

DIRITTO DEL LAVORO

14/09/2020

Il diritto del lavoro, come lo conosciamo oggi, è dovuto ad una storia. Ha un punto di origine legato ad un fenomeno economico e sociale. Se noi andiamo a vedere nei vari paesi europei ed extraeuropei quando nasce la disciplina dei rapporti di lavoro bene o male troviamo come punto di riferimento il processo di industrializzazione. Il termine industrializzazione nasce dall'industria ed è quel modo di produzione che è figlio delle rivoluzioni industriali, poi piano piano nel tempo delle produzioni di massa, e quindi nel passaggio dall'industria della piccola industria manifatturiera all'industria di più grandi dimensioni. Questo è un passaggio ampio, che andando nello specifico riguarda proprio il passaggio da una società rurale, in cui il settore primario funzione di agricoltura e produzioni di tipo artigianali, in cui piano piano trova sviluppo industria (produzione attraverso la fabbrica). È attraverso la fabbrica che nascono i presupposti perché poi vi sia un bisogno di risposta alle esigenze di coloro che lavorano in fabbriche. Le esigenze sono di tipo sociali, questo perché la nascita delle fabbriche e anche con l'urbanizzazione della popolazione le persone si spostano dalle campagne alle città che sorgono, a volte, intorno alle fabbriche, le condizioni di lavoro e di vita delle persone sono poco agevoli, il lavoro è pesante, le malattie e gli infortuni sul lavoro sono molto frequenti, la giornata lavorativa quasi coincide, almeno alle origini, nella giornata. Il contadino che si trasferisce nella città per andare a lavorare in fabbrica, ritrova un po' la sua stessa condizione: si sveglia al mattino, lavorava nei campi con una pausa breve per il pranzo e poi lavorava fino a sera. Queste cose le ritrova all'interno di una fabbrica con una piccola differenza, in quanto contadino, a meno che non fosse bracciante, di fatto organizzava i tempi e i ritmi di lavoro; nella fabbrica i ritmi di lavoro sono imposti dall'imprenditore. Ancora oggi, la definizione del codice civile dell'imprenditore (art. 2082) è colui che organizza a proprio rischio i mezzi della produzione; tra i mezzi della produzione c'è anche il lavoratore.

Il lavoratore non è una merce qualunque, noi possiamo usare senza limite, fino a loro esaurimento o usura, i capitali, le materie, i macchinari; il lavoratore è una persona e per questo ha l'esigenza di una tutela. Per questo motivo nasce il diritto del lavoro che ha proprio come scopo quello di andare a tutelare chi lavora, all'epoca, in condizione veramente disagiati.

Il lavoro nelle fabbriche, nei primi anni dell'800 e durante tutto l'800, non era regolato dalla legge o vi erano pochissime leggi e chi lavora in fabbrica accetta qualsiasi condizione perché non ha nessun potere contrattuale. Si lavora per avere un salario e dare qualcosa alla famiglia; anche accettando qualsiasi condizione.

Il fenomeno della fabbrica in Italia si sviluppa più tardi rispetto agli altri paesi perché ha un'industrializzazione piuttosto tarda, si diffonde in maniera ampia solo a metà dell'800, quando in altri paesi europei più sviluppati il fenomeno era già presente e di conseguenza anche i problemi ad esso collegati. L'industrializzazione avviene in tutta Italia anche se non in modo omogeneo nelle varie zone, l'unica industria che avrà uno sviluppo sostenuto è quella del nord ovest (Torino, Milano e Genova -> triangolo industriale). L'industria dietro di sé si porta dietro tutti i problemi di utilizzo della manodopera e di movimenti volti a difendere la persona che lavora.

Il diritto del lavoro deve la propria nascita a dei movimenti che sono volti a delegare le istanze di questi lavoratori in modo collettivo attraverso la coalizione. I lavoratori si accorgono che per ottenere qualcosa di più dall'imprenditore (padrone, chiamato allora) bisognava unirsi tutti insieme e non presentarsi da soli. La disoccupazione era molta, la domanda e l'offerta di lavoro erano squilibrate e chi domandava lavoro era anche disposto ad abbassare le pretese purché trovare un lavoro.

Quando ci si inizia a presentare in maniera unitaria la situazione cambia, perché il datore di lavoro si trova a dover relazionare con gruppi dei suoi lavoratori o con la totalità di essi e con i loro rappresentanti. Ci si trova nella metà dell'800 quando nascono i primi movimenti operai e questi movimenti non nascono in maniera pacifica; a volte legati a partiti politici (socialismo) che predicano in senso generale l'uguaglianza e sul lavoro migliori condizioni di lavoro. Nasce il sindacalismo, non da una legge ma spontaneamente dai lavoratori, che capiscono che coalizzandosi fra di loro riescono ad ottenere maggiori vantaggi. Diventano la controparte del datore di lavoro e l'effetto è che le lotte in quel periodo diventano più organizzate, nasce lo **sciopero** come mezzo di scontro e per ottenere qualcosa dal datore di lavoro che dovrà scendere a patti con i lavoratori. Lo sciopero può anche fallire.

Nascono in seguito le prime regolamentazioni di carattere collettivo e non di carattere statale, sono i gruppi di lavoratori che attraverso la contrapposizione al datore di lavoro riescono ad ottenere delle regolamentazioni di

lavoro (**concordati di tariffa**, antenato del contratto collettivo di lavoro). con i concordati di tariffa i lavoratori riuscivano a definire una tariffa oraria che remunerava il loro lavoro. era interesse del datore di lavoro ottenere la pace con dei patti.

L'ambiente sociale, economico e politico in cui ha le origini il diritto del lavoro ha proprio questa situazione di lavoro in fabbrica che porta all'organizzazione di movimenti per ottenere delle regolamentazioni di lavoro. non si parla ancora di diritto del lavoro in senso stretto.

Dal punto di vista storico abbiamo un'alternanza di governi (in Italia) in cui le esigenze dei lavoratori vengono prese in considerazione in modo diverso. In Italia, tra la fine dell'800 e inizio del 900 ci sono governi che sembra che prestino molta attenzione ai lavoratori della fabbrica e di coloro che abitano nelle nuove città urbanizzate ma, stenta molto questa esigenza a tramutarsi in legislazione e in qualcosa che ponga limiti ai datori di lavoro allo sfruttamento della manodopera.

