

Fulvio Corso

# Il diritto sindacale



QUARTA EDIZIONE



**Giappichelli**

# **Il diritto sindacale**

*In copertina:*

J.M.W. Turner, *The Fighting Temeraire tugged to her last berth to be broken up*, 1839, olio su tela, National Gallery, Londra.





Fulvio Corso

# **Il diritto sindacale**

QUARTA EDIZIONE



**Giappichelli**

© Copyright 2022 - G. GIAPPICHELLI EDITORE - TORINO

VIA PO, 21 - TEL. 011-81.53.111 - FAX 011-81.25.100

<http://www.giappichelli.it>

ISBN/EAN 978-88-921-4528-3



G. Giappichelli Editore



Questo libro è stato stampato su  
carta certificata, riciclabile al 100%



Stampa: Stampatre s.r.l. - Torino

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/  
fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge  
22 aprile 1941, n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per  
uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata  
da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122  
Milano, e-mail [autorizzazioni@clearedi.org](mailto:autorizzazioni@clearedi.org) e sito web [www.clearedi.org](http://www.clearedi.org).

## CAPITOLO I

### IL DIRITTO SINDACALE: CARATTERI E CONTESTO

SOMMARIO: 1. Fenomeno sindacale e legislazione in materia di lavoro. – 2. Sindacato e diritto nell'evoluzione storica. – 3. Recenti sviluppi del rapporto tra organizzazioni sindacali e potere politico-legislativo. – 4. Forme organizzative del sindacato in Italia.

#### *1. Fenomeno sindacale e legislazione in materia di lavoro*

Nell'ambito del diritto del lavoro – e quindi della generale disciplina dei rapporti di lavoro caratterizzati dalla subordinazione del prestatore nei confronti del datore – una peculiare collocazione trova il fenomeno sindacale, tipico delle società industriali, il quale, in parallelo con la diffusione del lavoro dipendente, propone lo sviluppo ed il consolidarsi delle aggregazioni tra lavoratori in varie forme organizzative (per lo più associazioni), accomunate dall'obiettivo di offrire una più adeguata espressione ed una più efficace tutela degli interessi legati alla particolare condizione dei lavoratori dipendenti. Interessi che, pur traendo origine dalla situazione giuridico-economica di ciascun prestatore di lavoro, assumono nella dimensione collettiva ben maggiori possibilità di affermarsi, di imporsi: tanto è vero che gli stessi datori di lavoro ritengono ben presto opportuno e necessario far proprio lo strumento della coalizione, dando vita ad organizzazioni datoriali a loro volta destinate ad esprimere e tutelare interessi collettivi dialetticamente contrapposti a quelli dei lavoratori e delle organizzazioni da questi costituite.

Il diritto sindacale può dunque essere considerato, innanzitutto, come quell'ambito dell'ordinamento giuridico nel quale trova regolamentazione il fenomeno sindacale, sia per ciò che concerne le regole sulla costituzione dei soggetti che esprimono interessi collettivi connessi alla sfera lavorativa (associazioni sindacali e altre forme organizzative, quali comitati e rappresentanze) e sulla loro attività (stipulazione di contratti collettivi, indizione di assemblee, proclamazione di scioperi, ecc.), sia per quanto riguarda le prerogative riconosciute a ciascun lavoratore in ordine al suo coinvolgimento in vari momenti di aggregazione e di azione (adesione ad un sindacato, partecipazione ad assemblee o a scioperi, ecc.). In relazione a tale secondo profilo, l'attribuzione al singolo lavoratore di specifiche libertà e diritti sindacali integra, con ulteriori elementi attivi, la complessiva disciplina giuridica del rapporto individuale di lavoro.

Il fenomeno sindacale, tuttavia, non esaurisce la sua dimensione giuridica nell'essere oggetto di un settore del diritto, giacché esso stesso assume un articolato ruolo attivo rispetto all'ordinamento giuridico.

