

Capitolo Primo

Lo status di associazione imprenditoriale in prospettiva storico-comparatistica

SOMMARIO: 1. Sistemi di rappresentanza imprenditoriale in Europa. – 1.1. *Segue*: lo scenario italiano. – 2. La regolamentazione codicistica e la cornice costituzionale. – 2.1. *Segue*: la caratterizzazione dell'interesse datoriale. – 3. La libertà sindacale degli imprenditori. – 3.1. *Segue*: la tesi prevalente in dottrina.

1. Sistemi di rappresentanza imprenditoriale in Europa

Da studi ormai non più recenti¹ è emerso che in quasi tutti i paesi industrializzati dell'Occidente le associazioni degli imprenditori hanno avuto una posizione chiave nel sistema delle relazioni industriali². Soltanto negli Stati Uniti e, forse, in Canada il loro è stato un ruolo generalmente subordinato³. In qualsiasi altro paese, esse conducono sia le trattative per la stipulazione dei contratti di lavoro, sia le trattative di *routine* sull'applicazione di accordi già in vigore; coordinano la strategia degli imprenditori durante scioperi e serrate; forniscono ai loro soci una vasta gamma di servizi tecnici, economici e legali; difendono gli interessi degli imprenditori nei confronti del potere legislativo ed esecutivo del-

¹ J.P. WINDMULLER-A. GLADSTONE (a cura di), *Le organizzazioni degli imprenditori*, Edizioni lavoro, Roma, 1985, 7 ss.

² L. BACCARO-C. HOWELL, *Il cambiamento delle relazioni industriali nel capitalismo avanzato: una traiettoria comune in direzione neoliberista*, in M. CARRIERI-T. TREU (a cura di), *Verso nuove relazioni industriali*, il Mulino, Bologna, 2013, 189 ss.; T. BOERI-A. BRUGIAVINI-L. CALMFORS (a cura di), *Il ruolo del sindacato in Europa*, Università Bocconi Editore, Milano, 2002, *passim*; C. OFFE, *Strukturprobleme des kapitalistischen Staates*, Suhrkamp, Frankfurt, 1973, trad. it. *Lo Stato nel capitalismo maturo*, Etas, Milano, 1977, *passim*.

³ M. DERBER, *Le associazioni degli imprenditori negli Stati Uniti*, in J.P. WINDMULLER-P. GLADSTONE (a cura di), *Le organizzazioni degli imprenditori*, Edizioni lavoro, Roma, 1985, 45 ss.

lo Stato e cercano di influenzare l'opinione pubblica sui problemi economici in senso favorevole ai loro aderenti⁴. Sono organizzazioni complesse, perché operano a livello locale, regionale e nazionale attraverso strutture di tipo verticale (associazioni di settore e di categorie) e di tipo orizzontale (associazioni territoriali). Nel complesso, pur potendosi sostenere che queste organizzazioni esercitano un peso non indifferente sulle relazioni industriali, tuttavia la letteratura in materia è molto scarsa⁵. Certamente, il diverso trattamento rispetto alle associazioni sindacali dei lavoratori è in parte attribuibile all'atteggiamento di reticenza degli imprenditori e delle loro associazioni rispetto alle domande che vengono loro poste dai ricercatori della materia; d'altra parte, va pur detto che la maggior parte degli osservatori e degli studiosi di relazioni industriali hanno considerato il lato del lavoratore e le sue istituzioni intrinsecamente più interessanti, come oggetto di ricerca, che non il lato dell'imprenditore con le relative organizzazioni⁶. Alcuni studiosi⁷ si sono sforzati di capire come si stanno trasformando le associazioni di rappresentanza datoriale in Europa, una volta oltrepassato l'apice del "momento neocorporativo"⁸. Ci si è chiesti se le stesse potessero aver esaurito i loro compiti⁹ oppure se si stanno adattando al nuovo contesto. Da

⁴ U. REHFELDT, *La posta in gioco dei canali multipli di rappresentanza. La contrattazione collettiva aziendale transnazionale*, in M. CARRIERI-T. TREU (a cura di), *Verso nuove relazioni industriali*, il Mulino, Bologna, 2013, 159 ss.

⁵ L. MATTINA, *Sfide e prospettive per le organizzazioni imprenditoriali in Italia*, in *Quad. rass. sind.*, 2011, n. 4, 93; F. ALACEVICH, *Le relazioni industriali in Italia. Cultura e strategie*, La Nuova Italia, Venezia, 1996, 45; M. BAGLIONI, *Associazioni imprenditoriali e rappresentanza*, in *Quad. dir. lav. rel. ind.*, 1989, n. 5, 145; G.P. CELLA, *Difficoltà crescenti per le relazioni industriali italiane ed europee*, in *Stato e Mercato*, n. 1, 2012; R. ERNE, *Le relazioni industriali europee dopo la crisi. Verso un interventismo regolatorio post-democratico?*, in *Quad. rass. sind.*, n. 1, 2012.

⁶ Da ultimo si veda F. CARINCI, *Il lungo cammino per Santiago della rappresentatività sindacale*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT, 205/2014; M. MARAZZA, *Dalla autoregolamentazione alla legge sindacale? La questione dell'ambito di misurazione della rappresentatività sindacale*, in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT, 209/2014.

⁷ F. TRAXLER, *Rispondere alle sfide delle relazioni industriali. Una comparazione transnazionale dei sindacati e delle associazioni imprenditoriali*, in *Dir. rel. ind.*, 2005, I, 45 ss.; A. VATTA, *Gli imprenditori e la concertazione in Europa. Un'analisi comparata*, Edizioni Lavoro, Roma, 2012, *passim*.

⁸ W. CESARINI SFORZA, *Preliminari sul diritto collettivi*, in *Il corporativismo come esperienza giuridica*, Giuffrè, Milano, 1942, 189 ss.; G.H. ALMOND, *Corporatism, Pluralism and Professional Memory*, in *Word Politics*, 1983, XXXV, 3, 245 ss.

⁹ W. STREECK, *Tempo guadagnato. La crisi rinviata del capitalismo democratico*, Feltrinelli, Milano, 2013, 35 ss.

un lato, infatti, i regimi di rappresentanza neocorporativi tipici dell'Europa continentale – per quanto ridimensionati – mantengono alcune peculiarità legate alle tradizioni politiche dei singoli paesi¹⁰. Dall'altro lato, questo ridimensionamento riguarda anche il ruolo tradizionale di rappresentanza politica svolto dalle associazioni datoriali e, allo stesso tempo, ne ridefinisce confini di attività e ambiti di specializzazione¹¹. Secondo alcuni studiosi della materia¹² i meccanismi causali che conducono a un tale effetto sono innanzitutto riconducibili al continuo indebolimento dei sindacati, reso manifesto dal declino degli iscritti e dei tassi di sindacalizzazione che tende a ridurre i benefici che le associazioni datoriali possono offrire ai propri membri in quanto titolari della contrattazione collettiva; in secondo luogo, un simile effetto proviene anche dalla tendenza a decentralizzare la contrattazione a livello della singola azienda o unità produttiva; ed infine, l'intensificazione della competizione di mercato ha costretto le aziende a ridurre i costi e queste ultime, a loro volta, hanno trasmesso queste pressioni alle proprie associazioni imponendo riforme organizzative che hanno tagliato il personale e contratto i *budget*. Va altresì detto che il crescente numero di micro aziende crea problemi di adesione associativa perché l'organizzazione di queste ultime è particolarmente difficile per le associazioni principali, specie per quelle dominate dalle grandi imprese. Sempre a livello europeo si registra poi la tendenza alla costituzione di “reti organizzative coordinate” (*Coordinated Organizational Web*), ovvero reti di organizzazioni preesistenti in grado di svolgere nuovi compiti nella creazione “di valore” per le imprese e di conferire un ruolo attivo alle associazioni di rappresentanza nell'ambito delle riforme odierne¹³. Nel nostro paese, Rete Imprese Italia, come vedremo in seguito, potrebbe rappresentare un esempio di tale fenomeno. Appare evidente che una completa riflessione sulle specificità italiane deve essere condotta avendo ben chiare le ten-

¹⁰ R. FREEMAN, *Nuovi ruoli per i sindacati e per la contrattazione collettiva dopo l'implosione del capitalismo di Wall Street*, in *Dir. rel. ind.*, n. 2, 2012, 267 ss.