Una prima legislazione che con grande fatica vengono accettate in Parlamento è nel 1880 ma sono molto minimali. Prima operano sui fanciulli e poi sulle donne

C'è una legge del 1898 che obbliga i datori del lavoro ad assicurarsi contro gli infortuni sul lavoro. sono interventi sporadici e dettati da talune condizioni, come i numerosi infortuni che si verificano ed emergono le condizioni di lavoro pesantissime. La giornata di lavoro era di 12/14. Le regolamentazioni andavano a toccare sole le fasce deboli, o anche chiamati mezze forze, fanciulli e donne che avevano meno forze. Le tutele inizialmente arrivano solo per queste forze e fanno fatica a diffondersi perché ogni vincolo all'utilizzo di manodopera, in quella fase di sviluppo è un freno all'espansione economica del paese. L'Italia doveva fare concorrenza agli altri paesi già più avanti nell'industrializzazione e e per essere più concorrenziali bisogna ridurre i costi. La tendenza da parte dei partiti politici è quella del lasciar fare, senza irrobustire troppo la situazione per ottenere uno sviluppo economico. Ogni vincolo sul lavoratore è un costo per il datore di lavoro, ma ogni vincolo mancato porta la situazione del lavoratore a peggiorare. Dall'altra parte, c'è una tendenza ad intervenire per interesse di ordine pubblico, lo Stato interviene perché i disordini cominciano ad essere duri e si affiancano a partiti politici di opposizione rispetto a quelli al governo (socialismo). Il Governo interviene per mantenere l'ordine pubblico e evitare che questi scioperi non si tramuti in qualcosa di molto più temuto (rivoluzione) rispetto al fatto di concedere qualche soddisfazione dal punto di vista delle richieste e rendere meno esaspera la vita delle persone.

C'è sempre un maggior interesse per la salute delle persone, specialmente delle donne. Questo perché la forza di una nazione si basa anche sulla nascita di figli e avere donne che si ammalano facilmente e non riescono ad avere figlie, questo va anche a discapito della nazione stessa.

La prima legislazione prende il nome di **legislazione sociale**, nasce dall'idea di creare una società con certi interessi e va ad offrire delle situazioni più agevoli per i lavoratori.

La legge sugli infortuni impone al datore di lavoro di assicurarsi sugli infortuni avvenuti in azienda, in questo caso il lavoratore in caso di infortunio ottiene una somma di denaro. L'introduzione di questa assicurazione risolve il problema di andare a riparare questo danno.

Ci sono interventi sparsi lungo la fine dell'800 e i primi del '900 che riguardano le donne e la gravidanza, ma anche casse che vadano ad aiutare i lavoratori.

La legislazione sociale non è ancora un diritto del lavoro come lo conosciamo oggi; perché la legislazione dell'epoca era di diritto pubblico, cioè si tratta di norme statale volte ad intervenire nelle situazioni di problemi. Il diritto del lavoro invece trova le sue basi nel diritto privato e i rapporti di lavoro sono regolati da un contratto. La stessa cosa accade nel diritto sindacale, i rapporti tra i collettivi sono ancora oggi regolate da regole di diritto privato.

Il diritto del lavoro, quindi, si basa sul diritto privato ma, bisogna tenere in considerazione anche la Costituzione; essa interviene anche nei rapporti di lavoro. La nostra costituzione è lavorista, infatti il lavoro è già citato nell'art. 1 e anche in altre disposizioni. Questo incrocio tra pubblico e privato è la chiave di lettura del diritto del lavoro.

15/09/2020

Legge Berti del 1886: è una legge che disciplina il lavoro dei fanciulli e va a limitare l'età minima e l'orario di lavoro. Questa viene poi rafforzata dalla **legge Carcano** del 1902 che va ad estendere la tutela anche alle

donne. La tutela è da un punto di vista sociale in quanto queste categorie erano considerate le più deboli. La legge Carcano prevedeva il divieto dell'impiego nel lavoro dei fanciulli sotto i 12 anni. Venne introdotta anche una legge nel 1898 che poneva l'obbligo delle assicurazioni da parte dei datori di lavoro contro gli infortuni dei lavoratori.

Le prime casse previdenziali a fronte della vecchiaia nascono nel 1889 e si rafforzano nel 1900, hanno uno sviluppo lento nel tempo. Con tutela previdenziale si intende che i lavoratori invecchiano e ad un certo punto non possono più lavorare, queste casse puntano ad accantonare dei contributi di denaro durante la vita lavorativa che verrà poi erogati una volta raggiunta l'età della pensione sotto forma di montante. Nascono anche le prime forme di tutela contro l'invalidità, in questo caso il lavoratore subisce un infortunio o una malattia che lo rende inabile al lavoro. Queste casse prevedono l'erogazione di trattamenti a sostegno di questi momenti di bisogno, in quanto il lavoratore non è che non voglia lavorare ma è inabile ad esso.

Nasce così la legislazione sociale, che si sviluppa nei primi anni del '900 e si rafforza con l'epoca del fascismo. Il periodo fascista inizia con il 1922 e prosegue fino al 42/43 e in questo periodo vengono adottate delle discipline a sostegno della maternità e casse a sostegno delle lavoratrici madri, l'idea è quella di vedere la maternità come evento protetto.

Parallelamente a questi interventi dello Stato, dal punto di vista dei movimenti sindacali andiamo a vedere cos'è successo.

Nell'epoca tra la fine '800 e l'inizio del '900 in Italia, lo Stato non interviene a regolamentare il movimento del sindacalismo. I sindacati si organizzano in maniera spontanea e nascono in due forme:

- I **sindacati di mestiere** sono organizzazioni collettive di lavoratori che esercitano un certo mestiere (ferrovieri, panettieri).
- I **sindacati che si organizzano all'interno di una fabbrica**, qui i lavoratori possono svolgere anche mestieri diversi. I sindacati vanno a tutelare i lavoratori sotto un unico datore di lavoro, nascono proprio perché in queste situazioni si creano delle problematiche e interessi comuni da tutelare, ad esempio: condizioni di sicurezza, orari di lavoro.