In primo luogo, infatti, quella sindacale è una forma di espressione degli interessi (collettivi) legati alla sfera del lavoro che, oltre a trovare la sua primaria sede nella dialettica tra organizzazioni dei lavoratori da un lato e datori (e relative organizzazioni) dall'altro, manifesta la sua incidenza anche sul piano della produzione legislativa.

Vari provvedimenti legislativi di tutela e di riconoscimento di diritti per i lavoratori (come la stessa legge 20 maggio 1970, n. 300, il c.d. Statuto dei lavoratori) possono considerarsi delle conquiste del movimento sindacale, nel senso che accolgono istanze provenienti da quest'ultimo e talora anticipate (con portata ed efficacia ben più circoscritte) mediante lo strumento dei contratti collettivi.

In tempi più recenti (soprattutto a partire dagli anni ottanta del ventesimo secolo), diverse leggi sono il frutto di un preventivo confronto ovvero di una concertazione tra il Governo (che ha poi presentato e sostenuto in Parlamento i provvedimenti attuativi degli accordi raggiunti) e le "parti sociali" (e cioè le grandi organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori, operanti in tali sedi attraverso le rispettive strutture confederali).

Inoltre, sempre più di frequente il legislatore, nel definire la disciplina di varie materie, utilizza la c.d. tecnica del rinvio, affida cioè ai contratti collettivi l'integrazione, per taluni aspetti, della normativa di legge, ovvero attribuisce la facoltà di apportare specifiche modificazioni alla regolamentazione legale, autorizzando interventi ulteriori e diversi rispetto all'esercizio della generale prerogativa che, come si dirà (Cap. VI) e salve alcune eccezioni, consente ai contratti collettivi di incrementare e migliorare i livelli di tutela riconosciuti dalla legge a favore dei lavoratori.

Si tratta, peraltro, di una tecnica il cui impiego è di volta in volta il prodotto di una valutazione di opportunità da parte del legislatore e che è esposto a scelte di politica legislativa anche mutevoli, così che – come è avvenuto nell'ambito delle riforme attuate, a partire dal 2001, nell'intento di imprimere una decisa "liberalizzazione" e "flessibilizzazione" del mercato del lavoro e delle modalità di impiego della forza lavoro – gli spazi rimessi al contributo regolativo della contrattazione collettiva possono risultare alquanto limitati e, comunque, vincolati alle soluzioni normative fissate per legge.

In ogni caso, al di là delle ipotesi nelle quali è la legge ad affidare specifici compiti regolativi alle parti collettive, il fenomeno sindacale contribuisce alla produzione delle regole che governano i rapporti individuali e collettivi di lavoro attraverso le fondamentali funzioni che si materializzano nei contratti collettivi e che sfruttano la generale ed ampia garanzia riconosciuta dall'ordinamento (ed in particolare dall'art. 39, comma 1, Cost.) alla autonomia dei soggetti collettivi.

Innanzitutto, sviluppando quella che viene detta la funzione "normativa" (attraverso clausole appunto "normative") i contratti collettivi contengono la regolamentazione che – aggiungendosi a (e integrandosi con) quella di legge – concorre a definire l'insieme delle regole e della disciplina del rapporto di lavoro nei vari ambiti considerati dalla contrattazione collettiva. Occorre al riguardo precisare che si tratta di disposizioni di natura contrattuale, espressioni dell'autonomia collettiva e, quindi, di rango inferiore rispetto alla fonte legale, destinate a vincolare non con la portata generale propria della legge, ma in ambiti più circoscritti, in conseguenza anche della limi-

tata efficacia soggettiva che nel nostro sistema va attualmente riconosciuta a tali previsioni (le quali, in linea di principio, esplicano effetti vincolanti nei confronti dei soggetti individuali iscritti alle associazioni stipulanti).

Attraverso la produzione contrattuale collettiva (nelle sue varie manifestazioni: accordi interconfederali, protocolli, contratti di categoria) vengono poi definite altresì – dando corpo alla c.d. funzione obbligatoria o organizzativa – le regole dei rapporti tra i soggetti collettivi (le organizzazioni dei lavoratori e le associazioni datoriali) nelle loro reciproche e dinamiche relazioni, andando a delineare autonomamente un complesso regolamentare nel quale, per i suoi peculiari caratteri, sono stati ravvisati i tratti di una sorta di “ordinamento” (di un “ordinamento intersindacale”, secondo la lettura proposta in dottrina da Giugni).