¹¹ Per questa ricostruzione si veda P. FELTRIN-S. ZAN, *Imprese e rappresentanza. Ruolo e funzioni delle associazioni imprenditoriali*, Carocci, Roma, 2014, 193 ss.; G. MEARDI, *Relazioni industriali europee e pressioni internazionali*, in *Quad. rass. sind.*, n. 4, 2012, 28.

¹² G. HUEMER-F. TRAXLER, *Handbook of Business Interest Associations, Firm Size and Governance: A comparative Analytical Approach*, Routledge, London, 2007, 50 ss.

¹³ L. LANZALACO-G. URBANI, *Imprenditori in Europa. Le rappresentanze imprenditoriali in prospettiva comparata*, Sipi, Roma, 1992, 63 ss.; S. BERGER, *Organizing Interests in Western Europe*, Cambridge University Press, New York, 1981, trad. it. *L'organizzazione degli interessi nell'Europa occidentale*, il Mulino, Bologna, 1983, *passim*.

denze di fondo osservabili negli altri paesi industriali avanzati ¹⁴.

Tutti i Paesi più evoluti si misurano con problemi comuni e anche con un evidente *deficit* di iniziative efficaci ¹⁵: all'erosione della mobilitazione collettiva non corrisponde negli ultimi anni neanche il successo dell'approccio americano fondato sulla promessa di ascesa delle opportunità individuali ¹⁶. Dunque, senza un ripensamento dei confini sociali e

¹⁴ C. WAGEMAN, *Breakdown and Change of Private Interest Governments*, Routledge, London, 2012, 68 ss. Secondo l'autore le principali tendenze comuni nella rappresentanza degli interessi imprenditoriali sono le seguenti: 1. Le forme forti di concertazione tra governo e parti sociali hanno perso molto della loro precedente importanza in tutto l'Occidente, ma non sono scomparse e l'ipotesi di una nuova futura ascesa non può essere esclusa del tutto (concertazione come modalità regolativa di tipo ciclico); 2. L'europeizzazione del declino della concertazione. Nella misura in cui i cambiamenti nei sistemi regolativi hanno influenzato i sistemi associativi e le singole associazioni, le scelte interne ai singoli Stati hanno avuto un'importanza di gran lunga maggiore (tendenziale permanenza di un ruolo forte degli Stati nazionali); 3. Anche se non tutte le "varietà di capitalismo" sembrano essere ugualmente protette da influenze esogene, le specificità nazionali possono giocare ancora un ruolo importante anche in mondo globalizzato (speso delle specificità nazionali nella regolazione dell'economia); 4. Paesi con eguale successo economico sono caratterizzati da sviluppi differenti dei sistemi associativi (permanenza delle storie e delle tradizioni associative nazionali se riescono ad adattarsi ai grandi cambiamenti sopranazionali dell'economia e della tecnologia); 5. Per quanto basato su differenti percorsi di sviluppo, il modello delle "reti organizzative coordinate", ovvero grandi confederazioni onnicomprensive, sta avendo maggiore capacità di successo rispetto agli altri modelli categoriali o localistici; 6. A livello di singole associazioni di categoria, si possono osservare *trend* convergenti nel mutamento delle caratteristiche organizzative, in particolare l'ampliamento dei temi di interesse oltre il recinto sindacale, l'abolizione dell'iscrizione obbligatoria, strutture leggere, *management* snello, più forti collegamenti tra le organizzazioni e una maggiore enfasi sull'offerta di servizi e consulenza (specialmente *marketing*, pubbliche relazioni e formazione avanzata); la logica della creazione di valore per i soci diventa sempre più la missione prima delle associazioni; 8. A causa del confronto/competizione con il mercato, le associazioni tendono a diventare sempre più simili (isomorfiche) ad altri tipi di organizzazioni economiche, soprattutto alle aziende. L'orizzonte della globalizzazione funge da catalizzatore; 9. Sia a livello confederale che a livello delle singole associazioni, l'importanza del contesto territoriale si va ulteriormente rafforzando, nonostante i processi di globalizzazione, a causa dell'importanza dei percorsi di sviluppo economico a base locale.

¹⁵ M. VITALETTI, *La crisi della rappresentanza dei datori di lavoro. Brevi note comparative tra sistema italiano e tedesco*, in L. NOGLER-L. CORAZZA (a cura di), *Risistemare il diritto del lavoro*. Liber amicorum *Marcello Pedrazzoli*, Franco Angeli, Milano, 2012, 525 ss.

¹⁶ È chiaro che nella realtà americana lo slancio del nuovo movimento sindacale dei servizi è condannato ad arenarsi se non trova sbocchi nel ripensamento delle leggi che rendono difficoltoso il riconoscimento sindacale nei luoghi di lavoro. M.

delle modalità dell'azione collettiva sarà difficile dare vita a nuove istituzioni più a misura dei problemi di regolazione imposti dall'economia globale¹⁷. Il nuovo cammino da seguire è ora indicato in "Europa 2020"¹⁸, un contenitore che affianca programmi di crescita sostenibile al sostegno della ricerca e dei sistemi formativi, oltre a favorire qualche idea su come valorizzare le politiche occupazionali¹⁹. Sul fronte comparatistico, un dato di analisi comune resta il riconoscimento che la crisi di tutte le relazioni industriali sia alimentata dall'allargamento del loro ambito di azione oltre i confini storici dove sono nate, custodite dagli Stati nazionali e che quindi le risorse per affrontare tale crisi siano sempre più bisognose di "ossigeno sovranazionale", perché la rilevanza dei fattori nazionali costitutivi dei sistemi di relazioni industriali è sottoposta ad una forte erosione per il mutato campo di gioco e per l'operare di forze sovranazionali economiche e tecnologiche di notevole rilevanza²⁰. Il rifiuto delle associazioni datoriali di delegare poteri decisionali alle loro rappresentanze a Bruxelles consegue alla volontà di non riconoscere livelli negoziali ulteriori alle già complesse strutture contrattuali nazionali. Accade pertanto in taluni casi che si diffondano altri tipi di attività contrattuale di portata transnazionale come quelle che si svolgono nelle

REGINI, *Tre fasi, due modelli e una crisi generalizzata*, in *Stato e Mercato*, n. 1, 2012, 56. L'A. è tra i pochi ad evidenziare come all'usura delle strategie di mobilitazione collettiva non corrisponda un successo pratico dell'individualismo proprietario, anch'esso incapace di adempiere alle sue promesse.

¹⁷ W. STREEK-J. VISSER, *Organized Business Facing Internationalization*, in W. STREEK-J.R. GROTE-V. SCHNEIDER-J. VISSER (a cura di), *Governing Interests. Business associations facing internationalization*, Routledge, London, 2006, 242 ss. Si pensi, poi, all'importanza, anche a livello politico e come attore nell'ambito del c.d. "MAC", dell'organizzazione degli imprenditori a livello europeo, UNICE (ora Business Europe), su cui, diffusamente, M. BARBERA (a cura di), *Nuove forme di regolazione: il metodo aperto di coordinamento delle politiche sociali*, Giuffrè, Milano, 2006.

¹⁸ Commissione europea, *Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, COM (2020) definitivo, 3 marzo 2010.

¹⁹ L'attuazione di questo programma è lenta, anche perché condizionata dalla perdurante crisi economica e finanziaria e dal difficile ingorgo istituzionale, che vede impegnati i governi degli Stati membri nell'attuazione delle nuove misure concordate. Si veda K. ARMSTRONG, *Responding to the economic crisis: Public law in a post-Lisbon age*, in www.eutopialaw.com; M. HALLERBERG-B. MARZINOTTO-G.B. WOLFF, *On the Effectiveness and Legitimacy of EU Economic Policies*, Bruegel Policy Brief, novembre 2012, in www.bruegel.org/publications.

²⁰ L. BORDOGNA, *La regolazione del lavoro nel capitalismo che cambia: fosche prospettive?*, in *Stato e Mercato*, n. 1, 2012, 64; G.H. ALMOND-G.B. POWELL, *Comparative Politics*, Little Brown, Boston, 1966, trad. it., *Politica comparata*, il Mulino, Bologna, 1970, *passim*.

aziende multinazionali per il tramite dei Comitati aziendali europei introdotti con una direttiva del 1994²¹. Quest'ultima, allora fortemente auspicata dalle organizzazioni sindacali, ha costituito al tempo stesso un fattore determinante per il successivo sviluppo della contrattazione collettiva aziendale transnazionale e una fonte di difficoltà per le stesse organizzazioni, poiché ha stabilito a livello europeo un nuovo canale di rappresentanza che in parte sfugge loro. Davanti alla mancanza di un quadro giuridico per la contrattazione collettiva aziendale transnazionale, le Federazioni sindacali europee (Fse) hanno reagito stabilendo proprie regole interne per riprendere il controllo di tale dinamica e affermare un esclusivo diritto negoziale e di firma degli accordi transnazionali. Questi ultimi, invero, hanno portato risultati spesso innovativi e di miglioramento degli *standard* economici rispetto ai contratti nazionali delle categorie interessate, potendo godere delle condizioni economiche di queste aziende spesso superiori alle medie²².

