

ALMA MATER STUDIORUM – UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI BOLOGNA

**DOTTORATO DI RICERCA IN DIRITTO DELL'ECONOMIA E DELLE RELAZIONI
INDUSTRIALI – INDIRIZZO: DIRITTO DEL LAVORO MARCO BIAGI”
XXV CICLO**

TESI IN DIRITTO DEL LAVORO
SETTORE SCIENTIFICO DISCIPLINARE: IUS/07
SETTORE CONCORSUALE: 12/B2

**L'AUTOTUTELA COLLETTIVA TRA IPOTESI
DI REVISIONE DELLA DISCIPLINA NAZIONALE E PROSPETTIVE
EUROPEE**

Presentata da:
Anna Rota

Relatore:
Chiar.mo Prof. Andrea Lassandari

Correlatore:
Chiar.mo Prof. Andrea Pilati

Coordinatore Dottorato:
Chiar.mo Prof. Sandro Mainardi

Esame finale anno 2013

INDICE

I CAPITOLO

L'autotutela collettiva: dall'emersione del pluralismo conflittuale alla clausola sociale sulla governabilità degli stabilimenti.

Forme di manifestazione del conflitto collettivo e loro qualificazione giuridica

1. Il conflitto collettivo e lo sciopero: brevi distinzioni preliminari.....»	1
2. L'evoluzione della valutazione del conflitto collettivo nell'ordinamento giuridico italiano: dall'emersione del « <i>pluralismo conflittuale</i> » come « <i>assetto positivo della società italiana</i> » alla «clausola sociale» sulla governabilità degli stabilimenti.....»	4
2.1. L'inquadramento costituzionale del conflitto collettivo: l'emersione del pluralismo sindacale.....»	4
2.2. Il rilievo della conflittualità tra concezione privatistica e ordinamentale.....»	6
2.3. Prima e dopo lo Statuto dei lavoratori: dall'autunno caldo alla reazione dei quadri Fiat del 1980.....»	10
2.4. Dalla "terziarizzazione" alla "socializzazione" dei conflitti collettivi.....»	14
2.5. Il declino dello sciopero come "fenomeno sociale" di "protagonisti tipici in luoghi confinati".....»	16
2.6. Ultima tappa: la « <i>clausola sociale</i> » sulla governabilità del conflitto nei luoghi di lavoro.....»	19
3. Una ricognizione delle forme di manifestazione del conflitto collettivo tra passato e presente.....»	22
3.1. Dallo sciopero delle "lancette" al c.d. "tir lumaca": oltre i comportamenti meramente omissivi.....»	23
3.2. Sul conflitto contemporaneo nei settori agricolo e industriale.....»	25
3.3. Le ultime evoluzioni del conflitto collettivo nei servizi.....»	28
3.4. Qualche considerazione conclusiva.....»	33
4. La difficile qualificazione giuridica delle forme di conflitto.....»	34
4.1. Lo sciopero: una vecchia espressione per nuovi "fenomeni sociali"?.....»	34
4.1.1. L'attività creatrice degli interpreti negli anni '50: limiti di una disciplina in "vitro".....»	35
4.1.2. Prime estensioni della nozione giuridica di sciopero oltre i confini della subordinazione.....»	38
4.1.3. La fine (apparente) dell'approccio aprioristico: il rinvio al significato sociale di sciopero.....»	39
4.1.4. Il superamento dell'approccio monolitico: "diritti di sciopero", "para sciopero" e "quasi sciopero": profili oggettivi.....»	42
4.1.5. Segue: la debolezza contrattuale e l'attività sindacale come indici presuntivi dello sciopero.....»	46
4.1.6. Lo sciopero virtuale: una vecchia terminologia o una contraddizione in termini?.....»	48

4.2. Il conflitto collettivo oltre lo sciopero.....»	50
4.2.1. L'irrelevanza del <i>nomen juris</i> : la "tentazione" della Commissione di garanzia ad estendere il concetto di sciopero.....»	51
4.2.2. Le indicazioni della giurisprudenza civile sui comportamenti commissivi: esempi sulla riduzione dell'area di tutela ex art. 40 Cost.....»	53
4.2.3. A proposito delle forme alternative e strumentali allo sciopero: le "indicazioni" della giurisprudenza penale»	56
5. Brevi considerazioni conclusive: quale manutenzione per la nozione di sciopero?»	61

II CAPITOLO

La regolamentazione del conflitto. Ipotesi d'una nuova disciplina legislativa e problemi di qualificazione nell'ordinamento nazionale. Proposte di neutralizzazione del conflitto collettivo: *nihil novi sub sole*?

1. Verso nuove proposte di riforma del quadro legislativo.....»	66
1.1. Lo stato dell'arte nei servizi pubblici essenziali: dalla legge 146/1990 alla l. 135/2012.....»	67
1.2. I disegni di legge.....»	76
1.2.1. Il disegno di legge 1170/08: Disposizioni in materia di sciopero virtuale.....»	76
1.2.2. Il disegno di legge 1407/09: Disposizioni per la regolamentazione del conflitto sindacale nel settore dei trasporti pubblici»	79
1.2.3. Il disegno di legge delega 1437/09: Delega al governo per la regolamentazione e prevenzione dei conflitti di lavoro con riferimento alla libera circolazione delle persone.....»	83
2. La recente regolamentazione contrattuale del conflitto.....»	94
2.1. L'accordo quadro del 22 gennaio 2009 sulle regole e le procedure della negoziazione e della gestione della contrattazione collettiva»	94
2.2. Gli accordi FIAT negli stabilimenti di Pomigliano d'Arco e Mirafiori.....»	98
2.2.1. Clausola di responsabilità sindacale e clausola integrativa del contratto individuale.....»	100
2.3. L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011: effetti virtuosi per l'unità sindacale (prima della destabilizzazione).....»	104
3. Vecchi problemi e nuove frontiere per la qualificazione dello sciopero e del conflitto collettivo.....»	107
3.1.1. Sulla titolarità del diritto di sciopero: il "braccio di ferro" tra interesse collettivo e posizione del singolo.....»	108
3.1.2. Una <i>defensio</i> della titolarità individuale dello sciopero: rilettura del quadro generale tra continuità e tendenze innovative.....»	114
3.2. Disposizione del diritto di sciopero e clausole di tregua.....»	118
3.3. Quale prospettiva per le procedure arbitrali e conciliative?.....»	122

- 3.3.1. Gli strumenti di controllo del conflitto collettivo nei servizi pubblici essenziali: verso la valorizzazione della risorsa arbitrale.....» **123**
- 3.3.2. Arbitrato e conciliazione nella recente regolamentazione contrattuale.....» **125**
- 4. Conflitto collettivo e sciopero: brevi considerazioni conclusive.....» **128**

III CAPITOLO

Autotutela collettiva *versus* libertà economiche nella dimensione comunitaria

Riflessi sull'ordinamento nazionale e prospettive per il futuro

- 1. Dall'Europa mercantile alla dimensione sociale d'un mercato unico europeo: cenni introduttivi.....» **131**
- 2. Il diritto d'intraprendere azioni collettive come diritto fondamentale nel diritto dell'UE: l'art. 28 della Carta di Nizza.....» **133**
 - 2.1 L'art. 28 della Carta di Nizza: spunti sulla nozione europea di sciopero.....» **133**
 - 2.2 L'art. 6 del Trattato di Lisbona: sussidiarietà costituzionale al rialzo o ininfluenza rispetto all'impostazione mercantilistica dell'UE?.....» **136**
- 3. La giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE: "quando il fine non giustifica i mezzi".....» **140**
 - 3.1 Caso Viking Line: libertà di stabilimento dell'impresa *versus* diritto al conflitto.....» **142**
 - 3.2 Caso Laval: libera prestazione di servizi *versus* diritti d'azione collettiva.....» **145**
 - 3.3 Da Lisbona a Maastricht: ritorno al (trattato) passato?.....» **148**
- 4. Chiari segnali di una ridiscussione del rapporto mercato e diritti d'azione collettiva.....» **152**
 - 4.1 La reazione delle istituzioni europee e della giurisprudenza della CEDU.....» **152**
 - 4.1.1. La Risoluzione del Parlamento europeo del 22 ottobre 2008: "Sulle sfide per gli accordi collettivi nell'Unione Europea".....» **153**
 - 4.1.2. Dal Rapporto Monti alle proposte 29 e 30 della Commissione europea.....» **156**
 - 4.1.3. I pareri "poco diplomatici" del Comitato economico e sociale europeo e del Comitato degli esperti dell'OIL.....» **158**
 - 4.1.4. Il ritiro della proposta di regolamento del Consiglio sull'esercizio del diritto di promuovere azioni collettive nel quadro delle libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi.....» **159**
 - 4.1.5. Qualche appunto sul ruolo della Corte europea dei diritti dell'uomo.....» **163**

4.2. Gli spunti delle Corti nazionali e del dibattito dottrinale.....»	166
4.2.1 La teoria dei contro limiti. La secca risposta della Corte Costituzionale tedesca.....»	166
4.2.2 L'apprezzamento "dell'identità nazionale" nelle fonti del diritto dell'UE: una opzione interpretativa "temperata".....»	168
5. Dal "vento del Nord" un <i>aliquid novum</i> per i giudici nazionali?.....»	170
5.1 Proporzionalità e necessità dell'azione collettiva.....»	171
5.2. Responsabilità risarcitoria per sciopero illegittimo.....»	174
5.3 Conclusioni: quale futuro per il conflitto collettivo?.....»	177
Considerazioni conclusive: tra auspici e prese d'atto.....»	180
Bibliografia.....»	187

I CAPITOLO

L'AUTOTUTELA COLLETTIVA: DALL'EMERSIONE DEL PLURALISMO CONFLITTUALE ALLA CLAUSOLA SOCIALE SULLA GOVERNABILITÀ DEGLI STABILIMENTI Forme di manifestazione del conflitto collettivo e loro qualificazione giuridica

SOMMARIO: 1. Conflitto collettivo e sciopero: brevi distinzioni preliminari; 2. L'evoluzione della valutazione del conflitto collettivo nell'ordinamento giuridico italiano: dall'emersione del «pluralismo conflittuale» come «assetto positivo della società italiana» alla «clausola sociale» sulla governabilità degli stabilimenti; 2.1 L'inquadramento costituzionale del conflitto collettivo: l'emersione del pluralismo sindacale; 2.2. Il rilievo della conflittualità tra concezione privatistica e ordinamentale; 2.3 Prima e dopo lo Statuto dei lavoratori: dall'autunno caldo alla reazione dei quadri Fiat del 1980; 2.4 Dalla "terziarizzazione" alla "socializzazione" dei conflitti collettivi; 2.5 Il declino dello sciopero come "fenomeno sociale" di protagonisti tipici in luoghi confinati"; 2.6 Ultima tappa: una «clausola sociale» sulla governabilità degli stabilimenti; 3. Una ricognizione delle forme di manifestazione del conflitto collettivo tra passato e presente; 3.1 Dallo sciopero delle "lancette" al c.d. "tir lumaca": oltre i comportamenti meramente omissivi; 3.2 Sul conflitto contemporaneo nei settori agricolo e industriale; 3.3 Le ultime evoluzioni del conflitto collettivo nei servizi; 3.4 Qualche considerazione conclusiva; 4. La difficile qualificazione giuridica delle forme di conflitto; 4.1 Lo sciopero: una vecchia espressione per nuovi "fenomeni sociali"?; 4.1.1 L'attività creatrice degli interpreti negli anni '50: limiti di una disciplina in "vitro"; 4.1.2 Prime estensioni della nozione giuridica di sciopero oltre i confini della subordinazione; 4.1.3 La fine (apparente) dell'approccio aprioristico: il rinvio al significato sociale di sciopero; 4.1.4 Il superamento dell'approccio monolitico: "diritti di sciopero", "para sciopero" e "quasi sciopero": profili oggettivi; 4.1.5 Segue: la debolezza contrattuale e l'attività sindacale come "indici presuntivi" dello sciopero; 4.1.6 Lo sciopero virtuale: una vecchia terminologia o una contraddizione in termini? 4.2 Il dissenso collettivo oltre lo sciopero; 4.2.1 L'irrelevanza del *nomen juris*: la "tentazione" della Commissione di garanzia ad estendere il concetto di sciopero; 4.2.2 Le indicazioni della giurisprudenza civile sui comportamenti commissivi: esempi sulla riduzione dell'area di tutela ex art. 40 Cost. 4.2.3 A proposito delle forme alternative e strumentali allo sciopero: le "indicazioni" della giurisprudenza penale; 5. Brevi considerazioni conclusive: quale manutenzione per la nozione di sciopero?

1. CONFLITTO COLLETTIVO E SCIOPERO: BREVI DISTINZIONI PRELIMINARI

La chiave di svolta nella disciplina del conflitto collettivo è rinvenibile nell'art. 40 della Carta costituzionale¹, inserito nel titolo dedicato ai «Rapporti economici»². È in tale norma che trova residenza lo sciopero, non più come reato³ o

¹ L'idea di conflitto considerata dall'Assemblea Costituente risulta già presente nelle decisioni dei probiviri allorquando consideravano lo sciopero come "strumento capace di determinare un consolidamento del rapporto di lavoro" (*ex multis*, Probiviri Milano 31/7/1901; Probiviri Milano 18/2/1902). A riguardo, sulla funzione del conflitto nell'era del decollo industriale del primo '900, cfr. **CARNELUTTI**, *Il diritto di sciopero e il contratto di lavoro*, RDC, 1907, I, 87 e dello stesso autore, *Le nuove forme di intervento dello Stato nei conflitti collettivi del lavoro*, RDPub, 1911, 411 s. rivisitato da **ROMAGNOLI**, *Francesco Carnelutti e il diritto del lavoro*, RTDPC, 1996, 419; **PERA**, *Il sindacalismo nel pensiero di Luigi Einaudi*, RTDPC, 1982, 237; **CASTELVETRI**, *Dalla repressione alla liceità penale: una svolta nell'ordinamento giuridico liberale*, RIDL, 1989, I, 442 s.; **GAETA**, *Materiali per una storia dello sciopero nei servizi pubblici. Il periodo liberale*, LD, 1989, 133 s.; **MARTONE**, *Alle origini del fenomeno sindacale: l'ordine liberale e l'agire collettivo in Diritto e libertà, Studi in Memoria di Matteo Dell'Olio*, Torino, 2008, 980 s.

² Sulle conseguenze di tale collocazione, **ZANGARI**, *Principi di diritto sindacale nel sistema della Costituzione formale*, Milano, 1962, 369 s.

³ Per la fase dello sciopero-reato: **BRIOSCHI – SETTI**, *Lo sciopero nel diritto. Rassegna delle legislazioni dei vari Stati*, Milano, 1949, 1 s.; **SANTELLI**, *I compiti della magistratura nella risoluzione dei conflitti collettivi e individuali di lavoro*, 1929, 23 s.; **VENEZIANI**, *I conflitti collettivi e la loro composizione nel*

libertà, ma come diritto⁴. È in questa sede che prende corpo, seppur si rinvii al legislatore ordinario per la sua istituzionalizzazione con regole concordate e condivise⁵, una configurazione dello sciopero da leggersi in un rapporto di contiguità rispetto all'art. 39 Cost.⁶: l'azione di sciopero viene intesa come lo strumento indispensabile⁷ per esercitare una pressione sulla controparte idonea a favorire la stipulazione del contratto collettivo⁸. Questa deroga ai principi del diritto comune delle obbligazioni e dei contratti, per un verso assolve «la funzione di integrare le classi subalterne nella vita politica, sociale ed economica del Paese al fine della realizzazione dell'eguaglianza sostanziale»⁹ e per altro riconosce nel «privilegio»¹⁰ la garanzia fondamentale d'effettività della libertà d'auto-organizzarsi per promuovere e gestire il conflitto sindacale¹¹. Detto in altri termini, «lo sciopero e la contrattazione collettiva, consentiti alle associazioni operaie, rendono possibile l'autotutela di categoria necessaria a compensare la disparità di forze esistenti fra

periodo corporativo, RDL, 1972, 209 s.; JOCTEAU, *La magistratura e i conflitti collettivi durante il fascismo*, Milano, 1978; ROMAGNOLI, *Il diritto del lavoro durante il fascismo. Uno sguardo d'insieme*, LD, 2003, 77 s.

⁴ Testualmente l'art. 40 sancisce: «Il diritto di sciopero si esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano».

⁵ Parla di “concordate e condivise” RUSCIANO, *Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, RIDL, 2009, I, 58. Per una ricostruzione del quadro che evidenzia la scelta del Costituente di delegare al legislatore la regolamentazione e la disciplina limitativa dello sciopero, MARIUCCI, *Lo sciopero nella storia dei progetti di regolamentazione legislativa (1944-1972)* in AA. VV., *Lo sciopero dalla Costituzione all'autodisciplina*, Bologna, 1975, 1 s.; CIARLO, *Lo sciopero tra fatto e diritto nella fase costituente in Italia e in Francia*, in DE SIERVO, (a cura di), *Scelte della Costituzione e cultura giuridica*, Bologna, 1980, II, 341 s.

⁶ Così PERGOLESI, *Diritto costituzionale*, Padova, 1960, 680. Sull'indispensabile lettura congiunta delle due norme, anche GHEZZI, *Il dovere di pace sindacale*, RTDPC, 1961, 490.

⁷ Rispetto al tema della valorizzazione dello sciopero come momento organizzativo fondamentale e necessario, PEDRAZZOLI, *Alle origini del dibattito giuridico - istituzionale sulla democrazia industriale: il caso italiano*, in *Studi in onore di Tito Carnacini*, Milano, 1983, I, 801.

⁸ Così MONTUSCHI, *L'autotutela individuale e collettiva nel pensiero di Matteo dell'Olio* in *Diritto e libertà*, *Studi in onore di Matteo dell'Olio*, 2008, Torino, 1026. Su una lettura dell'art. 39 come espressione del conflitto sociale e quindi, come forma di autotutela collettiva comprensiva dell'organizzazione quanto dell'azione rivendicativa dei gruppi, v. PINO, *Conflitto e autonomia collettiva*, cit. 2005, 22 e suoi rinvii a MANCINI, *Sindacato e Costituzione trent'anni dopo* in MANCINI, *Costituzione e movimento operaio*, Bologna, 1976, 178 s. Rilevanti anche VENDITTI, *Autonomia collettiva e dissenso*, Napoli, 1999, 5-6 e CARABELLI, *Libertà e immunità del sindacato. Ordinamento statale, organizzazione sindacale e teoria della pluralità degli ordinamenti*, Napoli, 1986, 145 s.

⁹ C. Cost. n. 27/12/1974, n. 290, *GCost.*, 1974, 3414 su cui GIORDANO, *Legittimità delle norme penali sullo sciopero politico*. Parla di diritto d'uguaglianza sociale ROMAGNOLI, *Ordinamento sindacale e sistema economico nella Costituzione*, in AA. VV., *Lo sciopero. Dalla Costituzione all'autodisciplina*, 1975. In precedenza, dopo SIMI, *Il diritto di sciopero*, Milano, 1956, spec. 83-84, v. MENGONI, *Il diritto di sciopero*, 1964, Milano, 36; SICA, *Riflessioni sullo sciopero economico*, RDC, 1968, 157. Rintraccia nella Costituzione un limite alla libertà dell'organizzazione sindacale e dello sciopero, CALAMANDREI, *Significato costituzionale del diritto di sciopero*, RGL, 1952, I, 221.

¹⁰ Il termine è preso in prestito da RESCIGNO, *Immunità e privilegio*, RDC, 1961, I, 415.

¹¹ C. Cost. 4/5/1960, n. 29. Accanto a questa prospettiva bisogna aggiungere che nel settore dei servizi pubblici essenziali, in virtù d'una “convivenza mite” tra valori in conflitto, lo sciopero “s'arricchisce” d'un giudizio di disvalore: a fronte del pregiudizio che la condotta astensiva può arrecare ad alcune posizioni giuridiche fondamentali della persona, lo sciopero subisce il condizionamento, ex art. 2 Cost., a una serie di valori riconosciuti nella solenne Carta del 1948. Sulle peculiarità di tale ambito, cfr. MC BRITTON, *Sciopero e diritti degli utenti. L'esperienza della Commissione di garanzia per l'attuazione della legge 146/90*, 1995, Franco Angeli, 21 e PILATI, *I diritti di sciopero*, Padova, 2004, 78 s.

datori di lavoro e lavoratori; di talché, lo sciopero e la contrattazione collettiva vanno collocati tra i mezzi di attuazione dei principi sociali della Costituzione»¹².

Avendo riguardo alla distinzione tra conflitto collettivo e sciopero, il secondo può rappresentarsi come «la punta di diamante del conflitto collettivo, capace di attaccare il datore di lavoro nello scopo stesso dell'impresa che è appunto la produzione»¹³. Ed allora, se lo sciopero altro non è che un «indicatore imperfetto»¹⁴ (perché mancante di esaustività)¹⁵ di un più «ampio ed articolato»¹⁶ concetto di conflitto collettivo, può ritenersi che l'art. 39 Cost. sta a recepire i contenuti del conflitto come l'art. 40 sta a riconoscere costituzionalmente l'azione più significativa di esso¹⁷.

Oltre all'aver indicato nel conflitto la causa e nello sciopero l'effetto¹⁸, s'è altresì sostenuto che il conflitto è permanente e «si percepisce come elemento fisiologico dello scambio tra domanda e offerta di lavoro»¹⁹. Da questo scambio - che non è detto produca necessariamente conseguenze visibili - può tenersi distinto lo sciopero. Quest'ultimo, infatti, creando «disordine ed eversione»²⁰ giacché costituisce «una perturbazione del processo produttivo»²¹ «colloca la divergenza tra interessi contrapposti in una dimensione che è stata definita patologica»²².

¹² Su tutti **MORTATI**, *Il lavoro nella Costituzione* ora in **GAETA** (a cura di), *Costantino Mortati e il "lavoro nella Costituzione": una rilettura*, Milano, 2005, 90.

¹³ **PINO**, *Conflitto e autonomia collettiva*, 2005, 5. Sul punto già **REYNAUD**, *Sociologia dei conflitti di lavoro*, Bari, 1984, 19. Parla di duello **KAISER**, *Die Repräsentation organisierter Interessen*, Berlino, 1956.

¹⁴ Così **BORDOGNA - PROVASI**, *La conflittualità*, in **CELLA - TREU** (a cura di), *Le nuove relazioni industriali. L'esperienza italiana nella prospettiva europea*, Bologna, 1998, 331 ss.; v. anche **GRANDI**, *Sciopero, prevenzione del conflitto e servizi pubblici essenziali*, *RIDL* 1999, I, 258.

¹⁵ Così, *ex multis*, **RICCI**, *Sciopero nei servizi pubblici essenziali tra vecchi e nuovi limiti* in **RICCI** (a cura di), *Sciopero e servizi pubblici essenziali*, Torino, 2001, 1.

¹⁶ In questo senso **MARIUCCI**, *Il conflitto collettivo nell'ordinamento giuridico italiano*, *GDLRI*, 1989; **MONEREO PEREZ**, *Prologo, La huelga en el sistema de relaciones laborales*, Granada, 2002, XVI.

¹⁷ In proposito **PINO**, *Conflitto e autonomia*, cit., IX e in precedenza, **TEYSSIE**, *Les conflits collectifs de travail grève et lock-out in Jurisprudence française* diretto da **RODIÈRE**, Paris, 1981, 4 s.

¹⁸ Parla di connessione genetica ma non di identità causale, **GRANDI**, *Sciopero, prevenzione del conflitto e servizi pubblici essenziali*, *RIDL*, 1999, I, 258. L'A. ripartisce tra effetto e causa nel senso che, nell'ambito delle relazioni collettive, la reazione estrema, consistente nell'astensione concertata dal posto di lavoro, rileva come l'effetto, mentre il conflitto rimane la causa in generale dei momenti di criticità del sistema.

¹⁹ Su cui **KAHN FREUND**, *I conflitti tra i gruppi e la loro composizione*, *Politica sindacale*, 1960, 9 s. Nel contributo, l'A. rileva che il conflitto è irrinunciabile a differenza dello sciopero che se può costituire lo strumento di maggiore credibilità del sindacato non s'esclude si possa considerare rinunciabile. Sull'essenzialità del conflitto, v. anche **GHEZZI**, *Diritto di sciopero e attività creatrice*, cit., 46 s. confermato da **MARIUCCI**, *Il declino dei diritti individuali e collettivi nel processo del lavoro*, *RGL*, 2011, 23-24. Tra la dottrina straniera adesiva a Ghezzi, **VIDA SORIA - MONEREO PEREZ - MOLINA NAVARRETE - MORENO VIDA**, *Manual de derecho sindical*, 2011, 276.

²⁰ **DUBIN**, in **KORNHAUSER - DUBIN - ROSS**, *Industrial conflict*, New York, 1954, 47. Più cautamente, per **KORPI**, *The working class in welfare capitalism. Work, Unions and Politics in Sweden*, Londra, 1978, 49, «lo sciopero non può essere una minaccia per l'ordine sociale, ma neanche un disordine terapeutico».

²¹ **VIDA SORIA - MONEREO PEREZ - MOLINA NAVARRETE - MORENO VIDA**, cit., 315.

²² Così **KAHN FREUND**, *I conflitti tra i gruppi e la loro composizione*, cit., 10 s.: meno un settore ricorre allo sciopero, più il sistema di relazioni sindacali può dirsi efficiente e sano. In proposito v. anche **MENGONI**, *Limiti giuridici del diritto di sciopero*, *RDL*, 1949, 246-248.