Su questi aspetti si tornerà in seguito, quando si prenderanno in considerazione i diversi profili in relazione ai quali il fenomeno sindacale (che è fenomeno pre-giuridico, nel senso che nasce e si sviluppa innanzitutto sul piano dei rapporti economici e sociali) acquisisce giuridica rilevanza.

Intanto è opportuno richiamare, sia pur a grandi linee, l'articolata evoluzione delle vicende storiche che hanno caratterizzato, da un lato, il consolidamento dell'organizzazione e dell'azione del movimento sindacale e, dall'altro, l'atteggiamento rispetto ad esso assunto dal nostro ordinamento giuridico.

## *2. Sindacato e diritto nell'evoluzione storica*

L'ultimo decennio del diciottesimo secolo è testimone in Europa, nel campo delle attività umane, di un evento di straordinaria rilevanza che segnerà per gli anni a venire i rapporti tra gli uomini: la rivoluzione industriale. Significative scoperte scientifiche applicate al lavoro manuale determinano, nello spazio di poco tempo, un progresso tecnologico che cambierà in maniera definitiva le modalità produttive dei beni materiali. Conseguenza quasi inevitabile è che i

processi lavorativi, fino a quel momento di natura artigianale o addirittura a carattere familiare, vengono soppiantati da quelli realizzati con l'ausilio delle macchine, per il cui funzionamento è possibile reclutare bassa manodopera o, senza soverchi scrupoli, impiegare anche le c.d. mezze-forze, cioè donne e bambini, in estenuanti turni di lavoro.

Questa trasformazione tecnica ed economica del lavoro umano in produzione industriale, che accentra in poche mani i mezzi di produzione, ha il suo massimo sviluppo nel secolo successivo ed è caratterizzata, oltre che dall'adozione delle macchine, anche dall'introduzione di una nuova concezione del ciclo produttivo: la divisione del lavoro. Affermatasi soprattutto in Inghilterra, se da un lato determina la decuplicazione del reddito nazionale, dall'altro comporta la proletarianizzazione sia degli artigiani, passati alla condizione di salariati, sia delle larghe schiere di contadini, attratti nei centri industriali: gli uni e gli altri, peraltro, costretti a vivere in condizioni sociali assai precarie e con salari che a stento ne consentivano la sopravvivenza.

Ritenendo di individuare nell'impiego dei nuovi strumenti tecnici e dei macchinari (che riducevano la necessità di manodopera) la responsabilità della situazione di grave impoverimento, tra le masse si fanno largo movimenti organizzati ostili al progresso tecnologico, dei quali il *luddismo* costituisce il segnale più forte ed emblematico, con sistematici tentativi di resistenza all'introduzione delle macchine, degenerati non di rado in veri e propri atti distruttivi delle stesse.

Tuttavia, successivamente, con la percezione della irreversibilità del processo di industrializzazione, tra gli operai cresce la consapevolezza della necessità di fronteggiare la situazione creando forme di organizzazione e di coalizione che possano meglio far valere le proprie istanze ("l'unione fa la forza"), rivolte ad ottenere salari più accettabili nonché condizioni più umane e dignitose di lavoro.

Prende così corpo il movimento operaio e sindacale che pone all'attenzione della Storia la questione sociale, quella vicenda cioè che riguarderà il conflitto tra le classi e che è stata al centro del pensiero politico-sociale degli ultimi duecento anni, generando correnti e partiti di varia ideologia.

I primi sindacati, come organizzazioni stabili preordinate alla tutela dell'interesse collettivo dei componenti delle varie categorie di lavoratori, sorgono in Inghilterra, patria del capitalismo, col nome di "trade unions". Da qui, nonostante i divieti e gli interventi repressivi, si diffondono rapidamente in tutta Europa, dando origine al sindacalismo moderno, il cui sviluppo organizzativo ed il cui radicamento si realizzano con formule e modalità diverse.