È evidente come questa contrattazione di impresa alimenti spinte al decentramento contrattuale difficili da controllare per il sindacato anche quando si inseriscono all'interno dei sistemi nazionali di relazioni industriali²³. Per di più, la contrattazione della crisi in tali aziende si è svolta senza bisogno di operare in deroga rispetto ai contratti nazionali, cui essa è istituzionalmente legata, perché spesso le stesse imprese non sono associate alle organizzazioni imprenditoriali di categoria²⁴. In tali

²¹ I Comitati Aziendali Europei, introdotti dalla direttiva CAE 94/45/CE, sono la prima istituzione autenticamente europea di rappresentanza dei lavoratori che fornisce dei servizi per l'informazione e la consultazione dei lavoratori che prestano la loro attività lavorativa nelle imprese o nei gruppi di imprese di dimensione comunitaria. Si Veda, M. BIAGI, *La direttiva Cae (comitati aziendali europei) dopo sei anni: il successo di un nuovo modello?*, in *Dir. rel. ind.*, 2000, n. 4, 507; L. ZOPPOLI (a cura di), *L'attuazione della Direttiva sui Comitati Aziendali Europei, un'analisi comparata*, Esi, Napoli, 1998, 140 ss.

²² S. SCIARRA, *Nazionale e transnazionale: i dilemmi della contrattazione collettiva della crisi*, in M. CARRIERI-T. TREU (a cura di), *Verso nuove relazioni industriali*, il Mulino, Bologna, 2013, 111 ss.

²³ Il quadro normativo che disciplina la contrattazione collettiva di livello europeo è costituito da una molteplicità di fonti di diversi ranghi, natura e portata precettiva: dalle disposizioni del Trattato, all'art. 28 della Carta di Nizza, dalle Comunicazioni della Commissione, all'Accordo interistituzionale "Legiferare meglio" del 2003, alla giurisprudenza del giudice comunitario. Assi portanti di riferimento, sin dall'Accordo sulla politica sociale, sono le disposizioni di cui agli attuali artt. 154 e 155 TFUE.

²⁴ T. TREU, *Come evolvono le relazioni industriali*, in M. MASCINI (a cura di), *L'Anuario del lavoro 2011*, Edizioni Il diario del lavoro, Roma, 209 ss.; R. ERNE, *Le rela-*

casi le contraddizioni non sono risolvibili all'interno dei sistemi nazionali ma soltanto attraverso una più decisa azione europeista da parte delle organizzazioni dei singoli paesi membri²⁵. Nel caso specifico è stato sostenuto che si dovrebbe operare una effettiva devoluzione di poteri negoziali alle proprie rappresentanze europee o anche a livelli decisionali intermedi di gruppi di Stati. Le maggiori informazioni riguardano gli andamenti della sindacalizzazione ed in misura inferiore lo stato di salute organizzativa delle associazioni datoriali. Su queste ultime si possono raccogliere su scala comparata elementi più frammentari che indicano in prevalenza il movimento in corso verso una loro riclassificazione di funzioni e uno slittamento fuori dal presidio classico delle relazioni industriali in direzione del potenziamento del ruolo di *trade associations* (come nel caso della Germania) che comporta un ridimensionamento dell'azione collettiva, in particolare quella rivolta alla contrattazione e alle relazioni industriali²⁶. Non risulta una spinta generalizzata da parte di queste associazioni verso un decentramento negoziale sregolato, anzi in diversi casi (Danimarca, Svezia, e Finlandia) si assiste ad una ricentralizzazione che serve a governare meglio il decentramento evitando meccanismi di *dumping* selvaggio da cui risulterebbero danneggiate le stesse imprese²⁷. Finché una legislazione europea non risolverà queste incongruenze, la strada del coordinamento tra Cae e organizzazioni sindacali, sotto l'egida delle Fse, appare una soluzione di compromesso in grado di superare tali divergenze e di far sì che la contrattazione transnazionale prosegua il suo cammino. Bisogna dunque attendere di capire se il nuovo equilibrio procedurale fra Federazioni sindacali europee e

zioni industriali europee dopo la crisi. Verso un interventismo regolativo post democratico?, in *Quad. rass. sind.*, n. 1, 2012, 214 ss.

²⁵ S. GIUBBONI-M. PERUZZI, *La contrattazione collettiva di livello europeo al tempo della crisi*, in M. CARRIERI-T. TREU (a cura di), *Verso nuove relazioni industriali*, il Mulino, Bologna, 2013, 131 ss.

²⁶ R.F. BUNN, *Le associazioni degli imprenditori nella Repubblica federale tedesca*, in J.P. WINDMULLER-A. GLADSTONE (a cura di), *op. cit.*, 219; M. BIASI, *Il nodo della partecipazione dei lavoratori in Italia. Evoluzioni e prospettive nel confronto con il modello tedesco ed europeo*, Egea, Milano, 2014, 51; M. PEDRAZZOLI, *Codeterminazione nell'impresa e costituzione economica nella Repubblica federale tedesca*, in *Foro it.*, 1981, n. 2, 70 ss.; T. HAIPETER, *Unbound employers' associations and derogations: erosion and renewal of collective bargaining in the German metalworking Industry*, in *Industrial Relations Journal*, 2011, vol. 42, n. 2, 174 ss., spec. 179-183.

²⁷ G. SKOGH, *Le associazioni degli imprenditori in Svezia*, in J.P. WINDMULLER-P. GLADSTONE (a cura di), *op. cit.*, 43 ss.; J.T. ADDISON-C. SCHNABEL, *International Handbook of Trade Unions*, Elgar, Cheltenham, 2003, *passim*.

Cae²⁸ sarà in grado di attenuare le divergenze di pratica osservate nella contrattazione e nella firma degli accordi quadro europei.

Considerato che le Federazioni non hanno alcun mezzo legale per costringere né i propri affiliati né, *a fortiori*, i Cae o le aziende a rispettare le proprie regole interne, la strada di un riavvicinamento liberamente accettato da tutti gli attori pare essere l'unica via per arrivare ad un'omogeneizzazione delle procedure che non produca un soffocamento della contrattazione collettiva transnazionale²⁹.

1.1. Segue: *lo scenario italiano*

In Italia studi recenti hanno riaperto l'attenzione sulla rappresentanza imprenditoriale al fine di interpretarne e descriverne le tendenze in termini di identità, di assetti organizzativi e di funzioni, riconsiderando l'opinione secondo la quale l'associazionismo imprenditoriale si configura come un fenomeno "di risposta" all'organizzazione collettiva dei lavoratori ed al conflitto industriale³⁰.

In generale, il sistema delle relazioni industriali italiano presenta elementi di specificità rispetto ai principali caratteri presenti negli ordinamenti di altri Paesi europei³¹. Autorevole dottrina ha evidenziato che la

²⁸ Ci sono segnali che indicano come le posizioni degli uni e degli altri possano ulteriormente evolvere e lasciare il posto a soluzioni di compromesso. Così nel 2010, il gruppo franco-tedesco Eads ha negoziato e sottoscritto un accordo di procedura per la contrattazione di futuri accordi che non rispetta esattamente le regole della Federazione europea dei metalmeccanici (Fem) del 2006, ma ne osserva uno dei principi sindacali più importanti, quello secondo il quale sono i sindacalisti che devono contrattare tali accordi sulla base di un mandato da parte delle rispettive organizzazioni nazionali.

²⁹ U. REHFELDT, *La posta in gioco dei canali multipli di rappresentanza. La contrattazione collettiva aziendale transnazionale*, cit., 187 ss.