2. L'EVOLUZIONE DELLA VALUTAZIONE DEL CONFLITTO COLLETTIVO NELL'ORDINAMENTO GIURIDICO ITALIANO: DALL'EMERSIONE DEL «PLURALISMO CONFLITTUALE» COME «ASSETTO POSITIVO DELLA SOCIETÀ ITALIANA» ALLA «CLAUSOLA SOCIALE» SULLA GOVERNABILITÀ DEGLI STABILIMENTI

2.1 L'INQUADRAMENTO COSTITUZIONALE DEL CONFLITTO COLLETTIVO: L'EMERSIONE DEL PLURALISMO CONFLITTUALE

Precisata brevemente la distinzione tra conflitto collettivo e sciopero, giova anzitutto segnalare le “divergenze” sorte circa il loro inquadramento in sede costituzionale.

Il confronto si è sviluppato da subito su due filoni²³.

Una parte degli interpreti, intenta soprattutto «a delimitare rigidamente l'area di legalità dello sciopero»²⁴, ha inserito il conflitto sindacale entro una dimensione patologica. Si tratta d'una ricostruzione che riecheggia in gran parte l'idea barassiana sul conflitto sindacale²⁵. Erano i primi del '900 quando Barassi nell'Introduzione de *Il contratto di lavoro* considerava: se «...era una necessità concedere agli operai il diritto di coalizione, (...), era una necessità prodotta dalla strapotenza della grande industria moderna e qualche miglioramento i lavoratori ne risentirono indubbiamente»,(...); «più tardi queste coalizioni degenerarono e gli ultranovatori videro di buon occhio che gli operai prendessero l'abitudine di abbandonare il lavoro e di violare i patti contrattuali anche per futilissime cause con danno immenso dell'industria e dell'economia nazionale. Si è dichiarato un diritto assoluto dei lavoratori i quali furono dichiarati arbitri della situazione e si è dato corpo e incremento a una piega che funesta il corpo sociale quasi altrettanto come il disagio del ceto dei lavoratori»²⁶.

Se l'adesione all'idea barassiana esprimeva una critica verso la scelta del Costituente, richiamando argomentazioni dei giudici così come tendenze legislative dei primi del '900 - ostili all'autotutela sindacale nel settore agricolo e nel nascente

²³ Sul dibattito, circa una dottrina sfavorevole verso lo sciopero, **TARELLO**, *Teorie ed ideologie nel diritto sindacale*, Milano, 1967, 57 s. e 123 s. criticato da **CARINCI**, *Il conflitto collettivo nella giurisprudenza costituzionale*, Milano, 1971, 2 s. secondo cui “s'è convertita in una distinzione di periodi quella che doveva essere una contrapposizione di scuole”.

²⁴ Così **CARINCI**, *Il conflitto collettivo*, cit., 2.

²⁵ Sul Barassi di “prima maniera”, **GHEZZI**, *Ludovico Barassi e il conflitto collettivo*, RGL, 2001, 401 s.

²⁶ Il virgolettato è tratto da **BARASSI**, *Prefazione a Il contratto di lavoro*, I ed., Milano, 1901, 15. Più incisivamente, parlava di *peccatum iuventutis* con riguardo agli scioperi degli operai, **GIANTURCO**, *Sul contratto di lavoro*, Atti del convegno nel circolo giuridico di Napoli, 23 aprile 1902, Napoli, 24, riletto da **GAETA**, *Sciopero e pacificazione sociale tra Ottocento e Novecento: un viaggio in compagnia di Emanuele Gianturco*, in *Studi in onore di Ghera*, 377 s. Con spirito critico interveniva, nel dibattito, anche la Chiesa: cfr. *Enciclica Rerum natura*, 1891.

settore industriale²⁷ così come nei servizi pubblici essenziali²⁸ - l'altro orientamento, più aperto ad uno spirito nuovo²⁹, per contro si è formato sul riconoscimento di un alto valore del conflitto collettivo³⁰, allineandosi in buona sostanza «*alla impostazione di Redenti che profilava l'essenzialità dello sciopero come diritto già ai primi del secolo scorso - quando il conflitto collettivo partiva da un disagio delle classi subalterne per consumarsi in una "lotta" accesa tra detentori del capitale e forza lavoro*»³¹. Può cioè sostenersi che la Costituzione abbia voluto fornire al lavoratore subordinato uno strumento con cui far fronte, in una dimensione collettiva ed in un'ottica di riequilibrio ed emancipazione, alla situazione di debolezza contrattuale e d'inferiorità economico-sociale³² in cui questi si trova.

La scelta del Costituente è dunque andata verso un concetto di conflitto collettivo distante dall'idea per cui la «*protesta deve essere imbrigliata entro catene rigide*»³³. Nella Costituzione, «*autentica piattaforma di partenza per la garanzia della legittimità per ciascuna delle parti della società*»³⁴, è cioè prevalso quel «*pluralismo conflittuale*»³⁵, riconosciuto come «*assetto positivo della società italiana*»³⁶. Questo non vuol dire che il Costituente abbia preferito il conflitto alla pace sociale; «*più correttamente può osservarsi che si è preferita l'emersione del conflitto ad una finta pace sociale, magari ottenuta con le cariche della polizia*»³⁷.

D'altra parte non può trascurarsi il differente rilievo accordato in Costituzione all'autotutela sindacale dei lavoratori e alla serrata. L'esclusione della «*chiusura*

²⁷ La l. 137/1905 sancì l'equiparazione tra dipendenti delle ferrovie e pubblici ufficiali, infliggendo sanzioni pesanti nel caso di abbandono dal lavoro. In tema, **NEPPI MODONA**, *Sciopero, potere politico e magistratura 1870 - 1922*, Bari, 1973; **GHERA**, *Il conflitto e lo sciopero nella giurisprudenza probivirale*, RTDPC, 1994, 1113. Cfr. anche **ROMAGNOLI**, *Sindacati e diritto. Le origini del pensiero giuridico - sindacale in Italia*, ora in *Studi storici*, 1973, 3-60; **CAZZETTA**, *Leggi sociali, cultura giuridica ed origini della scienza giuslavoristica in Italia tra Ottocento e Novecento*, Quad. Fiorentini, 1988, 17.

²⁸ Su cui ampiamente, **GAETA**, *Materiali per una storia dello sciopero nei servizi pubblici. Il periodo liberale*, LD, 1989, 134 s.

²⁹ Ex multis **MENGONI**, *Limiti giuridici del diritto di sciopero*, RDL, 1949, spec. 246-259; **F. SANTORO PASSARELLI**, *Autonomia collettiva, giurisdizione, diritto di sciopero*, RGL, 1949, 138 s.

³⁰ **SERMONTI**, *Sul "diritto" di sciopero e di serrata. Prospettive di legislazione italiana*, DL, 1948, I, 138.

³¹ Così **ROMAGNOLI**, *Le origini del pensiero giuridico - sindacale in Italia*, in *Lavoratori e sindacato fra vecchio e nuovo diritto*, Bologna, 1974, 123; **CASTELVETRI**, *Il diritto del lavoro delle origini*, Milano, 1994, 201. Valsa la precisazione che i primi a rivendicare il conflitto come strumento d'emancipazione e promozione sociale furono i braccianti. In proposito, **MONTI**, *I braccianti*, Bologna, 1998, 9 s.

³² Per questo e per il dibattito in Assemblea costituente v. **PILATI**, *I diritti di sciopero*, Padova, 2004, 74 s. e riferimenti bibliografici ivi richiamati.

³³ **LISO**, *Giacomo Brodolini e lo Statuto dei lavoratori*, DRI, 2010, 3, 741.

³⁴ Così **ZAGREBELSKY**, *Il diritto mite*, Torino, 1992, 8 s.

³⁵ **MENGONI**, *Gruppi organizzati e mediazione dei conflitti*, ora in *Diritto e valori*, Il Mulino, 1985, 310 s.

³⁶ **RUSCIANO**, *Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, RIDL, 2009, I, 54.

³⁷ **RUSCIANO**, *Sciopero politico e attività creatrice della Corte costituzionale* in **SCOGNAMIGLIO** (a cura di), *Diritto del lavoro e Corte costituzionale*, ESI, 2006, 222. Deduce dalla Costituzione sostegno e incoraggiamento dello sciopero, **MARIUCCI**, *Il conflitto collettivo nell'ordinamento giuridico... cit.*, 11. Ridimensiona invece l'emancipazione della Costituzione **CASTELVETRI**, *Dalla repressione alla liceità penale*, cit, 1989, 445.

temporanea dell'azienda d'iniziativa dell'imprenditore per ragioni, lato sensu, d'ordine sindacale»³⁸ dal novero dei diritti dell'imprenditore può confermare, in primo luogo, il riconoscimento di maggiore tutela per la condizione di debolezza del lavoratore subordinato e quindi un differente peso degli strumenti d'autotutela a favore dei «possidenti e non possidenti»³⁹, confinando l'azione patronale sul piano della mera libertà pubblica e dell'istituto civile⁴⁰.

2.2 IL RILIEVO DELLA CONFLITTUALITÀ TRA CONCEZIONE PRIVATISTICA E ORDINAMENTALE

Alla vigilia degli anni '50, in un contesto in cui il sindacato non risulta più «ai margini della cultura ufficiale nonostante il peso numerico notevole»⁴¹, il tema del conflitto collettivo viene inserito e trattato nell'ottica della teoria privatistica⁴². Il conflitto ed *in primis* lo sciopero vengono calati in una concezione essenzialmente contrattualistica, «sia in ordine alla sua strumentalità verso il contratto collettivo che alla sua disciplina per via negoziale»⁴³. Lo sciopero, interpretato in combinazione con la seconda parte dell'art. 39 Cost., risulta strumentale rispetto al contratto collettivo⁴⁴ e sganciato da tutti quei profili e finalità avulsi alla dinamica rivendicativa contrattuale⁴⁵. Ciò favorisce peraltro una ricostruzione “orientata” della nozione giuridica dello sciopero⁴⁶: per diritto di sciopero s'intende l'astensione

³⁸ ARDAU, *Teoria giuridica dello sciopero*, Padova, 1962, 209 s.; RIVA SANSEVERINO, *Diritto sindacale*, Torino, 1964, 458. In argomento, anche F. SANTORO PASSARELLI, *Diritto di sciopero, libertà di serrata*, RDL, 1960, I, 7 s.; ZANGARI, voce *Serrata (libertà di)*, *Noviss. Dig. It.*, XVII, Torino, 1970; SANTUCCI, *La serrata fra tradizione e innovazione in Studi in onore di E. Ghera*, II, Bari, 2008, 1113 s.

³⁹ LOMBARDI, *Saggio sul diritto giurisprudenziale*, Milano, 1967, 475-479; GIUGNI, *Sub articolo 39*, in BRANCA, (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Bologna, 1979, 270 s. Critico rispetto al mancato riconoscimento della serrata, CARNELUTTI, *Sciopero e giudizio*, RDP, 1949, 1 s. Sulle scarse ricadute pratiche della serrata, MARIUCCI, *Il conflitto collettivo nell'ordinamento giuridico ... cit.*, 3.

⁴⁰ Cfr. in proposito, Atti dell'Assemblea costituente. III commissione, 23 ottobre, 1946, 2324 s. Sul punto, rintraccia una deroga all'esclusività della giurisdizione sulle controversie intersoggettive economiche, tanto individuali che collettive, GHEZZI, *Il dovere di pace sindacale*, RDTCP, 1961, 493. Più in generale sul ruolo della Repubblica nella considerazione dell'intrinseca inferiorità del prestatore di lavoro, recentemente, ICHINO, *Il percorso tortuoso del diritto del lavoro tra emancipazione dal diritto civile e ritorno al diritto civile*, RIDL, 2012, I, 61-65 e bibliografia ivi richiamata. Sull'apparente diversità d'inquadramento giuridico operata dalla Costituzione spagnola, circa la serrata, v. MONEREO PEREZ, *El derecho a adoptar medidas de conflicto colectivo in Commentario a la Constitución socio-economica de España*, Granada, 2002, 687 s.

⁴¹ GIUGNI-MANCINI, *Per una cultura sindacale in Italia*, Bologna, 1954, 1. Sulle ragioni della debolezza sindacale di quegli anni, GIUGNI, *Gli anni della conflittualità permanente*, Milano, 1976, 127.

⁴² F. SANTORO PASSARELLI, *Autonomia collettiva, giurisdizione, diritto di sciopero*, RGL, 1949, 138 s.

⁴³ Così MARIUCCI, *Il conflitto collettivo nell'ordinamento.. cit.*, 9, in ripresa di TOSI, *Lo sciopero: disciplina convenzionale e autoregolamentazione nel settore privato e pubblico*, DLRI, 1988, 449.

⁴⁴ F. SANTORO PASSARELLI, *Autonomia collettiva, giurisdizione, ..., cit.*, 196.

⁴⁵ SICA, *Il "diritto di sciopero"*, nell'ordinamento costituzionale italiano, *Rass. DP*, 1950, I, 125 s.

⁴⁶ In proposito MENGONI, *Limiti giuridici del diritto di sciopero*, RDL, 1949, spec. 246-259. Per una ricostruzione postuma, SANTONI, *Il dialogo tra dottrina e giurisprudenza: i conflitti collettivi di lavoro in AA.VV.*, *Il dialogo tra dottrina e giurisprudenza nel diritto del lavoro*, Roma, 1998, 24 s.

collettiva posta in essere, da un gruppo ascritto di soggetti titolati, per assolvere ad una finalità economico- professionale⁴⁷.

Un decennio dopo, nell'ambito d'un quadro produttivo più dinamico⁴⁸ che rivendica regole nuove per l'inquadramento delle mansioni⁴⁹ e che si colloca in una fase di crescita economica⁵⁰, alla teoria che «*mette capo ad una rigida etero - regolamentazione del conflitto collettivo, visto come potenziale elemento di disturbo, prima ancora dell'ordine sociale che di quello economico*»⁵¹, la teoria dell'ordinamento intersindacale⁵² induce «*a sottoporre lo sciopero al filtro della plurivalenza normativa*»⁵³. Essa qualifica lo sciopero non più come *l'extrema ratio* del conflitto, ma come un fondamentale strumento di garanzia sociale per l'ordinamento intersindacale, fisiologico insomma, la cui destinazione sanzionatoria è un fenomeno interno a quest'ultimo⁵⁴. Da qui la legittimazione di regolamentazioni negoziali⁵⁵ (e non legali o legate comunque ad un provvedimento dell'autorità) del

⁴⁷ Pur rinviando a una più diffusa considerazione della questione appena indicata nel paragrafo 3 del presente capitolo, basti per ora citare per il concetto appena annunciato la posizione di **F. SANTORO PASSARELLI**, *Autonomia collettiva, giurisdizione, ... cit.*, 138 s. Critico rispetto alla teorizzazione di Santoro Passarelli si pone **CARINCI**, *Il conflitto collettivo nella giurisprudenza costituzionale*, 1971, Milano, 132 s.

⁴⁸ Sul contesto storico, **FOA**, *Sindacati e lotte operaie 1943- 1973*, Torino, 1975.

⁴⁹ Su cui **GIUGNI**, *Esperienze corporative e post-corporative nei rapporti collettivi di lavoro in Italia*, Milano, 1956, 9 e 51-52.

⁵⁰ Sul contesto storico, **FOA**, *Sindacati e lotte operaie 1943- 1973*, Torino, 1975.

⁵¹ **CARINCI**, *Il conflitto collettivo nella ... cit.*, 1971, 134.

⁵² Secondo **GIUGNI**, *Introduzione allo studio dell'autonomia collettiva*, Milano, 1960, lo studio delle relazioni sindacale, in base ai postulati elaborati da Santi Romano circa il riconoscimento degli ordinamenti giuridici, va compiuto in maniera del tutto autonoma giacché esso può dirsi riferibile a un ordinamento a sé stante e quindi a regole e procedure anche diverse da quelle offerte dall'ordinamento statale. Prova di quest'autonomia si ritrova nella considerazione che l'A. fa quando valuta che le organizzazioni sindacali, anche al di fuori di una norma scritta, sono state capaci di creare un proprio ordinamento e di comporre, tramite le norme di questo, i conflitti sorti. Secondo Giugni, la fonte prima del diritto del lavoro e di quello sindacale risiedeva nella realtà concreta delle relazioni industriali e non nel codice civile, né nella Costituzione.

⁵³ **MARIUCCI**, *Il conflitto collettivo nell'ordinamento giuridico... cit.*, 9.

⁵⁴ **GIUGNI**, *Introduzione allo studio dell'autonomia collettiva*, Milano, 1960, spec. 128-129. In precedenza, per un'analisi accurata del mutamento del fenomeno sindacale a partire dalla fine del fascismo che mantiene comunque la convinzione che si potesse risolvere sul piano della produzione normativa una serie di problematiche di matrice sindacale, v., sempre, **GIUGNI**, *Esperienze corporative e post-corporative nei rapporti collettivi... cit.*, 1956. Ripercorre, più in particolare, l'evoluzione dello sciopero, **MARIUCCI**, *Il conflitto collettivo nell'ordinamento giuridico... cit.*, 10. Secondo l'A., tale approccio giugniano ha un doppio limite: è poco sensibile alle finalizzazioni dello sciopero diverse dai suoi impieghi contrattuali e concepito solo in funzione della ricomposizione degli equilibri negoziali (in part. cfr. 9-11). Contro la necessità di penetranti interventi legislativi, in precedenza, si richiami il riepilogo fatto da **CASTELVETRI**, *Dalla repressione alla liceità penale*, cit, 1989, 446 e bibliografia ivi indicata. Per un inquadramento del contesto, **ICHINO**, *Il percorso tortuoso del diritto del lavoro tra emancipazione dal diritto civile e ritorno al diritto civile*, cit., in part. 73 ss. Precursore sul tema della bastevolezza delle norme contrattuali, **REDENTI**, *Sul diritto di sciopero e sul concetto di interesse professionale*, *RDC*, 1909, 32. Sulla nuova relazione tra art. 40 e 39, c. 1 Cost., e non più con la seconda parte di esso, **GAETA**, *Lo sciopero come diritto in D'ANTONA*, (a cura di), *Letture di diritto sindacale*, Napoli, 1990, 443.

⁵⁵ Sulla continuità (non priva di soluzione di continuità) fra il pensiero di Santoro Passarelli e Giugni, v. ampiamente **TARELLO**, *Teorie e ideologie del diritto sindacale italiano*, 1972.

conflitto, sia sul piano procedurale sia su quello della rinuncia allo sciopero mediante clausole di tregua⁵⁶. Richiamando a riguardo la ricostruzione proposta dal padre dell'ordinamento intersindacale secondo cui la minaccia dello sciopero oltre a costituire un «*deterrente contro la violazione di norme dello stesso ordinamento da parte degli imprenditori*», rappresenta soprattutto il motore della creazione contrattuale di nuovo diritto», deve concludersi che lo sciopero «*può svolgere questa funzione fondamentale solo in quanto l'ordinamento che esso contribuisce a creare e a far funzionare attribuisca valore alla clausola di tregua*»⁵⁷.

Il punto di rottura con la precedente impostazione è quindi molto significativo. Esso è in buona parte prodotto, come anticipato, dall'oggettivo «*mutamento prodottosi nella situazione politica e sindacale in un decennio particolarmente dinamico*»⁵⁸. Lungi dal considerare essenziale, nella valutazione preliminare, la costruzione d'una definizione dello sciopero "precostituita"⁵⁹, l'elemento nodale della discussione proposta dalla c.d. teoria ordinamentale dello sciopero⁶⁰ si rintraccia sul piano dell'accertamento della "attualità" dello sciopero nelle dinamiche sindacali e industriali. Giova inoltre segnalare che il quadro di riferimento tenuto in conto dalla seconda impostazione appare alquanto mutato rispetto a quello precedente. Per un verso la conflittualità risulta concentrata nel settore metalmeccanico⁶¹ che raggiunge - diversamente dai Paesi del Nord Europa⁶² -

⁵⁶ Per uno sguardo comparato sul punto **GHEZZI**, *Il dovere di pace sindacale*, RTDPC, 1961, 457s. Recupera un esempio di clausola di pace sindacale già nel periodo precorporativo, **SPRIANO**, *Socialismo e classe operaia a Torino dal 1892 al 1913*, Torino, 1958, 176 s. Spunti di diritto comparato, **MARTINEZ ABASCAL – PEREZ AMOROS - ROJO TORRECILLA**, *Experiencias de autorregulacion del derecho de huelga en algunos países de las Comunidades europeas*, in **AA.VV.**, *Jornadas sobre regulacion del derecho de huelga*, Barcelona, 1988, 22 s. In maniera più generale analizza, dal punto di vista comparato, il fenomeno sindacale degli anni successivi alla Costituzione indicando le esperienze straniere che non contraddicono il precetto costituzionale dell'art. 40, **MONTUSCHI**, *I limiti legali nella conclusione del contratto di lavoro*, Milano, 1967, spec. 185- 187 e riferimenti bibliografici ivi richiamati.

⁵⁷ **GIUGNI**, *Introduzione allo studio dell'autonomia collettiva*, cit., spec. 132-139.

⁵⁸ Così **CARINCI**, *ult. op. cit.*, 131. L'A. rileva altresì le differenti formazioni ed esperienze dei giuristi a cui si devono le due concezioni: per un verso **F. SANTORO PASSARELLI** si mostra influenzato dalla tradizione cattolica, ben espressa in Santoro Passarelli, *L'autonomia dei privati nel diritto dell'economia*, *Dir. ec.*, 1956, 1219 s.; per altro verso, Giugni appare ancorato a concezioni più strettamente legate a istituti di matrice anglosassone tra cui il ruolo della comunità intermedia riconosciuta dal diritto inglese, su cui **GIUGNI**, *Introduzione allo studio dell'autonomia collettiva*, cit.

⁵⁹ Si consigliano, per ora, ampiamente **TARELLO**, *Teorie ed ideologie nel diritto sindacale*, Milano, 1967 e le considerazioni di **TREU**, *Teorie ed ideologie nel diritto sindacale (a proposito di un recente libro)*, RTDPC, 1968, 1642.

⁶⁰ La ripartizione di prospettive in tema di conflitto, pur con tutte le cautele che lo stesso autore fa presente, è presa a prestito da **MARIUCCI**, *Il conflitto collettivo nell'ordinamento...cit.*, 7.

⁶¹ La conflittualità nel settore metalmeccanico raggiunge la massima diffusione nel 1962 in occasione del rinnovo contrattuale dopo un periodo, dal 1959, in cui si registra una certa e consistente ripresa delle mobilitazioni in seno al settore dei tessili e degli stessi metalmeccanici . Sul punto, **CELLA**, *Il cammino del pluralismo: Giugni e le relazioni industriali*, *GDLRI*, 2007, 114, 2, 287. Sull'inaffidabilità relativa dei dati sui conflitti di lavoro, rilevante il contributo di **GIUGNI**, *Gli anni della conflittualità permanente*, Milano, 1976, 112. Stando all'A., il metodo di rilevazione delle giornate perse è molto farraginoso giacché non

i 2/3 del totale delle giornate di lavoro perse⁶³. Per altro verso, agli stessi anni risale un'isolata esperienza di politica sindacale che comincia ad occuparsi, «*pur non potendosi già pensare ad una svolta concertativa nel sistema della contrattazione collettiva nazionale*»⁶⁴, di regole da finalizzare alla prevenzione dei conflitti in fabbrica. Di fronte ad organizzazioni dei lavoratori che riconoscono, durante lo sciopero, la continuità dell'esercizio dell'impianto e l'esigenza d'evitare scioperi a scacchiera o a singhiozzo, l'impresa rinuncia ad utilizzare nel ciclo produttivo, in occasioni di sciopero, la ghisa prodotta dagli altiforni tenuti in marcia per motivi di salvaguardia degli impianti, affermando di non volere intaccare in modo alcuno l'efficacia del contratto e il suo esercizio pratico⁶⁵. È da queste esperienze pratiche che, secondo la teoria ordinamentale bisogna partire per individuare nel sistema delle relazioni sindacali gli strumenti idonei a porsi la finalità d'un impiego compositivo del conflitto collettivo⁶⁶.

Al di là delle differenze d'impostazione succintamente presentate, sia consentito tuttavia di evidenziare un significativo punto di continuità tra le due teorie sul punto dell'approccio dicotomico degli interessi in gioco: entrambe

completamente aderente a tutte le agitazioni registrate in un determinato arco temporale. Per esempio, non vengono rilevati nel totale "gli scioperi generali né gli scioperi bianchi o altro tipo di agitazioni analoghe" (così, spec. 113).

⁶² Sui dati **GIUGNI**, *ult. op. cit.*, 118 s. e **SHALEV**, *Bugie, bugie sfacciate e statistiche sugli scioperi*, cit., 310 s. Più in generale, sulle differenze strutturali e di attenzione accademica al fenomeno sindacale e al soggetto sindacato, v. **GIUGNI – MANCINI**, *Per una cultura sindacale*, 1954, Bologna, 29 s.

⁶³ **SHALEV**, *Bugie, bugie sfacciate e statistiche sugli scioperi*, in **CROUCH - PIZZORNO** (a cura di), *Conflitti in Europa*, Milano, 1977, 308 s. La prima punta del fenomeno italiano si registra nel periodo 1961-63 in un clima caratterizzato per un verso dal nuovo indirizzo politico e per l'altro dal maturarsi di importanti rivendicazioni di carattere sindacale determinate dagli effetti del "miracolo economico". Di quest'avviso, **GIUGNI**, *Gli anni della conflittualità permanente*, cit. spec. 113.

⁶⁴ **MAGNANI**, *La vera occasione mancata degli anni '60*, *RSE*, 1993, 49-64. Rintraccia un approccio concertativo nel sistema sindacale già nel periodo liberale **MARTONE**, *Alle origini del fenomeno sindacale: l'ordine sindacale e l'agire collettivo in Diritto e libertà, Studi in Memoria di Matteo Dell'Olio*, Torino, 2008, 983 s.

