

CAMERA DEI DEPUTATI

XI Commissione
(Lavoro pubblico e privato)

**Esame delle proposte di legge C.5 ed abb.
(Disposizioni in materia di rappresentanza e
rappresentatività sindacale)**

27 novembre 2013

Le proposte di legge in esame si innestano su un terreno, oggetto ormai da anni di ampio dibattito, che le Parti sindacali dei diversi settori privati hanno regolato con specifici accordi sindacali in assenza di una disciplina di legge.

Punto di riferimento in tale contesto è l'Accordo quadro sulla riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009 tra Governo e Parti sociali, al quale ABI ha espressamente aderito, nel quale si faceva riserva di definire "nuove regole in materia di rappresentanza delle parti nella contrattazione collettiva".

In attuazione della suddetta Intesa è stato sottoscritto, per quanto concerne il settore bancario, l'Accordo 24 ottobre 2011 sugli assetti contrattuali, i cui principi sono stati successivamente recepiti nel ccnl 19 gennaio 2012.

In particolare l'Accordo stabilisce che le organizzazioni sindacali firmatarie "si impegnano al rispetto, ad ogni livello, del contratto collettivo nazionale di lavoro, qualora il relativo Accordo di rinnovo sia sottoscritto da organizzazioni sindacali che rappresentano il 55% dei lavoratori iscritti, destinatari del ccnl medesimo".

Quanto ai contratti di secondo livello, viene precisato che gli stessi esplicano efficacia nei confronti di tutto il personale dipendente e vincolano tutte le organizzazioni sindacali, ad ogni livello, presenti aziendalmente se gli organismi sindacali – legittimati a trattare – che li sottoscrivono "rappresentano la maggioranza dei lavoratori ivi iscritti".

Giova naturalmente ricordare come l'Intesa di settore abbia tenuto conto dell'Accordo interconfederale 28 giugno 2011 in materia di rappresentanza e rappresentatività, anch'esso attuativo dell'Accordo quadro del 2009 per i settori industriali.

L'Accordo del 2011 appena citato trova inoltre il suo completamento in quello sulla rappresentanza sindacale tra Sindacati Confederali e Confindustria, del 31 maggio 2013 (attuativo, per i settori interessati, delle "Linee programmatiche" del 21 novembre 2012). Da essi derivano alcuni criteri tesi a garantire, per un verso, il requisito in base al quale le organizzazioni sindacali siano ammesse alla contrattazione collettiva nazionale (fissato nella percentuale minima del 5%, considerando la media tra il dato associativo e il dato elettorale) e, per altro verso, la reale rappresentatività dei Sindacati che intendono costituire rappresentanze sui luoghi di lavoro, assicurando, nel contempo, la piena efficacia ed esigibilità degli Accordi sottoscritti (da organizzazioni sindacali che abbiano complessivamente un livello di rappresentatività pari almeno al 50% + 1).

Tanto l'Intesa del credito, quanto l'Accordo interconfederale, fanno premio su un criterio di rappresentatività effettiva ed adeguatamente "certificata". Nel primo caso, peraltro, si affida il compito a INPS e CNEL, nel secondo si adotta da tempo un meccanismo di "conta" degli iscritti interno al sistema.

* * *

Va altresì ricordato come il quadro attuale di riferimento sia stato fortemente segnato da un ulteriore, importante tassello, costituito dal recente intervento della Corte Costituzionale (sentenza 23 luglio 2013, n. 231), la quale, nel pronunciarsi sulla legittimità dell'art. 19 l. n. 300 del 1970 sulle RSA ha, tra l'altro, posto il più generale problema della rappresentatività sindacale, osservando come a tale questione il legislatore possa dare una molteplicità di soluzioni, tra le quali, "valorizzazione dell'indice di rappresentatività costituito dal numero degli iscritti", o "introduzione di un obbligo a trattare con le organizzazioni sindacali che superino una determinata soglia di sbarramento", o "attribuzione al requisito previsto dall'art. 19 l. n. 300 del carattere di rinvio generale al sistema contrattuale e non al singolo contratto collettivo applicato nell'unità produttiva vigente", o, ancora "riconoscimento del diritto di ciascun lavoratore ad eleggere rappresentanze sindacali nei luoghi di lavoro".