³⁰ L. BELLARDI, *Il sistema di rappresentanza imprenditoriale e la struttura della contrattazione collettiva*, in M. CARRIERI-T. TREU (a cura di), *Verso nuove relazioni industriali*, cit., 241; L. LANZALACO, *Le associazioni imprenditoriali*, in G.P. CELLA-T. TREU (a cura di), *Le nuove relazioni industriali. L'esperienza italiana nella prospettiva europea*, il Mulino, Bologna, 1998, 147 ss.; B. ACCARINO, *Rappresentanza*, il Mulino, Bologna, 1999, *passim*; M. BAGLIONI, *Potere e responsabilità. Contributo alla strategia del sindacato*, Edizioni Lavoro, Roma, 1981, *passim*. In senso contrario, H.A. CLEGG, *The Changing System of Industrial Relation in Great Britain*, Basil Blackwell, Oxford, 1979, 63 ss.; G.P. CELLA, *Il sindacato*, Laterza, Roma-Bari, 1999, *passim*.

³¹ A. MARTINELLI (a cura di), *L'azione collettiva degli imprenditori italiani. Le organizzazioni di rappresentanza degli interessi industriali in prospettiva comparata*, Edizioni di Comunità, Milano, 1994, 32 ss.; F. ALACEVICH, *Le relazioni industriali in Ita-*

distanza massima consiste nell'assenza di regole legali, compensata solo in parte da un tessuto contrattuale faticosamente costruito, non completo e poco adattato nel tempo³².

Questa situazione di debolezza, è ampiamente argomentata a proposito della struttura contrattuale, dove il grado intermedio di centralizzazione è considerato dalla letteratura economica e delle relazioni industriali come un assetto non ottimale e precario, perché sprovvisto sia della disciplina del mercato di cui tengono conto i sistemi contrattuali decentrati sia dal controllo organizzativo e politico di vertice dei sistemi fortemente centralizzati³³. La principale particolarità, o meglio l'eccezionalità, delle relazioni industriali italiane, da tutti rilevata, quindi, con-

lia. Cultura e strategie, in *La Nuova Italia*, 1996, 45; S. MUSSO, *Storia del lavoro in Italia dall'Unità a oggi*, Marsilio, Venezia, 2011, 268; V. CASTRONOVO, *Storia economica d'Italia. Dall'Ottocento ai giorni nostri*, Einaudi, Torino, 2013, 300 ss. Il caso italiano sembra almeno *ab origine* convalidare l'ipotesi di Schmitter e Brand secondo la quale "l'azione collettiva degli imprenditori è una semplice reazione a quella dei lavoratori in quanto, in una prospettiva storica, prima nascono le organizzazioni dei lavoratori e poi, solo in una seconda fase, nascono anche le organizzazioni degli imprenditori con una funzione solamente difensiva". P. FELTRIN-S. ZAN, *Imprese e rappresentanza. Ruolo e funzioni delle associazioni imprenditoriali*, Carocci Editore, Roma, 2014, 55. La caratteristica distintiva del sistema della rappresentanza in Italia è data da un lato dall'estrema frammentazione lungo una pluralità di assi (dimensionali, settoriali, di forma giuridica, ecc.), dall'altro lato, fatta eccezione per la Confindustria, da una riaggregazione delle varie tipologie di imprese (e di associazioni che le rappresentano) nell'ambito di subculture politiche legate ai grandi partiti di massa, secondo lo schema che in letteratura va sotto il nome di collateralismo. In ragione di una alta congruenza sui fini, che si potrebbe anche leggere in termini di coesione identitaria su un sistema di valori più generale ma condiviso, il gruppo sociale legato da una comune visione del mondo e dalla condivisione di valori di fondo resiste tanto all'opportunismo dei singoli quanto alla necessità di una misurazione puntuale delle prestazioni perché, in ragione della fiducia interna a differenza del mercato e della gerarchia, può contare sull'equità seriale e cioè sul fatto che nel medio-lungo termine verranno soddisfatti gli interessi. Si veda AROC (Associazione Ricerche Sulle Organizzazioni Complesse), *Mutamento istituzionale e rappresentanza degli interessi: ipotesi sul caso italiano*, in *Working Paper*, 1994, 4; G.P. CELLA-T. TREU (a cura di), *Relazioni industriali. Manuale per l'analisi dell'esperienza italiana*, il Mulino, Bologna, 1989, *passim*.

³² M. CARRIERI-T. TREU (a cura di), *Verso nuove relazioni industriali*, il Mulino, Bologna, 2013, 88; G. AMATO-A. GRAZIOSI, *Grandi illusioni. Ragionando sull'Italia*, il Mulino, Bologna, 2013, *passim*.

³³ Eppure questo nostro sistema di mezzo ha mostrato una sostanziale stabilità nel tempo in quasi tutti i caratteri che lo connotano, resistendo ai ripetuti cambiamenti del contesto economico e politico degli ultimi decenni. Vedi, P. SESTITO, *Alcuni commenti su tendenze generali e specificità italiane*, in *Stato e Mercato*, 2012, 92; R. VOZA, *Effettività e competenze della contrattazione decentrata nel lavoro privato alla luce degli accordi del 2009*, in *Dir. lav. rel. ind.*, 361 ss.

siste nella loro debole istituzionalizzazione soprattutto nella versione conseguente a una regolazione legale³⁴. In dottrina si è anche osservato che le radici sono anzitutto sindacali e per il resto endemiche, tanto è vero che le resistenze agli interventi legali perdurano tuttora dopo aver attraversato epoche economiche e politiche diverse³⁵. Sul fronte delle imprese, il sistema associativo italiano è caratterizzato da una pluralità molto spiccata e maggiore – come avviene pure sull'opposto versante sindacale – rispetto alla maggioranza dei Paesi europei³⁶. Una varietà che indica la difficoltà di arrivare a sintesi condivise data l'eterogeneità delle condizioni di partenza³⁷. È altresì evidente la molteplicità del radicamento delle associazioni italiane in ambito territoriale, da cui traggono una spinta considerevole anche nel mantenimento di una pretesa rappresentatività diffusa nonostante una evidente difficoltà di misurazione certa ed oggettiva³⁸.

Sia a livello nazionale che sul fronte europeo le divergenze manifestatesi nelle associazioni dei datori di lavoro sono di origine più recente, ma si sono accentuate per gli stessi fattori che hanno posto sotto *stress* il sistema di relazioni industriali, a cominciare dal suo baricentro, il contratto nazionale di categoria, cioè le crescenti esigenze di flessibilità indotte dalle nuove tecnologie produttive e l'accresciuta competizione internazionale. È proprio sul fronte datoriale che tra il 2009 e il 2011 in Italia si consuma una rottura senza precedenti in tema di strategie contrattuali, provocata dalla iniziativa della Fiat, ma con implicazioni più ampie non ancora prevedibili. Una rottura simile del fronte datoriale sullo stesso tema della struttura contrattuale e del ruolo del contratto nazionale si riscontra in altri Paesi europei, a cominciare dalla Germa-

³⁴ G.P. CELLA-T. TREU, *Relazioni industriali e contrattazione collettiva*, Bologna, Il Mulino, 2009, 68; M. FERRANTE, *Transizione di regime e rappresentanza degli interessi imprenditoriali in Italia*, in *Politica e Organizzazione*, 1997, 2, 19 ss.

³⁵ L. BACCARO-C. HOWELL, *Il cambiamento delle relazioni industriali nel capitalismo avanzato: una traiettoria comune in direzione neoliberalista*, in M. CARRIERI-T. TREU (a cura di), *Verso nuove relazioni industriali*, cit., 73.

³⁶ G. MEARDI, *Relazioni industriali europee e pressioni internazionali*, in *Quad. rass. sind.*, n. 4, 2012, 67.

³⁷ Indica anche la volontà delle imprese minori di trovare strade di accesso alla sfera pubblica almeno in parte non coincidenti con quelle praticate tradizionalmente da Confindustria e nel contempo la irriducibilità dei piccoli imprenditori all'idea di una rappresentanza comune. Vedi S. ZAN, *Segnali di novità nel sistema di rappresentanza degli interessi imprenditoriali in Italia*, in *Quad. rass. sind.*, n. 4, 2011, 81.