Poi si sviluppano le **Organizzazioni sindacali di categoria** che piano piano si modificano e si staccano dai due tipi precedenti. Esse si organizzano per andare a tutelare interessi collettivi più ampi, ad esempio gli interessi di tutti coloro che, a livello nazionale, appartengono allo stesso ramo di industria (metalmecanico, commercio, chimica). È un processo molto lungo e ad oggi ha avuto ancora ulteriori modifiche.

Lo Stato inizialmente ha un atteggiamento di lasciar fare e non interviene direttamente, agisce con attività di repressione solo quando queste organizzazioni si rivoltano e vanno oltre le regole della civile convivenza (con il diritto penale). Gli scioperi vanno repressi solo quando diventano violenti altrimenti non sono reati.

Con l'avvenimento del fascismo, la situazione cambia. Questo periodo viene anche chiamato **corporativo** (anni 20-42/43) e lo Stato, in questo caso, ha un atteggiamento. Esso non è più disinteressato ma, interviene per regolamentare i sindacati e va a vietare lo sciopero perché l'ideologia di quel periodo è in contrapposizione alla lotta di classe (ideologia marxista), infatti cerca di negare gli scontri tra le varie categorie e considera la classe dei lavoratori e la classe dei datori di lavoro come soggetti che collaborano tra di loro, non sono in contrapposizione, in vista dell'interesse della nazione. Cambia la prospettiva dei due gruppi di soggetti.

Attraverso la legge n. 563 del 1926 il comportamento dello Stato cambia nei confronti delle organizzazioni sindacali; se l'idea di fondo è quella della collaborazione tra datore e lavoratore per un interesse nazionale, si deve cercare di andare a limitare le rivolte e i conflitti. Per ottenere ciò, lo Stato interviene tramite legge andando a considerare lo sciopero (emblema del conflitto) un reato. Lo stesso per le iniziative del datore di lavoro, chiamata **serrata**. È un concetto simmetrico allo sciopero, qui è il datore di lavoro a chiudere le serrande per protesta e perché ha un'ideologia diversa da quella politica, per coerenza ideologica. Una nazione che vede chiudere le serrande dei propri imprenditori nazionali è un colpo forte per la produzione, allora anche quest'attività inizia ad essere vista come reato.

La legge 563 del 1926 contiene dei principi interessanti rispetto la regolamentazione sindacale. Vengono introdotte delle norme di riconoscimento giuridico delle organizzazioni sindacali, nel senso che questa legge detta delle norme (**norme di selezione**) con le quali si va a selezionare le organizzazioni sindacali meritevoli di essere interlocutrici dei rappresentanti dei datori di lavoro. Questa selezione avviene tramite la costruzione di un sistema per categorie professionali. Nel periodo fascista veniva definite innanzitutto le categorie

professionali e sindacali; il mondo produttivo veniva suddiviso in tipi di impresa: di commercio, industria tessile, metallurgica, etc e questi venivano definiti per decreto. Sulla base di questa suddivisione veniva riconosciuta legalmente solo una organizzazione sindacale dei lavoratori per ciascuna categoria. Lo stesso accadeva per i datori di lavoro.

I criteri erano in parte legati alla cosiddetta **rappresentatività** delle organizzazioni sindacale, cioè si andava a chiedere quanti iscritti aveva l'organizzazione (soglia facile da raggiungere) ??? difficile da raggiungere è che veniva richiesta una fedeltà politica al fascismo. Questa legge va a selezionare su fedeltà politica, si adotta questa strategia per garantirsi l'appoggio dei lavoratori e datori di lavoro. Alla fine, questa è l'ideologia di base del fascismo.

Un altro aspetto importante di questa legge è che una volta selezionate le organizzazioni sindacali, una sola per categorie, il riconoscimento giuridico faceva sì che queste organizzazioni assumessero uno status di **diritto pubblico** e ciò voleva dire che dal momento del riconoscimento esse ottenessero una rappresentanza legale di tutti i datori di lavoro e dei lavoratori che vi appartenevano. Questo meccanismo sicuramente serviva per ridurre il conflitto e controllo ma, anche per ottenere un'efficacia generalizzata (**erga omnes** -> verso tutti) dei contratti collettivi stipulati dai datori di lavoro e dai rappresentanti di lavoro di una certa categoria.

Nel diritto corporativo viene a crearsi una nuova fonte del diritto di lavoro che è il **contratto collettivo**, nato dall'accordo tra le sole organizzazioni riconosciute e produce un effetto erga omnes, si applica verso tutti i lavoratori di quella categoria come se fosse una fonte del diritto. Quando parliamo di contratti parliamo di una fonte in senso lato, cioè un regolamento solo per i privati, nonché coloro che stipulano il contratto. Il contratto collettivo nel periodo cooperativo nasce da una contrattazione tra soggetti di diritto pubblico riconosciuti dalla legge e ai quali la essa dà il potere di rappresentare, anche contro la volontà degli interessati, tutti gli appartenenti alla categoria. Anche quest'ultima era definita dalla legge.

Il singolo lavoratore non poteva scegliere se aderire o no ad un certo sindacato, (??) era comunque rappresentato legalmente ai fini dell'applicazione del contratto collettivo di lavoro. Ecco che il contratto collettivo di lavoro assume efficacia generalizzata nella categoria e diventa una fonte del diritto. Le preleggi del codice civile troviamo che tra le fonti del diritto ci sono anche le cosiddette norme corporative.

In questo panorama, il sistema era molto molto disciplinato e molto ordinato. Potremmo dire che è il contratto collettivo di categoria era un po' la legge della categoria e anche se la sua origine era di tipo contrattuale, la sua efficacia era molto simile a quella della legge.