⁶⁵ Accordo Italsider 27/1/68. Sulle vicende IRI – INTERSIND, v., **GIUGNI**, *Il sindacato fra contratti e riforme. 1969-1973*, Bari, 1973, 78. L'A. individua nell'accordo "un rafforzamento delle norme procedurali dirette a regolare l'andamento dei conflitti o a temperarne le asperità". Obiettivo ricercato dal protocollo era raggiungere l'efficienza produttiva mediante l'efficacia delle relazioni contrattuali, fissando i principi e i criteri per la realizzazione della struttura contrattuale articolata, tramite un sistema che arricchiva gli obiettivi contrattuali ed introduceva per altro verso, una specie di clausola sociale che si poneva l'obiettivo della c.d. governabilità delle relazioni sindacali. Sul tema, per completezza, salvo comunque rinviare al cap. III per una migliore descrizione dei profili relativi alla prevenzione e al componimento dei conflitti, l'occasione successiva all'esperimento Italsider si ritrova solo nella legge quadro sul pubblico impiego del 1983, art. 11, c. 4. Il periodo è oggi ripreso da **RICCIARDI**, *Gino Giugni tra IRI e INTERSIND*, *GDLRI*, 2012, 134, 217 s.

⁶⁶ Su ciò **MARIUCCI**, *Il conflitto collettivo nell'ordinamento giuridico... cit.*, 10. Secondo l'A. tale metodologia sarebbe stata presa a riferimento per legittimare tecniche di intervento normativo (che poco più di un decennio dopo verranno considerate per produrre la prima legge di regolamentazione del conflitto nei s.p.e.). Sul dibattito dottrinale - sindacale derivato in tema di disciplina negoziale dei conflitti di lavoro, **ARRIGO-PANDOLFO**, *Autoregolamentazione dello sciopero*, Roma, 1978, 21 s; critiche diffuse al rigetto di discorsi costruttivi sulla procedura compositiva del conflitto, **GRANDI**, *Sulla disciplina del diritto di sciopero*, *Lav. e sind.*, 1982, 5, 3 s.

focalizzano un sistema di riferimento che tiene in stretta considerazione il fatto che vanno distinti i soggetti tanto sulla base dell'interesse tutelato, quanto sul fronte dei ruoli giocati. Entrambe le concezioni cioè tengono ferma la distinzione tra il sindacato - come soggetto portatore d'interessi particolari - e il partito deputato a tutelare interessi generali attraverso precise azioni politiche⁶⁷.

2.3 PRIMA E DOPO LO STATUTO DEI LAVORATORI: DALL'AUTUNNO CALDO ALLA REAZIONE DEI QUADRI FIAT NEL 1980

Un passaggio obbligato nella descrizione dell'evoluzione del conflitto collettivo tra capitale e lavoro non può che essere quello dell'autunno caldo del biennio 1968-69. Sono questi gli anni del "picco"⁶⁸ della protesta della classe operaia oltre che dei pesanti squilibri per le imprese, specie se di grandi dimensioni⁶⁹: lo sciopero industriale ricorre a mezzi dimostrativi⁷⁰ per rompere l'isolamento sociale della lotta ed il conflitto si porta all'esterno. Si tratteggia in tal senso un conflitto «debole nel rapporto tra sindacato e base»⁷¹, che cerca un contatto con la società e che punta a trasformare la collettività in una risorsa addizionale⁷².

Sono questi i tempi delle forme di c.d. "autotutela alternativa" nelle fabbriche: facciamo i conti con un proletariato industriale che si batte per le lotte egualitarie sul salario, che attacca l'organizzazione del lavoro, che condanna la nocività dei ritmi e l'insalubrità dei locali di lavoro e che infine rifiuta la monetizzazione dei carichi di lavoro⁷³.

Se il particolare contrassegno delle lotte del periodo pre-Statuto assume una connotazione precisa, intrecciandosi le relazioni sindacali con il sistema dei partiti

⁶⁷ Questo tipo di intersezione viene tracciata da CARINCI, *ult. op. cit.*, 132. Rintraccia una comune fiducia circa l'idoneità delle forze sociali a fungere da primari artefici del quadro giuridico di riferimento per la propria azione PERONE, *Diritto sindacale tra essere e dovere essere*, ADL, 2012, I, 3-4.

⁶⁸ Su cui MARTELLONI, *Inventario di sguardi sullo Statuto dei lavoratori*, LD, 2010, 4, 363.

⁶⁹ Cfr. GIUGNI, *ult. op. cit.*, 116: "nel triennio 1968-70 si registra un'inversione di tendenza rispetto al precedente quadriennio: sia il numero dei conflitti, sia i lavoratori partecipanti e ancor più le ore di lavoro perdute, subiscono un aumento notevole. Il conflitto raggiunge il suo massimo nel 1970, il numero dei lavoratori partecipanti aumenta più del doppio rispetto al periodo 1964-67 ...".

⁷⁰ BORDOGNA - PROVASI, *La conflittualità*, in CELLA- TREU, (a cura di), *Relazioni industriali*, Bologna, 1984, 239. Tra i dati che possono rilevare, basti considerare che differentemente dagli anni '50, periodo in cui la media delle giornate di assenza dal lavoro non superava complessivamente i 3 milioni, nel 1969, le sole giornate di sciopero superavano mediamente per anno i 21 milioni.

⁷¹ GIUGNI, *ult. op. cit.*, 125.

⁷² Si afferma una concezione del conflitto non più legata alla contrattazione collettiva, quanto soprattutto a parametri socio-politici attraverso i quali il conflitto viene inteso come "strumento di pressione nell'arena politica, espressione generale del malcontento sociale". In questo senso, cfr. BORDOGNA, *Conflitto industriale*, cit., 425; più ampiamente, PIZZORNO, *I soggetti del pluralismo. Classi, partiti, sindacati*, Bologna, 1980. Più specificamente sul *case study* derivante da casa Fiat, GIUGNI, *Il sindacato fra contratti e riforme*, Bari, 1973, 13.

⁷³ PEDRAZZOLI, *Politiche del diritto sindacale e contenuto normativo dello Statuto* in PEDRAZZOLI, *Dall'autunno caldo alla riconversione industriale*, Genova, 1978, 7.

politici⁷⁴, dal 1969 in poi, anche alla luce delle considerazioni susseguitesi attorno alla concezione privatistica o ordinamentale del conflitto, emergono con maggior vigore la tendenza alla «*liberazione dal condizionamento dei partiti e la ricerca d'una dimensione politica autonoma della classe operaia*»⁷⁵.

Di fronte alla “bufera” prodotta dall’alto tasso di conflittualità registrato all’interno delle aziende ove - non diversamente da quanto accade nelle piazze e nelle università - s’attua «*una rivoluzione all’insegna dell’assemblearismo e della gestione diretta del consenso, senza mediazione istituzionale*»⁷⁶, lo Stato considera necessario misurarsi con tali vicende promuovendo alcuni strumenti che possano ricondurre il conflitto entro un certo margine di tollerabilità⁷⁷. Da qui nasce lo Statuto dei lavoratori, varato per riportare la dialettica impresa-sindacato entro orizzonti che non vadano verso il «*rivendicazionismo puramente aziendalistico*»⁷⁸.

È attraverso tale intervento legislativo che lo Stato mette in chiara luce il fatto di voler intervenire nell’impresa privata, «*saldando ad attori storici con credenziali sufficientemente attendibili*»⁷⁹ espressioni più controllate di conflitto nell’ambito dei rapporti intra-aziendali. Ma v’è di più. È lo stesso Statuto a conferire un importante strumento processuale a favore d’una cerchia ben definita di soggetti legittimati al suo utilizzo, nei casi d’opposizione al conflitto da parte del datore di lavoro⁸⁰: il mezzo processuale introdotto, accentrando la competenza a decidere in un giudice monocratico, consente una celerità del procedimento che prima non esisteva e dà

⁷⁴ **PEDRAZZOLI**, *ult. op. cit.* 26. La legittimità della condotta sindacale di scioperare a sostegno di riforme di struttura a proposito del diritto alla casa, del fisco, della sanità, dei trasporti, della scuola, dell’Università, dell’agricoltura, del Mezzogiorno è stata considerata anche dal Giudice delle leggi che nella storica sentenza 290/1974 ha dichiarato la conformità dello sciopero politico ai principi del nostro ordinamento costituzionale. Sono questi gli anni in cui si propone con maggiore forza la riflessione sul ruolo del sindacato e sulla sua separatezza/distanza dalla *mission* dei partiti. Sul punto, su tutti, **GIUGNI**, *La lunga marcia della concertazione*, Bologna, 2003, 15 s.

⁷⁵ **GIUGNI**, *Il sindacato fra contratti e riforme 1969-1973*, Bari, 1973, in part. 5 e 104. Per maggiori riferimenti, v. anche ampiamente **GIUGNI**, *L’autunno caldo sindacale*, Bologna, 1970, 207 s. e **RICCIARDI**, *Il processo di formazione dello Statuto dei lavoratori in TREU* (a cura di), *Sindacato e magistratura del lavoro nei conflitti di lavoro*, Bologna, 1975, I, 59 s.

⁷⁶ Così **MAZZOTTA**, *Le molte eredità dello Statuto dei lavoratori in Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Il diritto del lavoro e i suoi interlocutori. Diritto sindacale e relazioni industriali*, Napoli, 2011, 307.

⁷⁷ Così **MENGHINI**, *Lo Statuto dei lavoratori dall’autunno caldo del 1969 all’inverno gelido del 2010-11*, in *Studi in onore di Tiziano Treu... cit.*, 315.

⁷⁸ Così **MAZZOTTA**, *ult. op. cit.*, 307.

⁷⁹ **PEDRAZZOLI**, *ult. op. cit.*, 8.

⁸⁰ Sulle origini dello Statuto, **MANCINI**, *Lo Statuto dei lavoratori dopo le lotte operaie del 1969*, ora in *Costituzione e movimento operaio*, Bologna, 1976, 187 s.; **DE LUCA TAMAJO**, *Gli anni '70: dai fasti del garantismo al diritto del lavoro dell'emergenza* in **ICHINO** (a cura di), *Il diritto del lavoro nell'Italia repubblicana*, Milano, 2008, 82 s. Sull’incidenza dell’art. 28 sul conflitto: **ROMAGNOLI**, *A chi e a che cosa serve questa ricerca* in **TREU** (a cura di), *Lo Statuto dei lavoratori: prassi sindacali e motivazioni dei giudici*, Bologna, 1976, 203; **MATTONE**, *Le “tute” blu dallo Statuto a Pomigliano e Mirafiori*, *QG*, 2011, 165.

luogo ad interventi giudiziari direttamente sulle lotte. Diversamente dal passato in cui i giudici avevano sfavorito lo sciopero, individuando presupposti e limiti al di là dei quali l'azione collettiva doveva ritenersi illegittima, i giudici⁸¹ chiamati a decidere dopo i fatti dell'autunno caldo cominciano ad entrare in "una prospettiva metodologicamente diversa da quella (precedentemente) imposta dal diritto civile e penale"⁸², in cui non s'evidenzia né un uso spropositato da parte della giurisprudenza⁸³, né un abuso da parte delle rappresentanze sindacali legittimate⁸⁴.

Il tutto consente di tracciare un evidente punto di rottura con le dottrine privatistiche condivise negli anni precedenti allo Statuto: stavolta alla sufficienza dell'autonomia collettiva si sostituisce un'operazione legislativa di significativa importanza per il progresso sancito sul governo dell'impresa e degli interessi in essa contrapposti⁸⁵.

Nel giro di pochi anni il sindacato abbandona la tattica della conflittualità permanente e muta strategia attenuando la spinta salariale e rivendicativa sui piani individuale e aziendale⁸⁶. In un contesto gravato da una pesante crisi economica, l'organizzazione dei lavoratori, con un'assunzione di responsabilità, imbecca «la strada della partecipazione, pur dialettica, e della considerazione della compatibilità delle sue richieste con le possibilità dell'azienda e dell'economia generale»⁸⁷. Ad accrescere, poi, la forza dei diritti collettivi dei lavoratori contribuisce lo stesso Giudice delle leggi che - con la sentenza 290/1974, dichiarando l'illegittimità costituzionale del reato di sciopero politico - riconosce un'ulteriore espressione della

⁸¹ Sul punto **PEDRAZZOLI**, *Dall'autunno caldo alla riconversione industriale. Appunti per gli studenti sull'evoluzione delle politiche sindacali e del diritto del lavoro*, CLU, 1978, spec. 34 sostiene che "nelle aree modernizzate e industrializzate, per esempio, il giudice, avendo perso la propria centralità, tende a recuperare spazio nella mediazione del conflitto e quindi, è prevedibile riscontrare un vantaggio per i lavoratori"; **TREU**, *Azione sindacale e nuova politica del diritto* in **TREU** (a cura di), *L'uso politico dello Statuto dei lavoratori*, 1975, 16-28.

⁸² Così **ROMAGNOLI**, *Art. 40* in **BRANCA** (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Bologna - Roma, 1979, 303.

⁸³ Di quest'avviso **VALLEBONA**, *I quarant'anni dello Statuto dei lavoratori*, MGL, 2010, 597.

⁸⁴ Su ciò, v. ampiamente i contributi raccolti in **TREU** (a cura di), *Lo Statuto dei lavoratori: prassi sindacali e motivazioni dei giudici*, Bologna, 1976 dedicati ad evidenziare un alto livello di contenzioso promosso dall'art. 28 St. lav. e cfr. la posizione più cauta assunta da **MENGGONI-TREU**, *Introduzione* in **TREU** (a cura di), *L'uso politico dello Statuto dei lavoratori*, Bologna, 1975, 8. Intravede nella legge 300 un grande contributo all'opera di civilizzazione del conflitto del lavoro e non uno strumento contro le esigenze d'impresa, **LISO**, *Lo Statuto dei lavoratori, tra amarcord e prospettive del futuro*, LD, 2010, 76 s. Rivede nell'art. 28 uno strumento capace di tutelare e proteggere dagli attentati padronali che la prassi precedente aveva segnalato, **MANCINI**, *Sindacato e Costituzione trent'anni dopo* in **MANCINI**, *Costituzione e movimento operaio*, Bologna, 1976, 179.

⁸⁵ **TREU**, *Condotta antisindacale e atti discriminatori*, Milano, 1974, spec. 49-51.

⁸⁶ Nel dettaglio **DE LUCA TAMAJO**, *Gli anni '70: dai fasti del garantismo al... cit.*, 123 s.

⁸⁷ Così, recentemente, **MENGGINI**, *Lo Statuto dei lavoratori dall'autunno caldo del 1969 all'inverno gelido del 2010-11* in *Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Il diritto del lavoro e i suoi interlocutori. Diritto sindacale e relazioni industriali*, Napoli, 2011, 318.

partecipazione dei lavoratori alla vita politica, sociale ed economica del Paese, espandendo la forza di contestazione del sindacato anche al di fuori dell'ambito aziendale⁸⁸.

In un mutato contesto di relazioni sindacali, in ripresa della grave tensione tra gruppi e sindacato che aveva caratterizzato il conflitto alla fine degli anni '60, non manca tuttavia di registrarsi un «noto e traumatico strappo»⁸⁹ in casa FIAT, ove la lotta sindacale si trova inserita in una «spirale di violenza esterna alla fabbrica che da luogo a fatti di sangue»⁹⁰. Dopo la decisione di Fiat di licenziare 61 dipendenti nell'ottobre 1979⁹¹ - presentati come fiancheggiatori del terrorismo e comunque come protagonisti di sabotaggi, minacce e violenze ai capi in un contesto che collega terrorismo, contrapposizione violenta in fabbrica, contropotere collettivo e ruolo del sindacato come corresponsabile dell'ingovernabilità dello stabilimento - la principale industria italiana ricostituisce il potere padronale in fabbrica e favorisce la «cancellazione del sindacato come agente della trasformazione delle condizioni di lavoro e pertanto come portatore degli stessi valori della conflittualità»⁹².

A favorire la modifica del ruolo della parti contribuisce, nell'autunno del 1980, una significativa manifestazione organizzata da chi - tempo prima - aveva guardato con disappunto alla risorsa dello sciopero. L'episodio, passato alla storia come marcia di 40 mila, ha visto per protagonisti migliaia di quadri e impiegati della casa automobilistica, scesi in piazza al fine di protestare contro le violente forme di picchettaggio che avevano impedito l'ingresso in fabbrica per 35 giorni⁹³. Ciò fa emergere un assoluto elemento di novità nella materia sindacale: il conflitto collettivo sta diventando una forma di scontro interno tra i lavoratori sì da suggerire nel dibattito, non più solo una discussione in termini di conflitto come «fattore di accelerazione del progresso anche giuridico»⁹⁴ quanto soprattutto un'analisi delle

⁸⁸ Così **MATTONE**, *Le "tute" blu dallo Statuto... cit.*, 166.

⁸⁹ Le espressioni virgolettate sono riprese dal prologo di **LASSANDARI** a **GHEZZI**, *Processo al sindacato. Una svolta nelle relazioni industriali: i 61 licenziamenti della FIAT*, a cura di **LASSANDARI** - **MARTELLONI**, riedito **EDIESSE**, 2012, 7. Sul punto, anche **MATTONE**, *Le "tute" blu dallo Statuto... cit.*, 167.

⁹⁰ **GHEZZI**, *Processo al sindacato*, cit., p. 19

⁹¹ Su cui, ampiamente, **GHEZZI**, *Processo al sindacato*, 1981.

⁹² Testualmente **GHEZZI**, *Processo al sindacato*, cit. Sorge così un processo evolutivo ad esito del quale oggi, scrive **LASSANDARI** in *Prologo a Processo al sindacato*, cit., 13, «pare del tutto naturale che la contrattazione collettiva e il conflitto siano resi funzionali alla produttività delle imprese».

⁹³ Sull'episodio che rispondeva allo sciopero ad oltranza promosso dopo l'annuncio Fiat di licenziare 14.000 dipendenti, **FERRARO**, *Gli anni '80: la dottrina lavoristica dalla marcia dei quarantamila a Maastricht* in **ICHINO**, *Il diritto del lavoro nell'età repubblicana*, Milano, 2008, 199. Sulla vicenda, la narrazione di **GIGLIO**, *La classe operaia va all'inferno. I quarantamila di Torino*, Milano, 1981.

⁹⁴ Così **MARTELLONI**, *ult. op. cit.*, 2012, 151.

sue implicazioni circa la governabilità degli stabilimenti⁹⁵. Riemerge in sostanza l'impostazione che concepisce il conflitto come disvalore e rinvigorisce, nello stesso tempo, l'ipotesi della sua istituzionalizzazione⁹⁶.

2.4 DALLA "TERZIARIZZAZIONE" ALLA "SOCIALIZZAZIONE" DEI CONFLITTI COLLETTIVI

Da un'impostazione iniziale secondo cui il conflitto si considerava prerogativa dei lavoratori subordinati⁹⁷ di una precisa area merceologica (settore industriale) e nell'ambito di una particolare organizzazione del lavoro si passa negli anni a prestare attenzione al conflitto terziarizzato. Sul finire degli anni '70, nel settore industriale si assiste - per via dell'opaca individuazione dei centri di decisione e dell'individuazione del potere in un'inedita flessibilità anche del lavoro operaio⁹⁸ - al declino del conflitto, tanto da un punto di vista qualitativo⁹⁹ quanto quantitativo, al punto che nel 1985 gli indicatori della conflittualità raggiungono il minimo storico dal 1946¹⁰⁰.

Guardando contemporaneamente a quanto accade altrove, si registra un «cambiamento nella natura e nella cultura stessa del conflitto». È un conflitto connesso ad «una modificazione strutturale dei soggetti degli interessi coinvolti, parallelamente alle modificazioni della struttura economico-produttiva»¹⁰¹: col crescere dei servizi, gli effetti vulneranti e i riflessi sociali dello sciopero s'amplificano, sia per il maggior coinvolgimento della popolazione¹⁰², sia per la maggior presenza dello Stato¹⁰³ nelle dinamiche sindacali del terziario.

Proprio le dinamiche prodotte dal "nuovo modello economico"¹⁰⁴ frammentano gravemente gli interessi collettivi e di riflesso l'aggregazione e

⁹⁵Sul punto, rinvii utili al cap. 2 per comprendere come la storia si ripete in occasione degli accordi FIAT 2010, seppur sotto la formula dell'esigibilità delle contrattazioni siglate.

⁹⁶ CARINCI, *La via italiana alla istituzionalizzazione del conflitto*, *Pol. Dir.*, 1983, 417 ss.; PESSI, *Istituzionalizzazione delle relazioni industriali e governo del conflitto*, *DLRI*, 1987, 551 ss.

⁹⁷ Così VENDITTI, *Autotutela e dissenso*, Napoli, 1999, 1.

⁹⁸ In questo senso JEAMMAUD, *Lavoro: le parole del diritto, i valori e le rappresentazioni* in TULLINI (a cura di), *Il lavoro: valore, significato, identità, regole*, Bologna, 2008, 53.

⁹⁹ Diminuisce il consenso dei lavoratori all'azione dei sindacati confederali e si appanna il ruolo conflittuale del sindacato. Su ciò, RUSCIANO, *Contratto collettivo e autonomia sindacale*, Torino, 2003, 151.

¹⁰⁰ BORDOGNA, PROVASI, *La conflittualità*, cit., 10.

¹⁰¹ Le espressioni virgolettate sono riprese da ACCORNERO, *La "terziarizzazione" del conflitto e i suoi effetti*, *GDLRI*, 1985, 17. Sul punto anche PERULLI, *Le relazioni industriali e i due fronti della flessibilità*, *DLRI*, 1986, 85; CARINCI, *Autoregolamentazione del diritto di sciopero*, *RIDL*, 1987, I, 169 s.

¹⁰² Analizzava già quest'ottica C. Cost. 28/12/1962, n. 124. In dottrina, SUPPIEJ, *Fonti per il diritto sindacale*, Padova, 127; CARUSO - CINELLI - FERRARO, *Le relazioni sindacali*, Torino, 2004, 24 s.

¹⁰³ ACCORNERO, *La "terziarizzazione" del conflitto e i suoi effetti*, *GDLRI*, 1985, 18. Vedi anche diffusamente REGALIA, *Al posto del conflitto. Le relazioni di lavoro nel terziario*, Bologna, 1990.

¹⁰⁴ Così CELLA, *Il sindacato*, Bari, 2002, 81 s.

l'attività sindacale¹⁰⁵, e di conseguenza agiscono in profondità nella morfologia del conflitto¹⁰⁶. In questa inedita forma di spettacolarizzazione del conflitto, s'individua frequentemente la popolazione come "l'ostaggio del conflitto", colpita da proteste aspre e accese, esercitate in larga parte nel settore dei servizi pubblici essenziali¹⁰⁷. L'elevato picco di disagio sociale¹⁰⁸ che ne consegue suggerisce¹⁰⁹ la necessità di preservare nel (e dal) conflitto - non il "padrone" ma - il vero danneggiato, l'utente¹¹⁰, donde la prima «*regolazione legale dell'autoregolazione sociale*»¹¹¹, la l. 146/90¹¹².

Sull'assetto normativo risultante, derivato dalla sconfitta dei buoni propositi della Costituzione formale¹¹³, se per un verso una *Authority*, la Commissione di garanzia per lo sciopero nei servizi pubblici essenziali, diventa protagonista di «*una nuova concezione organica della società nella quale non v'è spazio per il conflitto*»¹¹⁴, la rilevanza giuridica dello sciopero nei servizi si distingue dallo

¹⁰⁵ Sul punto **TREU**, *Il conflitto e le regole*, *DLRI*, 2000, 293; **ACCORNERO**, *La parabola del sindacato*, Bologna, 1992.

¹⁰⁶ In proposito **ACCORNERO**, *La piccola impresa e le relazioni industriali*, *DLRI*, 1996, 635 s.; **DAHRENDORF**, *El conflicto social moderno. Ensayo sobre la política de la libertad*, Madrid, 1990, 13. Parla di ripercussioni allarmanti, **RUSCIANO**, *Lo sciopero nei servizi essenziali*, *DLRI*, 1988, 392.

¹⁰⁷ Sulle manifestazioni del conflitto nei servizi pubblici essenziali, dopo **CARRIERI**, *La conflittualità nei servizi pubblici, tipi di soggetti e livelli di inadempienza*, *GDLRI*, 1998, 567s., **CARUSO – CINELLI – FERRARO**, *Le relazioni sindacali*, cit., 23 s.; **PASCUCCI**, *Lavoratori autonomi e pubblici servizi*, *NewsletterCGS*, 2001, 1, 6 s.; **RAFFI**, *Sciopero nei servizi essenziali*, (*Orientamenti della Commissione di Garanzia*), Milano, 2001, spec. 145 s.

¹⁰⁸ V. su tutte, l'agitazione avvenuta nel 1984 in un centro di calcolo dello Stato: in tal occasione furono bloccati i pagamenti di stipendi e pensioni a oltre un milione di dipendenti pubblici e fatti slittare i termini per l'annuale denuncia dei redditi. Precursore della necessità di preservare l'autorità dello Stato e la sicurezza del servizio pubblico in occasione di sciopero, **BARASSI**, *Il contratto di lavoro nel diritto positivo italiano*, Milano, 1917, 57. In proposito, anche Gianturco richiamato da **PINO**, *Modelli normativi del rapporto di lavoro all'inizio del secolo*, *PD*, 1984, 216.

¹⁰⁹ Sulla formazione di un dibattito che riecheggia, pur a parti invertite, quanto sorto appena dopo il varo della Costituzione, v. **GAETA**, *Lo sciopero come diritto* in **D'ANTONA**, (a cura di), *Letture di diritto sindacale*, cit., 447. Interessanti per una visione d'insieme, anche **GIUGNI**, *Legge sullo sciopero e consenso sociale*, *Lav. inf.*, 1988, 2, 89 s.; **D'ANTONA**, *La legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali e le tendenze del diritto sindacale*, *RGL*, 1989, I, 9 s.; **RUSCIANO**, *Il ruolo degli attori nel disegno della legge 12 giugno 1990*, n. 146, *RGL*, 1991, I, 409.