³⁸ P. FELTRIN, *Rappresentatività e rappresentanza delle associazioni datoriali: dati, sfide, problemi*, in *Quad. rass. sind.*, n. 4, 2011, 78; C. DELL'ARINGA-G. DELLA ROCCA, *Le associazioni imprenditoriali oggi*, in *Dir. rel. ind.*, 2006, n. 1, 3.

nia, ove è arrivata a provocare l'uscita dal sistema contrattuale della maggioranza delle imprese tedesche³⁹, anche se ai fuoriusciti la Confindustria tedesca ha permesso di rimanere iscritti con una soluzione motivata da evidenti motivi di autodifesa. In realtà la posizione delle nostre imprese industriali è ambivalente e non del tutto definita⁴⁰. La parte tradizionalmente prevalente di imprenditori, specie quelli piccoli, sembra privilegiare ancora il contratto nazionale per la sua funzione pacificatrice e di stabilizzazione dei costi a un livello medio basso, che corrisponde alle convenienze di tutti, anche se per motivi diversi. Ma i dati disponibili, invero non completi, segnalano una crescente insoddisfazione delle imprese più grandi per l'attuale sistema, soprattutto per le regole del contratto nazionale in materia di orario di lavoro, turni e organizzazione del lavoro: quelle al centro della contesa Fiat risalgono al contratto dei metalmeccanici del 1971. È tale insofferenza che ha indotto la Fiat a provocare il superamento del contratto nazionale, anche se finora a non uscire del tutto dal sistema contrattuale. Gli esiti di queste tensioni interne alla Confindustria sono difficili da prevedere, anche perché riflettono incertezze strategiche più ampie del mondo imprenditoriale, relative alle scelte economiche e ai rapporti con il potere pubblico⁴¹. Si tratta di elementi che segnalano una crisi di identità dell'associazione dei datori di lavoro, e che alimentano le incertezze del nostro fragile sistema di relazioni industriali⁴².

In questo panorama pare sostenibile l'idea che l'acclamata omogeneità/convergenza di tutte le imprese in quanto tali, alla quale si affianca però la pretesa egemonica di un'associazione rispetto alle altre, non tiene semplicemente più e, comunque, non può rappresentare il percorso lungo sul quale si svilupperà la riconfigurazione del sistema della rap-

³⁹ T. HAIPETER, *Unbound employers' associations and derogations: erosion and renewal of collective bargaining in the German metalworking industry*, in *Industrial Relations Journal*, 2011, vol. 42, n. 2, 174 ss.; W. STREECK, *Re-forming Capitalism. Institutional Change in the German Political Economy*, Oxford University Press, Oxford, 2010, 38 ss.; M. BORZAGA, *I più recenti sviluppi della contrattazione collettiva in Germania: clausole di apertura, orario di lavoro e retribuzione*, in M. RUSCIANO-L. ZOPPOLI-C. ZOLI (a cura di), *Istituzioni e regole del lavoro flessibile*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2006, 555 ss.

⁴⁰ T. TREU, *Un nuovo associazionismo imprenditoriale?*, in *Dir. rel. ind.*, 2006, n. 1, 9.

⁴¹ S. SCIARRA, *Uno sguardo oltre la Fiat. Aspetti nazionali e transnazionali nella contrattazione collettiva della crisi*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2011, n. 2, III, 179; A. TURSI, *Lavoro autonomo, piccole imprese e nuove forme di rappresentanza*, in *Nel merito*, 11 giugno 2010, 43.

⁴² C. CARRIERI-T. TREU (a cura di), *Verso nuove relazioni industriali*, cit., 88. Si vedano anche i contributi in *Quad. rass. sind.*, n. 1, 2011.

presentanza. Nel medio termine le trasformazioni del mondo della rappresentanza dipenderanno in larga misura dalla risposta che le associazioni oggi esistenti sapranno dare alla gestione e al governo delle “differenze” di interessi tra le imprese⁴³.

2. *La regolamentazione codicistica e la cornice costituzionale*

Il secondo campo di esplorazione ci obbliga a ripercorrere lo *status* delle associazioni sindacali nel codice civile e nella Costituzione; tappa necessaria per passare ad un tentativo più recente di definizione dei confini della c.d. libertà sindacale⁴⁴. Nel primo ventennio di elaborazione del “nuovo diritto sindacale” una evidente frattura sembra aver percorso gli studi della dottrina in relazione alla valutazione del contenuto del principio di libertà di organizzazione sindacale sancito dall’art. 39, comma 1, Cost., ed alla determinazione della regolamentazione civilistica delle organizzazioni sindacali, quali associazioni di diritto privato⁴⁵. Si è trattato non certo di atteggiamenti o valutazioni contraddittorie, né tantomeno di una sfasatura teorica, attribuibile alla dottrina dell’epoca, quanto piuttosto di una logica operazione che mantiene ancora fortemente separati nell’indagine il piano costituzionale da quello più strettamente privatistico della regolamentazione statutale del fenomeno sindacale⁴⁶. Mentre sul piano delle regole primarie la dottrina giuslavoristica aveva la necessità di valorizzare teoricamente un principio che era assunto a elemento cardine della rilevanza costituzionale del fenomeno sindacale, a seguito della mancata attuazione dell’art. 39 Cost., viceversa, sul piano del diritto privato, quella stessa dottrina si trovava più concretamente alle prese con organizzazioni sindacali strutturate su base associativa, delle quali sembrava inevitabile la riconduzione *sic et simpliciter*

⁴³ L. BORDOGNA, *Tendenze della rappresentanza sindacale in Italia e in Europa*, in G. BAGLIONI-D. PAPARELLA (a cura di), *Il futuro del sindacato: complessità e innovazione*, Edizioni Il Lavoro, Roma, 2007, 227; P. FELTRIN-S. ZAN, *Imprese e rappresentanza. Ruolo e funzioni delle associazioni imprenditoriali*, cit., 210.

⁴⁴ R. SCOGNAMIGLIO, *Il lavoro nella Costituzione italiana*, in R. SCOGNAMIGLIO (a cura di), *Il lavoro nella giurisprudenza costituzionale*, Franco Angeli, Milano, 1978, 117.

⁴⁵ F. GALGANO, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, Zanichelli-Foro Italiano, Bologna-Roma, 1976, 161 ss.; G. LOMBARDI, *Potere privato e diritti fondamentali*, I, Giappichelli, Torino, 125 ss.

⁴⁶ Per una completa ricostruzione delle varie tesi si veda U. CARABELLI, *Libertà e immunità del sindacato*, Jovene, Napoli, 1986, 54 ss.

alla figura codicistica dell'associazione non riconosciuta disciplinata dal codice civile⁴⁷. Solo agli inizi degli anni '80 parte della dottrina⁴⁸ ha tentato di ricucire quella frattura, valorizzando adeguatamente il riflettersi del principio di libertà sindacale sulla disciplina civilistica delle organizzazioni sindacali e, in particolare, della loro attività. La ricostruzione proposta da questi autori rappresenta un necessario punto di riferimento per qualsiasi ricerca che voglia indagare sulla natura giuridica delle organizzazioni sindacali. Sostanzialmente, seguendo questa impostazione, nell'art. 39, comma 1, Cost. risiede il fondamento normativo della tipicità del fenomeno organizzativo sindacale. Tale norma avrebbe, infatti, introdotto nell'ordinamento giuridico statale un contratto di organizzazione sindacale, tipico rispetto agli altri contratti associativi, attribuendo nel contempo al fenomeno organizzativo da esso regolato diretta rilevanza nei confronti dei terzi, e specificamente nei confronti delle "controparti del conflitto sociale"⁴⁹. L'attività comune tipica che tale contratto è destinato a regolamentare e che viene efficacemente definita come "gestione accorpata dei rapporti di lavoro", assumerebbe, insomma, per effetto della garanzia costituzionale, efficacia diretta nel mondo giuridico, provocando alterazioni rispetto al pur particolare modo di operare dei contratti associativi secondo la normativa civilistica. Il richiamo dell'art. 36 c.c., quale norma generale relativa ai fenomeni associativi costituzionalmente protetti, consente di dare un adeguato rilievo all'elemento che la più attenta dottrina ha rinvenuto come caratteristica costante e ineludibile della categoria, e che, in modo più o meno consapevole, viene richiamato abitualmente quale sostanziale comportamento

⁴⁷ G. GHEZZI, *La responsabilità contrattuale delle associazioni sindacali: la parte obbligatoria del contratto collettivo*, Giuffrè, Milano, 1963, 200; A. TORRENTE, *I rapporti di lavoro*, Giuffrè, Milano, 1966, 141 ss.; G. PERA, *Libertà sindacale (diritto vigente)*, in *Enc. dir.*, XXIV, Giuffrè, Milano, 1974, 513; L. RIVA SANSEVERINO, voce *Associazione sindacale*, in *Nov. dig. it.*, Utet, Torino, 1964, vol. I, t. II, 1446 ss. Quel che più importa osservare per il momento, comunque, è che il distacco tra la prospettiva costituzionale e prospettiva privatistica era destinato a protrarsi per lungo tempo. Tanto che solo agli inizi degli anni '80 sarebbe stato effettuato il primo tentativo di risistemazione organica dell'intera materia, in un saggio che ha cercato di ricucire quella frattura, adeguatamente valorizzando il riflettersi del principio di libertà di organizzazione sindacale sulla disciplina civilistica delle organizzazioni sindacali e, in particolare, della loro attività.