Chiamiamo questa legislazione diritto corporativo perché è una denominazione coniata all'epoca, tra la metà degli anni '20 proprio con la legge del 1926 e poi andando avanti nel corso degli anni '30. Ci fu un dibattito all'interno del regime tra gli studiosi anche delle materie giuridiche, su cosa dovesse diventare nel tempo il regime fascista, come dovesse configurarsi e come dovessero diventare le sue istituzioni. Proprio dal punto di vista delle istituzioni, si cercò di realizzare l'idea della costruzione delle **corporazioni** che dovevano essere dei soggetti di carattere pubblico, quindi facenti parte dello Stato, che dovevano rappresentare complessivamente gli interessi delle categorie produttive. L'idea di fondo era che una volta selezionati i sindacati, il regime dovesse evolversi attraverso la costruzione di strutture di raccordo permanente tra interessi dei lavoratori e dei datori di lavoro, in modo tale da realizzare in maniera compiuta quell'interesse superiore della nostra nazione. La stessa contrattazione poteva essere vista come una sorta di elemento di contrasto e di conflitto tra interessi che però non doveva esserci perché andava contro il disegno ideologico completo; quindi la costruzione di una corporazione organizzata per ramo di industria doveva essere una sorta di ente in cui venivano trovati dei punti di contatto tra tutti gli interessi dei lavoratori e dei datori attraverso un interesse comune superiore. In realtà queste corporazioni vennero anche istituite negli anni '30 ma non funzionarono. Tutto questo viene travolto con l'emergenza bellica e poi cade definitivamente con il decreto del 1944; in quella fase molto confusionaria dell'Italia non si pensa assolutamente a ricostituire le corporazioni. L'eredità del diritto corporativo ce la troviamo ancora oggi per certi aspetti ma soprattutto ci serve per capire meglio lo stato attuale della situazione.

Il punto di rottura tra l'ordinamento corporativo e il sistema attuale è rappresentato dalla costituzione della Repubblica italiana, norma fondamentale che segna proprio un punto di rottura con il regime precedente; l'assemblea costituente in quegli anni è costituita dai partiti antifascisti e quindi è evidentemente anche un elemento di reazione contro il regime che fino a quel momento è stato in vigore e poi è caduto. Si va a costruire un sistema sindacale in contrasto rispetto a quello del sistema corporativo.

Se ci fermiamo all'art. 39 della Costituzione, primo comma, esso afferma che l'organizzazione sindacale è libera (principio base del sistema attuale). Norma molto breve ma che ha un significato ampio.

In questo articolo si parla di un'organizzazione che è **sindacale** ma, la costituzione non si preoccupa di definire il significato di "sindacale", questo per non andare a restringere il campo di definizione di questa parola. Il legislatore volutamente rinvia a un concetto di esperienza, in poche parole viene considerato sindacale ciò che nella realtà è considerato sindacale, è un rinvio mobile che può variare nel tempo e cambiare a ciò che viene percepito come sindacale. Noi, oggi, definiamo il sindacato come un'organizzazione che rappresenta interessi dei lavoratori e dei datori, questi soggetti sindacali poi si organizzano secondo i modelli previsti. Non abbiamo però una definizione fissa.

Un'altra parola importante che accompagna la parola sindacale è **tutela**, che la troviamo nella frase "tutela dell'organizzazione libera". Si noti che si parla di organizzazione e non di associazione. Questo è un chiaro indizio del fatto che il legislatore non vuole assolutamente privilegiare una forma organizzativa, ad esempio quella dell'associazione. Normalmente i sindacati sono costituiti in associazione ma, qui la tutela di questa libertà sindacale riguarda addirittura le organizzazioni, quindi riguarda anche gruppi di lavoratori che non sono costituiti in associazione. Per costituire un'associazione ci vogliono degli elementi formali: accordo tra le parti, statuto e delle regole.

Dalla frase "tutela dell'organizzazione libera" viene dedotto un principio per cui lo stato, attraverso la legge, deve garantire una libertà, cioè deve astenersi dall'entrare in maniera troppo estesa nella regolamentazione del fenomeno sindacale. Si tratta proprio di un approccio antitetico rispetto a quello del sistema corporativo.

L'articolo 39 afferma che la libertà sindacale è a livello collettivo, che prende anche il nome di **autonomia collettiva**. Con autonomia facciamo riferimento a un termine che indica il potere di darsi da sé delle norme e autonomia collettiva significa potere di autoregolarsi da parte del sindacato. È un principio che implica anche il **pluralismo sindacale** e vuol dire che con la costituzione viene ripristinato un sistema in cui qualsiasi organizzazione sindacale è legittimata a svolgere attività sindacale in libertà, non può venire compressa la libertà sindacale di un gruppo, questo principio è un corollario riconosciuto a livello collettivo.

Viene tratto anche un principio di libertà sindacale a livello individuale, del singolo cittadino, del singolo lavoratore (datore o lavoratore); dunque il singolo lavoratore può decidere, ad esempio, a quale sindacato aderire, in un sindacato o in un altro a seconda della maggiore convergenza rispetto alle idee, e lo stesso per i datori di lavoro.

Libertà sindacale individuale positiva: libertà di scegliere a quale organizzazione sindacale aderire.

Libertà sindacale individuale negativa: libertà protetta di non aderire ad alcuna organizzazione sindacale.

Non esiste un limite per i datori di lavoro che godono anch'essi della piena libertà come i lavoratori.

Si è tornati alla rappresentanza non legale ma, **volontaria**. Il nostro sistema torna ad essere un sistema in cui non c'è rappresentanza legale da parte dei sindacati nei confronti dei lavoratori, l'adesione se c'è deve essere volontaria.

Indicazioni generali

Nella costituzione è prevalsa l'idea di dare più libertà possibile al fenomeno sindacale. Il legislatore è restio ad entrare nelle dinamiche sindacali, piuttosto si predilige che siano i sindacati stessi a darsi proprie regole attraverso accordi o contratti. In questo caso c'è un approccio totalmente inverso rispetto a quello del periodo corporativo.

I limiti alla libertà sindacale ci sono ma sono residuali:

- Ci sono limiti rivolti ad alcune categorie specifiche di lavoratori in ragioni di interessi. Ad esempio, certe categorie di lavoratori che svolgono attività nell'ambito della pubblica sicurezza (addetti alla **Polizia di Stato**, dipendono dal ministero) non godono del diritto di sciopero e anche sotto il profilo della loro libertà sindacale subiscono alcune limitazioni. In particolare, c'è una legge che limita la possibilità di aderire a sindacati, questi lavoratori possono aderire soltanto ad organizzazioni sindacali organizzate, dirette e rappresentate dagli stessi appartenenti alla Polizia di Stato. All'interno della Polizia di Stato ci sono più sindacati. Si pone questo limite per evitare che vi sia un'adesione diretta ed esplicita delle forze di sicurezza il cui ruolo comporta il mantenimento dell'ordine pubblico e della

sicurezza, anche perché i sindacati possono avere delle matrici di tipo politico, si cerca di mantenere una certa neutralità.