¹¹⁰ In tema, *ex multis*, **BRIOSCHI – SETTI**, *Lo sciopero nel diritto*, cit., 1949, 49; **KAHN FREUND**, *Relazioni sindacali, tradizione e rinnovamento*, *DLRI*, 1980, 413 s. e **PIPAN**, *Sciopero contro l'utente. La metamorfosi del conflitto industriale*, Torino, 1989.

¹¹¹ Così la definisce **RUSCIANO**, *Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, *RIDL*, 2009, I, 55 s. Sulla tecnica utilizzata dalla l. 146/90, **D'ANTONA**, *Diritto sindacale in trasformazione. Introduzione*, in **D'ANTONA**, (a cura di), *Letture di diritto sindacale*, cit., XVII.

¹¹² Per il contesto antecedente all'approvazione della l. 146/90, cfr.: **MARIUCCI**, *Ancora sulle regole sindacali: dalla rappresentatività allo sciopero*, *LD*, 1988, 289 s.; **SCIARRA**, *Il "conflitto fra gruppi" nei servizi pubblici essenziali*, *LD*, 1988, 667 s.; **CARINCI**, *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali: dall'autoregolamentazione alla legge 12 giugno 1990*, n. 146, *RGL*, 1992, 456 s.

¹¹³ **ROMAGNOLI**, *Sulla titolarità del diritto di sciopero*, *DLRI*, 1988, 583 parla di sconfitta dell'art. 40 Cost. rispetto alla capacità di realizzare un giusto equilibrio tra spontaneismo e organizzazione.

¹¹⁴ **MC BRITTON**, *Sciopero e diritti degli utenti. L'esperienza della Commissione di garanzia per l'attuazione della legge 146/90*, 1995, Franco Angeli, 95 e 97. In alternativa all'effettuazione di una manifestazione astensiva sono stati introdotti strumenti preventivi su cui **GRAGNOLI**, *Le regole per*

sciopero di cui all'art. 40 Cost.¹¹⁵. Poco tempo dopo, la Corte costituzionale innesta dell'altro: con la sentenza n. 171/96¹¹⁶ - che individua la lacuna di fondo della l. 146/90 rispetto alle proteste dei lavoratori non-subordinati, (tanto sotto il profilo regolatore quanto sotto quello più propriamente sanzionatorio) – si avverte la necessità di controllare anche il «*conflitto promosso da coalizioni di gruppi sociali non necessariamente riconducibili alle tradizionali dinamiche collettivo-sindacali*»¹¹⁷.

2.5 IL DECLINO DELLO SCIOPERO COME “FENOMENO SOCIALE” DI “PROTAGONISTI TIPICI IN LUOGHI CONFINATI”

Dopo gli anni della “*virulenta e quotidiana contestazione*”¹¹⁸, il quadro d'insieme, ancor più complicatosi, richiede un nuovo confronto con un'idea di conflitto mutato profondamente per via dei cambiamenti intervenuti nel panorama socio-economico¹¹⁹: in relazione alla grande trasformazione dello Stato-nazione¹²⁰, della grande fabbrica, del sindacato, dell'occupazione¹²¹, da un lato, i confini fra

l'esercizio del diritto di sciopero in PASCUCCI (a cura di), *La nuova disciplina dello sciopero nei servizi essenziali*, Milano, 2000, 23 s.

¹¹⁵ PILATI, *La legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali* in LUNARDON (a cura di), *Conflitto, concertazione, partecipazione*, Padova, 2011, 278.

¹¹⁶ C. Cost. 27/5/1996, n. 171, *GI*, 1996, I, 543. In genere, sul rilievo decisivo della Corte costituzionale nel condizionare gli sviluppi del diritto sindacale, sul piano degli scopi e dei soggetti titolati all'esercizio dello sciopero, SANTONI, *Il dialogo tra dottrina e giurisprudenza: i conflitti collettivi di lavoro*, in *Il dialogo tra dottrina e giurisprudenza nel diritto del lavoro*, 1998, Roma, 24 s.

¹¹⁷ Solo per cenni, la sentenza della Corte cost. è comunque ben attenta a non definire sciopero ma “*espressione della libertà associativa ex art. 18 cost.*” le astensioni dei lavoratori autonomi esercenti l'attività forense. Nello stesso senso, precedentemente, Cass. pen. 20/1/1998, n. 3138, *CP*, 1999, 2232. Sul tema, stimolato anche dallo *choc* del lungo sciopero degli avvocati a metà anni '90 e dall'ondata di scioperi dei tassisti in previsione del Giubileo nel 2000 a Roma, cfr. SANTONI, *L'organizzazione e l'azione sindacale dei professionisti*, *DL*, 1999, I, 3 s. Più in generale, sul superamento delle logiche tradizionali di conflitto tra possidenti e non possidenti, cfr. MENGHINI, *L'astensione dalle udienze da parte degli avvocati e il problema dell'estensibilità del diritto di sciopero oltre il limite della subordinazione*, *RGL*, 1997, II, 89 s.; VALLEBONA, *Limiti allo “sciopero degli avvocati”*, *ADL*, 1997, 151 s.; SANTONI, *L'organizzazione e l'azione sindacale dei professionisti*, *LD*, 1999, I, 1 s.; M.T. CARINCI, *L'improbabile rilievo costituzionale dell'autotutela collettiva di lavoratori autonomi, professionisti e piccoli imprenditori. A proposito dell'art. 2bis, legge n. 146 del 1990*, *ADL*, 2001, 3, 931 s.; PINO, *Autonomia collettiva e conflitto*, 2005, 47; MONDELLI, *Libertà sindacale e diritto di sciopero oltre i confini della subordinazione*, *DLRI*, 2010, 674. Inquadra la conflittualità nel settore del terziario, con specifico riguardo ai lavoratori autonomi, FERRARI, *Sciopero nei servizi pubblici essenziali e attività della Commissione di garanzia nell'esperienza recente*, 508 s., spec. 515.

¹¹⁸ Così PERA, *Sciopero dei piloti e degli avvocati e la legge n. 146/1990*, *Corr. Giur.*, 1995, 8.

¹¹⁹ In proposito, cfr. SMURAGLIA, *Il diritto sindacale e del diritto del lavoro nella transizione*, *RGL*, 1999, I, 193 s.; GOLDTHORPE, *Orden y conflicto en el capitalismo contemporaneo*, Madrid, 1991, 123 s.; ADAM-REYNAUD, *Conflits du travail et changement social*, Paris, 1978, 13 s. e JOERGES, *European economics law, the Nation – State and the Maastricht Treaty* in DEHOUSSE, *Europe after Maastricht. An ever closer Union?*, München, 1994, 29 s.

¹²⁰ Sul tema, in particolare CARUSO, *Il dialogo tra giuslavoristi nel “villaggio globale”* in MONTUSCHI (a cura di), *Un diritto in evoluzione. Studi in onore di Yasuo Suwa*, Milano, 2007, 260.

¹²¹ Su cui D'ANTONA, *Diritto del lavoro di fine secolo: una crisi d'identità?*, *RGL*, 1998, 313 s.; JEAMMAUD, *Il diritto del lavoro alla prova del cambiamento*, *LD*, 1997, 3, 339 s.; AMATO, *Il diritto del lavoro “che cambia”*, *QG*, 2004, 1, 43 s.; più ampiamente, SUPLOT, *Le dromi du travail bradé sur le*

lavoro dipendente ed autonomo vanno sempre più offuscandosi: la dicotomia tra sciopero/lavoro subordinato e serrata/datore di lavoro non risulta più appagante ed esaustiva come poteva essere in precedenza¹²²; dall'altro lato, i processi di globalizzazione rischiano di far perdere definitivamente d'efficacia ai tradizionali mezzi di lotta, pensati per un'impresa, quella industriale, concepita quale istituzione che sottometteva la collettività dei lavoratori al potere d'un datore di lavoro sotto l'egida della legge nazionale¹²³.

In questa nuova prospettiva - ove la libertà di concorrenza e lo sciopero vengono spesso assoggettati ad una «libertà qualitativamente superiore di competere liberamente e senza vincoli che assurge a vero e proprio diritto fondamentale»¹²⁴ ed in cui si sostiene che «i lavoratori dipendenti e quelli autonomi poveri non sono così forti (per i bassi salari, la disoccupazione e la perdita di prestigio e di leadership del sindacato) da poter dar vita a forti azioni di lotta»¹²⁵ - lo sciopero risulta relegato a uno spazio molto limitato d'una società post-industrializzata, post-materializzata, dell'organizzazione del lavoro *post fordista*¹²⁶. In tale contesto l'impresa e lo stesso datore di lavoro si dissolvono in una dimensione senza muri né confini (la rete di imprese, la delocalizzazione)¹²⁷ e ritorna a formarsi il potere di coalizione¹²⁸ come

marché des normes, Droit social, 2005, 1087 s.; **TWINING**, *Globalization and comparative law, Maastricht Journal european and comparative law*, 1999, VI, 3, 225; **CONAGHAN, FISCHI, KLARE** (a cura di), *Labour law in an era of globalisation, transformative practises and possibilities*, Oxford University, 2002. Più recente, **ALAIMO**, *L'impatto della globalizzazione sul diritto del lavoro in Italia. La mediazione dell'Unione Europea, DLM*, 2007, 2. Si consideri per le trasformazioni del sindacato, già **GIUGNI, Conclusioni**, in **AA.VV.**, *Modelli di democrazia industriale e sindacale*, Milano, 1988, 231 s.

¹²² **MONDELLI**, *Libertà sindacale e diritto di sciopero oltre i confini della subordinazione, DRI*, 2010, 03, p. 674 s. Mantengono una non equiparazione del "diritto al conflitto" dei lavoratori autonomi con quello in capo ai prestatori subordinati, **PINO**, *Conflitto e autonomia collettiva*, cit., 48 e **CARUSO**, *Il conflitto collettivo post-moderno: come si adegua il diritto del lavoro, GDLRI*, 2002, 119 s. Sulla difficoltà di una dicotomia tra serrata e sciopero, si richiamino le prime proteste dei giornalisti su cui rilevando qualche problematicità sull'inquadramento del diritto, **DI GRAVIO**, *Giornalai:sciopero o serrata?*, *GMER*, 1992, 536 s. scriveva: "la chiusura, sindacalmente organizzata, dei giornalisti non rientra nella serrata giacché il giornalista non ha di regola lavoratori dipendenti e comunque non è certo nei loro confronti che intende utilizzare la chiusura come strumento di pressione, né nello sciopero giacché i giornalisti non sono lavoratori dipendenti". V. anche **F. SANTORO PASSARELLI**, *Il lavoro parasubordinato*, Milano, 1978, 119.

¹²³ **SUPIOT**, *Revisiter les droits d'action collective, Droit Social*, fasc.7-8, 2001, 687 s.

¹²⁴ **ICHINO**, *Il dialogo tra economia e diritto del lavoro, RIDL*, 2001, I, 165 s. Su un piano più generale, sostiene che gli strumenti giuridici vengano piegati a divenire strumenti di competitività e concorrenza fra le imprese, **MAZZOTTA**, *Valutare il diritto del lavoro: i paradossi di un'idea, LD*, 2010, 191 s. Sul superamento della concezione che poneva al centro del diritto del lavoro, l'uomo *faber*, v. **NAPOLI**, *La filosofia del diritto del lavoro in TULLINI* (a cura di), *Il lavoro: valore, significato, identità, regole*, Bologna, 2008, 60 s.; **ROCCELLA**, *La condizione del lavoro nel mondo globalizzato fra vecchie e nuove servitù, Ragioni pratica*, 2010, 35, 434 s..

¹²⁵ **MAZZOTTA**, *Le molte eredità dello statuto dei lavoratori ... cit.*, 323.

¹²⁶ Si potrebbe parlare perfino di neofordismo. Così, **CARUSO**, *La rappresentanza negoziale irrisolta. Il caso Fiat tra teoria, ideologia, tecnica ... e cronaca, RIDL*, 2011, III, 276.

¹²⁷ Su cui **KUMAR**, *From post industrial to post modern society, New theories of the contemporary world*, Oxford, 2004 e **MOURIN**, *Le droit du travail face aux nouvelles formes d'organisation des entreprises, Revue internationale de travail*, 2005, 144, 1, 5 s. **DE LA FUENTE LAVIN - HERNANDEZ ZUBIZARRETA**, *El control de las empresas transnacionales: una propuesta normativa desde la acción social y sindical*,

concetto esplicativo della nuova realtà sociale e delle nuove tendenze regolative¹²⁹ – donde l'inevitabile «declino (*rectius* la trasformazione) dello sciopero come fenomeno sociale di protagonisti tipici in luoghi confinati (collettività dei lavoratori subordinati nell'impresa di produzione di manufatti operante nei confini nazionali) e della sua funzione social tipica»¹³⁰.

Nello stesso tempo, tuttavia, oltre al fatto che la lotta riguarda il perseguimento d'interessi contingenti e parziali, così come rivendicazioni di tipo ambientale e sociale¹³¹, non può escludersi che la variazione dei tratti caratteristici del conflitto sia conseguenza diretta anche della maggiore flessibilità dei rapporti di lavoro¹³² e di quanto da essa derivante¹³³. Non a caso è stato sostenuto che la forza dello sciopero decresce nel caso di lavoratori a tempo determinato¹³⁴ o aventi contratti di collaborazione a progetto *et similia*: la scarsa forza contrattuale di soggetti con rapporto precario altro non fa conseguire se non la riduzione di garanzie reali, quindi anche la scarsa praticabilità dell'astensione concertata dal lavoro¹³⁵.

Nella vicenda contemporanea, al di là dell'emergenza nel settore dei servizi pubblici essenziali, specie in quello relativo al trasporto, e di alcune «spie

Revista de derecho social, 2009, 46, 45 s; per approfondimenti giuslavoristici, **PEDRAZZOLI**, *Forme giuridiche del lavoro e mutamenti della struttura sociale* in **BIAGI –SUWA** (a cura di), *Il diritto dei disoccupati*, Milano, 1997, 293 s.

¹²⁸ Tipico invece del periodo liberale del secolo XIX. Su ciò, ampiamente, **CASTELVETRI**, *Dalla repressione alla liceità penale*, cit., 1989, spec. 456-458.

¹²⁹ Oltre alle note bibliografiche di cui al capitolo III, cfr. **TREU**, *Politiche del lavoro*, Bologna, 2001, 265; **MANGHI**, *Lo sciopero postmoderno e la sua regolamentazione*, *Aggiornamenti sociali*, 2001, 206 s.; **CARUSO - NICOSIA**, *Il conflitto collettivo post-moderno: lo "sciopero dei lavoratori autonomi"*, *CSDLE*, it. 43/2006. In chiave comparata, **ZUBERO**, *Trabajo y globalizacion*, *Lan Harremank*, *Revista de relaciones laborales*, 2006, 12; **RODRIGUEZ PINERO**, *El derecho del trabajo en la era de la globalizacion*, *Gaceta sindical*, 2002, 2; **MOREAU- TRUDEAU**, *Le droit du travail face la mondialisation de l'économie*, *Relation industrielles*, 1998, 53, 55 s.

¹³⁰ In questo senso **CARUSO - NICOSIA**, *Il conflitto collettivo post moderno... cit.*, 3. Sulla fabbrica non più come un "grande laboratorio di socializzazione", **ROMAGNOLI**, *Tornare allo Statuto*, *LD*, 2010, 47.

¹³¹ Su cui, diffusamente, **MICHELETTI**, *Political Virtue and Shopping: Individuals, Consumerism, and Collective Action*, New York, 2003.

¹³² **MONDELLI**, *Libertà sindacale e diritto di sciopero ... cit.*, 675.

¹³³ L'instabilità del sindacato sorge e si espande nell'ambito dell'arcipelago dei *contingent workers* dove aggregare interessi per gruppi omogenei evidenzia un grosso problema di dare a tutti un'adeguata rappresentanza. Su ciò, ampiamente, **BELLARDI**, *Nuovi lavori e rappresentanza. Limiti e potenzialità di innovazione della realtà sindacale attuale*, *DRI*, 2005, 70. Sulla scarsa rilevanza legislativa circa i diritti sindacali legati alle nuove tipologie contrattuali, **NICCOLAI**, *Detipizzazione, differenze, diritti sindacali*, *LD*, 2004, 3-4, 619 s. cfr. anche **MALANDRINI**, *Azioni sindacali dirette e rimedi esperibili dalle imprese*, *DPL*, 2005, 20, 1083.

¹³⁴ **PERULLI**, *Interessi e tecniche di tutela nella disciplina del lavoro flessibile*, *DLRI*, 2002, 400; **PROIA**, *Flessibilità e tutela "nel contratto di lavoro subordinato"*, *DLRI*, 2002, 411 s.

¹³⁵ **SANGUINETI**, *La tutela de los derechos fundamentales del trabajo en las cadenas de production de las empresas multinacionales*, in **AA.VV.**, *La negociacion colectiva en Espana: Un enfoque interdisciplinar*, coordinato da **ESCUDERO RODRIGUEZ**, Madrid, 2008, 448. Tratteggia il problema, ipotizzando la forza di rimedi alternativi alle forme tradizionali di lotta sindacale, **SUPIOT**, *Revisiter les droits d'action collective*, *Droit social*, 2001, 690. Sul necessario ripensamento "dell'oggetto del diritto del lavoro", cfr. **PERULLI**, *Crisi della subordinazione e lavoro autonomo*, *LD*, 1997, 173 e **TOPO**, *Gli interessi collettivi nel lavoro autonomo*, *LD*, 1997, spec. 213.

inquietanti»¹³⁶ derivanti dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea¹³⁷, v'è una sensibile riesumazione del conflitto proprio nel settore industriale¹³⁸. La crisi economica, provocando tagli di personale, nonostante la crisi del sindacato, ha riaccessato forme di protesta, superando «*la solitudine e la progressiva perdita di quell'orgoglio e della consapevolezza della propria soggettività che aveva caratterizzato il periodo precedente*»¹³⁹ e quel c.d. «*individualismo operaio*»¹⁴⁰ incentivato dalle politiche di flessibilità a partire soprattutto da fine anni '90. Nel contempo, pare assistersi a una diversa «valorizzazione dell'utenza rispetto al conflitto»¹⁴¹. Stavolta, proponendo un'inversione di rotta rispetto alla condizione di «ostaggio del conflitto», sembra che, in un sistema di riferimento cambiato, l'ostilità del fruitore d'un servizio pubblico possa essere superata senza grossi interventi del legislatore. A tal riguardo s'ipotizza che «*una modifica sugli oneri della pubblicità potrebbe comportare, laddove le cause della protesta risultino fortemente significative, una caduta dell'ostilità in seno all'opinione pubblica rispetto all'astensione*»¹⁴². Per converso, «*la minaccia di una sanzione morale da parte dei terzi potrebbe costituire un serio deterrente all'attuazione o alla prosecuzione della protesta collettiva*»¹⁴³.

2.6 ULTIMA TAPPA: LA «CLAUSOLA SOCIALE» SULLA GOVERNABILITÀ DEL CONFLITTO DI LAVORO

La breve rassegna sull'evoluzione sostanziale/strutturale del conflitto di lavoro mette anzitutto in risalto l'elasticità delle concezioni sindacali¹⁴⁴, confermando che al mutare delle relazioni di lavoro e sindacali sia direttamente collegato il mutamento del conflitto, talora in profondità¹⁴⁵. Sinora la prassi ha messo in chiaro come dall'evoluzione delle relazioni industriali sia dipesa a volte una

¹³⁶ L'espressione è mutuata da MAZZOTTA, *Diritto sindacale*, Torino, 2012, 178.

¹³⁷ Su ciò, più ampiamente, anche per i riferimenti bibliografici e giurisprudenziali, rinvii al cap. 3.

¹³⁸ Interessante riprendere CARUSO, *Il contratto di lavoro come istituzione europea*, CSDLE, 2010, 84, 3 e LEONARDI, *La condizione operaia nella crisi tra valorizzazione del lavoro e declino delle relazioni industriali*, QG, 2011, 3-4, 143 s.

¹³⁹ Così MATTONE, *Le "tute" blu dallo Statuto... cit.*, 170.

¹⁴⁰ Così TRONTI, *Il lavoro al "tramonto della politica"*, Polemos, 2010, 2, 309.

¹⁴¹ Si occupa del differente ruolo degli utenti, STOLFA, *Un arbitrato leggero nel conflitto nei servizi pubblici*, LPO, 2004, 8-9, 1313 s.

¹⁴² V., a riguardo, la singolare protesta via web, organizzata dagli utenti, *In centomila su Facebook contro i licenziamenti OMSA*, *Il Sole 24 ore*, 17/01/2012. Nello stesso senso, *Il 60% degli italiani condivide l'occupazione delle fabbriche in Repubblica*, 23/12/2009, 11: quasi i 2/3 degli intervistati condivide l'occupazione delle aziende; il 25% approva perfino i sequestri dei dirigenti d'azienda.

¹⁴³ RUSCIANO, *Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, RIDL, 2009, I, 66-67.

¹⁴⁴ RUSCIANO, *ult. op. cit.*, 50.

¹⁴⁵ MONTUSCHI, *Lo sciopero senza regole*, in *Diritto del lavoro e nuovi problemi. Studi in onore di Mattia Persiani*, 2005, Padova, I, 519 s.

riduzione quantitativa dell'azione collettiva e altre volte uno snaturamento delle forme di conflitto attraverso manifestazioni anomale di protesta collettiva¹⁴⁶.

Pur essendo forte la tentazione, è ritenuto tuttavia opportuno, in un assetto di relazioni sindacali tornate ad un alto livello di conflittualità¹⁴⁷, non riprendere in considerazione l'introduzione di regole repressive¹⁴⁸. Nel sistema economico-sociale del «*lavoro dopo la classe*»¹⁴⁹, i cui tratti prevalenti sono la diminuzione salariale, la crisi dei consumi, l'abbassamento del tenore di vita e l'aumento del carico di tassazione derivante da politiche di *austerity*, introdurre regole più stringenti per chi organizza e partecipa a una data astensione dal lavoro potrebbe solo far implodere il sistema, già affetto da un critico stato di disagio sociale. Irrigidire, cioè, il conflitto attraverso l'istituzionalizzazione di nuovi e più incisivi strumenti finirebbe per produrre l'effetto contrario a quello sperato.

D'altro canto, non pare utile né opportuno sottovalutare il fatto che la riduzione del consenso alle politiche proposte e avallate dalle maggiori sigle sindacali non trovi corrispondenza nella diminuzione della carica conflittuale¹⁵⁰. Anzi, mai quanto ora, il tema del conflitto pare tornare “alla carica” - nonostante la forte disorganizzazione a livello centralizzato – con una gamma eterogenea di manifestazioni di dissenso collettivo¹⁵¹. Basti solo pensare al “focolaio interno” venutosi a creare negli stabilimenti Fiat¹⁵², ove le “lancette della storia” sembrano essere riportate ai tempi in cui il dibattito dottrinale si confrontava sull'essenzialità di

¹⁴⁶Si richiami su tutti la pratica molto diffusa soprattutto nell'ultimo decennio del blocco stradale. Sulla problematica, rinvio al cap. I, par. 3.

¹⁴⁷ Su cui **SCOGNAMIGLIO**, *La dimensione collettiva/sindacale del diritto del lavoro*, RIDL, 2011, I, 487 s. e **MAGNANI**, *I nodi del sistema di relazioni industriali e l'accordo quadro del 22 gennaio 2009*, ADL, 2009, 1278 s.; **M. RICCI**, *L'Accordo Quadro e l'Accordo Interconfederale del 2009: contenuti, criticità e modelli di relazioni industriali*, RIDL, 2009, I, 353; In particolare, sul dibattito derivato a seguito della firma di accordi separati, fenomeno già registrato specialmente nell'area della contrattazione aziendale, del successivo Accordo interconfederale del 28 giugno 2011 e dei riflessi prodotti dall'art. 8 della l. 148/2011, cfr. dal più recente, **ALES**, *Dal “caso Fiat” al “caso Italia”. Il diritto del lavoro di “prossimità”, le sue scaturigini e i suoi limiti costituzionali*, CSDLE, n. 131/2011; **CARINCI**, *Una dichiarazione d'intenti: l'accordo 22 gennaio 2009 sulla riforma degli assetti contrattuali*, RIDL, 2009, I, 177 s.; **BELLARDI**, *Concertazione e contrattazione da protocollo Giugni agli accordi separati del 2009*, RGL, 2009, 447 s.; **LASSANDARI**, *Contrattazione collettiva e produttività: cronaca di evocazioni (ripetute) e incontri (mancati)*, RGL, 2009, I, 229 s.; **SCARPELLI**, *Le regole dei chimici: il rapporto tra CCNL e contratto aziendale. Una sperimentazione interessante*, Note informative, 2006, 36, 58 s.; **LASSANDARI**, *Considerazioni a margine della firma separata del contratto collettivo nazionale per i lavoratori metalmeccanici*, RGL, 2003, I, 709 s.

¹⁴⁸ Testimoniano l'inadeguatezza dello strumento penale i tanti esempi di conflittualità durante il periodo dell'area massimalista operaia e agraria del periodo liberale.

¹⁴⁹ Su cui **ACCORNERO**, *Lavoro e classe. La grande inchiesta della Fiom*, LD, 2009, 3, 348.

¹⁵⁰ Diversamente, in Francia: **MOUSSANET**, *Pensioni. Si allarga la protesta, porto di Marsiglia ancora fermo. Bloccate le raffinerie, benzina a rischio in Francia*, *Il Sole 24 ore*, 15/10/2010.

¹⁵¹ Su cui, *funditus*, i parr. 3.2 e 3.3 del presente capitolo.