⁴⁸ M. DELL'OLIO, *L'organizzazione e l'azione sindacale in generale*, in M. DELL'OLIO-G. BRANCA, *L'organizzazione e l'azione sindacale*, Cedam, Padova, 1980, 200.

⁴⁹ G. TARELLO, *Teorie e ideologie del diritto sindacale*, Ed. Comunità, Milano, 1968, 43; V. CRISAFULLI, *Le norme programmatiche della Costituzione*, in *Studi di diritto costituzionale in memoria di Luigi Rossi*, Giuffrè, Milano, 1952, 61 ss.

del fenomeno associativo costituzionalmente protetto e cioè l'organizzazione⁵⁰.

Anche sotto il profilo costituzionale, la dottrina giuslavoristica concentrò ben presto i propri sforzi interpretativi sulla norma di cui al 1° co. dell'art. 39, raggiungendo interessanti ed avanzati risultati rispetto alla stessa dottrina costituzionalistica che per prima aveva riflettuto sulla portata del principio ivi contenuto⁵¹. Per quanto più da vicino interessa, si nota che, nel saggio dedicato ai sindacati, Esposito⁵² affermava esplicitamente la parificazione costituzionale della natura sindacale delle organizzazioni dei datori di lavoro e di quelle dei lavoratori, anche se dava conto scrupolosamente dei tentativi diretti, in sede di assemblea costituente, a differenziare le due specie di organizzazioni. Giuseppe Santoro Passarelli⁵³ qualche anno dopo riteneva che dalla lettura dell'art. 39 si potesse affermare l'inesistenza di una qualifica giuridica differenziata dei due tipi di organizzazioni, ma che non fosse possibile, sulla base della mancata distinzione semantica delle medesime nel testo costituzionale, sostenere né la tesi dell'equiparazione, né quella della diversità della natura giuridica delle organizzazioni stesse. In verità, il problema della natura giuridica dell'organizzazione dei datori di lavoro e del sindacato dei lavoratori avrebbe potuto essere risolto dalla legge di attuazione dell'art. 39 Cost., la mancanza della quale, dipesa da diverse cause a tutti note, ha comunque provocato una situazione di vuoto legislativo colmato dalla dottrina che, insieme alla giurisprudenza, ha svolto nell'ambito del diritto sindacale un ruolo creativo. L'A. fa notare come dalla promulgazione della Costituzione non vi è stata una cristallizzazione, ma un'estrema mobilità concettuale, di guisa che alle dottrine che hanno iniziato il dibattito sui temi sindacali⁵⁴, partendo ovviamente da certi presupposti

⁵⁰ T. ASCARELLI, *Il contratto plurilaterale*, in *Studi in tema di contratti*, Giuffrè, Milano, 1952, 97 ss.; G. AULETTA, *Il contratto di società commerciale*, Giuffrè, Milano, 1937, 36 ss.; F. MESSINEO, voce *Contratto plurilaterale e contratto associativo*, in *Enc. dir.*, X, 1962, 165; A. DALMARTELLO, *I contratti delle imprese commerciali*, Cedam, Padova, 1954, 125 ss.; P. FERRO LUZZI, *I contratti associativi*, Giuffrè, Milano, 2001, 300; P. SPADA, *La tipicità delle società*, Cedam, Padova, 1974, 72 ss.

⁵¹ C. MORTATI, *Il lavoro nella Costituzione*, in *Dir. lav.*, 1954, I, 149 ss.; V. SICA, *Le associazioni nella Costituzione italiana*, Jovene, Napoli, 1957, 68 ss.; M. CHIARELLI, *L'organizzazione sindacale nella Costituzione e nella legge futura*, in *Dir. lav.*, 1948, I, 373 ss.

⁵² C. ESPOSITO, *Lo stato e i sindacati nella Costituzione italiana*, in ID., *La Costituzione italiana. Saggi*, Cedam, Padova, 1954, 151 ss.; U. PROSPERETTI, *Preliminari sull'autonomia sindacale*, in *Riv. dir. lav.*, 1955, 158.

⁵³ G. SANTORO PASSARELLI, *Sulla libertà sindacale dell'imprenditore*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1976, n. 1, 172 ss.

⁵⁴ G. MAZZONI, *La disciplina dei sindacati e dei contratti collettivi di lavoro nel si-*

che sottendevano una determinata impostazione ideologica sono seguite altri orientamenti⁵⁵, che, pur accogliendo alcuni dati della esperienza giuridica precedente, hanno arricchito la problematica sindacale, indicando talora nuove prospettive, talaltra evidenziando dal loro punto di osservazione ideologico i limiti delle costruzioni precedenti. In questo contesto è naturale che la soluzione del problema posto possa essere diversa a seconda dell'impostazione che si accolga. Un dato comune è certo: l'organizzazione sindacale delineata dall'art. 39 non ha potuto compiutamente svilupparsi nel senso indicato dalla norma costituzionale⁵⁶, tant'è che attualmente, a seguito delle vicende realizzatesi con l'esercizio dell'autonomia collettiva e della sindacalizzazione dell'impresa affermata dallo Statuto dei lavoratori, il sindacato ha assunto una struttura e svolto una funzione diversa da quelle che potevano prevedersi⁵⁷. E ciò è anche giustificabile e spiegabile se si ha presente che le sole fonti normative del sistema sindacale costituzionale (artt. 39 e 40) contengono affermazioni di principi la cui attuazione, giova ripeterlo, è stata affidata all'esperienza fattuale, dottrinale e giurisprudenziale, che si è venuta formando per stratificazione⁵⁸.

Appare opportuno ricordare in proposito che nell'art. 39 Cost. sono presenti concetti di diversa derivazione ideologica: la "categoria" e il

stema delineato dall'art. 39 della Costituzione. I problemi di attuazione legislativa, in *Riv. dir. lav.*, 1949, I, 246; M.S. GIANNINI, *Rilevanza costituzionale del lavoro*, in *Riv. giur. lav.*, 1949, I, 19 ss.; U. PROSPERETTI, *Sulla posizione dei sindacati nello Stato*, in *Riv. dir. lav.*, 1950, I, 15; V. SIMI, *L'art. 39 della Costituzione e il riconoscimento dell'autonomia sindacale*, in *Dir. lav.*, 1954, I, 356 ss.; U. NATOLI, *I limiti costituzionali all'autonomia privata nel rapporto di lavoro*, Giuffrè, Milano, 1955, 89 ss.; G. PERA, *Problemi costituzionali di diritto del lavoro*, Giuffrè, Milano, 1960, 98 ss.

⁵⁵ G. GIUGNI, *Introduzione allo studio dell'autonomia collettiva*, Milano, Giuffrè, 1977, 9 ss.; F. MANCINI, *Libertà sindacale e contratto collettivo "erga omnes"*, Milano, Giuffrè, 1963, 64 ss.

⁵⁶ G. GIUGNI, *Stato sindacale, pansindacalismo, supplenza sindacale*, in *Pol. dir.*, 1970, 51.

⁵⁷ Sull'art. 39 Cost., da ultimo L. MARIUCCI, *Gli eterni ritorni: dentro fuori o oltre l'art. 39 della Costituzione?*, in *WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT*, 207/2014; M. RUSCIANO, *Letture e riletture dell'art. 39 Cost.*, in *Dir. lav. merc.*, 2013, 263.

⁵⁸ M. MAZZIOTTI DI CELSO, *Profili dell'autotutela nei rapporti di lavoro*, Napoli, 1967, 36 ss. Non pare perciò inutile ribadire che le soluzioni dei problemi del diritto sindacale italiano possono essere diverse a seconda del momento storico in cui gli stessi si esaminano. Passando all'applicazione specifica del criterio accennato, si tratta di accertare se la parificazione della natura giuridica delle organizzazioni di datori di lavoro e dei lavoratori sia ammissibile o meno alla luce dell'art. 39 Cost. e se la soluzione accolta possa considerarsi valida anche attualmente in un contesto storico, sociale e normativo che si è detto mutato.