Originariamente il primo modello utilizzato è quello del sindacalismo di mestiere, il quale accomuna tutti i soggetti che esercitano una determinata attività, professionalmente caratterizzata, in una qualsiasi industria, come espressione della stratificazione, in arti e mestieri, del mondo del lavoro.

Ben presto, con la crescente e dominante presenza di una maggioranza di manodopera non qualificata, si passerà al sindacalismo per ramo di industria, per settore produttivo. Il sindacato organizza tutti gli individui che prestano la propria attività in un determinato tipo di impresa, quale che sia la specifica posizione lavorativa del singolo, dal manovale al lavoratore di categoria più elevata.

In Francia il movimento sindacale fa la sua comparsa dopo la Rivoluzione del 1789. Qui ha non poca influenza durante gli avvenimenti del 1848 e nella esperienza della Comune di Parigi del 1871 (conclusasi tragicamente).

In Germania le leghe operaie si organizzano dopo il 1860 e, uscite vittoriose dalla reazione bismarkiana degli anni che vanno dal 1878 al 1890, si orientano sempre più verso il socialismo, ad onta del loro iniziale programma di conquiste puramente economiche, costituendo nel 1901, con altre federazioni sindacali d'Europa e degli Stati Uniti, l'*Internazionale sindacale*.

Nella realtà italiana pre-unitaria, contrassegnata da una naturale e quanto mai antiquata (rispetto al resto d'Europa) vocazione ad un progresso economico legato alla terra, il sindacalismo si diffonde con estrema lentezza, al seguito dello stentato sviluppo industriale che rappresenta la condizione naturale per la nascita delle organizzazioni sindacali e che per vari anni investe solo alcune regioni del centro-nord. A rendere ancora più difficile il propagarsi del movimento,

contribuisce una diffusa legislazione repressiva che non consente la creazione di associazioni in difesa delle professioni o dei mestieri. Unica deroga è rappresentata dalla possibilità di creare organizzazioni di “mutualità” (più simili ad organismi di beneficenza ed assistenza che a strumenti di tutela del lavoro salariato), fondate sul principio della cooperazione tra gli uomini sulla base di uguali diritti e doveri e del reciproco rispetto.

In tutti i paesi europei, nella prima fase del suo sviluppo, il sindacalismo è oggetto di sistematica repressione, in quanto fenomeno contrastante con l’etica liberista e ritenuto destabilizzante dell’ordine materiale e dell’equilibrio che, in campo economico, andrebbero affidati alle spontanee dinamiche della domanda e dell’offerta. Sicché i salari avrebbero dovuto essere il risultato della sola libera contrattazione individuale e non la conseguenza di una “innaturale” pressione esercitata da coalizioni con il ricorso a strumenti di lotta sociale come lo sciopero (il rifiuto collettivo di prestare l’attività lavorativa), il quale, per tale motivo, veniva configurato come illegittimo e addirittura perseguito come reato.

In Italia, preceduti dalle società di “mutuo soccorso” e preparati (con altro spirito) dalla propaganda mazziniana per la Fratellanza operaia e dalle formazioni prevalentemente politiche dell’Internazionale di Bakunin, i sindacati si vengono costituendo, col nome di Leghe di Resistenza, dopo il 1870, a mano a mano che l’artigianato cede il posto alla media e alla grande industria. Confortati da un socialismo di origine transalpina, che nel nostro paese trova terreno fertile, ma che gradualmente abbandona la sua matrice di ispirazione cristiana per affermare la propria natura di lotta e di rivendicazione sociale, i sindacati si organizzano nelle Federazioni nazionali di Mestiere, si collegano e si rafforzano nelle Camere del Lavoro, specialmente nelle regioni settentrionali, resistendo a misure repressive ed a leggi eccezionali.