¹⁵² Oltre a rinviare all'ampia bibliografia del cap. 2, par. 2, basti per ora, *ex multis*, a **CARINCI**, *Se quarant'anni vi sembrano pochi. Dallo Statuto dei lavoratori all'Accordo di Pomigliano*, ADL, 2010, 3, 601 s.

clausole di tregua e sui problemi di governabilità degli stabilimenti¹⁵³. Stavolta lo scontro riprende in un contesto in cui una precisa strategia di politica delle relazioni sindacali tende a mettere all'angolo ogni conflittualità forte nei confronti delle scelte manageriali segnando un «ritorno del conflitto collettivo nelle aule giudiziarie»¹⁵⁴ e un chiaro vantaggio al profilo delle clausole sociali di responsabilità, pena il trasferimento dell'attività produttiva in Paesi esteri. Giustificazioni rispetto a tale "anomalia" vengono promosse dalla tendenziale difficoltà di prospettare, attraverso la negoziazione sindacale, soluzioni operative di medio e lungo periodo oltre che dalla considerazione del fatto che «la crisi produce non solo e non tanto contrattazioni di natura ablativa quanto soprattutto soluzioni operative che, per il combinarsi tra loro di fattori macroeconomici, devono continuamente ridiscutersi e adattarsi all'evoluzione continua delle condizioni del mercato globale nel quale le imprese operano¹⁵⁵».

Oggi si torna a parlare di "clausole sociali" nella misura in cui i sindacati accettano le condizioni derivanti dalle clausole di responsabilità disseminate negli accordi Fiat degli stabilimenti di Pomigliano D'Arco e Mirafiori: il conflitto deve essere controllato (ed impedito) dai soggetti sindacali, pena il trasferimento delle attività produttive all'estero¹⁵⁶.

Sul finire, per inciso, si consideri che la "quadratura del cerchio" pare oggi realizzarla la *Spending review*¹⁵⁷ con un intervento manutentivo sull'apparato sanzionatorio previsto dalla l. 146/90 dopo che la Commissione di garanzia, solo un mese prima, aveva convinto la Corte d'Appello romana¹⁵⁸ del fatto che in capo agli organismi sindacali risieda un dovere d'influenza sui propri lavoratori¹⁵⁹.

In ogni caso, sembra che il conflitto, oggi, si voglia ancorare a una serie di "clausole sociali" o "di responsabilità", quasi volere dimostrare che il "modello"

¹⁵³ **ROMEI**, *Ripensare il diritto di sciopero?*, *GDLRI*, 2012, 134, 331 s.; **MARIUCCI**, *Il caso Fiat: una crisi di sistema? Back to the future: il caso Fiat tra anticipazione del futuro e ritorno al passato*, *LD*, 2011, 239 s.

¹⁵⁴ **AMATO**, *I licenziamenti di Melfi: torna il conflitto nelle aule giudiziarie?*, *QG*, 2011, 837.

¹⁵⁵ Così già, nei primi anni del 2000. Cfr. **MALANDRINI**, *Azioni sindacali dirette e rimedi esperibili dalle imprese*, *DPL*, 2005, 20, 1083.

¹⁵⁶ Oltre al rinvio ad una maggiore bibliografia nel capitolo 2, basti per ora richiamare: **DE LUCA TAMAJO**, *Accordo di Pomigliano e criticità del sistema di relazioni industriali italiane*, *RIDL*, 2010, I, 798 s.; **CHIECO**, *Accordi FIAT, clausola di pace sindacale e limiti al diritto di sciopero*, *CSDLE*, 2011, 117, 12.

¹⁵⁷ Cfr. art. 8, c. 3bis, L. 135/12, su cui si consenta il rinvio al par. 2 del capitolo II.

¹⁵⁸ A. Roma 26/06/2012, in corso di pubblicazione in *RIDL* 2013, II, nt. **ROTA**.

¹⁵⁹ Riecheggia nel caso di specie, con un approccio superestensivo, il principio enunciato da **GHEZZI**, *Il dovere di pace sindacale*, *RTDPC*, 1961, 501, secondo cui quando la violazione del dovere di pace sindacale si concretasse in una particolare condotta tenuta non dagli organi del sindacato ma di alcuni suoi soci, tra loro collegati in coalizione spontanea ed occasionale, anche sul sindacato cadono le conseguenze dell'inadempimento ove quest'ultimo non avesse provveduto ad influire sui singoli per dissuaderli dalla prosecuzione del conflitto, usando tutti gli strumenti disciplinari di cui dispone, compresa l'espulsione dei "riottosi".

degli accordi FIAT non costituisca un caso (isolato) nel sistema delle attuali relazioni sindacali e quasi a voler dimenticare che «*il conflitto in Italia ha rappresentato il miglioramento delle tutele del lavoro*»¹⁶⁰.

3. UNA RICOGNIZIONE DELLE FORME DI MANIFESTAZIONE DEL CONFLITTO COLLETTIVO TRA PASSATO E PRESENTE

Studiare le forme del conflitto collettivo di lavoro impone anzitutto di tener conto dei cambiamenti occorsi al macro-sistema di riferimento¹⁶¹. Tramite le indagini sociologiche¹⁶² e gli spunti meramente giornalistici, circolanti negli ultimi tempi, non si fatica a “scoprire” una realtà per più d’un aspetto interessante¹⁶³.

Significativi cambiamenti in ordine alle manifestazioni del conflitto collettivo, non sempre riferibili al «*diritto strumentale al servizio della negoziazione collettiva*»¹⁶⁴, provengono, come per altri campi del diritto del lavoro, dalla «*combinazione della globalizzazione e delle nuove tecnologie*»¹⁶⁵.

Prima d’analizzare la gamma delle più comuni forme di lotta ritenute, di volta in volta, più incisive ai fini dell’ottenimento d’una data rivendicazione¹⁶⁶, si precisa che il presente tentativo di recupero delle manifestazioni più diffuse di dissenso non ha il pregio della completezza. Attraverso una ricognizione delle più comuni forme di lotta sindacale ci s’accinge più modestamente a comprendere se, a grandi linee, il moderno conflitto collettivo “imiti” l’esercizio dei «*vecchi diritti, nella loro ossatura fondamentale*»¹⁶⁷.

¹⁶⁰ MALM GREEN, *Perspectiva sistemicas del derecho de huelga en Italia*, in AA. VV., *Trabajo y conflicto*, 1999, 809.

¹⁶¹ Per uno studio specifico e per indicazioni metodologiche, SOSKICE, *Oleadas de huelga y explosiones salariales, 1968-70: interpretacion economica* in GROUCH – PIZZORNO, *El resurgimiento del conflicto de clases en Europa occidental a partir e 1968. II. Analisis comparativo*, Madrid, 1991, 311 s.

¹⁶² Da subito, ne evidenzia l’importanza DURAND, in DURAND – VITU, *Traité de droit du travail*, Parigi, 1956, III, 722 s.; ARON, *La lutte de classe*, 1964, 120 s.; SELLIER, *Stratégie de la lutte sociale*, 1961; SINAY, *La grève* in *Traité de droit du travail*, cit., 32 s.

¹⁶³ Per uno sguardo comparato sulle forme di dissenso collettivo, OJEDA AVILES, *Derecho sindical*, Madrid, 1980, 270 s.

¹⁶⁴ Così definisce lo sciopero KAHN FREUND, *Il diritto di sciopero. La sua estensione e i suoi limiti*, RDL, 1978, 4, 375.

¹⁶⁵ A riguardo, cfr. TREU, *Il diritto del lavoro: realtà e possibilità*, ADL, 2000, 471; ZUBERO, *Trabajo y globalizacion, Lan Harremank, Revista de relaciones laborales*, 2005, 12 e MERCADER, *Derecho del trabajo, nuevas tecnologías y sociedades de la information*, Valladolid, 2002; FRYDMAN, *Les nouveaux rapports entre droit et économie. Trois hypotheses corrente*, in AA.VV., *Le droit dans la mondialisation*, diretto da CHEMILLIER- GENDREAU – MOULIERE – BOUTANG, Parigi, 2001, 74 s.; AA.VV., *Trabajo y conflicto*, Plata, 1999, in part. 23 s.

¹⁶⁶ In generale SANTINI, *Le forme di sciopero* in LUNARDON (a cura di), *Conflitto, concertazione, partecipazione*, Padova, 2011, 84 s.

¹⁶⁷ MARIUCCI, *La modernità del diritto del lavoro* in MONTUSCHI (a cura di), *Un diritto in evoluzione. Studi in onore di Yasuo Suwa*, 2007, Milano, 33.

3.1 DALLO SCIOPERO DELLE “LANCETTE” AL CD. “TIR LUMACA”: OLTRE I COMPORTAMENTI MERAMENTE OMISSIVI

È il 1920 quando un’agitazione operaia scoppia a Torino per opporsi all’applicazione dell’ora legale¹⁶⁸. Attraverso episodi d’occupazione di fabbrica¹⁶⁹, gli operai danno vita ai consigli di fabbrica e per dieci giorni consecutivi, in virtù di uno “sciopero delle lancette”, tutti gli orologi dello stabilimento vengono portati indietro di un’ora. Di tutta risposta, l’azienda irroga licenziamenti nei confronti di tutti i componenti della Commissione interna.

Durante la seconda guerra mondiale assume particolare consistenza il movimento capeggiato da contadini e braccianti¹⁷⁰: l’occupazione stagionale delle terre viene promossa nel corso di un considerevole ribellismo partecipato anche da manovali, piccoli artigiani contro i latifondisti. La spinta di violenza, talora tollerata dal proprietario terriero, non trova preparata neanche la forza pubblica, inetta di fronte alle «*iniziative di massa promosse contro i municipi e le case degli agrari*»¹⁷¹.

L’incalzare della protesta del movimento operaio e dei lavoratori della terra¹⁷² si registra attorno agli anni ’50, quando l’astensione di lavoro a volte si cumula alle occupazioni di fabbrica o a forme di non collaborazione¹⁷³; altre volte, invece, viene sostituita dal c.d. sciopero a rovescio¹⁷⁴, intendendosi per tale la protesta consistente in una prestazione di lavoro non richiesta e non voluta, ma comunque offerta. Stavolta però, nell’ambito agrario, il timore di potersi trovare in pericolo porta i proprietari terrieri a chiedere l’intervento della forza pubblica per non lasciare ineseguiti i vari episodi di violazione di domicilio e furto d’oggetti di lavoro messi a punto da gruppi organizzati di contadini in rivolta¹⁷⁵.

Basterebbero questi modestissimi dati per concludere che il conflitto e soprattutto lo sciopero non si sono mai semplicemente conformati ad «*un comportamento materiale e fattuale di tipo omissivo*»¹⁷⁶.

¹⁶⁸ Per le forme di lotta registrate, in precedenza, **EINAUDI**, *Le lotte al lavoro*, Torino, 1972; **FINZI**, *Alle origini del movimento sindacale: i ferrovieri*, Bologna, 1972.

¹⁶⁹ Sull’occupazione d’azienda **ROUX**, *L’occupation des lieux de travail et la sequestration de persone*, *Droit social*, 1975, 7-8, 359 s. e **CHOISSEZ**, *La grève avec occupation des lieux de travail devant le juge des référés*, *Droit social*, 1975, 7-8, 367 s.

¹⁷⁰ **ZANGHERI**, *Introduzione a Lotta agraria in Italia*, Milano, 1960.

¹⁷¹ Sul punto, ampiamente, **MUTTURA – URSETTA**, *Il diritto alla terra*, Milano, 1981, 23.

¹⁷² Per una visione d’insieme **VENEZIANI**, *L’autunno caldo dei braccianti*, *Economia e lavoro*, 1970; **AA.VV.**, *Problemi del movimento sindacale in Italia (1943-73)*, Milano, 1976, spec. saggio di **MOTTURA – PUGLIESE**, *Agricoltura, mercato del lavoro e politica del movimento operaio*.

¹⁷³ Più specificamente, sul punto della non collaborazione, **GARCIA ABELLA**, *Derecho de conflictos, de trabajo*, Madrid, 1969, 77.

¹⁷⁴ Su cui **CALOGERO**, *Sciopero a rovescio e retribuzione*, *RGL*, 1952, 265 s.

¹⁷⁵ Sul punto **MOTTURA – URSETTA**, *op. cit.*, 46-48 e 74-75.

¹⁷⁶ **MONTUSCHI**, *L’autotutela individuale e collettiva nel pensiero di Matteo dell’Olio in Diritto e libertà, Studi in onore di Matteo dell’Olio*, 2008, Torino, 1025.

A questo tipo di dissenso diffuso si va presto a sostituire, specie nel settore industriale e nelle aziende a ciclo continuo¹⁷⁷, una forma di lotta che si concretizza nel «*rifiuto e disapplicazione degli obblighi di lavoro con l'obiettivo di realizzare il massimo effetto di disgregazione dell'organizzazione aziendale con la perdita minima di retribuzione*»¹⁷⁸.

A cavallo dell'entrata in vigore dello Statuto dei lavoratori, mentre il settore agricolo comincia a registrare una riduzione del proprio potere rivendicativo¹⁷⁹, i metodi di lotta industriale si raffinano oltre che variegarsi: si prendono decisioni assembleari con gestione dal basso di tecniche di lotta che inibiscono il controllo diretti del sindacato sotto il profilo dei tempi, del momento e delle azioni conflittuali da porre in essere nelle circoscritte strutture aziendali¹⁸⁰. Dalla descrizione del conflitto ai tempi del «*sindacalismo della contestazione*»¹⁸¹, si deduce di trovarsi in un'epoca in cui «*il rischio di violazione della legalità nei picchetti è sempre molto elevata*» e ove «*non di rado la ribellione alla gerarchia direzionale*» s'esprime «*in forme a dir poco eterodosse, generando situazioni di tensione e di vuoto del potere*» bisognose del «*ripristino dell'autorità nella forma più vessatoria*»¹⁸². Dall'incapacità del sindacato di controllare il conflitto si generano «*scioperi selvaggi spesso a carattere intermittente e improvviso*»¹⁸³ così come «*brevi e a rotazione nel settore del cemento e nell'edilizia*»¹⁸⁴; dall'altra proliferano le manifestazioni di picchettaggio oltre che gli incidenti con la polizia, i dirigenti aziendali e i lavoratori crumiri, spesso destinatari di episodi di *rattening* da parte degli scioperanti.

In quanto *summa* delle più varie forme di lotta utilizzate, foriero di espressioni di dissenso si mostra il conflitto industriale registrato in casa FIAT sul finire degli anni '70. È qui che gli operai si rendono protagonisti di forme violente, dando luogo a forme illecite di lotta come «*sabotaggi della produzione, minacce e violenze ai capi attraverso telefonate intimidatorie*»¹⁸⁵, «*incendi e danneggiamenti alle cose di*

¹⁷⁷ Sulle peculiarità delle aziende con impianti a ciclo continuo ALLEVA, *L'esercizio del diritto di sciopero nelle aziende con impianti a ciclo continuo*, RGL, 1980, I, 422 e CAMPANELLA, *Le modalità di attuazione ed i limiti all'esercizio del diritto*, Comm. Carinci, Torino, 2007, 620 s.

¹⁷⁸ SANTINI, *Le forme di sciopero* in LUNARDON (a cura di), *Conflitto, concertazione, partecipazione*, Padova, 2011, 85.

¹⁷⁹ MOTTURA – PUGLIESE, *Agricoltura, mercato del lavoro e politica del movimento operaio*, cit.

¹⁸⁰ GIUGNI, *Gli anni della conflittualità permanente*, Franco Angeli, 1976, 125.

¹⁸¹ GIUGNI, *Il sindacato fra contratti e riforme*, Bari.

¹⁸² Tutte da GIUGNI, *Il sindacato fra contratti e riforme*, Bari, 1973, 18.

¹⁸³ GIUGNI, *ult. op. cit.*, 78. Sul punto, anche LAMBERTUCCI, *Il cd. sciopero a singhiozzo nella giurisprudenza della Corte di Cassazione*, RGL, 1980, II, 681 s.

¹⁸⁴ Ancora GIUGNI, *ult. op. cit.*, 81. V. anche il contributo di U. PROSPERETTI, *Sullo sciopero a singhiozzo di dieci minuti*, MGL, 1971, 33.

¹⁸⁵ Sul punto, su tutti, GHEZZI, *Processo al sindacato. Una svolta nelle relazioni industriali: i 61 licenziamenti della FIAT*, a cura di LASSANDARI – MARTELLONI, riedito EDIESSE, Roma, 2012, 87.

proprietà dei capi d'azienda e coercizioni personali quali le costrizioni a sfilare alla testa dei cortei organizzati dalla manodopera operaia presente in azienda»¹⁸⁶, «invasione degli uffici di direzione per estromettere gli impiegati»¹⁸⁷, «sostituzione arbitraria al personale addetto ai chioschi ed alle mense per praticare forme di autoriduzione dei prezzi, vendita di tovaglie e lenzuola all'interno della fabbrica, atti di violenza fisica sui capi»¹⁸⁸.

All'inizio degli anni Ottanta, il conflitto divenuto centrale nel settore terziario, si realizza principalmente nelle forme del blocco dei servizi ferroviari e aerei, bancari e sanitari¹⁸⁹. Nel settore bancario per esempio vengono sospesi i pagamenti di emolumenti e pensioni; le tratte ferroviarie vengono bloccate per giornate intere; i medici convenzionati con il SSN - in luogo dell'astensione dal lavoro - offrono la propria prestazione facendosi pagare la visita anche dai propri assistiti; gli "uomini radar" cancellano il 93% dei voli programmati per la giornata, impedendo la partenza di 80.000 passeggeri.

Sul fronte del lavoro non subordinato, si segnalano: le "trovate" dei farmacisti che, per protesta, impongono ai propri clienti il pagamento del farmaco richiesto senza riconoscere eventuali esenzioni; le rivendicazioni degli agenti di commercio astenutisi - non dall'attività di promozione o conclusione d'un affare ma - dall'effettuazione di attività complementari, comunque obbligatorie, nota con il nome di «disattenzione amministrativa»¹⁹⁰; la condotta commissiva degli autotrasportatori senza dipendenti che hanno bloccato le autostrade (tir-lumaca) percorrendole a velocità sì bassa da impedire la normale circolazione dei veicoli.

3.2 SUL CONFLITTO CONTEMPORANEO NEI SETTORI AGRICOLO E INDUSTRIALE

Al "campionario" delle più significative forme di manifestazioni del conflitto appena indicate, si sostituisce oggi una diversa conflittualità, mutata nei suoi aspetti soggettivi e fomentata dalla crisi economica internazionale, dalle trasformazioni degli assetti proprietari e delle forme tipiche d'inquadramento dei lavoratori¹⁹¹.

¹⁸⁶ Su cui, ampiamente, GHEZZI, *ult. op. cit.*, 88.

¹⁸⁷ GHEZZI, *ult. op. cit.*, 80.

¹⁸⁸ GHEZZI, *ult. op. cit.*, 19

¹⁸⁹ Per un elenco di tali iniziative, cfr. CARUSO – CINELLI – FERRARO, *Le relazioni sindacali*, Torino, 2004, 23 s.; PASCUCCI, *Lavoratori autonomi e pubblici servizi*, cit., 6 s.; RAFFI, *Sciopero nei servizi essenziali ... cit.*, spec. 145 s.

¹⁹⁰ Così MISCIONE, *Le regole per il lavoro autonomo in MENGHINI- MISCIONE – VALLEBONA* (a cura di), *La nuova disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Padova, 2000, 44-45.

¹⁹¹ Alla concezione secondo cui lo sciopero è lo strumento che consente di realizzare il principio costituzionale dell'eguaglianza sostanziale si comincia ad accompagnare la consapevolezza che occorre una revisione e un approfondimento dei termini della questione giacchè la soggezione a una condizione di debolezza economica e contrattuale trova un'estensione verso categorie di lavoro pseudo-autonomo o

Sul fronte del lavoro agricolo, la difficoltà di sopravvivere alla crisi e ai suoi cambiamenti ha favorito, per esempio, l'occupazione degli scali degli aeroporti e tutta una serie di episodi violenti, a fronte dei quali la polizia è stata chiamata ad intervenire per evitare eccessivi disagi ai passeggeri in partenza¹⁹². In maniera abbastanza anomala, si è registrata la minaccia dello sciopero bianco da parte dei fornai rivolto contro il decreto del Ministro dell'economia che consentiva agli agricoltori di produrre pane, potendo usufruire d'una tassazione privilegiata, tipica del settore primario¹⁹³.

Nel settore industriale, accanto all'incatenamento davanti ai Palazzi di potere e soprattutto presso i municipi¹⁹⁴, meritano più d'un cenno le occupazioni di fabbrica, anche a mero fine simbolico, gli assalti alle sedi delle organizzazioni sindacali diverse dalle proprie (ad esempio, l'episodio alla sede della CISL di ottobre 2012), così come le irruzioni alle sedi di Confindustria.

Articolata quanto disperata risulta la protesta di alcuni operai Fiat degli stabilimenti di Pomigliano d'Arco e Mirafiori, in risposta alle scelte di governo aziendale nonché di dipendenti sardi, in difesa del posto di lavoro, avviata in tempi recentissimi. Sulla falsariga della forma dello sciopero della "ciminiera"¹⁹⁵, questi ultimi sono saliti su un silos di 70 metri e qui sono rimasti, nonostante le condizioni meteorologiche avverse¹⁹⁶, per parecchi giorni. Nello stesso senso, s'è incanalata la disperazione degli operai dell'altoforno dell'Ilva di Taranto, saliti sulla torre di smistamento dell'azienda e minaccianti lo sciopero della fame oltre che picchetti davanti agli ingressi aziendali¹⁹⁷. In precedenza, avevano già provveduto a ricorrere a modalità molto simili alcuni lavoratori dipendenti di cantieri navali - noti alle

comunque intermedie rispetto al lavoro subordinato e a quello autonomo. Sul punto, esaustivo, **ROCELLA**, *Lavoro subordinato e lavoro autonomo*, CSDLE, 2008, 65.

¹⁹²V. *Protesta per pastorizia in crisi. Stop per tre ore allo scalo di Olbia*, *Sole 24 ore*, 14/08/2010, 16. Rilevante sul piano internazionale, *Proteste. Il no all'austerità. Sciopero generale: 70 arresti a Madrid*, *Il Sole 24 ore*, 30/09/2010.

¹⁹³ **CAPPARELLI**, *La battaglia del pane tra i fornai e gli agricoltori*, *Sole 24 ore*, 28/09/2010.

¹⁹⁴ In proposito, si richiami *Nel comune campano lavoratori incatenati davanti al Municipio*, www.romagnanoi.it/news/Sport/619302/Pomigliano-operai-incatenati-davanti-al-comune-.html.

¹⁹⁵ Secondo tale forma di protesta, proveniente dall'esperienza sindacale giapponese, un lavoratore sale sulla più alta ciminiera della fabbrica durante l'agitazione e vi resta, esposto giorno e notte alle intemperie, fino a quando non vengono accolte le richieste dei compagni scioperanti.

¹⁹⁶ *Alcoa. Operai ancora sul silos, prosegue la protesta*, <http://www.wakeupnews.eu/alcoa-operai-ancora-sul-silos-prosegue-la-proteta/>.

¹⁹⁷ *Ilva, notte sulla torre per alcuni operai: protesta ad oltranza, iniziato lo sciopero della fame*, <http://www.tgcom24.mediaset.it/cronaca/puglia/articoli/1061697/ilva-notte-sulla-torre-per-alcuni-operai-proteta-ad-oltranza-iniziato-lo-sciopero-della-fame.shtml>.

cronache siciliane per essere saliti sulle gru¹⁹⁸ - e perfino due imprenditori extracomunitari¹⁹⁹.

Sempre nel settore automobilistico, si assiste allo sciopero dello straordinario comandato: ad ispirare la protesta è la scelta dell'azienda Ferrari di proporre ritmi di lavoro pesanti, senza corrispondente adeguatezza dei trattamenti economici²⁰⁰.

Altrettanto aspre sono risultate le modalità di conflitto utilizzate a Sestri Ponente dove, per esempio, l'esplosione della rabbia dei lavoratori in sciopero contro la chiusura degli stabilimenti ha comportato un pesante blocco stradale, l'incendio di diversi cassonetti della spazzatura e, contestualmente, tutta una serie di manifestazioni violente dirette contro i dirigenti delle aziende in questione.

Tra le forme più spettacolari, si annovera il sequestro del dirigente. Seguendo episodi avvenuti in Belgio, a Roma ed a Cagliari, un consigliere d'amministrazione d'una società di servizi informatici è stato trattenuto, per alcune ore, nel proprio ufficio da parte di un centinaio di lavoratori esasperati che pretendevano risposte, prima fra tutte la motivazione alla base della mancata corresponsione degli stipendi.

Una parte non certo modesta di lavoratori subordinati ha riscoperto il c.d. sciopero ad oltranza, esprimendo il proprio dissenso verso le imprese datrici minaccianti la cessazione dell'attività lavorativa. Vedasi in proposito i recentissimi episodi accaduti nella miniera Alcoa di Cagliari²⁰¹ e nella sede siderurgica di Taranto²⁰².

Non hanno invece ancora trovato molto riscontro presso i lavoratori italiani due forme di manifestazione del dissenso: lo "sciopero di cortesia"²⁰³ e il boicottaggio transfrontaliero²⁰⁴. Mentre il primo non ha ancora trovato applicazione tra commesse, segretarie o altri dipendenti addetti al ricevimento del pubblico, forse anche per una scarsa predisposizione al conflitto di tali soggetti nel settore privato, sul fronte del boicottaggio anche transfrontaliero una certa applicazione concreta non è mancata in ordinamenti stranieri. È della fine degli anni '90 il primo boicottaggio degli agricoltori francesi contro l'arrivo di prodotti provenienti da altri Stati. Se si

¹⁹⁸ *Fincantieri, sviene uno degli operai in sciopero della fame sulla gru*, <http://www.palermotoday.it/cronaca/sciopero-fincantieri-sviene-operaio-gru.html>.

¹⁹⁹ *Sciopero della fame sulla gru per essere pagati. La clamorosa forma di protesta a Lucca. Il Tirreno*, 11/11/11.

