

XI COMMISSIONE LAVORO DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

AUDIZIONE DEL 26 GIUGNO 2019 SULLE PROPOSTE DI LEGGE A.C. 707 E A.C. 788

○○○O○○

1. AVVOCATI GIUSLAVORISTI ITALIANI.

AGI è un'associazione di avvocati giuslavoristi ovvero di professionisti con specializzazione nel diritto del lavoro annoverata tra le associazioni forensi maggiormente rappresentative sul piano nazionale.

AGI ha mezzi, diffusione territoriale capillare, competenze per svolgere il ruolo che l'Ordinamento Costituzionale assegna agli avvocati: di essere i custodi dell'effettività del diritto e della giurisdizione; in particolare nel diritto del lavoro, nella costante attenta salvaguardia delle libertà e dei diritti a cui il sistema giuridico, nella sua funzione costituzionale (nazionale ed europea), è preposto.

La naturale composizione dell'associazione, di avvocati che rappresentano tutti gli attori del mercato del lavoro (capitale e lavoro), consente ad AGI di essere effettivo ed efficace osservatore ed interprete del diritto vivente del lavoro.

2. IL CONTESTO. IL SISTEMA DELINEATO NELLA COSTITUZIONE.

La dottrina più avvertita ci ricorda quale fosse la risposta dei costituenti alla domanda "chi è" e cosa fa" il sindacato: quattro norme della costituzione, gli artt. 39, 40, 46 e 99, delineano il sistema che era stato allora immaginato e che contemplava un sindacato (i) guidato dall'idea di stipulare contratti collettivi dotati di efficacia erga omnes; (ii) conflittuale ma non antagonista, (iii) disponibile a collaborare alla gestione delle aziende; (iv) portatore di competenze che ne giustificano la cooptazione in un organo ausiliario del Parlamento e del Governo.

I costituenti, con l'art. 39, pensavano ad un sindacato integrato nell'organizzazione statale, non corporativo ma "libero" nello Stato con un controllo pubblicistico previsto dai commi 2°-3°-4°.

Nondimeno il precetto contenuto nell'art. 39, comma 1, Cost., afferma che l'organizzazione sindacale è libera. La libertà sindacale evoca una condizione pre-giuridica - ovvero "naturale" - che presuppone limiti allo stato-persona.

Questo è il motivo per il quale le organizzazioni sindacali e gran parte della dottrina hanno osteggiato l'attuazione dell'art. 39 Cost. commi 2-4, poiché è apparso troppo rischioso sottoporre l'azione sindacale ad un (sebbene) blando controllo pubblico.

Tuttavia, la posizione sindacale, oggi è mutata e il maggiore sindacato dei lavoratori ha promosso una legge di iniziativa popolare all'esame del parlamento - anche in questa legislatura - che prevede l'attuazione dell'art. 39 e 46 Cost..

In effetti il sistema delineato dall'art. 39 Cost. prevede un contratto collettivo efficace *erga omnes* cui si addivene mediante la costituzione di una rappresentanza unitaria

composta, secondo una logica proporzionalistica, da tutti i sindacati registrati nella quale si assumono decisioni con il metodo maggioritario.

Un sistema democratico tanto avanzato quanto inattuato.

3. L'ATTUALE SISTEMA DI RAPPRESENTANZA E RAPPRESENTATIVITÀ NELL'ORDINAMENTO INTERSINDACALE.

In assenza di un apparato legale di efficacia soggettiva della negoziazione sindacale, l'assetto del sistema sindacale si è retto per molto tempo sull'unità sindacale che, però, ha mostrato aspre rotture, in particolare, nella seconda metà del decennio passato. Ne è emersa la fragilità di un sistema sindacale fondato sulla natura associativa di diritto privato dell'associazione sindacale e la limitata efficacia degli accordi da questi stipulati ai soli iscritti.

Nell'ambito di questo aspro conflitto Confindustria, CGIL, CISL e UIL hanno avviato varie negoziazioni che sono sfociate nell'accordo interconfederale 28.6.2011, nel Protocollo d'intesa del 31.5.2013 poi confluiti, assieme all'accordo interconfederale sulle r.s.u. del 20.12.1993, nell'accordo interconfederale del 10.01.2014 definito Testo Unico sulla Rappresentanza Sindacale.

Con questa normativa collettiva (ma ad efficacia meramente obbligatoria) si stabiliscono gli indici di rappresentatività sindacale per partecipare al negoziato per la stipula del contratto collettivo nazionale nella misura del 5% della forza lavoro (i dati corrispondono alle deleghe per la riscossione dei contributi sindacali ponderati con i dati per le elezioni delle r.s.u. la cui analisi è affidata al CNEL).