Solo con il codice penale Zanardelli, varato nel 1889, viene in effetti sancita l’irrelevanza penale dell’associazionismo sindacale e della relativa attività (con particolare riguardo allo sciopero), anche se la tolleranza dell’ordinamento è concessa a condizione che il conflitto

si svolga senza “violenza o minaccia” (artt. 165 e 166): il che, in anni di aspro scontro sociale, lascia comunque margini di manovra ad interventi repressivi attraverso l’interpretazione e l’applicazione giurisprudenziale.

In questo contesto storico e giuridico, i sindacati italiani, organizzatisi più saldamente nella Confederazione Generale del Lavoro (il cui primo congresso nazionale ha luogo a Milano nel 1906), iniziano altresì a sviluppare un’intensa attività di promozione della legislazione protettiva del lavoro.

Negli anni successivi alla fine della prima guerra mondiale, però, la grave e persistente depressione economica che attanaglia il Paese determina un’innaturale immissione nel movimento sindacale di masse irrequiete ed in particolari condizioni di disagio e di malcontento. Inoltre, la subordinazione dello stesso movimento alle finalità politiche delle varie frazioni del partito socialista, senza una chiara visione degli obiettivi da raggiungere, concorre a determinare una crisi che si inquadra tra le cause dell’affermazione fascista.

Con il successo del fascismo il sindacalismo italiano, già debole per contrapposte posizioni interne e reso vulnerabile ancora di più dalle promesse insidiose fatte dalle organizzazioni sindacali espressioni del montante regime, subisce un colpo durissimo: dopo la costituzione, nel 1922, della Confederazione nazionale delle corporazioni sindacali, la legge 3 aprile 1926, n. 563 (che sottoponeva ad un riconoscimento legale le associazioni dei datori e dei lavoratori) decreta di fatto la fine del pluralismo sindacale, rappresentando la logica conclusione di un percorso avviato dagli accordi stipulati a Palazzo Chigi nel 1923 sulla necessità di ridurre la conflittualità sociale e continuato con il Patto di Palazzo Vidoni del 1925, in virtù del quale la Confindustria e la Confederazione dei sindacati fascisti avevano assunto la rappresentanza esclusiva, rispettivamente, degli industriali e dei lavoratori.

Le organizzazioni sindacali riconosciute dallo Stato (in un regime di libertà solo formale) vengono raggruppate in 13 confederazioni nazionali, 6 di datori di lavoro e 6 di lavoratori (per i settori di agricoltura, industria, commercio, credito e assicurazioni, trasporti ma-

rittimi ed aerei, trasporti terrestri e navigazione interna), oltre a quella dei professionisti e degli artisti. Ad esse viene riservata la prerogativa di stipulare contratti collettivi di lavoro con efficacia generale, validi cioè per tutti i datori ed i lavoratori appartenenti alle rispettive categorie, mentre per ciò che concerne le eventuali controversie collettive non vi è che la possibilità di ricorrere alla Magistratura del lavoro, essendo vietati lo sciopero e la serrata che dal codice penale del 1930 verranno ricondotti a varie ipotesi di reato.

L'ordinamento corporativo (che, appunto, alle Corporazioni, organismi di collegamento fra i rappresentanti delle opposte organizzazioni datoriali e dei lavoratori, affida funzioni consultive, normative, conciliative e di equilibrio degli interessi particolari, subordinati a quelli superiori della nazione) dà vita ad una fase di relazioni industriali caratterizzata da un sindacalismo di diritto pubblico, strettamente sottoposto a vincoli e controlli statali.

La definitiva sconfitta del fascismo (con la fine della guerra nell'aprile del 1945), favorita anche dall'ostilità e dalle agitazioni delle masse operaie dei grandi centri industriali, segna la rinascita delle organizzazioni sindacali in cui confluiscono correnti politiche un tempo contrastanti tra loro anche in campo sindacale (socialisti, comunisti, democratici cristiani, ecc.). Ma, ancor prima di tale evento, il volgersi a conclusione del secondo conflitto mondiale e l'inevitabile declino dell'ordinamento giuridico-statuale proprio del regime avevano determinato, ad opera del governo Badoglio, la soppressione del sistema corporativo (r.d.l. 9 agosto 1943, n. 721) e la dissoluzione dei sindacati fascisti (d.lgs.lgt. 23 novembre 1944, n. 369).