²⁰⁰ *Ferrari di Maranello: scioperi dello straordinario comandato*, www.infoaut.org/index.php/nodi/modena/item/4778-ferrari-di-maranello-scioperi-dello-straordinario-comandato

²⁰¹ *Alcoa. Protesta ad oltranza. Operai e sindacati sperano ancora*, *Conquiste del lavoro*, 12/09/2012.

²⁰² *Ilva, sciopero a oltranza contro i sigilli. Sequestro sofferto, no alternative*, *Il Messaggero*, 27/07/2012.

²⁰³ S'intende per sciopero virtuale il mancato esperimento di condotte ispirate a cortesia nell'esercizio di servizi al pubblico.

²⁰⁴ Per il boicottaggio, in generale, CABANELLAS, *Derecho de los conflictos laborales*, Buenos Aires, 1966, 140 s.; ZANELLI, *voce Boicottaggio nel diritto del lavoro*, *Dig. Disc. Priv.*, 1987, 238.

pensa che la rilevanza di tale forma di protesta non soltanto ha investito la Corte di Lussemburgo ma ha perfino comportato la condanna dello Stato francese, in quanto non intervenuto tempestivamente per adottare misure necessarie a garantire la libera circolazione delle merci²⁰⁵, pare evidente che è questa la forma di conflitto che più oggi può espandersi per la maggiore idoneità e rapidità a produrre impatto e conseguenze su un mercato gestito secondo le logiche della globalizzazione²⁰⁶. Confermano tali conclusioni, indipendentemente dal *decisum* della CGUE²⁰⁷, i recenti conflitti promossi dalle associazioni sindacali internazionali contro le scelte di distaccare l'attività di lavoro presso aree dell'UE dove il costo del lavoro e le tutele sono inferiori rispetto ai paesi d'origine: solo per cenni, si annoveri tra gli esempi più noti, il caso Laval²⁰⁸.

D'altro canto, la capacità di sancire una sorta di "alleanza" fra lavoratori e consumatori, potrebbe, nell'ottica di una prospettiva futura, risultare tecnica maggiormente idonea a controbilanciare il potere economico di un'impresa sempre più "dispersa" sul territorio ed inserita in una dimensione globale²⁰⁹. In Italia, anche in questo senso non sono mancati precedenti²¹⁰: la solidarietà dei consumatori ai lavoratori di una nota fabbrica di biancheria ha così brutalmente inciso sul fatturato dell'impresa, al punto da costringere la *governance* aziendale a stemperare i toni, rimettendo in servizio i dipendenti che erano stati licenziati.

3.3 LE ULTIME EVOLUZIONI DEL CONFLITTO COLLETTIVO NEI SERVIZI

Al di là dell'intensificarsi d'un massiccio conflitto molecolare (giacchè più che scioperi nazionali si sviluppano forme di conflitto radicate a livello locale)²¹¹ e d'un certo grado di pressione non sempre canalizzata soltanto verso la parte datoriale

²⁰⁵ ORLANDINI, *The free movement of goods as a possible Community limitation on industrial conflict*, *ELJ*, 2000, 341 s.; NOVITZ, *International and European protection of the right to strike*, Oxford, 2003, 254.

²⁰⁶ Si occupano del tema, GIUBBONI- ORLANDINI, *Il conflitto collettivo nell'ordinamento comunitario*, *Dem. Dir.*, 2004, 150; LASSANDARI, *La tutela collettiva nell'età della competizione economica globale*, *RGL*, 2005, 334 s.

²⁰⁷ Salvo segnalare una più ampia trattazione della dimensione europea nel capitolo conclusivo del presente lavoro, basti per una visione d'insieme il commento di ORLANDINI, *Autonomia collettiva e libertà economiche nell'ordinamento europeo: alla ricerca dell'equilibrio perduto in un mercato aperto e in libera concorrenza*, *DLRI*, 2008, 237 s.

²⁰⁸ CGCE 18/11/07 C-341/05- LAVAL UN PARTNER LTD2, su cui *funditus* cap. III, par. 3 e successivi.

²⁰⁹ SUIPIOT, *Revisiter les droits d'action collective*, *Droit social*, 2001, 7-8, 687 e LASSANDARI, *La tutela collettiva nell'età della competizione economica globale*, *RGL*, 2005, 366.

²¹⁰ *In centomila su Facebook contro i licenziamenti OMSA*, *Il Sole 24 ore*, 17/01/2012.

²¹¹ Gli scioperi riguardano spesso aree territoriali circoscritte o determinati soggetti, come le realtà del Comune, delle ASL. Così la relazione ultima della Commissione di garanzia per l'esercizio dello sciopero nei servizi pubblici essenziali.

ma anche nei confronti della compagine politica²¹², nell'ambito dei servizi pubblici essenziali si delinea una protesta che si propone il raggiungimento di scopi non sempre coincidenti con vantaggi meramente economici²¹³.

L'accentuarsi del "rischio interferenziale" derivante dal bilanciamento tra diritto all'astensione e diritti dell'utenza, acuito dal d.l. 1/12 convertito in L. 27/12²¹⁴, si coglie soprattutto nelle proteste messe a punto da tassisti, avvocati²¹⁵, farmacisti, spesso proclamate, da quanto risulta dagli atti della Commissione di garanzia, in aperta violazione della l. 146/90 ss.mm.: l'impennata di blocchi stradali, di astensioni ad oltranza dalle udienze e di sospensioni dell'attività commerciale trova precipua ragion d'essere nella decisione politica, avviata nel 2006, di liberalizzare i servizi e lo *status* delle relative categorie²¹⁶.

Agendo più in profondità, tornando anche a vicende meno recenti, per un verso, la protesta s'organizza ancora tendenzialmente secondo la formula tradizionale dell'astensione dal lavoro: a tal riguardo, si segnalano, per esempio, la sospensione della somministrazione di carburante per più d'una settimana, con evidente e grave pregiudizio alla libera circolazione delle persone e la (terza)²¹⁷ minaccia d'astensione per la prima giornata di campionato messa a punto dall'Associazione italiana dei calciatori, per questioni legate alle garanzie relative al trasferimento presso altre società calcistiche²¹⁸.

Per altro verso vanno rimarcate proteste un po' più articolate, tra le quali vanno annoverate quelle del "movimento dei forconi": sono alquanto recenti i disagi

²¹² Da ultimo, *Lo sciopero del pane*, *Sole 24 ore* 28/09/2010 e in via generale, le considerazioni di **A. MARTONE**, *Relazione sull'attività della Commissione per il periodo 1 gennaio 2005 – 30 giugno 2006*.

²¹³ Su cui, in generale, **M.T. CARINCI**, *L'improbabile rilievo costituzionale dell'autotutela collettiva di lavoratori autonomi, professionisti e piccoli imprenditori. A proposito dell'art. 2 bis, l. n. 146/1990, ADL*, 2001, 931.

²¹⁴ Nello specifico, v. art. 1 *Liberalizzazione delle attività economiche e riduzione degli oneri amministrativi sulle imprese* della l. 27/12, *Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*. Attraverso la novità legislativa, s'introduce una maggiore competitività dei mercati eliminando i vincoli che ostacolano la nascita di nuovi soggetti erogatori di servizi e per l'effetto non va escluso un possibile acuirsi del conflitto collettivo specie in relazione alla conclusione degli accordi sulle prestazioni indispensabili operanti nei s.p.e.

²¹⁵ Emblematico ed evocativo l'articolo di **DE TILLA**, *Senza l'apertura del confronto, legali pronti a un autunno caldo*, *Sole 24 ore* 14/08/2010, p. 19.

²¹⁶ Relativamente al conflitto nei servizi pubblici essenziali, significativa risulta la crescita quantitativa del conflitto nel 2010: si sono registrate 2.093 proclamazioni di sciopero, con un incremento del 10% rispetto all'anno precedente. Sui dati della conflittualità, si richiamino a mo' di esempio, seppur strettamente ai servizi pubblici essenziali, le più recenti Relazioni sull'attività della Commissione di garanzia alle Camere del Parlamento.

²¹⁷ Dopo il primo sciopero che ha sancito lo stop del campionato nel 1969, è seguito una nuova sospensione del calendario 16-17 marzo 1996.

²¹⁸ **M. MARTONE**, *Il bomber non è un dipendente*, *Sole 24ore*, 26/09/2010. Riflessioni sulle problematiche connesse all'esercizio dello sciopero dei calciatori in **VIDIRI**, *L'organizzazione sindacale nel professionismo sportivo e lo sciopero dei calciatori*, *GC*, 2011, 9, 451 s.

arrecati ai supermercati impossibilitati a ricevere rifornimento di beni di prima necessità, per l'impossibilità di circolare tra la Calabria e la Sicilia a fronte di un blocco chilometrico alle uscite dal traghetto, d'un blocco stradale causato da camion fermi ai caselli autostradali in entrata e in uscita così grave da condurre il titolare dell'azione penale ad aprire fascicoli presso le procure di Palermo e Catania²¹⁹.

Può riassumersi nell'espressione "sciopero di trasporto della persona a bordo" la pressione montata dai tassisti delle città metropolitane, in occasione dell'ultima tappa nel processo delle liberalizzazioni annunciata dal governo Monti²²⁰. Mentre l'*Authority* proclamava l'illegittimità del fermo, la protesta s'è diffusa capillarmente²²¹, attraverso assemblee spontanee, nelle principali città italiane sedi d'aeroporto, servendosi d'una peculiare forma d'impedimento della libertà di circolazione degli utenti: farli mettere in fila senza permettere loro di salire immediatamente a bordo del taxi.

Si registra anche uno sciopero dello straordinario nella giornata di sabato per i dipendenti dell'Anagrafe del Comune di Vicenza²²².

Dalle relazioni della Commissione di garanzia, sorprendenti anomalie si evidenziano nel settore dell'igiene ambientale. È questo il settore in cui si registra "l'impennata più significativa"²²³ di scioperi c.d. spontanei, perché attuati da «*gruppi di lavoratori indipendentemente dalla, o magari contro la, volontà e linea strategica dei sindacati cui aderiscono o dei sindacati comunque più rappresentativi del settore*»²²⁴. È questa la sede in cui s'evidenzia il più preoccupante evolversi del conflitto senza regole²²⁵, per il forte impatto sulla funzionalità del servizio e sull'opinione pubblica²²⁶.

²¹⁹ Per la notizia **AMADORE**, *Sicilia, feroce dei pm sui blocchi*, *Sole 24 ore*, 12/01/2012; **MARZIALETTI**, *TIR, intervengono i prefetti*, *Il Sole 24 ore*, 25/01/2012.. Epicentro della protesta era una rivendicazione di natura politica consistente nella richiesta dell'abbassamento del prezzo del carburante, dei caselli autostradali e delle assicurazioni.

²²⁰ Su cui **PICCHIO**, *E' già blocco taxi a Termini e Fiumicino*, *Il Sole 24 ore*, 13/01/2012.

²²¹ Sul sito istituzionale della Commissione di garanzia per l'attuazione dello sciopero si legge che "un blocco totale del servizio taxi non potrebbe essere considerato legittimo". Sul tema ultimamente la Commissione di vigilanza ha rinnovato il certo interesse. Cfr. all'uopo **MONACI**, *Trasporti. Avviata un'indagine conoscitiva per verificare se siano state garantite le prestazioni minime. L'autorità indaga sullo sciopero*, *Il Sole 24 ore*, 4/10/2012, 49.

²²² V. in proposito, *Dipendenti Anagrafe, sabato mattina sciopero dello straordinario*, www.vicenzapiu.com/leggi/dipendenti-anagrafe-sabato-mattina-sciopero-dello-straordinario.

²²³ A seguire, i settori delle pulizie e, in misura minore, del trasporto pubblico locale e del trasporto aereo, con rilevanti ripercussioni sulla erogazione dei servizi e conseguente lesione dei diritti dei cittadini.

²²⁴ **TARELLO**, *Teorie e ideologie nel diritto sindacale*, Edizioni di Comunità, Milano, 1967, 63.

²²⁵ Su cui *funditus* **MONTUSCHI**, *Lo sciopero senza regole in Diritto del lavoro. i nuovi problemi. Studi in onore di Mattia Persiani*, Padova, 2005, I, 219 s.

²²⁶ Da qui, l'adozione di provvedimenti preventivi per la segnalazione di illegittimità della condotta e gli interventi ex post, dai quali, fra l'altro, è scaturita una delibera a carattere generale (Commissione di Garanzia, del. 08/518 del 16 ottobre 2008) con la quale la Commissione ha stabilito che, nei casi in cui non

Sempre sul fronte dei dipendenti pubblici, occorre riferire su due vicende. Assai interessante risulta l'astensione di talune categorie dell'alta burocrazia non contrattualizzata: i magistrati, per i quali in passato non era così pacifica la legittimità dell'astensione²²⁷, hanno manifestato in più occasioni contro le scelte governative di tagliare il numero dei giudici di pace²²⁸ oppure d'introdurre la responsabilità civile dei magistrati ed in prossimità dell'approvazione d'una manovra economica²²⁹, ricorrendo alla forma dello sciopero bianco, non facendosi più carico dell'attività di supplenza del personale amministrativo e negando la trattazione delle cause o l'autorizzazione dei provvedimenti. Altrettanto peculiare risulta l'agitazione dei vigili urbani, minaccianti la restituzione della pistola. Anche in tale caso, l'agitazione organizzata dalle sigle sindacali di riferimento ha promosso la restituzione dell'arma in dotazione, come reazione alla scelta politica d'escludere per tali agenti di pubblica sicurezza il meccanismo dell'equo indennizzo, in caso d'infortunio occorso durante il servizio e di conseguenza la presentazione d'un atto di rinuncia ai servizi di ordine pubblico²³⁰.

Salve le eccezioni citati, in un contesto più generale non pare rintracciabile un massiccio ricorso al cd. sciopero a sorpresa: dopo il dissenso manifestato dagli autoferrotranvieri nel dicembre 2003 e "scaricato" a sorpresa su 150.000 persone impossibilitate a recarsi sul posto di lavoro²³¹, la cronaca nulla di nuovo ci trasmette circa episodi simili.

Più interessanti invece per la modalità esecutiva utilizzata, risultano: il "lancio delle uova" contro le aziende sanitarie locali "colpevoli" di aver proceduto a tagli di personale; la protesta dei vigili del fuoco che hanno dato vita, a mo' di sciopero dimostrativo o simbolico²³², per pochi minuti, allo "sciopero delle sirene",.

è possibile individuare il soggetto collettivo promotore dell'iniziativa conflittuale nei cui confronti deve essere attivato il procedimento di valutazione del comportamento, si richiede comunque al datore di lavoro di adottare direttamente i previsti provvedimenti disciplinari nei confronti dei singoli lavoratori che hanno attuato lo sciopero irregolare. Auspica una modifica legislativa dell'assetto attualmente in vigore, Pascucci, 2008, 715.

²²⁷ Così JEMOLO, *Lo sciopero dei magistrati*, *Rass. Mag.*, 1963, 97 s.; contra LAVAGNA, *Il diritto di sciopero dei magistrati*, *Democrazia e Dir.*, 1967, 229 s.

²²⁸ Cfr. Sciopero dei giudici di pace: oltre il 90% di adesioni, Comunicato U.NA.GI.PA. 10/11/2011; Sciopero dei giudici di pace: no al progetto di riforma del ministro della Giustizia, U.Na.Gi.Pa., 11/12/2007.

²²⁹ *Sciopero dei magistrati il 1° luglio: tra il 7 e il 21 luglio ci saranno anche più giornate di sciopero bianco contro gli effetti della manovra*, *Il Sole 24 ore*, 5/6/2010; Tremonti: "Emendamento su toghe". *Ma l'Amn conferma lo sciopero*, *Repubblica*, 30/06/2010.

²³⁰ In proposito, *I vigili: senza tutele, restituiamo la pistola*, *Il Sole 24 ore*, 25/01/2012.

²³¹ Ne affronta le criticità ICHINO, *A che cosa serve il sindacato? Le follie di un sistema bloccato e la scommessa contro il declino*, Milano, 2005, spec. 189-190.

²³² Costituisce altro precedente d'interruzione assai breve della prestazione di lavoro e d'attuazione per fini definiti di una certa gravità la protesta della Conferenza unitaria dei rappresentanti per la sicurezza tenutasi

Altrettanto dimostrativo lo “sciopero breve degli ombrelloni” (chiusura forzosa degli ombrelloni per un’ora) da parte dei bagnini della Romagna, in protesta contro la scelta dell’UE d’assegnare le concessioni demaniali tramite asta pubblica²³³. Così come quello delle insegnanti della scuola primaria la cui astensione di un’ora, durante gli scrutini finali del 2010 ha suggerito una successiva contrattazione collettiva al fine di permettere l’astensione dal lavoro alternativamente alla prima od all’ultima ora della giornata lavorativa²³⁴.

Per la “stravaganza” delle lotte sindacali messe a punto, s’indicano le vicende che hanno interessato 27 docenti bolognesi, passati alla cronaca come gli autori dello “sciopero del 10”. Tale appellativo deriva dalla scelta d’astenersi non dalla prestazione lavorativa, ma da una valutazione personalizzata di ciascuno studente, in spregio alla valutazione numerica prevista ed imposta dalla Riforma Gelmini²³⁵.

In ultimo, merita un breve cenno, considerato il successivo approfondimento nei paragrafi dedicati alla nozione sociale e giuridica dello sciopero, la protesta realizzatasi sotto forma di sciopero virtuale²³⁶. Tra gli episodi in cui tale manifestazione di dissenso collettivo ha trovato applicazione si richiamano: il caso dei piloti di Meridiana che hanno scioperato virtualmente contro l’azienda di trasporto aereo che, in cambio, ha versato i proventi relativi ai voli effettuati in pendenza dello sciopero ad associazioni umanitarie; i medici del servizio sanitario nazionale che hanno chiesto la devoluzione del compenso a favore d’una testata giornalistica che pubblicizzasse le ragioni del dissenso promosso, imitati successivamente da insegnanti della scuola primaria devolventi una parte dei compensi presso fondi di tutela dei minori e la restante ad una pubblicità esplicativa delle ragioni del malcontento; infine i giudici amministrativi che, nel 2003, hanno donato in beneficenza la retribuzione maturata dalle ore di “astensione virtuale”.

a Modena nel gennaio 2000. Così **SANTINI**, *Le forme di sciopero* in **LUNARDON** (a cura di), *Conflitto, concertazione, partecipazione*, Padova, 2011, 90.

²³³ Nell’estate del 2012, i bagnini romagnoli hanno protestato garantendo solo le attività di salvataggio dei bagnanti.

²³⁴ L’esigenza di una regolamentazione nel comparto scuola è stata promossa anche per via del precedente episodio dello sciopero generale del 22/11/2005 quando per breve periodo, nel momento centrale delle lezioni, gli insegnanti si sono astenuti dal lavoro.

²³⁵ Sulla vicenda, *Lo sciopero del 10 non è reato*, *Repubblica* 8/4/2009.

²³⁶ Per un inquadramento del tema, dopo **BIAGI**, *Sciopero virtuale: ipotesi difficile ma non impossibile*, *Sole 24 Ore*, 13/6/1997, **MAGNANI**, *Lo sciopero virtuale*, *Newsletter CgS*, 2004, 1, 3.

3.4 QUALCHE CONSIDERAZIONE CONCLUSIVA

Dopo una semplificata rassegna di alcune delle più diffuse forme di lotta, traspare la tendenza ad elaborare continuamente forme nuove di protesta, spesso nell'obiettivo di dare visibilità al disagio denunciato.

Ebbene, con tutte le cautele d'una ricerca che si colloca in un ambito di per sé complesso anche sotto il profilo della dimensione di un conflitto spesso consumato nelle realtà produttive²³⁷ su cui non interviene grossa pubblicità degli eventi, pare comunque opportuno segnalare che le più recenti azioni collettive arricchiscono il già vasto elenco delle manifestazioni di autotutela collettiva. Non sono più solo gli addetti ai servizi pubblici che "usano" il loro potere di condizionamento verso gli utenti-cittadini (gli autoferrotranvieri, i controllori di volo, i macchinisti delle ferrovie ecc.), quanto piuttosto gli operai che per "farsi sentire" "terziarizzano" il loro conflitto, coinvolgendo (al fine di fidelizzarli) gli utenti²³⁸.

L'attuale scenario richiama alla mente taluni avvenimenti dell'autunno caldo²³⁹. Come allora, lo sciopero industriale oggi riscopre l'importanza della rottura dell'isolamento della lotta. Oggi come allora il conflitto si porta fuori dalla fabbrica, si presenta ai *media* e si mostra all'utenza rendendo note le ragioni del malcontento (anche stavolta scelte pesantemente unilaterali di compressione salariale e di diritti individuali e collettivi)²⁴⁰; oggi come allora la necessità di spettacolarizzare l'azione di lotta trova ragion d'essere anzitutto nella debolezza del rapporto tra il rappresentante sindacale e il lavoratore²⁴¹.

Si può allora concludere che la breve rassegna di forme del conflitto collettivo oggi offre soprattutto spunto per riflettere sul tema del coinvolgimento dei terzi, in un'ottica completamente diversa da quella che aveva portato al varo della l. 146/90. Ciò, almeno per quanto riguarda il conflitto messo in campo nel settore dell'agricoltura e ancor più dell'industria²⁴². Inoltre, il dato di fatto raccolto denota una certa tendenza del conflitto ad esprimersi più spesso in comportamenti positivi,

²³⁷ CARUSO, *Il dialogo tra giuslavoristi nel villaggio globale* in MONTUSCHI (a cura di), *Un diritto in evoluzione. Studi in onore di Yasuo Suwa*, Milano, 2007, 255.

²³⁸ Così, oltre agli esempi citati, non denotano positiva adesione alle piattaforme rivendicative dei lavoratori in scioperi, gli episodi messi in campo dagli operai di Termini Imerese che hanno bloccato l'aeroporto di Palermo e l'autostrada, dagli operai dell'Ilva di Terni che hanno occupato la stazione ferroviaria, da quelli di Melfi che hanno bloccato il flusso delle merci, i forestali della Calabria che hanno impedito i trasporti nord-sud ecc.

²³⁹ Su cui, *funditus*, PIZZORNO – REYNERI – REGINI – REGALIA, *Lotte operaie e sindacato: il ciclo 1968-1972 in Italia*, Bologna, 1978.

²⁴⁰ Ravvede molte somiglianze tra il presente e l'autunno caldo, anche CARUSO, *La rappresentanza negoziale irrisolta. Il caso Fiat tra teoria, ideologia, tecnica ... e cronaca*, RIDL, 2011, III, 279.

²⁴¹ GIUGNI, *ult. op. cit.*, 125.

²⁴² Rispetto agli episodi passati in esame, utile rileggere, con la necessaria contestualizzazione, le pagine di PIZZORNO, *I soggetti del pluralismo. Classi, partiti, sindacati*, Bologna, 1980.

diversi ed ulteriori quindi rispetto alla mera astensione dal lavoro considerata forse una forma di protesta debole o comunque insufficiente rispetto all'accoglimento delle pretese avanzate.

4. LA DIFFICILE QUALIFICAZIONE GIURIDICA DELLE FORME DI CONFLITTO

Se è vero che il diritto sindacale ha l'abitudine di ritagliare i concetti su «*una terminologia relativa a fenomeni sociali*»²⁴³, va da sé che lo sciopero rappresenta solo uno dei tanti concetti che per sua natura è in grado d'adattarsi, sia pure in modo problematico, alle sfumature della vita sociale²⁴⁴: «*lo sciopero è intrinsecamente materia incandescente nel suo substrato sociale, naturalmente restia a calarsi, nelle forme tradizionali delle categorie giuridiche*», sicché «*ogni costruzione dello sciopero appare come una sintesi provvisoria per definizione non conclusiva*»²⁴⁵. Di volta in volta, allora andrebbe tracciata una “sintesi perfettibile” visto che il sistema di relazioni sindacali muta continuamente.

Lo sciopero fa fatica ad assumere una veste unitaria, sia sul piano sociologico o della prassi sindacale, sia per via delle norme dell'ordinamento giuridico nazionale oggi vigenti o in via di rielaborazione²⁴⁶. Nel mutato quadro, priorità assolute del giurista divengono individuare il «*perimetro massimo entro cui possa estendersi l'esercizio del diritto di sciopero (anche oltre la subordinazione)*»²⁴⁷ e fissare le coordinate che valgano a tenere separate dalla garanzia costituzionale le azioni collettive che invece costituiscono esercizio d'una mera libertà o integrazione di un illecito avente nei casi più gravi anche una valenza delittuosa.

4.1 LO SCIOPERO: UNA VECCHIA ESPRESSIONE PER NUOVI “FENOMENI SOCIALI”?

Le pagine precedenti, dedicate alle forme collettive di dissenso, rivelano che non soltanto il conflitto per manifestarsi può sfruttare le modalità più diverse e/o eterogenee ma che il termine sciopero non viene dedicato esclusivamente a quella parte del conflitto basato sull'astensione collettiva dal lavoro. Si è chiamato per esempio, a-tecnicamente, sciopero l'astensione dei tassisti anche se il comportamento tenuto non proviene da un lavoratore subordinato e non consiste in un'astensione dal

²⁴³ TARELLO, *op. cit.*, 13

²⁴⁴ FEBBRAJO, *Note sul concetto sociologico – giuridico di “confine” in Diritto e libertà, Studi in onore di Matteo dell'Olio*, Torino, 2008, 497.

²⁴⁵ PERA, *Problemi costituzionali del diritto sindacale italiano*, Milano, 1960, 167.

²⁴⁶ Sul punto PILATI, *I diritti di sciopero*, Padova, 2004, 7 in critica alla prima impostazione di C. Cost., 27/12/1974, n. 290, *cit.*

²⁴⁷ Espressione presa a prestito da MONDELLI, *Libertà sindacale e diritto di sciopero oltre i confini della subordinazione*, DRI, 2010, 3, 676.

lavoro; la medesima espressione s'è utilizzata per indicare lo sciopero virtuale, notoriamente consistente nella continuazione dell'attività lavorativa.