“sindacato”, dalla giustapposizione dei quali è possibile constatare come il costituente, pur avendo introdotto il principio della libertà sindacale, abbia subito la suggestione dell'esperienza corporativa che si fondava sulla logica della categoria, determinata autoritativamente, e rappresentata da un unico sindacato⁵⁹. Nell'art. 39 sono, in realtà, presenti due istanze di fondo inconciliabili, perché da un lato si avverte la necessità di garantire in un sistema democratico il principio della libertà e pluralità sindacale, e dall'altro si riconosce l'esistenza dell'interesse unitario della categoria, la soddisfazione del quale è affidato ai sindacati sia pure attraverso il macchinoso sistema previsto dalle norme contenute nell'art. 39⁶⁰. Se è vero che la mancata non attuazione dei commi 2, 3 e 4 del-

⁵⁹ In quel quadro il sindacato era lo strumento, o se si preferisce, l'organo di attuazione degli interessi dell'intera categoria. Viceversa, nel sistema delineato dalla norma costituzionale viene affermato il principio della libertà sindacale e quindi dell'ammissibilità di una pluralità di sindacati per una stessa categoria, ma accanto a tale principio continua a coesistere il binomio categoria-sindacato. Si riconosce cioè ai sindacati di una stessa categoria, sia pure attraverso l'obbligo o l'onere della registrazione che costituisce la condizione per stipulare contratti con efficacia generale, l'attitudine a tutelare, attraverso la partecipazione ad un organo unitario, gli interessi di tutti gli appartenenti alla categoria corrispondente. La norma costituzionale quindi, tenendo a riconoscere ai sindacati l'attitudine, per quanto latamente intesa, a rappresentare le forze dell'intera categoria, introduce un insuperabile elemento di dissidio con il principio della libertà sindacale. Non c'è dubbio infatti che, mentre si comprende (e appare coerente) l'attitudine riconosciuta al sindacato a tutelare gli interessi degli appartenenti all'intera categoria nell'ordinamento corporativo nel quale il sindacato di natura pubblicistica rappresentava per legge l'intera categoria, essa, non si giustifica in regime di libertà sindacale nel quale i sindacati si costituiscono liberamente per iniziativa dei singoli. In questo caso i sindacati, fondandosi sul consenso degli iscritti, e avendo di conseguenza come scopo la tutela degli interessi dei medesimi, non hanno natura pubblicistica, e, correttamente qualificati come associazioni di natura privatistica, non appaiono idonei a essere portatori dell'interesse degli appartenenti all'intera categoria. Tra i primi, dopo l'esperienza corporativa, a qualificare in termini privatistici il sindacato, F. SANTORO PASSARELLI, *Autonomia collettiva, giurisdizione, diritto di sciopero*, in *Riv. giur. lav.*, 1949, 138 ss.; F. MANCINI, *Libertà sindacale e contratto collettivo "erga omnes"*, cit., 580. Del resto anche sotto altro aspetto la logica del binomio categoria-sindacato è incompatibile con la natura di libera associazione attribuita al sindacato, perché, o si assume che il gruppo professionale acquista rilevanza giuridica nella categoria e il sindacato è semplice organo, o si ritiene che il gruppo professionale giuridicamente rilevante è quello che si organizza in sindacato, e in questo secondo caso la relazione intercorrente tra sindacato e categoria risulta uno pseudo problema, non avendo la categoria alcuna rilevanza giuridica. Si veda, M. PERSIANI, *Saggio sull'autonomia privata collettiva*, Cedam, Padova, 1972, 75 ss.

⁶⁰ Questo precetto in sostanza ripropone, sia pure sotto altra veste, il collegamento categoria-sindacato, senza considerare, però, come si è accennato, che l'organiz-

l'art. 39 ha eliminato il binomio categoria-sindacato e conseguentemente le ragioni normative che avrebbero giustificato l'equiparazione tra associazioni di datori di lavoro e associazioni di lavoratori, è pur vero, che

zazione sindacale nella sua dimensione associativa non può perseguire l'interesse di presunte categorie di lavoratori, e datori di lavoro, le quali, anche se determinate convenzionalmente e non dall'autorità, rilevano l'esistenza di un'organizzazione del gruppo professionale estranea alla logica del sindacato libero, che si è detto, si fonda sulla spontanea adesione o comunque partecipazione dei singoli alle attività sindacali. Si veda, R. SCOGNAMIGLIO, *Autonomia sindacale ed efficacia del contratto collettivo di lavoro*, in *Riv. dir. civ.*, 1971, 144; G. GIUGNI, *Introduzione allo studio dell'autonomia collettiva*, Giuffrè, Milano, 1970, 103 ss. A questo punto, però, si deve osservare che lo sviluppo coerente del binomio categoria-sindacato presente nell'art. 39 avrebbe comportato, come conseguenza della rilevanza giuridica attribuita alla categoria e al suo interesse, la parificazione tra i due tipi di organizzazione. Sembra infatti che, una volta attuato il principio che l'associazione registrata fosse legittimata alla stipulazione dei contratti collettivi con efficacia generale, ossia per tutta la categoria, tale legittimazione riconosciuta anche alle associazioni dei datori di lavoro, avrebbe costituito l'elemento determinante della equiparazione delle funzioni e quindi della natura sindacale dei due tipi di associazione. Si sarebbe cioè creato un sistema nel quale la categoria come gruppo professionale sindacalmente rilevante, avrebbe attribuito la stessa natura alla rispettiva associazione. E all'equiparazione sindacale delle sue associazioni si deve ammettere che avrebbe anche contribuito il riconoscimento dei sindacati da parte dello Stato, effettuato con la registrazione. Del resto, la tesi dell'equiparazione della natura giuridica dell'associazione dei datori di lavoro e del sindacato, sulla quale attualmente, come si vedrà, possono formularsi fondati dubbi, era implicitamente o esplicitamente ammessa da quelle dottrine che nell'interpretazione dei due cennati obiettivi dell'art. 39 avevano affrontato da un lato il problema dell'estensione della disciplina collettiva a tutta la categoria e dall'altro avevano energeticamente affermato la natura privatistica dei sindacati (si veda in tal senso, F. SANTORO PASSARELLI, *Autonomia collettiva, giurisdizione, diritto di sciopero*, in *Riv. giur. lav.*, 1949, 181 ss.), senza approfondire peraltro se i tratti tipici dell'associazione dei datori fossero identici o differenti rispetto ai tratti tipici dell'associazione dei lavoratori, e senza individuare quali fossero i tratti costitutivi del soggetto sindacale, ma ritenendo sufficiente aver riconosciuto alle medesime associazioni la natura di associazioni di fatto. Quest'ultimo risultato, per il nostro ordinamento che solo nel 1942 aveva legislativamente disciplinato le associazioni non riconosciute, espressioni, come è stato detto, di quei gruppi intermedi destinati ad avere ampio rilievo nella nostra Costituzione (si veda, P. RESCIGNO, *Persona e comunità*, il Mulino, Bologna, 1966), deve considerarsi una novità rispetto all'esperienza giuridica precedente, ma soprattutto ha costituito una linea di difesa contro l'eventualità di pericolose interpretazioni di marca corporativa sulla natura giuridica del sindacato, al quale, per i rilevanti legami con la categoria, taluni avevano attribuito natura e funzione di diritto pubblico. Si deve tuttavia dire che, se per un verso la qualificazione del sindacato come associazione di diritto privato può considerarsi sicuramente un risultato positivo, per altro verso tale risultato non ha provocato una cospicua elaborazione concettuale dell'associazione sindacale come soggetto sindacale, che avrebbe potuto svilupparsi anche in considerazione della mancata attuazione dell'art. 39, commi 2 e 4.

non ha indotto gli interpreti del primo periodo ad affrontare il problema della individuazione del soggetto sindacale, problema da risolvere proprio per l'esistenza del principio immediatamente operativo del comma 1 dell'art. 39⁶¹. Sulla base di questi rilievi, si è formulata una duplice interpretazione dell'art. 39 Cost. La prima, derivante dall'interpretazione coordinata dalle due istanze di fondo dell'art. 3, attribuisce al sindacato, da un lato, la natura di libera associazione ancorché non riconosciuta, e dall'altro, conferisce all'associazione sindacale, in forza del rilevato binomio categoria sindacato, ossia per la rilevanza giuridica riferita al gruppo professionale oltre che nella dimensione associativa del sindacato anche in quella istituzionale della categoria, l'attitudine a realizzare l'interesse di quest'ultima, qualificando, in tal modo, sindacale tanto l'associazione dei datori di lavoro quanto il sindacato dei lavoratori⁶². La seconda spiegazione, derivante da un'interpretazione che fa leva sul fondamentale comma 1 dell'art. 39 non tiene conto del collegamento categoria-sindacato e consente una diversa soluzione, in quanto presupponendo, come si è detto, lo sganciamento del sindacato della categoria, rende costituzionalmente legittima un'analisi che, attraverso la ulteriore caratterizzazione del gruppo professionale, evidenzia eventuali diversità esistenti tra le due organizzazioni e affronta il problema di fondo della identità del soggetto sindacale⁶³.