Il 3 giugno 1944, autorevoli esponenti delle varie correnti storiche del sindacalismo democratico italiano sottoscrivono la "Dichiarazione sull'unità sindacale" (il c.d. Patto di Roma), sulla cui base danno vita alla Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL). Rinasce così una grande confederazione unitaria che, seppur destinata ad una vita breve, per un verso inciderà in maniera notevole sulla configurazione degli assetti costituzionali dell'Italia (non va dimenticato, tra l'altro, il contributo di autorevoli sindacalisti, come Di Vittorio, ai lavori dell'Assemblea costituente che portano alla affermazione

della libertà di organizzazione sindacale e al riconoscimento del diritto di sciopero) e, per altro verso, concorrerà, con elevato senso di responsabilità, alla ricostruzione materiale, economica e sociale di un paese uscito devastato dal conflitto mondiale.

A livello internazionale, la contrapposizione tra i due blocchi – costituiti da un lato dai paesi sotto l’influenza dell’Unione Sovietica e dall’altro da quelli occidentali – si riflette anche sullo scenario sindacale, portando alla uscita dalla Federazione Sindacale Mondiale di varie organizzazioni sindacali dei paesi americani e dell’occidente europeo, le quali nel 1949 danno vita alla Confederazione Internazionale Sindacati Liberi.

Nello stesso periodo, in Italia, anche per effetto delle vicende politiche ed elettorali nazionali che segnano il passaggio all’opposizione dei partiti della sinistra, si staccano dalla CGIL le correnti di ispirazione cristiana, socialdemocratica e repubblicana che costituiscono (la prima) la Libera Confederazione Generale Italiana del Lavoro e (le altre) la Federazione Italiana Lavoratori. Nel 1950 la LCGIL ed una parte della FIL si fondono nella Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori (CISL), mentre le componenti della FIL che non aderiscono a tale fusione creano l’Unione Italiana del Lavoro (UIL).

Gli anni del decennio che segue, quelli da considerarsi decisivi per lo sviluppo economico, vedono acuirsi differenze di atteggiamenti e di strategie: mentre la CGIL esalta i caratteri della storica questione sociale, propugnando una più convinta lotta di classe per liberare le masse proletarie dalla supremazia del capitale, la CISL e la UIL affrontano diversamente i problemi posti dal conflitto sociale perseguendo una politica di dialogo e di contrattazione aziendale.

Nel 1962, la costituzione del primo governo di centro-sinistra, che faceva seguito agli anni di turbolenza politica immediatamente precedenti, proietta l’attività sindacale in una dimensione che sembra, grazie ad una partecipazione dei sindacati alle scelte di programmazione economica del Paese, aver intrapreso la giusta strada per la risoluzione della “questione sociale”. Spie significative di ciò sono date da alcuni interventi di legislazione in difesa del lavoro quali, dopo la legge 23 ottobre 1960, n. 1369 che aveva vietato la interposizione

nelle prestazioni di lavoro, la legge 18 aprile 1962, n. 230 che regolamentava in maniera stringente il ricorso al lavoro a tempo determinato e la legge 15 luglio 1966, n. 604 che subordina tuttora la legittimità dei licenziamenti individuali alla sussistenza di un giustificato motivo o di una giusta causa. Ancorché questi anni vedano il raggiungimento di rilevanti intese sociali (si pensi agli accordi interconfederali del '65 circa i licenziamenti di personale nell'industria o a quello del '66, che comprendeva una tutela in caso di trasferimento e di licenziamento dei membri di commissioni interne o delegati di impresa), sono anche gli anni in cui matura una strisciante depressione economica congiunturale che, sul piano delle relazioni industriali, porterà alla stagione, aspramente conflittuale, del c.d. "autunno caldo".