D'altra parte è proprio l'*Authority* di vigilanza sugli scioperi che, al fine d'impedire all'utente di risentire di certi tipi di condotte messe in campo dai lavoratori, estende i concetti di sciopero e conflitto collettivo sì da inserire nell'ambito della l. 146/90 condotte che, almeno a prima vista, sembrano richiamare istituti e fonti di disciplina differenti da quelle tipicamente indicate dalla legge sindacale in tema di dissenso collettivo nei servizi pubblici essenziali²⁴⁸.

V'è da porsi allora due domande. Alla luce dell'evoluzione del conflitto collettivo in Italia, la definizione che di sciopero è stata accolta negli anni scorsi può considerarsi "al passo coi tempi"? Ed inoltre, alla luce dell'evoluzione del conflitto, è conforme alla legge, la prassi seguita dalla Commissione di garanzia volta ad estendere oltre modo i propri poteri d'intervento?²⁴⁹

Seguiranno alcuni esempi che cercheranno di far chiarezza sulla terminologia utilizzata, non sempre in modo univoco, per stabilire se le iniziative assunte dai lavoratori sono state correttamente o inopportunamente ricondotte nel linguaggio comune alla nozione di sciopero.

4.1.1 L'ATTIVITÀ CREATRICE DEGLI INTERPRETI NEGLI ANNI '50: LIMITI DI UNA DISCIPLINA IN "VITRO"

Una certa "pericolosità" dello sciopero, complicata dalla lacuna legislativa su un tema che per eccellenza risente dei cambiamenti di contesto socio-economico, poteva già dedursi dall'art. 40 Cost., retto da una «*formulazione volutamente ellittica e aperta*»²⁵⁰, «*breve e povera nel suo enunciato quanto grave e complessa per le conseguenze*» sul piano dei rapporti intersoggettivi²⁵¹.

In soccorso dell'ampiezza del contenuto precettivo²⁵² ed a fronte della necessità di cercare di risolvere il *gap stopping*²⁵³ conseguente, è intervenuta un'attenta e copiosa elaborazione dottrinale e giurisprudenziale. Sul primo fronte, lo sciopero s'è fatto coincidere con: la "*astensione concertata dal lavoro per la tutela di*

²⁴⁸ Sul punto, più approfonditamente, v. il par. 4.2. del capitolo I, dedicato all'intrusione della autorità garante su istituti altri rispetto a quelli a prima vista interessati dalla l. 146/90.

²⁴⁹ Sul ruolo della Commissione di garanzia, **FERRARI**, *Conflitto collettivo e servizi essenziali: problemi e prospettive*, ADL, 2006, 73 s.

²⁵⁰ **GAETA**, *Lo sciopero come diritto in D'ANTONA*, (a cura di), *Lecture di diritto sindacale*, Napoli, 1990, 403.

²⁵¹ **RESCIGNO**, *Sindacati e partiti nel diritto privato*, Jus, 1956, 1 s.

²⁵² V. **PASCUCCI**, *Regolamentazione autonoma e diritto di sciopero in D'ANTONA*, (a cura di), *Lecture di diritto sindacale*, Napoli, 1990, 472.

²⁵³ **GHEZZI**, *Diritto di sciopero e attività creatrice dei suoi interpreti*, RTDPC, 1968, 27.

un interesse professionale collettivo²⁵⁴; la “astensione collettiva da lavoro promossa da sindacati e posta in essere da lavoratori subordinati, avente la finalità di ottenere miglioramenti della situazione economica e delle condizioni di lavoro rispetto a quelle disciplinate nel contratto collettivo”²⁵⁵; ogni “preordinata e temporanea astensione collettiva dal lavoro, previo abbandono dell’azienda avente lo scopo di co-agire sulla volontà del datore di lavoro per fini economico- sindacali”²⁵⁶; “il comportamento omissivo, concertato da una collettività professionale di struttura stabile o precaria e attuato appunto per mezzo di una astensione, generalmente collettiva e quindi plurisoggettiva, dalla prestazione di lavoro, astensione messa in atto con la mancata prestazione del lavoratore sul luogo o nel posto di lavoro o con l’abbandono di quest’ultimo”²⁵⁷.

Al di là delle sfumature di ciascuna definizione²⁵⁸, costante interesse della dottrina è stato quello di fornire all’interprete validi ausili per la qualificazione giuridica dei casi concreti. Tra i tentativi di strutturare giuridicamente il diritto di sciopero²⁵⁹, sono stati individuati gli elementi del potere della collettività professionale di proclamare lo sciopero e il diritto del singolo lavoratore di darvi attuazione²⁶⁰, così come, sotto il profilo delle conseguenze determinate, sono state individuate le relazioni collettive e i rapporti contrattuali individuali²⁶¹. In seguito, non s’è mancato d’osservare «l’esito fallimentare dell’impegno pur cospicuo della dottrina»²⁶² e, dall’altra, di cogliere il grosso limite della costruzione aprioristica del concetto: «il profano che ripercorre gli studi dedicati allo sciopero, ne trae

²⁵⁴ SANTORO PASSARELLI, *Nozioni di diritto del lavoro*, 1949, 138.

²⁵⁵ CALAMANDREI, *Significato costituzionale dello sciopero*, RGL, 1952, 243.

²⁵⁶ ARDAU, *Lo sciopero e la sua provvisoria disciplina*, RDL, I, 1952, 164. Nel solco di una definizione dello sciopero come astensione dal lavoro, sul piano comunitario, in Spagna, ALONSO GARCIA, *La huelga y el cierre patronal*, Tecnos, Madrid, 1979, 36; in Francia, da ultimo, Cass. social 23/10/2007.

²⁵⁷ ZANGARI, *Il diritto di sciopero. Raccolta di scritti*, 1976, Milano, 5.

²⁵⁸ L’attributo collettivo va agganciato alla deliberazione della protesta. Su ciò F. SANTORO PASSARELLI, *Nozioni di diritto del lavoro*, 1949, 49; così anche DURAND – VITU, *Traité de droit de travail*, Parigi, 1956, III, 262; SIEBRECH, *Das Recht in Arbeitskampf*, 1964, 14. Contra, NIKISH, *Arbeitsrecht*, 1959, II, 79-84; SINAY, *La grève in Traité de droit du travail*, Parigi, 1966, 137.

²⁵⁹ Non s’è mancato di sostenere che dal punto di vista generale, in carenza di interventi di legge, lo sciopero rappresenta un potere giuridico e non un diritto da parte di DE SIMONE, *Natura giuridica del c.d. diritto di sciopero*, RDL, 1952, II, 224; configurava nell’art. 40 un non divieto di sciopero, SERMONTI, *Sul diritto di sciopero e di serrata. Prospettive di legislazione italiana*, DL, 1948, I, 138. Netamente diversa la posizione di CALAMANDREI, *Significato costituzionale del diritto di sciopero*, RGL, 1952, 240.

²⁶⁰ CALAMANDREI, *Significato costituzionale del diritto di sciopero*, RGL, 1952, 221. Ancor più raffinemente, distingue tra obbligo di astenersi per gli iscritti al sindacato proclamante e la facoltà per i non iscritti, MORTATI, *Il lavoro nella Costituzione*, DL, 1954, I, 205.

²⁶¹ ZANGARI, *Principi di diritto sindacale nel sistema della Costituzione formale*, cit., 371. Sulla distinzione tra diritto di libertà di sciopero e potestà di sciopero, SUPPIEJ, *Diritto di sciopero e potestà di sciopero nel sistema della Costituzione*, RDL, 1965, I, 3.

²⁶² SCOGNAMIGLIO, *Sciopero ed effetti sul rapporto individuale di lavoro in Conflitti sindacali e diritti dei cittadini: composizione degli interessi e regole giuridiche*, NGL, 1994, 10, 48.

*immediatamente l'impressione che il concetto di sciopero sia stato costruito a tavolino e mai dopo un'indagine concreta*²⁶³.

Non ha colto il difetto delle teorie costruite a “tavolino” neanche la giurisprudenza a partire dai primi anni '50²⁶⁴. Essa, infatti, al pari del Giudice delle leggi (principale supplente del legislatore)²⁶⁵, in accoglimento della definizione di «astensione completa dal lavoro, con conseguente perdita dell'intero corrispettivo»²⁶⁶, ha posto in essere un intervento di natura determinativa²⁶⁷ e sovente di «mortificazione dei valori desumibili dalla portata dinamica della sua natura precettiva»²⁶⁸, escludendo dalla garanzia costituzionale tutte quelle forme abnormi sleali²⁶⁹ e patologiche di lotta sindacale (lo sciopero bianco, a scacchiera, a singhiozzo, l'ostruzionismo)²⁷⁰, nonché lo sciopero con fini diversi dalla formazione o revisione d'un contratto collettivo²⁷¹.

La confusione tra l'idea dello sciopero secondo il linguaggio comune e l'opinione creatrice dei giuristi²⁷², ha fatto ipotizzare un arbitrario innesto di «preordinati principi normativi alle modalità d'esercizio e alla legittimazione

²⁶³BRANCA, *Libertà e diritto di sciopero in Rilevanza dell'interesse pubblico nel diritto del lavoro con particolare riguardo allo sciopero*, Padova, 1968, 73 e 151. Dello stesso avviso, ZANGARI, *Contributo alla teoria del diritto di sciopero in Il diritto di sciopero. Raccolta di scritti*, Milano, 1976, 108.

²⁶⁴Su cui GHEZZI, *Diritto di sciopero*, cit., 27 s. si trovano in disaccordo circa il ruolo di guida della dottrina per i giudici, CARINCI, *Il conflitto collettivo...*, cit., 9; TARELLO, cit., 16 s.; GIUGNI, *Il diritto sindacale e i suoi interlocutori*, RTDPC, 1970, 398.

²⁶⁵C. cost. 28/12/1962, n. 123, *Giur. cost.*, 1962, 1506; C. cost. 10/08/1963, n. 2283. Sul ruolo della Corte costituzionale circa la compatibilità con la Carta delle fattispecie criminose del c.p., cfr. GHERA, *La Corte costituzionale e il diritto sindacale*, in BORTONE, (a cura di), *Giustizia costituzionale e relazioni industriali*, 1990, Bari, 93 s.; SUPPIEJ, *Trent'anni di giurisprudenza costituzionale sullo sciopero e sulla serrata*, RIDL, 1989, I, 25 s.; PERONE, *La giurisprudenza costituzionale in materia di sciopero e serrata*, in *Il lavoro nella giurisprudenza costituzionale*, diretto da SCOGNAMIGLIO, 1978, Milano, 371 s.; CARINCI, *Il conflitto collettivo*, cit., 31 s.; AZZARITI, *La mancata attuazione della Costituzione e l'opera della magistratura*, FI, 1956, IV, 1.

²⁶⁶Cass. 17/10/1961, n. 2183.

²⁶⁷PIZZORUSSO, *Fonti del diritto* in SCAJOLA- BRANCA (a cura di), *Commentario del Codice Civile*, Bologna- Roma, 1977, 274 s.

²⁶⁸GHERA, *Considerazioni sulla giurisprudenza in tema di sciopero* in AA. VV., *Indagine sul sindacato*, ISLE, Milano, 1970, 290 s.

²⁶⁹Su cui, *ex plurimis*, Cass. 4/03/1952, n. 584; Cass. 28/07/1956, n. 2961; Cass. 19/06/1959, n. 1936; tra le decisioni di merito, App. Brescia 9/6/1954, *MGL*, 1954, 273 s. Sulla reciprocità dei sacrifici, MONTUSCHI, *Il diritto di sciopero e il c.d. danno ingiusto*, RTDPC, 1968, 49 s.

²⁷⁰Su cui, criticamente, MENGONI, *Lo sciopero nel diritto civile* in *Il diritto di sciopero. Atti del primo convegno di studio di diritto e procedura penali*, Milano, 1964, 33; GHEZZI, *Cooperazione del creditore all'adempimento, serrata di ritorsione e cosiddette forme abnormi di lotta sindacale*, GI, 1967, I, 2, c. 803.

²⁷¹Sulla base di queste restrizioni, s'è escluso dall'art. 40 Cost. lo sciopero di solidarietà. V. in proposito, C. cost. 4/05/1960, n. 29. Ipotizza la necessità di aprire verso una finalità più ampia MENGONI, *Lo sciopero nel diritto civile* in *Il diritto di sciopero* cit., 1964, 43.

²⁷²In maniera problematica e critica rispetto alle distanze create rispetto al significato dello sciopero nel linguaggio sociale, v. su tutti, GHEZZI, *Diritto di sciopero e attività degli interpreti*, cit., 29 s.; MONTUSCHI, *Il diritto di sciopero e il ... cit.*, 49 s.; D'ANTONA, *Orientamenti interpretativi in tema di sciopero articolato e di danno*, RGL, 1973, 212. Il problema metodologico veniva evidenziato anche da DUNLOP, *Industrial relations system*, New York, 1958 e in SELLIER, *Stratégie de la lutte sociale*, Paris, 1961, 181 s.

soggettiva d'un diritto che l'ordinamento precedente non conosceva, attraverso lo strumento dell'analogia»²⁷³ all'interno d'una definizione di sciopero (naturalmente votato a una certa dinamicità), difettosa d'essere prodotta astrattamente rispetto al contesto del resto dei rapporti economico-sociali di cui invece costituisce parte integrante²⁷⁴.

A ben vedere, il rischio paventato dalla migliore dottrina trovava una sua completa verifica: l'eccezionale inserimento dello sciopero tra i diritti costituzionali stava producendo una paradossale limitazione della nozione, nel timore che il *deficit* regolativo favorisse un'eccessiva dilatazione dell'esercizio del diritto²⁷⁵.

4.1.2 PRIME ESTENSIONI DELLA NOZIONE GIURIDICA DI SCIOPERO OLTRE I CONFINI DELLA SUBORDINAZIONE

La confusione sul quadro d'insieme non s'attenua neanche per mano della Corte costituzionale e dello stesso legislatore. Se per un verso, il legislatore dà per presupposta la nozione giuridica di sciopero nella l. 300/70, d'altra parte, la Corte costituzionale - dopo aver siglato una parificazione tra diritto di sciopero dei lavoratori privati e pubblici²⁷⁶ - pronunciandosi sull'illegittimità dell'art. 506 c.p. "trasferisce" nell'art. 40 Cost. la «sospensione dei piccoli esercenti che personalmente gestiscono un'azienda industriale o commerciale nell'ambito di una professione, di un'arte o di un mestiere»²⁷⁷. Nello stesso solco si colloca, sulla falsariga di quanto era stato fatto mediante l'art. 2 della Legge Vigorelli, la Suprema

²⁷³ GHEZZI, *ult. op. cit.*, in part. 39 s.

²⁷⁴ Sull'essenzialità di uno sguardo più ampio del conflitto collettivo, MARCUSE, *L'ideologia della società industriale avanzata*, Torino, 1967, 123 s. e CARINCI, *Tecnica e politica nella giurisprudenza costituzionale in tema di sciopero e serrata*, RTDPC, 1970, 896 s.

²⁷⁵ MONTUSCHI, *La Costituzione e i lavori*, RIDL, 2009, I, 171. Rileva dal principio il problema, CALAMANDREI, *Il significato costituzionale del diritto di sciopero*, RGL, 1952, I, 221 s. sul punto anche GALLO, *Sciopero e repressione penale*, Bologna, 1981, 11 in richiamo di TARELLO, *Teorie ed ideologie nel diritto sindacale*, Milano, 1967, 61. Per completezza, giova segnalare che tale confusione ha "regnato" anche negli anni '60: una consistente fetta del dibattito si è consumato attorno a quelle forme di lotta «miranti ad infliggere ai datori di lavoro danni di maggiore entità e gravità a fronte di minori sacrifici delle retribuzioni dei lavoratori». Su quest'ultimo punto, per la rassegna offerta, SCOGNAMIGLIO, *La dimensione sindacale/collettiva del diritto del lavoro*, RIDL, 2011, I, 526. In argomento, anche MAGRINI, *Gli effetti dello sciopero sull'obbligazione retributiva nelle tendenze della giurisprudenza italiana*, DL, 1978, I, 140 s.

²⁷⁶ Cfr. C. cost. 31/1969 su cui dapprima aveva diffusamente riflettuto MIELE, *Lo sciopero dei pubblici dipendenti e degli esercenti pubblici servizi* in AA.VV., *L'esercizio del diritto di sciopero*, Milano, 1968, 175 s. e su cui successivamente ritorna PILATI, *I diritti di sciopero*, Padova, 2004, spec. 44-45.

²⁷⁷ C. cost. 17/07/1975, n. 222, FI, 1975, I, 1569. Per un commento postumo della decisione, interessanti i rilievi di MENGHINI, *L'astensione delle udienze da parte degli avvocati e il problema dell'estensibilità del diritto di sciopero oltre il limite della subordinazione*, RGL, 1997, II, 108. Vedasi anche le perplessità di PILATI, *I diritti di sciopero*, Padova, 2004, 38. Accolgono la medesima posizione, nella giurisprudenza penale, Cass. pen., sez. III, 7/7/1999, n. 11796, *Cass. pen.*, 2000, 1265; tra le decisioni civili, Pret. Monza 15/05/1993, FI, 1994, I, 186 e Pret. Genova 15/6/1984, FI, 1994, I, 267; per la giurisprudenza amministrativa, Tar Lazio 1/3/1994, n. 297, FI, 1994, III, 407. Nello stesso senso della Corte cost., Commissione di garanzia, del. 14 settembre 1995, n. 153.

Corte²⁷⁸ quando inserisce la disapplicazione della convenzione INAM da parte dei medici a questa affiliati²⁷⁹ nell'alveo del diritto di sciopero: «*il diritto di sciopero può essere esercitato non solo nell'ambito del rapporto di lavoro subordinato in senso tecnico-giuridico, ma anche tutte le volte che si verifichi una posizione di parasubordinazione e, cioè, una posizione di debolezza del prestatore d'opera nei confronti della controparte, dalla quale deriva la predisposizione del conflitto che da luogo a quel diritto al conflitto costituente il fondamento stesso dell'organizzazione sindacale e quindi del diritto di sciopero*»²⁸⁰.

Orbene, nel passaggio da una nozione di subordinazione tecnico-giuridica alla rilevanza socio-economica di tale concetto²⁸¹, è evidente un quadro di forze centrifughe che per un verso restringono la nozione giuridica di sciopero e che per altre ne estendono la portata a categorie soggettive diverse dal lavoratore dipendente, confermando il «*disperante tentativo di una sistemazione dommatica che risultasse appagante ed esaustiva*»²⁸², pur in presenza di «*una proteiforme realtà*»²⁸³.

4.1.3 LA FINE (APPARENTE) DELL'APPROCCIO APRIORISTICO: IL RINVIO AL SIGNIFICATO SOCIALE DI SCIOPERO

Solo nel 1980, con la pronuncia n. 711/1980 della Suprema Corte, si assiste, in giurisprudenza, ad un significativo cambio di rotta rispetto al percorso appena tracciato. Invero, già negli anni precedenti, una parte della dottrina²⁸⁴ aveva cominciato a mettere in rilievo che la valutazione della legittimità di un'azione di protesta non può parametrarsi né ai principi generali della buona fede e correttezza

²⁷⁸ Cass. 29/6/1978, n. 3278, *GI*, 1978, I, 2071. Per una rassegna sintetica, **NICOSIA**, *La sostenibile leggerezza del confine tra sciopero e astensione collettiva dei lavoratori autonomi*, *RIDL*, 2004, note a pagg. 129- 130. Sui confini della protezione ex art. 18 Cost., v. più specificamente, **PILATI**, *Il conflitto collettivo nell'area del lavoro autonomo* in **PASCUCCI** (a cura di), *La nuova disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Ipsoa, 2000, spec. 78-79 ripreso in *I diritti di sciopero*, 2004, 196 s. e **NOGLER**, *Proteste collettive dei lavoratori autonomi nei servizi essenziali: una disciplina con due anime?* *QDLRI*, 2001, 25 s. Per le altre occasioni in cui s'è esteso il diritto di sciopero ai lavoratori parasubordinati, Cass. pen. 5/11/1975; Cass. pen. 20/12/1980; Trib. pen. Forlì 3/07/1984. Un elenco nutrito di precedenti è rinvenibile in **MISCIONE**, *Regole per il lavoro autonomo*, Padova, 2000, 46.

²⁷⁹ Ravvisa nella medesima sede anche un'estensione della nozione oggettiva di sciopero, **TOPO**, *Tutela e rappresentanza degli interessi collettivi nel lavoro autonomo*, *LD*, 1997, 206.

²⁸⁰ Così, testualmente, Cass. 29/6/1978, n. 3278, cit.

²⁸¹ Su cui avevano già posto l'accento, **SMURAGLIA**, *Alcune considerazioni generali in tema di diritto di sciopero*, *RGL*, 1960, 437 s. Rifiuta tale apertura, **MENGONI**, *L'esercizio del diritto di sciopero in relazione ai soggetti e all'oggetto* in **AA.VV.**, *L'esercizio del diritto di sciopero*, Milano, 1968, 16. Ricostruisce il concetto di subordinazione socio-economica, **PILATI**, *I diritti di sciopero*, Padova, 2004, 34.

²⁸² **PERA**, *Problemi costituzionali del diritto sindacale italiano*, Milano, 1960, 167.

²⁸³ **ZANGARI**, *Principi di diritto sindacale nel sistema della Costituzione formale*, 344.

²⁸⁴ Tra i tanti **SMURAGLIA**, *L'attività creatrice della Corte costituzionale e il diritto di sciopero*, *RGL*, 1963, I, 246; **GHEZZI**, *Cooperazione del creditore all'adempimento, serrata di ritorsione e cosiddette forme abnormi di lotta sindacale*, *GI*, 1967, I, 2, c. 803, **MONTUSCHI**, *Il diritto di sciopero e il ...*, cit.,

(dal momento che il rapporto individuale nel momento dello sciopero è sospeso)²⁸⁵, né all'istituto assai noto all'ordinamento francese dell'abuso di diritto²⁸⁶ e neppure infine alla teoria del danno ingiusto (giacché il danno all'impresa è strutturale in ogni azione di protesta collettiva)²⁸⁷.

A tali considerazioni si accostava a partire dalla fine degli anni '60 la considerazione secondo cui lo sciopero accolto dalla Costituzione trova la sua origine nel dato sociologico, sicché, è operazione metodologicamente corretta valutare, volta per volta, la sussumibilità d'un fatto alla norma²⁸⁸.

Un superamento definitivo dei cc.dd. limiti interni co-essenziali allo sciopero o alla sua natura, indebita creazione dell'interprete²⁸⁹, viene predisposto, come si è in premessa anticipato, dalla Corte di legittimità nel 1980, con la sentenza 711²⁹⁰. Secondo la Cassazione, la definizione di sciopero non va formulata *a priori* ma deve essere estratta dal contesto sociale di riferimento²⁹¹: il fatto stesso che il termine sciopero non sia seguito da altre specificazioni denota che esso debba essere «interpretato con riferimento al significato sociale»²⁹². Allo stesso tempo, aggiunge la Suprema Corte, a tutte le teorizzazioni proposte deve sostituirsi il riferimento al c.d. danno alla produttività aziendale²⁹³, vale a dire alla potenzialità produttiva dell'azienda residua alla conclusione d'uno sciopero. Così ragionando, la giurisprudenza della Cassazione abbandona definitivamente «il volto di un vero e proprio travestimento caratteristico della peggiore giurisprudenza dei concetti»²⁹⁴ e dà rilievo invece agli interessi coinvolti nel conflitto²⁹⁵. Ciò comporta che, lungi dal

²⁸⁵ Cfr. **PERA**, *La responsabilità in seguito allo sciopero*, *Lav. sic. Soc.*, 1967, 415 s.; **RIVA SANSEVERINO**, *Diritto sindacale*, Torino, 1968, 450; **CATAUDELLA**, *Sciopero e inadempimento (una panoramica)*, *DL*, 1975, I, 87. Tra i precedenti, su tutti, Cass. 1976/1959, n. 1936, *FI*, 1959, I, 254.

²⁸⁶ **ZOLI**, *La revisione dei limiti apposti al diritto di sciopero e l'autoregolamentazione guidata*, *RTDPC*, 1984, 820. Sull'uso improprio dell'istituto dell'abuso di diritto nelle forme anomale di sciopero, **TULLINI**, *Clausole generali e rapporto di lavoro*, Rimini, 1990, 144 s.

²⁸⁷ Aderiscono a tale teoria, *ex multis*, Cass. 7/6/1952, n. 584, cit.; Cass. 28/7/1956, n. 2961, *RDL*, 1956, II, 520; Cass. 3/3/1967, n. 512, *RGL*, II, 452; Cass. 13/2/1978, n. 688, *GI*, 1978, II, 1196. In tema, **NATOLI**, *Legittimità dello sciopero e danno del datore di lavoro*, *RGL*, II, 1952, 88 ss. e **MONTUSCHI**, *Il diritto di sciopero e il ...*, cit., 49. Diffusamente, **SANTINI**, *Le forme di sciopero* in **LUNARDON** (a cura di), *Conflitto...* cit., 101-102.

²⁸⁸ **TARELLO**, *Teorie ed ideologie nel diritto sindacale*, Milano, 1967, 60.

²⁸⁹ **SMURAGLIA**, *L'attività creatrice della Corte costituzionale e il diritto di sciopero*, *RGL*, 1963, I, 249.

²⁹⁰ Cass. 30/1/1980, n. 711, *GC*, 1980, I, 294, nota di **DELL'OLIO**, *Sciopero e impresa*; per altre riflessioni, **BORGOGELLI**, *Sciopero e modelli giuridici*, Torino, 1998, 57 s.

²⁹¹ Attenua la forza dirompente della giurisprudenza, **PESSI**, *Intervento*, *Ind. Sind.*, 1989, 27. Tratteggia sinteticamente il dibattito sorto, **MONDELLI**, *Le forme anomale di sciopero nei servizi pubblici essenziali*, *DRI*, 2009, 350-351.