- Ulteriori limitazioni ci sono anche per i **militari**, per loro è vietato lo sciopero. Nel 2018 si è modificata la disposizione che prevedeva il divieto di appartenenza e lo svolgimento di attività sindacale, si è modificata a seguito di una pronuncia della Corte Costituzionale numero 120 del 2018 (per via di un orientamento europeo), che ha stabilito che questa limitazione è eccessiva e ha rinviato ad una norma di legge che al momento non è stata ancora attuata ma lo sarà nel prossimo futuro. Rinvia ad una norma di legge per la regolamentazione delle modalità di esercizio dell'attività sindacale, che quindi viene riconosciuta anche per i militari.
- vi è una norma che è contenuta nella legge numero 300 (Statuto dei lavoratori) approvata nel 1970. Come dice l'espressione stessa, è una legge che pone dei diritti a favore dei lavoratori ma anche alle loro organizzazioni sindacali. L'articolo 17 dello Statuto stabilisce il divieto dei cosiddetti **sindacati di comodo**, essi vengono definiti così perché sono i sindacati che sono sostenuti finanziariamente o con qualsiasi altro mezzo dai datori di lavoro, è una norma di sistema che indirettamente ci dice che cosa dobbiamo intendere per il fenomeno sindacale. Nel nostro ordinamento, i sindacati dei lavoratori e i sindacati dei datori di lavoro devono essere separati; possiamo anche immaginare associazioni miste perché non c'è un divieto penale ma, i datori di lavoro non devono sostenere finanziariamente l'organizzazione in se. Il sindacato di comodo di per sé è lecito perché non represso dal codice penale, però non gode della protezione dell'articolo 39 della Costituzione; in quanto associazione gode soltanto della protezione prevista dall'articolo 18 della costituzione, ma non è riconosciuto.

Nell'articolo 17 si trova una contrapposizione netta di carattere ideologico tra il sistema corporativo che privilegiava gli interessi condivisi, invece in quello della costituzione prevale la libertà ma prevale anche l'antagonismo di interessi tra quelli propugnati dai datori di lavoro e quelli sostenuti dai sindacati.

16/09/2020

Organizzazione sindacale

L'organizzazione che si sono data in concreto in Italia le attività sindacali, approfittando di questa ampia libertà che il primo comma dell'articolo 39, concede loro la libertà da interventi che possono limitare questa libertà stessa e anche il profilo organizzativo.

I sindacati italiani normalmente sono organizzati in associazioni, la forma giuridica con la quale operano i sindacati italiani è quella dell'**associazione non riconosciuta**; ciò significa che ci sono dei soci che si iscrivono alle organizzazioni sindacali e sarà poi l'assemblea che determinerà il ruolo dei vari soci all'interno dell'associazione.

Nel nostro paese, all'indomani del 1948, nei primi momenti del dopoguerra abbiamo per pochissimo tempo una situazione di **unità sindacale**. Si intende che per un certo tempo le attività sindacali decisero di riunirsi in un unico soggetto rappresentativo, una **Confederazione generale del lavoro**, ma questa unità durò ben poco perché di lì a pochissimo cominciarono a formarsi delle organizzazioni sindacali separate. Questo perché evidentemente gli obiettivi delle organizzazioni sindacali stesse, dopo un primo periodo di convergenza, diventarono divergenti e le politiche rivendicate incominciarono a differenziarsi.

In un tratto abbastanza caratteristico del sindacalismo del nostro paese vi fu immediatamente una saldatura tra linea sindacale e aggancio alla linea politica di partiti dell'epoca. Quindi abbiamo una frammentazione delle organizzazioni sindacali garantito dalla nostra Costituzione, infatti l'articolo 39 garantisce la libertà sindacale per tutti coloro che vogliono costituirsi in organizzazioni sindacali e svolgere attività sindacale. Questa situazione si è confermata durante tutto la seconda parte del '900 fino ai nostri giorni, oggi noi abbiamo una pluralità di organizzazioni sindacali e negli ultimi decenni le organizzazioni sindacali si sono moltiplicate. Questo vuol dire che è aumentata la frammentazione e abbiamo molte più sigle sindacali rispetto a prime.

Le più conosciute sono: CGIL, CSIL, UIL; accanto ad esse troviamo ormai da tempo altre associazioni sindacali cosiddette "sindacati autonomi" proprio per definirle autonomi da quelle sopra elencati. Abbiamo associazioni sindacali come il Cobas. Il mondo sindacale è in costante riaggregazione, frammentazione e modifica, non è un mondo congelato in una situazione ma si modifica proprio perché la nostra Costituzione dà ampia libertà alla pluralità sindacale in base alla propria volontà.

In concreto l'organizzazione che viene adottata dai nostri sindacati presenti in Italia, quelle tradizionalmente presenti nel nostro sistema, è di **tipo confederale**, significa che le organizzazioni sindacali tradizionali tendono

a organizzarsi per categorie sindacali. Il concetto di categoria sindacale nel nostro ordinamento è diverso rispetto a quello di cui abbiamo già parlato la scorsa lezione a proposito dell'ordinamento corporativo. Nell'ordinamento corporativo, le categorie sindacali e professionali venivano stabilite per decreto, ciò significa che la norma avente forza di legge definiva le categorie.