Le Confederazioni sindacali, poste di fronte al malcontento generale di una base di iscritti che incominciava lentamente ad allontanarsi da esse per dar vita a gruppi spontanei di lotta, ritrovano una spinta all'unità, sia in termini di strategia che di azione, che determinerà di lì a poco il conseguimento di un risultato importante: l'approvazione, da parte del Parlamento, del c.d. Statuto dei lavoratori (la già ricordata legge 20 maggio 1970, n. 300).

Tale provvedimento legislativo (su cui si tornerà ripetutamente in seguito) rappresenta in effetti una delle maggiori conquiste del sindacalismo italiano e con esso il legislatore persegue due obiettivi fondamentali: tutelare la libertà e la dignità del prestatore e sostenere la presenza del sindacato nei luoghi di lavoro. Alla libertà ed alla dignità fanno riferimento le norme del titolo I, mentre il titolo II ha la funzione di riaffermare, specificare e rendere effettiva la garanzia della libertà sindacale, così come sancita dall'art. 39, comma 1, Cost. Momento ancor più significativo della legge è quello costituito dal titolo III, che contiene una serie di misure di sostegno e di promozione della presenza e dell'attività sindacale nell'ambito dei singoli luoghi di lavoro. Il legislatore, infatti, non si è limitato a ribadire il principio della libertà dell'azione sindacale, ma ha voluto riconoscere agli organismi collettivi dei veri e propri diritti soggettivi nei confronti del datore di lavoro.

### *3. Recenti sviluppi del rapporto tra organizzazioni sindacali e potere politico-legislativo*

Delle molteplici e complesse vicende che caratterizzano gli anni successivi fino ai giorni nostri si richiameranno in questa sede solo alcuni dei tratti più significativi. In particolare, va sottolineato come accanto al consolidamento della presenza sindacale, ai vari livelli, nel suo più classico ruolo di rappresentanza degli interessi dei lavoratori nei confronti dell'interlocutore datoriale e delle relative associazioni (consolidamento frutto anche dell'ormai assestato quadro di garanzie e strumenti giuridici apprestati dall'ordinamento), si sviluppi un processo che vede sempre più frequentemente le maggiori organizzazioni sindacali protagoniste di un sistematico coinvolgimento in circuiti informali di confronto e di consultazione sul piano politico-istituzionale che conducono ad intese "triangolari" tra il Governo e le due "parti sociali" (intese che sovente trovano definizione in appositi accordi o protocolli).

Il processo non ha un andamento sempre lineare e costante, non mancando neppure fasi di dissenso tra le stesse organizzazioni sindacali in ordine alle scelte di volta in volta in discussione.

Sta di fatto, comunque, che, dopo quelle degli anni 1983 e 1984, le più significative esperienze di questo genere maturano negli anni novanta e, per un verso, favoriscono l'emanazione di leggi sulle quali il Governo acquisisce il preventivo consenso delle organizzazioni sindacali (vanno ricordati, ad esempio, i provvedimenti che introducono la regolamentazione dello sciopero nei servizi pubblici essenziali e quelli che riformano, contrattualizzandola, la disciplina del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni); per altro verso, portano alla sottoscrizione di accordi triangolari di concertazione (come il "Protocollo sulla politica dei redditi e dell'occupazione, sugli assetti contrattuali, sulle politiche del lavoro e sul sostegno al sistema produttivo", del 23 luglio 1993), con i quali si dà esplicita formalizzazione all'assunzione di impegni che (pur non potendo essere ricondotti, almeno per i profili che coinvolgono l'esecutivo, ad una dimensione giuridica, restando piuttosto in una sfera politico-

relazionale) tendono ad attivare, intorno alle scelte di politica economico-sociale poste in essere dal Governo, una partecipazione responsabile delle parti sociali e consequenziali comportamenti coerenti (ad esempio sul piano delle rivendicazioni salariali, ma anche con riguardo ad un ordinato assetto e alle dinamiche del sistema di contrattazione collettiva).