Alla luce dell'intervento della Consulta appena richiamato, si potrebbe ritenere superata la querelle, anch'essa da tempo dibattuta, circa l'opportunità, o meno, di una legge in materia. Ciò proprio in ragione del monito espresso dal giudice delle leggi, laddove, una volta richiamati in via esemplificativa i criteri per la misurazione della rappresentatività sindacale, afferma che "compete al legislatore l'opzione tra queste od altre soluzioni".

* * *

Tanto premesso, i disegni di legge in considerazione, pur essendo stati presentati in data anteriore a quella di pubblicazione della sentenza della Corte Costituzionale, individuano criteri e principi che sia pure con declinazioni diverse, appaiono tendenzialmente rispondenti alla volontà dei giudici costituzionali, tesa a "ripensare" il cit. art. 19 in una logica che ne garantisca l'effettività "alla luce dei mutamenti intercorsi nelle relazioni sindacali degli ultimi anni".

Ed in effetti non può che condividersi la necessità che in materia vi siano regole certe ed esigibili, soprattutto in una fase storica in cui gli accordi sindacali devono necessariamente affrontare temi molto delicati legati anche a processi di profonda trasformazione delle imprese e del mondo del lavoro. Situazione questa che consiglia di regolare con chiarezza, fra l'altro, la posizione delle organizzazioni "dissenzienti". Proprio per le medesime ragioni sarebbe opportuno potersi pronunciare su un testo omogeneo e coordinato.

* * *

Ciò posto sul piano generale, nei quattro disegni di legge in esame vengono innanzi tutto fissate precise soglie minime sia per quanto attiene alla rappresentatività dei sindacati che intendono costituire rsa/rsu, sia con

riferimento al riconoscimento dell'efficacia/esigibilità erga omnes dei contratti collettivi sottoscritti.

Va osservato come i testi in esame mirino a risolvere la questione tramite la previsione per legge delle rappresentanze sindacali unitarie (rsu), democraticamente elette dai lavoratori, da ritenere, a quanto si evince, sostitutive delle rappresentanze sindacali aziendali di matrice sindacale di cui all'art. 19 della legge n. 300 del 1970, attribuendo alle stesse rsu il potere negoziale in azienda e riconoscendo validità generale agli accordi dalle stesse stipulati in presenza di determinati requisiti "maggioritari". Così dunque si mira a superare la "base negoziale" delle attuali rsu che, come ben noto, caratterizza diversi settori produttivi privati fin dal 1993.

E' appena il caso di rilevare come nel settore del credito si siano trovate soluzioni che si muovono nel sistema vigente che vede nelle rsa l'organismo sindacale "tipico" di rappresentanza dei dipendenti a livello di unità produttiva, e che non prevedono le rsu, nonostante i ripetuti impegni contrattuali in tal senso (da ultimo con il ccnl 19 gennaio 2012, all'art. 24, ultimo comma, si è ribadita – senza peraltro darne attuazione per la confermata indisponibilità sindacale – la salvaguardia di "quanto sarà concordato nell'ambito delle intese da definire in tema di rappresentanze sindacali unitarie"). In particolare nel contratto è stata affidata ad organismi ad hoc "intersindacali" uno specifico potere di negoziazione a livello aziendale o di gruppo.

Ciò potrebbe rendere opportuno che il legislatore lasci la facoltà di mantenere gli assetti negoziali già collaudati nei vari settori produttivi, a condizione che, ovviamente, non si determinino duplicazioni di ruoli e di oneri per le imprese connessi alla gestione delle agibilità sindacali.

Tornando all'esame dei disegni di legge, va rilevato come, quanto alla disciplina dei criteri di rappresentatività, tre fra essi (n. 5, n. 519 e n. 1376) individuino la soglia minima di rappresentatività nel 5%, in genere considerando, a tal fine, la media tra il dato associativo e il dato elettorale per le elezioni delle rsu. L'altro disegno di legge, n. 709, prevede, invece, un limite minimo non inferiore al 3% del totale degli addetti, elevato al 5% per quanto concerne i quadri e all'8% per i dirigenti.

