

FONDAZIONE STUDI CONSULENTI DEL LAVORO

PARERE N. 3 DEL 31.07.2013

LA CORTE COSTITUZIONALE RISCRIVE L'ART. 19 ST. LAV.

I Tribunali di Modena, Vercelli e Torino hanno sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 19 della legge n. 300/1970, con riferimento agli artt. 2, 3 e 39 Cost., laddove tale norma riserva i diritti sindacali del Titolo III dello Statuto dei lavoratori esclusivamente alle organizzazioni "firmatarie" dei contratti collettivi applicati e non anche alle organizzazioni che hanno preso parte alla relativa negoziazione (senza poi sottoscrivere il contratto).

La questione è stata sollevata nel corso di più giudizi promossi dalla Fiom ai sensi dell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori (repressione della condotta antisindacale) nei confronti di società del gruppo Fiat. I sindacati ricorrenti lamentavano l'impossibilità di costituire rappresentanze sindacali aziendali in ragione della mancata sottoscrizione del contratto collettivo applicato nelle rispettive unità produttive, pur avendo attivamente partecipato alle trattative.

Secondo i Tribunali rimettenti il criterio selettivo dell'art. 19 St. lav., basato sulla sottoscrizione del contratto collettivo, si pone in contrasto con una serie di parametri costituzionali: in primo luogo, per l'irragionevolezza di una soluzione basata sul "dato formale" della sottoscrizione del contratto "sganciato da qualsiasi raccordo con la misura del consenso dei rappresentati", specie nell'attuale contesto storico "di rottura dell'unità sindacale"; in secondo luogo, perché il sindacato risulta condizionato "non solo dalla finalità di tutela degli interessi dei lavoratori, secondo la funzione regolativa propria della contrattazione collettiva, bensì anche dalla prospettiva di ottenere (firmando) o perdere (non firmando) i diritti del Titolo III"; infine, per la irragionevole disparità di trattamento tra associazioni sindacali "dotate tutte di pari capacità rappresentativa, e tutte partecipanti nella stessa misura alle trattative volte alla stipula del contratto collettivo", che risultano discriminate soltanto per aver manifestato il dissenso alla sottoscrizione del contratto aziendale.

La Corte Costituzionale, con sentenza manipolativa additiva, ha ritenuto fondate le questioni, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 19 primo comma lett. b) della legge n. 300/1970 laddove non prevede che la RSA possa essere costituita anche nell'ambito di sindacati che, pur non essendo firmatari dei contratti collettivi applicati nell'unità produttiva, abbiano "comunque partecipato alla negoziazione relativa agli stessi contratti quali rappresentanti dei lavoratori dell'azienda".

Il ragionamento della Corte muove da un concetto di fondo, e cioè che l'indice selettivo di cui alla lettera b) del primo comma dell'art. 19 si giustifica "in linea storico-sociologica e quindi di razionalità pratica" nella misura in cui costituisce un affidabile strumento di misurazione della forza di un sindacato, quindi della sua rappresentatività.

In questa prospettiva – secondo la Corte – il testo dell'art. 19 risultante dalla parziale abrogazione referendaria intervenuta nel 1995, aveva generato il rischio di un'interpretazione "sbilanciata" della norma, sotto due diversi profili.

Da un lato, l'espressione "associazioni firmatarie" poteva essere intesa nel senso che la semplice sottoscrizione adesiva fosse sufficiente a fondare la titolarità dei diritti sindacali in azienda. Su tale punto, però, la stessa Corte Costituzionale è intervenuta più volte (sentenza n. 244 del 1996, ordinanze n. 345 del 1996, n. 148 del 1997 e n. 76 del 1998) chiarendo che la rappresentatività del sindacato deriva dalla sua capacità di "imporsi al datore di lavoro come controparte contrattuale", sicché non è "sufficiente la mera adesione formale a un contratto negoziato da altri sindacati, ma occorre una partecipazione attiva al processo di formazione del contratto" (sentenza n. 244 del 1996). Il problema, quindi, è stato risolto valorizzando come parametro di rappresentatività non la mera sottoscrizione dell'accordo ma la partecipazione attiva alla formazione del contratto.