Con l'inizio dell'attuale secolo si registra un notevole cambiamento di rotta nella dinamica dei rapporti tra politica (potere esecutivo, Governo) e sindacati, per effetto di nuove strategie governative che finiscono per affermarsi anche perché trovano non di rado, sul versante sindacale, le stesse maggiori organizzazioni dei lavoratori alle prese con una lunga fase dei loro rapporti caratterizzata da divisioni e da difformità di valutazioni circa lo sviluppo dell'azione sindacale.

Tranne che per la breve parentesi del governo di centro-sinistra a presidenza Prodi (in carica per un biennio, all'esito delle elezioni del 2006), i governi di vario segno che si succedono (quelli di centro-destra a presidenza Berlusconi, quello tecnico a presidenza Monti e quelli di centro-sinistra, segnatamente quello a presidenza Renzi) abbandonano la prassi concertativa; prevale un "decisionismo" governativo – tradotto in provvedimenti sottoposti all'approvazione del Parlamento, magari con il supporto del voto di fiducia – che, pur non escludendo un confronto con le "parti sociali" (le confederazioni dei lavoratori e dei datori), non si propone di raggiungere intese ed accordi ad ogni costo e neppure di ottenere un diffuso consenso sulle scelte realizzate.

Sicché, pur in presenza di forti resistenze ed opposizioni in rilevanti settori del mondo sindacale (espresse, in particolare, dalla maggiore confederazione, la CGIL, e dalle organizzazioni di categoria ad essa aderenti, come quella dei metalmeccanici della FIOM), gli anni duemila si caratterizzano per le numerose riforme destinate ad incidere in maniera significativa su aspetti importanti della disciplina del lavoro (oltre che sul sistema pensionistico). Nell'ambito delle varie tappe del più recente processo riformatore – dalla riforma del mercato del lavoro alla c.d. legge Fornero (legge n. 92 del 2012) e ai vari

provvedimenti adottati tra il 2014 e il 2015 e ricondotti al c.d. *Jobs Act* – si assiste a una revisione di molti dei vincoli e delle “rigidità” della preesistente normativa: revisione che, il più delle volte, si traduce in un ridimensionamento delle tutele per i lavoratori e in una corrispondente espansione dei poteri datoriali. In particolare, dapprima la modifica (con la legge Fornero) dell’art. 18 dello Statuto dei lavoratori e, poi, la sua sostituzione (per i rapporti di lavoro a tempo indeterminato instaurati dal marzo 2015, dopo l’entrata in vigore del relativo provvedimento) con i diversi meccanismi di tutela per i licenziamenti illegittimi introdotti dalla nuova disciplina del “contratto a tutele crescenti” (d.lgs. n. 23 del 2015), hanno prodotto l’effetto di restringere decisamente la possibilità per un lavoratore licenziato illegittimamente di essere reintegrato dal giudice nel suo posto di lavoro: a fronte della perdita del posto in conseguenza dell’atto illegittimo del datore è infatti ora previsto, nella gran parte delle ipotesi, esclusivamente un indennizzo economico a carattere risarcitorio.

E rispetto a tali provvedimenti (sovente promossi prefigurando la possibilità che un allentamento dei vincoli normativi per i datori possa produrre l’effetto di favorire un incremento della occupazione) non di rado i sindacati italiani si sono presentati con posizioni diversificate che solo in alcuni settori del movimento sindacale hanno assunto i caratteri di una netta opposizione: opposizione che, peraltro, non è giunta alle manifestazioni più radicali avutesi in altri Paesi (e segnatamente in Francia) a fronte di analoghi disegni riformatori.

Segnali diversi sembra di poter cogliere invece in più recenti vicende che, sia pur sotto la spinta di una emergenza del tutto straordinaria (quella pandemica), evidenziano dal 2020 un approccio più collaborativo e partecipativo tra il governo e le grandi confederazioni dei lavoratori e degli imprenditori.

Una prima esperienza significativa in tal senso è quella dei Protocolli condivisi sulle misure di contrasto e contenimento della diffusione del virus Covid-19 nei luoghi di lavoro, Protocolli stipulati dalle parti sociali su invito governativo e destinati ad essere sostanzialmente recepiti nei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri successivamente emanati.