Nella forma confederale, che è il tipo di organizzazione che viene privilegiata, i sindacati si organizzano sulla base di categorie sindacali definite non su atti aventi forza di legge, ma sulla base di loro decisioni e poi a livello confederale si definiscono in organismi che racchiudono tutte queste federazioni di categoria. Prendiamo ad esempio un sindacato (CGIL) organizzato con modello confederale, vuole dire che esso ha deciso di costituire delle associazioni che vanno a tutelare gli interessi dei lavoratori di una certa categoria, chiamata categoria sindacale. La categoria viene definita nel suo perimetro dai sindacati stessi, la scelta privilegiata dai nostri sindacati è di seguire un po' la tradizione e di andare a rappresentare sempre i settori classici del nostro mondo produttivo (i metalmeccanici della CGIL, della CISL e della UIL). Le organizzazioni sindacali non hanno dei vincoli alla definizione della categoria, ogni sindacato in linea teorica nel nostro attuale ordinamento può scegliere chi rappresenta. Per motivi pratici c'è una certa somiglianza nella scelta delle categorie di base, tutti i sindacati alla fine scelgono di organizzarsi attraverso la costituzione di federazioni di categoria che hanno come obiettivo quello di andare a tutelare gli interessi di queste classiche categorie. Abbiamo un pluralismo, quindi per il lavoratore che lavora nel settore del commercio ha la possibilità di aderire all'organizzazione sindacale di categoria chiamata in considerazione del settore del commercio della CGIL o della CISL o della UIL o di altri sindacati che sono costituiti disponibili a svolgere attività sindacale.

Che cos'è la Confederazione? Ogni sindacato si presenta come un insieme di federazioni relative ai singoli settori che decide di rappresentare; la Confederazione è una sorta di organizzazione delle organizzazioni, cioè è un'organizzazione di vertice che fa da coordinamento tra tutte queste federazioni e che dal punto di vista della linea sindacale tenta di tenere insieme tutte le attività delle federazioni di categoria. Tipicamente i contratti collettivi sono contrattati dalle singole federazioni di categoria, mentre la Confederazione normalmente svolge un ruolo più politico dell'attività sindacale, quindi decide le linee rivendicative e svolge poi delle altre attività.

Lo schema confederale è diffuso, ma non è l'unico nel nostro paese proprio in ragione di questa libertà sindacale ben garantita. Soprattutto negli anni più recenti, abbiamo la presenza anche di sindacati e organizzato in modo differente, non sono sindacati confederali ma che ad esempio decidono di rappresentare soltanto un certo tipo di lavoratori. Sono sindacati chiamati **monocategoriali** e hanno uno schema definito sulla base di altri criteri (esempio il sindacato degli infermieri). Sono sindacati che non hanno l'obiettivo di andare a tutelare attraverso un'organizzazione molto vasta e articolata l'intero mondo produttivo, ma decidono di focalizzarsi sulla tutela di una categoria più ristretta individuata su base professionale. Questo non è una grandissima novità rispetto alla storia dell'organizzazione sindacale, perché quando abbiamo parlato della situazione precedente avevamo visto che i primi sindacati erano sindacati di mestiere, alcuni erano sindacati che si fermavano in azienda e quindi anche oggi noi possiamo avere sindacati di questo tipo dato che non c'è un limite alla libertà sindacale. Questo principio lo troviamo nell'articolo 39 della Costituzione. In Fiat c'è un sindacato aziendale e questo è legittimo; i lavoratori sono liberi di aderirvi o no.

Questa situazione di libertà sindacale riguarda anche i datori di lavoro, qui stiamo parlando proprio dell'aspetto simmetrico. Anche qui abbiamo un mondo sindacale che si costituisce spesso in maniera a specchio rispetto alle organizzazioni sindacali dei lavoratori, questo per una ragione pratica: il sindacalismo dei datori di lavoro è tendenzialmente un sindacalismo di risposta alle attività sindacali dei lavoratori. Normalmente il fenomeno sindacale nasce sul versante del lavoratore che si aggrega con gli altri per rivendicare qualcosa, le organizzazioni dei datori di lavoro nascono per dare risposta e per presentarsi uniti di fronte alle richieste dei lavoratori organizzati in sindacati, la scelta più logica è stata organizzarsi in maniera piuttosto speculare. Si trovano forme tradizionali di tipo confederale anche sul versante datoriale.

Confindustria è un'associazione dei datori di lavoro del settore industriale ma, di tutti i settori industriali; poi ha delle federazioni di categoria del settore industriale.

Non c'è nessun obbligo di iscrizione da parte dei datori di lavoro ma, è su base volontaria. Anche qui abbiamo fenomeni abbastanza recenti di frammentazione della rappresentanza. Questa complicazione nel mondo sindacale non è solo da parte delle organizzazioni dei lavoratori, sicuramente rispetto al punto di partenza del dopo guerra con un'organizzazione sindacale unica (la Confederazione generale del lavoro), il settore del lavoratore ha avuto una grandissima frammentazione di sigle sindacali, ma anche da parte datoriale nell'ultimo

decennio sono sorte nuove sigle sindacali che ad un certo punto di vista fanno una sorta di concorrenza a Confindustria e alle altre organizzazioni sindacali. Le organizzazioni datoriali si raggruppano o tentano di raggruppare i datori di lavoro di piccole dimensioni e delle piccole aziende, perchè nel mondo datoriale si avverte un'esigenza diversificata tra gli interessi della media/grande industria e dei piccoli datori di lavoro che evidentemente non sempre si trovano rappresentati nelle scelte rivendicative delle organizzazioni tradizionali.

Il sistema italiano sicuramente è caratterizzato da questa libertà e dal pluralismo ma allo stesso tempo ne paghiamo anche un po' il costo. Abbiamo una frammentazione molto ampia che complica il quadro sia reale che concreto delle relazioni sindacali, il datore di lavoro si potrebbe trovare davanti un grande numero di sindacati con le quali trattare e allo stesso modo anche sul lato datoriali, questo complica in concreto anche sul punto di vista giuridico. Quando dovremo dare delle soluzioni giuridiche e dare soluzioni ai quesiti, questa libertà molto ampia, tipica del nostro ordinamento sindacale, poi si paga, anche in termini di certezza delle regole del gioco.

Quindi, abbiamo un'organizzazione molto variegata del mondo sindacale, sia datoriale sia dei lavoratori, che nasce dall'articolo 39 primo comma della costituzione. Se leggiamo l'articolo 39 della costituzione, ci accorgiamo che in realtà ha altri 3 commi.

COMMA I: l'organizzazione sindacale è libera

COMMA II: ai sindacati non può essere imposto altro obbligo se non la loro registrazione presso uffici locali o centrali secondo le norme di legge.