Infine con l'accordo di indirizzo sulle relazioni industriali del 9 marzo 2018 le parti sociali hanno previsto che «democrazia sindacale, misurazione e certificazione della rappresentanza costituiscono uno dei pilastri fondamentali di relazioni industriali».

Ma, come si vede, ci si trova di fronte ad una disciplina con meri effetti obbligatori che sconta i limiti soggettivi di efficacia ai soli iscritti.

Si avverte, quindi, la necessità di una regolamentazione organica – non parziale - del diritto sindacale per restituire centralità ed effettività all'azione di rappresentanza sindacale dei lavoratori con la definizione di un sistema di contrattazione collettiva a efficacia generale.

Allo stesso modo, l'attuazione dell'art. 46 Cost. condurrebbe, finalmente, ad un'effettiva partecipazione dei lavoratori alle imprese in cui operano attraverso l'esercizio dei diritti di informazione, consultazione, contrattazione, e l'attivazione di forme di controllo.

4. LO SCOPO DELLE PROPOSTE DI LEGGE IN ESAME.

Con la PdL 788 si vuole introdurre una disciplina della rappresentatività delle organizzazioni sindacali dei lavoratori privati (art. 1) e delle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro privati (art. 6).

Con la Pdl 707 si vuole introdurre norme in materia di rappresentanza e rappresentatività delle organizzazioni sindacali dei (soli) lavoratori, di costituzione delle rappresentanze sindacali, di titolarità ed efficacia della contrattazione collettiva. Inoltre, una delega al Governo finalizzata all'attuazione dell'art. 46 Cost..

Entrambe sono finalizzate a sostenere l'intendimento espresso dalle parti sociali nel TU sulla rappresentanza ovvero il contrasto alla proliferazione di contratti collettivi, stipulati da soggetti senza nessuna rappresentanza certificata, finalizzati a dare "copertura formale" a situazioni di vero e proprio dumping contrattuale.

Ambedue le proposte sollevano il problema dell'individuazione dell'«*ambito contrattuale*» (art. 5 PdL 707) o delle «*categorie e .. aree contrattuali*» (art. 4, comma 2, PdL 788), quindi del perimetro di efficacia della contrattazione collettiva. Solo la seconda l'affida ad un decreto ministeriale generando, però, interrogativi sulla legittimità di una siffatta regolamentazione che inciderebbe sulla libertà sindacale essendo inapplicabile, come noto, il disposto di cui all'art. 2070 c.c..

5. OPPORTUNITÀ/UTILITÀ DI UNA DISCIPLINA PARZIALE

Gli Avvocati Giuslavoristi esprimono un punto di vista eminentemente "pratico", trovandosi quotidianamente a fornire consulenza alle imprese ed alle organizzazioni sindacali ed a trattare in sede giudiziaria un'imponente produzione normativa giuslavoristica nella quale sussiste un'evidente superfetazione di regole.

La prima questione che si pongono gli Avvocati Giuslavoristi riguarda quindi l'opportunità e l'utilità di un intervento parziale sul diritto sindacale.

Gli encomiabili sforzi profusi nella formulazione dei PdL in esame non possono, però, condurre ad un sistema legale di efficacia soggettiva della negoziazione sindacale per la mancata attuazione dell'art 39, comma 4, Cost. e le previsioni che andassero in questa direzione sarebbero, per questa ragione, prive di legittimità costituzionale.

In sostanza, non si muterà per nulla l'attuale situazione di proliferazione di contratti e di dumping contrattuale. L'unico fine conseguibile con le norme in esame, come confermato dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale e di legittimità, è costituito dalla attuazione dell'art. 36 Cost. per il trattamento retributivo standard.

Ma ciò si può conseguire con l'introduzione di norme analoghe a quelle previste per i lavoratori impiegati negli appalti pubblici (art. 23, comma 16, codice appalti) nelle quali si prevede l'applicazione di tabelle rilasciate dal Ministero del lavoro sulla base dei

valori economici definiti dalla contrattazione collettiva nazionale tra le organizzazioni sindacali e le organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentativi.

Inoltre, tali misure necessitano di un coordinamento con le PdL, in tema di salario minimo legale, all'esame del Parlamento.

Appare, per queste ragioni, auspicabile e opportuna una produzione normativa che superi i limiti attuali dell'efficacia soggettiva della negoziazione sindacale e che conduca – in modo organico - alla piena attuazione del sistema costituzione avanzato e democratico contenuto nell'art. 39, commi 2-4, Cost. senza fughe in avanti costituite da previsioni parziali e, sostanzialmente, prive di una reale possibilità di contrastare i fenomeni che si prefiggono di combattere.

Roma, 24 giugno 2019

Avv. Matteo Fusillo (Direttore Generale di AGI)

Avv. Filippo Aiello (membro del Comitato Scientifico di AGI)