A tal proposito, si rileva come sia opportuno circoscrivere la disciplina in discussione a determinate categorie di legge di cui all'art. 2095 c.c. (impiegati, operai e quadri o diverse denominazioni utilizzate nei contratti di categoria), lasciando fuori i dirigenti che dovrebbero restare destinatari di una disciplina separata.

L'interesse di ABI ad un'effettiva misurazione della rappresentatività sindacale è del resto testimoniata dalla circostanza, già accennata, che vigono da tempo precisi criteri contrattuali per la "misurazione" degli iscritti a ciascuna organizzazione sindacale, attualmente regolati dall'Accordo sulle

libertà sindacali del 7 luglio 2010. Ciò che manca ancora nel settore bancario è l'identificazione di condivisi criteri di rappresentatività per l'ammissione alla contrattazione nazionale (la c.d. soglia di ingresso): questione su cui, peraltro, sussiste un preciso impegno negoziale la cui attuazione è stata più volte sollecitata da ABI alla controparte (art. 6 del ccnl 19 gennaio 2012).

* * *

Relativamente all'efficacia dei contratti collettivi, si registra una sostanziale omogeneità tra i disegni di legge nn. 519 e 1376, i quali riconoscono detta efficacia ai contratti collettivi di lavoro, di qualunque livello, laddove siano stati sottoscritti da organizzazioni sindacali che abbiano una rappresentatività di almeno il 50% più uno dei lavoratori.

Il disegno di legge n. 709 fissa la suddetta soglia, al 51% dei lavoratori per i contratti collettivi di lavoro nazionali, regionali e provinciali (come già accennato nel settore bancario la soglia definita negozialmente è del 55%). Per quanto attiene, invece alla contrattazione collettiva di secondo livello viene adottato un criterio "maggioritario" tra le rsu/rsa costituite in azienda.

Su questi aspetti i disegni di legge appaiono sostanzialmente condivisibili, in quanto coerenti con le scelte adottate dalle Parti sindacali nei già menzionati accordi sottoscritti in materia.

Le soluzioni adottate dai diversi disegni di legge dovrebbero poter essere considerate compatibili con il quadro normativo di rango costituzionale (art. 39 Cost.), alla luce delle considerazioni espresse dalla Corte con la sentenza più volte richiamata.

Più discutibili risultano, invece, altri aspetti considerati e regolati dai disegni di legge in esame.

Si evidenzia anzitutto la previsione contenuta nei disegni di legge n. 709 e n. 5 che subordina l'efficacia erga omnes di un contratto collettivo anche ad un referendum fra i lavoratori.

Ci si riferisce, poi, alle previsioni contenute nei disegni di legge n. 709 e n. 5 che riconoscono alle rsu la legittimazione ad agire ex art. 28 l. n. 300, in contrasto con la prevalente e consolidata giurisprudenza di legittimità che esclude dalla suddetta legittimazione gli organismi in parola.

Un'analoga valutazione può essere espressa con riferimento al disegno di legge n. 5, per la parte in cui prevede "l'estensione e l'universalizzazione del diritto di eleggere rsu", abrogando dunque, qualunque limite numerico di riferimento all'organico dell'impresa e/o dell'unità produttiva.

Alcuni disegni di legge (n. 519 e n. 1376), infine, dedicano una specifica disciplina al tema della partecipazione dei lavoratori ex art. 46 Cost., La

questione merita, a nostro avviso, stante la sua delicatezza e complessità, una trattazione separata, considerato che essa è espressamente oggetto di delega, peraltro scaduta, nell'ambito della "legge Fornero" n. 92 del 2012. Pertanto, se ne propone lo stralcio, anche considerando come nelle richiamate Linee programmatiche del 2012 le Parti sociali abbiano invitato il Governo a subordinare interventi normativi in materia ad un "approfondito confronto" con le Parti sociali stesse.