Qui c'è una previsione della possibilità rimessa però alla legge, quindi tecnicamente si tratta di una riserva (rinvio ad una legge da approvarsi successivamente alla costituzione), in cui può essere imposto ai sindacati un solo obbligo e cioè la registrazione a uffici locali o centrali non meglio definiti. La costituzione su questo punto è abbastanza vaga e rimette alle norme di legge. Non può essere imposto altro obbligo, vuole dire che l'organizzazione sindacale tendenzialmente deve rimanere libera da interventi e influenze da parte dello Stato attraverso la legge, però questo obbligo di registrazione è per essere credibile.

COMMA III: è condizione per la registrazione, di cui al comma precedente, che gli statuti dei sindacati abbiano un ordinamento interno a base democratica.

Anche qui si tratta di una norma un po' superflua per il giorno d'oggi. Questo terzo comma dice che per poter essere registrati presso i cosiddetti uffici locali o centrali, è necessaria una registrazione che si può avere se il sindacato ha un ordinamento interno a base democratica.

COMMA IV: quando i sindacati siano registrati acquisiscono una personalità giuridica e possono rappresentare unitariamente in proporzione dei loro iscritti stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce.

Questa personalità giuridica serve a costituire una sorta di organismo di rappresentanza unitaria dei vari sindacati in proporzione dei loro iscritti. "possono rappresentare unitariamente in proporzione dei loro iscritti stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti alle categorie alle quali il contratto si riferisce" con questa frase si intende che la costituzione prevede una modalità affinché i contratti collettivi di categoria possano acquisire efficacia erga omnes.

Efficacia erga omnes: efficacia obbligatoria per tutti gli appartenenti ad una certa categoria alla quale il contratto si riferisce.

La categoria: è la scelta che fanno i sindacati quando definiscono il loro ambito di rappresentanza e poi stipulano un contratto collettivo con delle regole per quella categoria di lavoratori e di datori di lavoro.

Quindi l'articolo 39 della Costituzione individua dei criteri per selezionare dei sindacati registrati, che acquisiscono personalità giuridica e che hanno un ordinamento a base democratica, i quali rappresentati in modo unitario in proporzione dei loro iscritti hanno la possibilità di stipulare contratti collettivi con efficacia erga omnes. Nell'idea di coloro che hanno scritto la costituzione della Repubblica italiana, il contratto collettivo avrebbe potuto acquisire efficacia erga omnes, cioè un'efficacia molto simile a quella della legge pur non essendo una legge.

Una volta letto l'articolo 39, bisogna immediatamente aggiungere una cosa fondamentale e cioè che questa legge di attuazione dell'articolo 39 commi 2,3 e 4 non è mai stata adottata dal Parlamento italiano. Quindi è vero che la costituzione prevede la possibilità per i sindacati di registrarsi ma, queste norme di legge che

avrebbe dovuto essere approvate per dare attuazione a questa norma non sono mai state adottate, nonostante in Parlamento si sia dibattuto a lungo soprattutto nei primi tempi. Così i sindacati, oggi, non possono registrarsi e sono associazioni non riconosciute, quindi non hanno la possibilità di rappresentanza in proporzione dei loro iscritti di stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia erga omnes. La particolarità del nostro ordinamento sindacale dalla quale partire per capire tutto il resto, è proprio questo passaggio. Oggi ci troviamo di fronte ad una grande lacuna e una grande assenza del legislatore, che ha deciso di non entrare nei rapporti sindacali neppure laddove la Costituzione stessa lasciava la possibilità di farlo.

La scelta è stata quella della **astensione**, la caratteristica del nostro ordinamento sindacale è che è un diritto che si costruisce sulla base di concetti, di ragionamenti e di interpretazioni.

Non è mai stata adottata una norma o delle disposizioni di attuazione dell'articolo 39 seconda parte per diverse spiegazioni ma, è solo l'insieme di queste spiegazioni che ci fa capire veramente l'assenza nella regolamentazione da parte del legislatore. I motivi sono molteplici:

- Se parliamo dell'immediato dopoguerra, fine anni 40 e inizio 50, sicuramente non c'era un'unità di vedute da parte delle forze politiche presenti in Parlamento sull'opportunità di attuare questo articolo 39 seconda parte. Questo perché questa regola della rappresentanza unitaria in proporzione degli iscritti avrebbe dato sicuramente un peso maggioritario al sindacato egemone in quel momento (CGIL) e i partiti che erano in Parlamento all'epoca non appoggiava come linea politica la CGIL.
- In realtà dopo un primo periodo, in cui i sindacati stessi mostrarono un interesse più o meno variegato all'attuazione dell'art. 39, furono gli stessi sindacati a tirare il freno su queste regole perché si resero conto, almeno alcuni di loro, che queste regole potevano rischiare di andare ad ingessare molto l'attività sindacale da parte di dello Stato, così come era successo nel periodo corporativo. Questo sicuramente era il timore velato, forse anche eccessivo. Quindi molti sindacati, dopo un primo periodo, non spinsero per l'intervento del Parlamento
- Col passare dei decenni, dopo questa prima fase di stallo successiva alla costituzione (gli anni '50), il panorama mesi e il contesto di riferimento sindacale cambiò abbastanza radicalmente. Negli anni '50 e anni '60, avere contratti collettivi di lavoro con efficacia per tutti poteva rappresentare un sostegno all'attività sindacale da parte del legislatore, e i sindacati non avrebbero dovuto faticare a far rispettare i contratti collettivi di lavoro perché erano come una legge.
- Dalla fine degli anni '60 fino agli anni '70 cambiò molto il potere contrattuale dei sindacati. Gli anni '70 del 900 rappresentano il punto di maggiore forza dei sindacati italiani e con forza si intende la capacità dei sindacati italiani di ottenere condizioni di lavoro migliori per i lavoratori, maggiori salari e altre condizioni dai datori di lavoro. Questo è stato il momento di massimo successo e diffusione nei sindacati in Italia e di massimo potere, all'epoca si diceva **contropotere**. La crescita del potere fatto di contrattazione dei sindacati rese inutile la necessità di una legge che conferisse ai contratti collettivi l'efficacia generalizzata. Questo perché, a partire dagli anni '70, i contratti collettivi venivano applicati proprio in ragione di questo rapporto di forza tra sindacati e datori di lavoro, e se datore di lavoro non avesse rispettato i contratti collettivi ci sarebbe stata una reazione sindacale molto forte.