⁶¹ G. TARELLO, *Teorie e ideologie del diritto sindacale*, cit., 31. La dottrina del primo periodo forse anche per un fenomeno di vischiosità delle idee, si fermò ad identificare quei tratti dell'associazione sindacale che, in ultima analisi, non risultassero incompatibili con il rilevato collegamento tra categoria e sindacato presente nell'art. 39 Cost. Così gli stessi elementi caratteristici della nozione di interesse collettivo come l'indivisibilità, l'economicità, la genericità, la natura privatistica non hanno individuato in modo sufficiente il tipo di associazione sindacale come soggetto sindacale rispetto a specifiche entità istituzionali o se si preferisce formazioni sociali (categoria, professione, classe, ecc.) nei confronti delle quali il sindacato, in questa prospettiva, quale organizzazione, può corrispondere. Si può anche affermare in proposito che i segnalati tratti dell'interesse collettivo, in questa prospettiva assumono una rilevanza soltanto descrittiva del sindacato.

⁶² R. RAVÀ, *La teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici e le associazioni sindacali riconosciute*, Poligrafica Universitaria, Firenze, 1933, 38.

⁶³ F. MANCINI, *Lo Statuto dei lavoratori dopo le lotte operaie del 1969*, in *Pol. dir.*, 1970, 61 ss. Si deve dire che questa seconda interpretazione non è stata prospettata fino agli inizi degli anni '60 e, solo, nel periodo successivo, la critica diretta all'impostazione dell'art. 39, ha dato l'avvio a una serie di indagini tendenti a mettere in luce il particolare rilievo funzionale e strutturale del movimento sindacale dei lavoratori e a segnare la posizione differenziata dell'imprenditore e dell'associazione dei datori di lavoro nell'ambito del sistema sindacale.

2.1. Segue: la caratterizzazione dell'interesse datoriale

Sul piano della qualificazione degli interessi perseguiti parte della dottrina ha rilevato che l'interesse delle organizzazioni dei datori di lavoro può considerarsi a monte incompatibile con alcuni caratteri dell'interesse collettivo nella sua accezione tradizionale⁶⁴. Questa impostazione teorica si è prefissa lo scopo di rilevare che il gruppo professionale dei datori di lavoro nella sua dimensione associativa non è caratterizzato dall'indivisibilità dell'interesse collettivo del gruppo professionale organizzato in sindacato, e altresì che l'organizzazione dei datori di lavoro per la sua struttura e funzione e per i poteri riconosciuti agli iscritti è costituita per soddisfare gli interessi individuali degli associati.

I rilievi sono stati deliberatamente limitati all'indivisibilità dell'interesse collettivo e al mandato, perché, come indici di discipline diverse e strumenti di realizzazione di principi distinti, non sembra siano idonei a tipizzare congiuntamente l'associazione degli imprenditori. In altri termini, questo tipo di associazione non risulta caratterizzato dalla natura collettiva dell'interesse perseguito, mentre l'adesione degli imprenditori associati integra gli estremi del mandato, di guisa che i singoli soggetti, attraverso l'associazione, sono i coautori e i destinatari della disciplina collettiva. La connotazione dell'indivisibilità dunque che non discrimina il gruppo organizzato in sindacato dal gruppo organizzato in categoria non risulta applicabile all'interesse delle organizzazioni dei datori di lavoro. Se infatti tale interesse, come quello collettivo, fosse indivisibile, ossia non fosse scomponibile negli interessi dei singoli aderenti all'organizzazione, non costituirebbe cioè la somma degli interessi degli iscritti, ne deriverebbe che il momento associativo per i datori di lavoro sarebbe non solo logicamente, ma anche giuridicamente necessario. Ma non è così. Questi ultimi, a differenza dei lavoratori, e diversamente da quanto era previsto dal regime corporativo possono realizzare direttamente il loro interesse, senza l'intermediazione della loro organizzazione (contratto collettivo d'impresa), la quale appare caratterizzata pertanto da un interesse che, analogamente a quello comune delle associazioni non riconosciute e delle società, si traduce e si esaurisce nell'interesse degli associati e dei soci⁶⁵. Sulla base di questa analisi è possibile quindi affermare che le organizzazioni dei datori di lavoro possono essere ricom-

⁶⁴ G. SANTORO PASSARELLI, *Sulla libertà sindacale dell'imprenditore*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1976, n. 1, 199 ss.

⁶⁵ In tal senso F. GALGANO, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*, cit., 63 ss.

prese nel *genus* delle associazioni non riconosciute e che l'identificazione dell'interesse dell'associazione dei datori di lavoro nella somma degli interessi dei singoli associati non esclude che il datore di lavoro conservi, pur associandosi, la propria identità di soggetto contrattuale, legittimato a soddisfare autonomamente il proprio peculiare interesse.

La legittimazione dell'imprenditore a stipulare il contratto d'impresa⁶⁶, che a seconda dei casi può essere autonomo o integrativo, farebbe ritenere che l'interesse dell'imprenditore, come interesse individuale contrapposto a quello collettivo dei lavoratori, non si realizza e non è tutelabile esclusivamente attraverso l'adesione dell'imprenditore all'associazione, e conserva la stessa natura sia nella sua dimensione individuale, sia in quella rilevante in seno alla rispettiva associazione e, come è stato detto⁶⁷, pur essendo storicamente variabile, ha sempre lo stesso oggetto: può infatti essere descritto come una variante o una *sub specie* dell'interesse al profitto corrispondente all'esercizio di quella libertà di iniziativa economica privata riconosciuta dall'art. 41 Cost. Il potere dell'imprenditore di stipulare individualmente il contratto collettivo consentirebbe poi di qualificare in termini di mandato individuale e non collettivo l'adesione dell'imprenditore alla rispettiva associazione⁶⁸. In questa ipotesi, infatti, l'utilizzazione di uno strumento tipico dell'autonomia privata individuale, come il mandato, appare legittimo, dal momento che la suddetta associazione deriva effettivamente i propri doveri dagli imprenditori associati, i quali delegano all'associazione stessa poteri che ad essi già spettano individualmente e singolarmente⁶⁹. È opportuno al riguardo precisare che, con l'adesione all'associazione non viene meno l'obbligo dell'imprenditore nei confronti della parte contrapposta di osservare il contratto collettivo stipulato dall'associazione di appartenenza, la quale può considerarsi infatti rappresentante in senso tecnico di singoli imprenditori associati. Solo nei casi in cui la suddetta associazione stipulasse contratti collettivi in nome proprio, esorbitando dai mandati

⁶⁶ G. MINERVINI, *Brevi note introduttive alla presentazione del contratto aziendale di lavoro*, in *Mass. giur. lav.*, 1961, 400; U. ROMAGNOLI, *Il contratto collettivo di impresa*, Giuffrè, Milano, 1963, 30 ss.

⁶⁷ M. PERSIANI, *Saggio sull'autonomia privata collettiva*, cit., 64.

⁶⁸ Si tratta della tesi del mandato collettivo o nell'interesse di terzi proposta da F. SANTORO PASSARELLI già in *Autonomia collettiva, giurisdizione, diritto di sciopero*, cit., 179 ss.; S. PUGLIATTI, *Il conflitto di interessi tra principale e rappresentante*, in *Studi sulla rappresentanza*, Giuffrè, Milano, 1965, 110 ss.

⁶⁹ G. GIUGNI, *La funzione giuridica del contratto collettivo di lavoro*, in AA.VV., *Il contratto collettivo di lavoro*, cit., 1986, 30.