 2016.
- Carinci F., *La cronaca si fa storia: da Pomigliano a Mirafiori*, in ADL, 2011.
- Cella G.P. e Treu T., *Relazioni industriali e Contrattazione Collettiva, Il Mulino, Bologna, 2009*.
- Cella G.P., *Sciopero e serrata*, in *Enciclopedia delle scienze Sociali*, Treccani, Roma, 1997
- Cella G.P., *Il sindacato*. Laterza, Roma-Bari, 2004.
- Cocozza A., *La sfida della partecipazione. Relazioni industriali e gestione delle risorse umane nell'impresa*, Franco Angeli, Milano, 1996.
- Conso, *Sulla illiceità della serrata*, in *Giur. it.*, 1950.
- Corrado R., *Sciopero e serrata*, in *Giurisprudenza italiana*, 1960.
- Davis P. e Freedland M. in *Labour Legislation and Public Policy*, Clarendon Press, Oxford, 1993.
- De Luca Tamajo, *L'Accordo di Pomigliano: una storia italiana*, in ADL, 2010.
- Deakin S., Morris Gillian S., *Labour Law, Hart Publishing, Oxford and Portland Oregon, 2005*.
- Dell'Olio M., *Il diritto del lavoro italiano e le sue fonti*, in *Giorn. Dir. Lav. Rel. Ind.*, 2002.
- Dell'Olio M., Branca G., *L'organizzazione e l'azione sindacale*, Padova, 1980.
- Ghezzi G., *Sul ruolo istituzionale della commissione di garanzia*, in *commissione di garanzia, presentazione della relazione ai presidenti delle camere sull'attività della commissione*, Roma, 2002.
- Ghezzi G., *La mora del creditore nel rapporto di lavoro*, in *Enc. dir.*, XXVI, Milano, 1965.
- Ghezzi-Romagnoli, *Il diritto sindacale*, Bologna, 2001.
- Giugni L., *L'esperienza della seconda commissione nella riflessione dei suoi componenti. Introduzione*, in *commissione di garanzia, relazione sull'attività della commissione*, Roma, 2002.
- Giugni L., *Diritto sindacale*, Bari, 2014.
- Giugni L., *Diritto sindacale*, Cacucci, 2010.
- Gobbi U., *Le società di mutuo soccorso*, Milano, 1909.
- Gradilone A., *Storia del sindacalismo*, III, Milano, 1959.
- Hanson C., Jackson S., Miller D., *The closed shop*, Gower Press, 1979.
- Hart H.L.A., Honoré T., *Causation in the Law*, Oxford, 1985.
- Holdsworth, W. A. "Della giurisdizione dei magistrati ai sensi del Master and Servant Act 1867". *La legge del padrone e del servo*. George Routledge and Sons., Londra, 1873.
- Ichino, *Il contratto di lavoro*, in *Tratt. Cicu-Messineo*, III, Milano, 2003.
- Labriola, *Riforma e rivoluzione sociale*, Milano, 1904.
- Leone, *Il sindacalismo*, Milano, 1907.
- Magnani M., *Diritto sindacale europeo e comparato*, Giappichelli Editore, Torino, 2020.

Manacorda G., *Il movimento operaio italiano attraverso i suoi congressi (1853-1892)*, Ed. riuniti, Roma, 1963.

Mariucci, *Back to the future: il caso FIAT tra anticipazione del futuro e ritorno al passato*, in *LD*, 2011.

Mazzotta O., *Diritto Sindacale*, Giappichelli Editore, Torino, 2014.

McIlroy J., *Trade Unions in Britain today*, 2 ed., Manchester-New York, 1995.

Mengoni L., *Lo sciopero nel diritto civile*, in AA. VV., *Il diritto di sciopero*, Milano, 1964.

Messina G., *Per il regolamento legislativo dei concordati di tariffa*, in *Atti Cons. Sup. Lav., IX sessione*, Roma, 1907.

Orth J.V., *Combination and conspiracy: a legal history of sindacalism, 1721-1906*, New York, Oxford University Press, 1991.

Pascucci P., *La nuova disciplina dello sciopero nei servizi essenziali*, Milano, 2000.

Pera G., *Serrata e diritto di sciopero*, Milano, 1969.

Pera G., *Diritto del lavoro*, Padova, 1984.

Persiani M., *Il contratto collettivo di diritto comune nel sistema delle fonti del diritto del lavoro*, in *Arg. Dir. Lav.*, 2004.

Pessi R., *Lezioni di diritto del lavoro*, VIII, Giappichelli, Torino, 2018.

Proia G., in *Manuale di diritto del lavoro*, II, Cedam, Padova, 2018.

Remaschi, *L'art. 502 del codice penale e il delitto di serrata*, in *Mass. giur. lav.*, 1956.

Romagnoli U. Treu T., *I sindacati in Italia: storia di una strategia*, Bologna, 1977.

Rusciano M., *Lettura e rilettura dell'art. 39 Cost.*, in *Dir. Lav. Merc.*, 2013.

Santoro Passarelli F., *Libertà e autorità nel diritto civile. Altri saggi*, Cedam, 1977.

Sapelli, G., *Il sindacalismo fascista*, in AA.VV., *Storia del sindacalismo*, Padova 1982.

Simister e Chan, "Un torto o due?" *LJ* 132, Cambridge, 2004

Soave E., *L'industria tipografica in Piemonte: dall'inizio del XVIII secolo allo Statuto albertino*, P. Gribaudo, Torino, 1977.

Speziale V., *Il rapporto tra contratto collettivo e contratto individuale di lavoro*, in *Atti del Convegno Nazionale*, Pescara, 2011.

Treu T., *Gli strumenti di lotta sindacale degli imprenditori: in particolare la serrata*, in *Riv. giur. lav.*, 1980.

Turi G. e Palazzolo M.I., *Storia dell'editoria nell'Italia contemporanea*, Firenze, 1997.

Undy R., Fosh P., Morris H., Smith P., Martin R., *Managing the Unions. The Impact of legislation on Trade Unions' Behaviour*, Clarendon Press, Oxford, 1996.

Vergari S., *La serrata*, in Carinci F., *Diritto del lavoro, Commentario*, Zoli C. (a cura di), *Le fonti. Il diritto sindacale*, 2° ed., vol. I, Torino, 2007.

Webb S., Webb B., *Primitive Democracy in British Trade Unionism*, in *Pol. Scien. Quart.*, 11, III, 1896.

Weeks B., Mellish M., Dickens L., Lloyd J., *Sindacato e relazioni industriali fra legge e contratto. Il caso inglese*, Officina Edizioni, Roma, 1978.

<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RMW>

https://en.wikipedia.org/wiki/Trade_Disputes_Act_1906

<https://senato.it>

<http://storiaefuturo.eu/enrico-leone-il-modello-laburista-e-la-storia-del-sindacato-in-gran-bretagna-e-in-italia/>

https://www.google.it/books/edition/Employment_2006/oF4NgkLichUC?hl=it&gbpv=0