Questo è il motivo per cui su questo tema della regolamentazione del sistema sindacale italiano non si sono mai fatti passi avanti nel corso del tempo, nonostante siano passati moltissimi decenni. Evidentemente questo è rimasto così perché nel gioco dei rapporti sindacali, questa efficacia dei contratti collettivi è stata conquistata sul campo; ovviamente non per tutti ma a seconda dei momenti storici.

Effettivamente si avverte questo passaggio netto tra sistema operativo e il sistema attuale, siamo partiti dal sistema operativo proprio perché ci consente di fare un confronto molto netto. Nel sistema operativo tutto era molto regolato dallo Stato sia nell'attività economica che sociale, invece nel sistema democratico attuale (che si basa sulla costituzione) tutto cambia in maniera molto radicale. Non troviamo più efficacia obbligatoria dei contratti collettivi, anche se prevista dalla costituzione non è stata attuata, troviamo pluralismo sindacale e troviamo molteplicità di organizzazioni sindacali, troviamo soprattutto la volontarietà nella visione azione sindacale.

Ci sono alcune disposizioni che hanno origine nello statuto dei lavoratori come l'articolo 17 ma, ci sono ulteriori norme che ci servono per completare il discorso sulla costruzione del legamento sindacale nel nostro paese. Le discipline a cui sta illudendo sono contenute nella legge chiamata **Statuto dei lavoratori, legge 300 del 1970**.

Questa è una legge molto importante perché viene emanata al culmine delle lotte sindacali, cosiddetto **dell'autunno caldo**, in Italia nel l'autunno 1969; in esse effettivamente vi furono grandi azioni di rivendicazione nelle piazze con scioperi anche prolungati e molto intensi; in taluni casi anche iniziative di occupazione delle fabbriche da parte delle organizzazioni sindacali non tradizionali ma, proprio da parte di gruppi spontanei autorganizzati di lavoratori che protestavano contro il sistema imprenditoriale ma, era fortemente critica anche nei confronti delle organizzazioni sindacali tradizionali. Questi lavoratori erano particolarmente convinti della necessità di un'azione molto più incisiva per il fatto che le organizzzi sindacali tradizionali in quel momento non avessero un'attività così intensa come necessario per ottenere migliori condizioni di lavoro.

Lo statuto dei lavoratori è una norma che va a dare una risposta da parte del Parlamento e Governo dell'epoca a questa situazione, che in qualche modo poteva anche far destare timori sia sotto il profilo dell'ordine pubblico che sotto il profilo dello svolgimento ordinato delle attività produttive e sotto il profilo proprio degli interessi del paese a riprendere un'attività produttiva. Si decide di costruire una legge che vada a regolamentare e, nello stesso tempo, a promuovere l'attività sindacale, con particolare attenzione ai luoghi di lavoro. Questo è un po' il senso estremo dello statuto dei lavoratori.

È una legge che dà diritti ai singoli lavoratori ma, attribuisce anche diritti alle organizzazioni sindacali e gli dà la possibilità di svilupparsi maggiormente nei luoghi di lavoro. Fino al 1969 i sindacati non avevano dei loro rappresentanti all'interno dei luoghi di lavoro e l'attività era svolta da associazioni esterne ai luoghi di lavoro e da sindacalisti che cercavano di convincere i lavoratori a fare uno sciopero o a gestire una certa rivendicazione ma, non aveva un ruolo all'interno. Invece, nei movimenti dell'autunno del 68/69, l'attività sindacale si sposta all'interno dei luoghi di lavoro e si formano questi gruppi di rivendicazione molto agguerriti e molto antagonisti rispetto alla controparte, si organizzano in organizzazioni poco strutturate ma protette dall'articolo 39. La risposta dello Stato è lo statuto dei lavoratori, cioè una legge che da un lato promuovere l'attività sindacali e dall'altro cerca di dare un ordine a questa attività ma, non è una norma di attuazione dell'articolo 39 della costituzione (seconda parte). Nello statuto dei lavoratori non si parla quasi mai o mai del contratto collettivo.

La legge la 300 del 1970 si intitola “norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento”.

L' **articolo 1** dello statuto dei lavoratori si intitola “libertà di opinione dei lavoratori”: senza distinzione di opinioni politiche, sindacali e di fede religiosa hanno diritto nei luoghi dove prestano la loro opera di manifestare liberamente il proprio pensiero, nel rispetto dei principi della costituzione e delle norme della presente legge.

È un articolo che sancisce una libertà di opinione che è già nella Costituzione per tutti i cittadini, però l'articolo 1 dello statuto dei lavoratori ribadisce che questo diritto di esprimere opinioni politiche, sindacali e religiose è anche riconosciuto ai lavoratori all'interno dei luoghi di lavoro. Un sindacalista dell'epoca, Giuseppe Di Vittorio, affermò che questa norma faceva entrare la Costituzione nei luoghi di lavoro, fino a quel momento ci sono state azioni da parte di alcuni datori lavoro di tipo espulsivo nei confronti di coloro che avevano manifestato opinioni politiche e sindacali contrarie agli interessi dell'azienda. Qui si sancisce questa libertà di opinione politica e sindacale che è riconosciuta anche nei luoghi di lavoro.

Un'altra norma dello statuto dei lavoratori importante dal punto di vista della libertà sindacale è l'**articolo 14**. Essa prevede che il diritto di costituire associazioni sindacali, di aderirvi e di svolgere attività sindacale è garantito a tutti i lavoratori all'interno dei luoghi di lavoro.

È stato ricavato dall'articolo 39 della Cost., ma la sua formazione è molto più precisa e ribadisce la libertà sindacale, quindi la libertà di aderire, di svolgere attività sindacale nei luoghi di lavoro a tutti i lavoratori. C'è questo tentativo di sostenere e di promuovere l'attività sindacale anche nei luoghi di lavoro, andando in qualche