Dall'altro lato, l'interpretazione letterale della norma avrebbe potuto determinare l'esclusione dai diritti sindacali di quelle organizzazioni che, pur sorrette da un ampio consenso dei lavoratori, avessero deciso di non sottoscrivere il contratto applicato in azienda. Tale aspetto problematico, teoricamente già presente nella lett. b) dell'art. 19, era stato "di fatto sin qui oscurato dalla esperienza pratica di una perdurante presenza in azienda dei sindacati confederali", mentre viene ad emersione in uno scenario di relazioni sindacali caratterizzato dalla rottura dell'unità di azione tra le sigle maggiormente rappresentative.

Premessa questa ricostruzione in chiave storica del criterio selettivo di cui alla lett. b) dell'art. 19, la Corte fonda la propria decisione di incostituzionalità sulla base di due argomenti principali.

Il primo argomento è che il sindacato nell'esercizio della sua funzione di autotutela dell'interesse collettivo deve essere privilegiato o penalizzato in funzione del rapporto con i lavoratori, misurato in base al dato oggettivo della rappresentatività, e non in funzione del "rapporto con l'azienda" cioè della disponibilità o meno a concludere un contratto con essa (altrimenti, si determina un problema di disparità di trattamento tra sindacati, rilevante ai sensi dell'art. 3 Cost.).

Il secondo argomento è che il modello dell'art. 19 post referendum, secondo cui la stipulazione del contratto collettivo è l'unica via per il conseguimento dei diritti sindacali, condiziona il beneficio "ad un atteggiamento consonante con l'impresa", il che contrasta con i valori del pluralismo e della libertà di azione della organizzazione sindacale di cui all'art. 39 della Costituzione; si tratta, cioè, di un meccanismo che darebbe luogo ad una forma di "sanzione del dissenso", tale da condizionare la libertà del sindacato nella scelta delle forme di tutela ritenute più idonee per i suoi rappresentati.

In conclusione, appare chiaro che la Corte non considera più – anzi, non ha mai considerato – la sottoscrizione del contratto come parametro affidabile per misurare la rappresentatività del sindacato. Al riguardo, si può soltanto osservare che la capacità del sindacato (non solo di essere ammesso alla trattativa, ma) di condizionare il contenuto del contratto, ottenendo la sottoscrizione della controparte, non è un fatto del tutto neutro ai fini della misurazione della rappresentatività: è evidente, infatti, che il datore di lavoro ha interesse ad includere nell'accordo tutte le sigle effettivamente rappresentative in azienda, in grado di spiegare forme efficaci di lotta sindacale.

Ad ogni modo, *rebus sic stantibus*, l'aspetto più delicato sembra quello relativo alla definizione del concetto di "partecipazione alla negoziazione", che rappresenta attualmente il parametro per il conseguimento dei diritti sindacali. Al riguardo, il punto di riferimento è la giurisprudenza della Corte Costituzionale sullo stesso art. 19, secondo cui è necessario che il sindacato dimostri la "capacità di imporsi al datore di lavoro come controparte contrattuale", cioè che vi sia una

“partecipazione attiva al processo di formazione del contratto” (sentenza n. 244 del 1996), concetto che viene ripreso anche dalla sentenza in commento ove si parla in più occasioni di “effettiva partecipazione alle trattative”. Il sindacato, dunque, deve essere presente al tavolo ma deve anche dimostrare di essere accreditato dalla controparte nella trattativa, anche se in mancanza di accordo finale.

Infine, rimane in piedi la questione della individuazione di un criterio selettivo della rappresentatività del sindacato, ai fini del riconoscimento dei diritti del Titolo III dello Statuto dei lavoratori, nelle aziende in cui manca del tutto un contratto collettivo applicato. Sul punto, la Corte Costituzionale – nel rimandare la questione al legislatore ordinario – suggerisce significativamente alcuni parametri alternativi, come ad esempio quello associativo basato sul numero degli iscritti ovvero l'introduzione di un obbligo a trattare con le organizzazioni che superino una certa soglia di sbarramento.

Fondazione Studi
Il coordinamento scientifico