²⁹² Sul caso di specie **DI MAJO**, *Tutela civile e diritto di sciopero*, *RGL*, 1980, 331.

²⁹³ Sulle difficoltà concrete di tenere separato il danno alla produzione da quello alla produttività **DI MAJO**, *ult. op. cit.*, 1980, 318.

²⁹⁴ Così **MONTUSCHI**, *ult. op. cit.*, 1968, 53.

²⁹⁵ Affronta il problema, **GAETA**, *Lo sciopero come diritto* in **D'ANTONA**, (a cura di), *Letture di diritto sindacale*, Napoli, 1990, spec. 438.

considerare le modalità e i tempi delle proteste, unico dato da tenere in conto è la salvaguardia dell'incolumità delle persone²⁹⁶ e la produttività dell'azienda, intendendosi per tale, appunto, la garanzia della funzionalità degli impianti dell'impresa e dell'occupazione dei lavoratori precedentemente presenti nell'unità produttiva²⁹⁷.

Questo nuovo orientamento²⁹⁸ riconosce al datore il diritto di sospendere la produzione dell'azienda nei casi di messa in pericolo del ciclo produttivo e delle persone, ma sgancia anche la nozione sociale da quella giuridica, nel senso che tiene distinta la delimitazione del concetto di sciopero dai limiti del diritto di sciopero, pur sottolineando che non qualsiasi espressione del dissenso collettivo può ritenersi legittima a prescindere²⁹⁹.

Alla precisazione della Suprema Corte, secondo cui «è sciopero nell'ambiente sociale un'astensione collettiva dal lavoro per un fine comune», si aggancia, quattro anni dopo, la giurisprudenza, specificando che «lo sciopero non può consistere in alcun comportamento che sia nell'ambito del rapporto di lavoro diverso dall'inattività»³⁰⁰.

Man mano che le Corti si esprimono, il punto essenziale della sentenza 771/80 si “depaupera” dei suoi elementi tipici. Può sottoporsi a verifica di tale sospetto l'indirizzo assunto in giurisprudenza attorno al cd. sciopero delle mansioni: ferma restando almeno sul piano formale l'adesione al precedente del 1980 (che da nessuna parte sembra far riferimento ai limiti interni allo sciopero), la giurisprudenza successiva alla sentenza capostipite del 1980 non considera superata l'attitudine a dar rilievo ai soli limiti esterni. Tanto accade nei casi di condanna del lavoratore che ha rifiutato di svolgere alcuni dei compiti attribuiti dal datore³⁰¹. È soprattutto l'emblema dello sciopero delle mansioni a mettere in chiaro come i buoni intenti della sentenza della Corte di Cassazione 711/80 siano andati “persi” nel giro di pochi anni³⁰² (salvo poi essere “ri-focalizzati a fasi alterne” nei decenni seguenti)³⁰³. Se

²⁹⁶ Su cui già C. cost. 28/12/1962, n. 124, *GC*, 1962, 1519.

²⁹⁷ In merito, v. riflessioni di **ZOLI**, *La revisione dei limiti apposti al diritto di sciopero e l'autoregolamentazione guidata*, *RTDPC*, 1984, 826 quando lamenta un'inammissibile penetrazione profonda della libertà di iniziativa economica sulla principale azione di conflitto.

²⁹⁸ Seguito pedissequamente da Cass. 26/6/1980, n. 4030, *FI*, 1980, I, 2756. Rifiuta tale impostazione nel qualificare come illegittimo lo sciopero delle mansioni, esplicitamente, Cass. 28/3/1986, n. 2214. Successivamente, Cass. 11/2/1988, n. 84. Riflette sul “ritorno al passato” **VENDITTI**, *Scioperi anomali e sospensione del lavoro e dalla retribuzione*, *MGL*, 1987, 338.

²⁹⁹ **ZOLI** *La revisione dei limiti apposti al diritto di sciopero*, *cit.*, 819.

³⁰⁰ Cass. 4260/84.

³⁰¹ Cass. 28/3/1986, n. n. 2214, *RGL*, 1986, II, 220.

³⁰² In proposito, su tutte, cfr. Cass. 9/5/1984, n. 2840, *FI*, 1984, 2514 con nota di **MAZZOTTA**, *Il giudice e il conflitto collettivo (ovvero può un provvedimento giurisdizionale costituire condotta antisindacale?)*.

l'iniziativa collettiva non pregiudica la produttività dell'azienda, perché escludere dall'area dell'art. 40 Cost. lo sciopero delle mansioni?

4.1.4 IL SUPERAMENTO DELL'APPROCCIO MONOLITICO: “DIRITTI DI SCIOPERO”, “PARA SCIOPERO E QUASI SCIOPERO”

Ad arricchire il già complesso dibattito affaticato sull'incertezza immanente della nozione di sciopero, interviene la l. 146/1990. Il legislatore, adempiendo alla Carta costituzionale forse anche a fronte di talune «*degenerazioni corporative e irresponsabili del conflitto*»³⁰⁴, fornisce altre “colorature” nella separazione tra sciopero e altre forme di conflitto collettivo: con una serie di precetti indica le condizioni di legittimità dello sciopero nei pubblici servizi essenziali, adducendo come necessaria la considerazione delle esigenze dell'utenza fruitrice di tali servizi. Da qui, in superamento di «*un unico e indistinto diritto di sciopero*» e in accoglimento di una «*ricostruzione pluralista di tale diritto*»³⁰⁵, prende forma una separazione netta tra astensioni effettuate nel settore non interessato dalla lettera della norma e scioperi che se proclamati nei servizi pubblici essenziali sono tenuti a rispettare una serie di condizioni di legittimità indicate dalla legge o dagli accordi collettivi di settore³⁰⁶ (da qui l'idea di approcciarsi ai “diritti di sciopero”³⁰⁷). Ed ancor prima si propone «*una diversa rilevanza giuridica del fenomeno economico – sociale disciplinato dalla l. 146/90 rispetto a quella propria dello sciopero di cui all'art. 40 cost., così come desumibile dalla sua consolidata interpretazione dottrinale e giurisprudenziale*»³⁰⁸: lo sciopero nell'ambito dei servizi pubblici

³⁰³ Sembrano segnare un ritorno indietro rispetto ai principi indicati da Cass. 711/80: Cass. 6/10/1999, n. 11147 su cui **VALLEBONA**, *Sul cd. sciopero delle mansioni*, MGL, 1999, 1288 e **PISANI**, *Lo sciopero delle mansioni è sciopero?*, GI, 2000, 1825; Cass. 548/2011 secondo cui “*si è fuori dal concetto di sciopero costituzionalmente tutelato ogni volta che il rifiuto di rendere la prestazione per una data unità di tempo non sia integrale, ma riguardi soltanto uno o più compiti che il lavoratore secondo il contratto è tenuto a svolgere*”. In maniera diffusa **IORIO**, *Forme alternative di lotta sindacale: sciopero parziale e sciopero delle mansioni*, *Contratti & Contrattazione Collettiva*, 2004, spec. 108. Da ultimo, critico anche **DEL PUNTA**, *Lo sciopero* in **CARINCI** (diretto da), *Il lavoro subordinato*, Torino, 2007, XXIV, t. 1. Su una recente giurisprudenza che (con una serie di pronunce seriali tra cui Cass. 12/1/2011, n. 547 e 548, Cass. 3/5/2011, n. 9715; Cass. 20/9/2011, n. 19156) fa discutere in tema di sciopero di mansioni per l'indebita costruzione di un concetto privo di solidi appigli normativo e/o sistematico, si consenta infine un rinvio al commento di **ROTA**, *Sulla discutibilità delle forme anomale di sciopero nel settore del servizio postale: il caso dell'astensione “selettiva”*, RCDL, 2011, 77 s.

³⁰⁴ Di quest'avviso **TREU**, *Politiche del lavoro. insegnamenti di un decennio*, Bologna, 2001, 234.

³⁰⁵ Per entrambi i virgolettati **PILATI**, *I diritti di sciopero*, 2004, 47.

³⁰⁶ Su cui approfondisce **PASCUCCI**, *Tecniche regolative dello sciopero nei servizi essenziali*, Torino, 1999, 106 s.

³⁰⁷ Espressione ripresa da **PILATI**, *I diritti di sciopero*, cit., 189 s.

³⁰⁸ Così **PILATI**, *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, cit., 278 s..L'A. segnala il differente rilievo dello sciopero nei s.p.e. e nei settori non incidenti sui diritti dell'utenza sostenendo che il disvalore dello sciopero nella l. 146/90 si colloca sul piano, non del lavoro subordinato, ma dell'esercizio dell'azione conflittuale. Sulle possibili implicazioni alla nozione giuridica di sciopero, a partire dal superamento della dicotomia tra limiti interni ed esterni dello sciopero, diffusamente declina **ROMEI**, *Di che cosa parliamo*

emerge come forma di pressione contro erogatori del servizio ed, in più rispetto al settore privato, avverso gli utenti titolari di diritti di egual dignità costituzionale³⁰⁹: il primo s'inserisce in una dimensione anche extracontrattuale³¹⁰ mentre il secondo s'accontenta di creare pressione sul piano dei rapporti con il datore di lavoro³¹¹. È il caso di dire che all'identità del *nomen juris* non si accompagna identico *designatum*³¹².

Al tempo stesso, agisce come effetto “complicatore” la consapevolezza che nei fatti la disciplina legale venga estesa anche ad un perimetro di forme di lotta sindacale distanti dallo sciopero, a prescindere da una potenziale anti giuridicità³¹³: in nome d'una “rinnovata” teoria della corresponsività dei sacrifici³¹⁴, si considerano affette da illegittimità tutte quelle ipotesi che rendono l'utente ostaggio del conflitto perché pregiudicato rispetto all'esercizio dei diritti della persona riconosciuti all'art. 1 della l. 146/90³¹⁵.

Il problema legato all'individuazione del “confine” tra sciopero dei lavoratori subordinati e astensione collettiva delle prestazioni dei lavoratori autonomi si ripresenta con maggior forza a seguito del varo della l. 83/00³¹⁶, di modifica alla l. 146/90. Dopo gli accennati tentativi di spostare il confine mobile delle manifestazioni di protesta³¹⁷, specie in ordine alle proteste degli avvocati³¹⁸, il

quando parliamo di sciopero, LD, 1999, 221 s. In tema, v. anche **BALLESTRERO**, *Commento sub art. 1 in ROMAGNOLI – BALLESTRERO* (a cura di), *Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali. Art. 40*, Bologna – Roma, 1994, 69.

³⁰⁹ Così **PILATI**, *I diritti di sciopero*, 2004, 79.

³¹⁰ In proposito, **SANTONI**, *Illegittimità dello sciopero nei servizi pubblici essenziali ed evoluzione dei regimi di responsabilità*, DL, 1997, I, 424.

³¹¹ Così **PILATI**, *ult. op. cit.*, 281. Per una valutazione dell'interferenza degli utenti nello sciopero nei s.p.e., tra i tanti, **BALLESTRERO**, *Commento sub art. 1 in ROMAGNOLI – BALLESTRERO* (a cura di), *Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali. Art. 40*, Bologna – Roma, 1994, 69.

³¹² Di quest'avviso **PILATI**, *I diritti di sciopero*, cit, 68 in ripresa di **IRTI**, *L'età della decodificazione in L'età della decodificazione*, Milano, 1999, 43.

³¹³ Così **VALLEBONA**, *Le regole dello sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Torino, 2007, 83.

³¹⁴ Intravede assonanze con la precedente teoria dei sacrifici corrispettivi, **MONDELLI**, *Le forme anomale di sciopero nei servizi pubblici essenziali*, DRI, 2009, 355.

³¹⁵ Su cui **PERSIANI**, *Diritti fondamentali della persona e diritto dei lavoratori a scioperare*, DL, 1992, I, 13 s. e **DE FALCO**, *La posizione dell'utente ed i diritti dell'utenza nello sciopero nei servizi essenziali*, DL, 1995, I, 67 s.

³¹⁶ Sulle modifiche della legge, *ex multis*, **GHEZZI**, *Un'importante riforma tutta in salita: la disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali*, RGL, 1999, I, 687 s. e **SANTONI**, *Continuità e innovazione nella disciplina degli scioperi nei servizi pubblici essenziali*, RIDL, 2000, I, 373 s.

³¹⁷ Ai quali s'aggiunge C. cost. 24/3/1986, n. 53, FI, 1986, I, 2716 che ha chiarito l'impossibilità di riconoscere la titolarità di sciopero nel caso di soggetti aventi uno o due lavoratori alle proprie dipendenze. Chiarisce i principi della sentenza, **PILATI**, *I diritti di sciopero*, Padova, 2004, 39.

³¹⁸ Cfr. in proposito, C. cost. 31/3/1994, n. 114, G. Cost., 1994, 970. Sulla qualificazione giuridica della condotta omissiva dell'avvocato, cfr. **GIANFRANCESCO**, *Lo sciopero degli avvocati e la Costituzione*, Milano, 2002 e **M.T. CARINCI**, *L'improbabile rilievo costituzionale dell'autotutela collettiva di lavoratori autonomi, professionisti e piccoli imprenditori. A proposito dell'art. 2-bis, l. n. 146/1990*, ADL, 2001, 3, 935.

legislatore del 2000 abbandona «*l'abito troppo stretto dello sciopero*»³¹⁹ per approdare secondo taluni ad un'onnidimensionale nozione d'astensione collettiva³²⁰. Ciononostante lascia intendere - a partire dal dato letterale (art. 2 *bis*) - la non riconducibilità delle manifestazioni di lotta degli autonomi all'art. 40³²¹; parimenti, sul fronte oggettivo, estende esplicitamente il perimetro di applicazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali a tutte le forme di conflitto sino a «*quel momento rimaste sommerse dalle incertezze sulla propria ammissibilità nel nostro ordinamento*»³²².

Il superamento dell'atteggiamento metodologico “monolitico” per l'espandersi d'un conflitto tra i lavoratori non subordinati, si rende dunque evidente, per «*non confondere il tutto e le parti e la parte col tutto*»³²³, giacchè il fenomeno dello sciopero non può rifarsi ad uno studio unitario rispetto alla sua essenza ed al modo con cui storicamente si è manifestato³²⁴. Si segna cioè definitivamente il «*passaggio dallo sciopero al potere di coalizione, come asse del conflitto*»³²⁵, collegando il “diritto d'azione” di autonomi, parasubordinati e piccoli imprenditori a una forma di «*para sciopero o quasi sciopero*»³²⁶, più per le sue intrinseche restrizioni che per le immunità derivanti dall'art. 40 Cost.

Quanto invece alla differente finalizzazione della protesta, il campo si tiene distinto nel caso della legittimità della protesta promossa dagli autonomi per ragioni meramente politiche. Se, da una parte si sostiene che anche una lettura restrittiva della lettera della legge permette di dedurre la non legittimità, per altro verso si sostiene che interesse del legislatore è «*lasciare aperta la possibilità di perseguire*

³¹⁹ Così **PILATI**, *I diritti di sciopero*, 2004, 98.

³²⁰ Parla di sciopero come *species* del *genus* astensione collettiva **PILATI**, *ult. op. cit.*, 101.

³²¹ Invita a “maggiore cautela e pudore”, **MISCIONE**, *Lo sciopero di lavoratori autonomi, professionisti e piccolo imprenditori* in **M. RICCI** (a cura di), *Sciopero e servizi pubblici essenziali*, Giappichelli, 2001, 139 s. cauto anche **RUGA RIVA**, *Sciopero degli avvocati e modifiche alla legge sui servizi pubblici essenziali, Diritto penale e processo*, 2000, 6, 770 s. Erano già intervenuti in tal senso, il Giudice delle leggi ha escluso l'illegittimità costituzionale dell'art. 505 c.p. nel caso di astensione del piccolo imprenditore con dipendenti e concordemente, su cui C. cost. 24/3/1986, n. 53, FI, 1986, I, 2716, nt. **SANTUCCI**, *Sulla legittimità del reato di serrata per fini extracontrattuali*. il giudice di legittimità ha escluso la configurabilità dello sciopero nelle astensioni collettive degli avvocati. Cass. pen, VI, 10/04/1989, n. FI, 1990, II, 112. Per una visione che riprende i due precedenti appena richiamati, **NICOSIA**, *La sostenibile leggerezza del confine tra sciopero ed astensione collettiva dei lavoratori autonomi*, **RIDL**, 2004, I, 121 s.

³²² **NICOSIA**, *ult. Op. cit.*, 128. 77

³²³ L'espressione è mutuata da **PEDRAZZOLI**, *La parabola della subordinazione: dal contratto allo status. Riflessioni su Barassi e il suo dopo*, **ADL**, 2002, 283 s.

³²⁴ Su cui ampiamente, **PILATI**, *I diritti di sciopero*, Padova, 2004.

³²⁵ **SUPIOT**, *Revisiter les droits d'action collective*, *Droit social*, 2001, 7-8, 687.

³²⁶ Crea, invece, un collegamento per i benefici derivanti ai lavoratori non subordinati, **PULITANÒ**, *Lo sciopero degli avvocati: se, come, quando*, *Dir. pen e processo*, 1999, 1, 5 s.

tanto finalità ampie come quelle di protesta, quanto quelle politico-economiche evocate dalle rivendicazioni di categoria»³²⁷.

Oltre ai problemi appena rilevati, si discute anche del profilo soggettivo interessato dalla norma. Alla scelta del legislatore di riconoscere un interesse dell'utenza anche nel caso delle astensioni dei lavoratori non subordinati, si somma l'interesse degli interpreti circa la riconducibilità della protesta dei nuovi soggetti all'art. 40 oppure in alternativa all'art. 39³²⁸ o 18 Cost.³²⁹. La sottile linea di confine, in tal senso, s'indica nella prestazione lavorativa erogata sotto forma di parasubordinazione. In quest'ultimo caso, secondo alcuni³³⁰, l'astensione dei collaboratori deve inserirsi nell'alveo dell'art. 40 Cost. anche alla luce di quanto già affermava in precedenza il Giudice delle leggi rispetto ai rapporti dell'agente di commercio³³¹, del mezzadro³³² e rispetto a tutti quei rapporti di lavoro, retti o sulla debolezza contrattuale del soggetto³³³ o su una consistente contrattazione collettiva³³⁴; secondo altri³³⁵ invece l'astensione del collaboratore non può che leggersi come manifestazione ex art. 39 Cost.

³²⁷ Sul punto, **M.T. CARINCI**, *op. cit.*, 941; *contra*, **NICOSIA**, *ult. op. cit.*, 133

³²⁸ Sulla destinazione della norma cfr. **SCOGNAMIGLIO**, *Il lavoro nella Costituzione italiana*, in **SCOGNAMIGLIO** (a cura di), *Il lavoro nella giurisprudenza costituzionale*, Milano, 1978, 119 e **PERA**, *Sulla libertà sindacale individuale*, *MGL*, 1976, 387.

³²⁹ **PILATI**, *ult. op. cit.*

³³⁰ **TOPO**, *Tutela e rappresentanza degli interessi collettivi nel lavoro autonomo*, *LD*, 1997, 203.

³³¹ Su cui **GHEZZI**, *Del contratto di agenzia*, *Comm. Scajola – Branca*, Bologna - Roma, 1980, 84 s. Traccia differenze rilevanti da tenere in conto ai fini della qualificazione della protesta posta in essere all'interno di una stessa forma di lavoro, **MONDELLI**, *DRI*, 2010, 677 quando considera necessario, sotto il profilo della disparità contrattuale, distinguere tra agente-imprenditore e agente monomandatario. Così anche, v. distinzione fatta da **MISCIONE**, *Regole per il lavoro autonomo*, Padova, 2000, 47 tra medici di famiglia e medici convenzionati che effettuano oltre alle prestazioni per i propri assistiti anche prestazioni specialistiche di diverso tipo a prezzo di mercato. Si preferisce in tal senso la posizione assunta da **NOGLER**, *Le proteste collettive dei lavoratori autonomi nei servizi essenziali*, *cit.*, 102, nella parte in cui separa più nettamente ipotesi qualificabili alla stregua dell'art. 40 e casi da far rientrare nella serrata. Sulla questione della dipendenza economica, pare aver inciso la l. 92/2012 riconoscendo, all'interno delle cc.dd partite IVA, indicatori di una non genuina autonomia del rapporto di lavoro. Precedentemente, nell'ottica della debolezza contrattuale, ha riconosciuto un'indennità a seguito della cessazione della mono - committenza, la l. 2/2009. Sul tema, non certo inedito agli ordinamenti spagnolo e francese, cfr. l'analisi di **PERULLI**, *Lavoro autonomo e dipendenza economica oggi*, *RGL*, 2003, I, 221 s. e **FERRARIO**, *Rappresentanza, organizzazione e azione sindacale di tutela del lavoro autonomo caratterizzato da debolezza contrattuale ed economica*, *RGL*, 2009, I, 55 s.

³³² V. in tal senso, **MONTUSCHI**, *Osservazioni in tema di legittimità dello sciopero mezzadrile*, *RTDPC*, 1962, 1677 s.; **MENGONI**, *L'esercizio dello sciopero in relazione ai mezzadri*, *RDAGR.*, 1968, I, 542 s.

³³³ **SCOGNAMIGLIO**, *Il lavoro nella Costituzione italiana*, in **SCOGNAMIGLIO** (a cura di), *Il lavoro nella giurisprudenza costituzionale*, Milano, 1978, 119 s. fonte di riferimento del riconoscimento della debolezza contrattuale del collaboratore ai sensi dell'art. 409 c.p. sarebbe l'art. 2113 c.c. Di quest'avviso, **MONDELLI**, *DRI*, 2010, 680. In giurisprudenza, si delinea la debolezza contrattuale del lavoro parasubordinato in Cass. 18/2/1997, n. 1459, *GC*, 1997, I, 2491.

³³⁴ **MONDELLI**, *cit.*, 2010, 678 s. per esempi e riferimenti bibliografici tra cui, su tutti, **CARUSO**, *Il conflitto post moderno: come si adegua il diritto del lavoro*, *GDLRI*, 2002, 121.

³³⁵ Così **SCOGNAMIGLIO**, *Il lavoro nella giurisprudenza costituzionale*, Milano, 1978, 119.

Le restanti manifestazioni conflittuali, invece, hanno «*da ricondursi ad altre disposizioni costituzionali*»³³⁶. Sotto quest'ultimo profilo, per esempio, l'astensione dell'avvocato suscita il dibattito più vivace. A tal riguardo, s'è sostenuto da una parte che la protesta dei professionisti legali deve collegarsi - in virtù del danno cagionato al soggetto pubblico che amministra la giustizia - allo sciopero libertà contemplato dalla norma costituzionale dell'art. 40 al pari dello sciopero diritto³³⁷. In maniera più condivisibile, da altra parte s'è rilevato tale forma di lotta deve essere inserita nella libertà di associazione di cui all'art. 18 cost³³⁸.

4.1.5 SEGUE: LA DEBOLEZZA CONTRATTUALE E L'ATTIVITÀ SINDACALE COME INDICI PRESUNTIVI DELLO SCIOPERO

Gli esempi appena riportati hanno il pregio di mettere in chiaro l'arduo e difficile compito al quale è oggi chiamato il giurista. A seconda della fattispecie concreta in esame, occorre comprendere se il caso pratico può trovare protezione - nel caso di non sussumibilità nell'art. 40 Cost. - nel primo comma dell'art. 39 Cost., giacché libertà sindacale può leggersi come libertà di lotta; oppure ai sensi dell'art. 18, nel caso in cui l'interesse in gioco non possa essere definito genuinamente sindacale³³⁹; oppure ancora entro schemi giuridici da ricondurre ad altre norme costituzionali.

In un "labirinto" di ipotesi di sistemazione del materiale ove non può mancarsi di coinvolgere comunque il dato effettivo (giacché ci troviamo a confrontarci con fenomeni derivanti da pratiche di soggetti lavoratori), parrebbe utile ricostruire il quadro d'insieme - quanto meno tentare - sulla base di due coordinate: debolezza contrattuale del lavoratore e rilievo della attività sindacale.

Incardinando quanto detto entro l'ambito della debolezza contrattuale, per esempio, sarebbe non abbastanza condivisibile ammettere tra i titolari della garanzia dell'art. 40 Cost. un calciatore di serie A³⁴⁰ e non invece un lavoratore a progetto

³³⁶ SANTONI, *Continuità e innovazione*, cit., 378.

³³⁷ SUPPIEJ, *Sciopero degli avvocati, Corte costituzionale, Commissione di garanzia e Consiglio forense*, ADL, 1997, 238.

³³⁸ Sul dibattito prodotto sulla qualificazione di siffatta azione v. SANTONI, *La libertà e il diritto di sciopero*, e dottrina ivi richiamata in LUNARDON (a cura di), *Conflitto, concertazione, partecipazione*, Padova, 2011, 49 e 51. V. anche VALLEBONA, *Limiti allo sciopero degli avvocati*, ADL, 1997, 172 e CURZIO, *Il campo di applicazione della legge: le astensioni dei lavoratori autonomi*, in D'ONGHIA - M. RICCI (a cura di), *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Milano, 2003, 62 s.

³³⁹ Sulla distinzione del fenomeno sindacale da quello dell'art. 18 Cost. si rinvia a GIUGNI, *Libertà sindacale, Digesto delle Discipline privatistiche, sezione Commerciale*, IX, 23.

³⁴⁰ Ai sensi della l. 91/81 gli sportivi professionisti sono lavoratori subordinati. Sulle peculiarità di questo rapporto di lavoro speciale, cfr. MAZZONI, *Libertà sindacale e contrattazione collettiva nel rapporto di lavoro sportivo. Il rapporto di lavoro nello sport*, Milano, 1965, 259; BIANCHI - D'URSO - VIDIRI, *Spunti*

avente due committenze per giunta di un valore annuale complessivo non superiore a una retribuzione mensile dell'atleta. Non sarà un caso che, per quanto riguarda i calciatori, pur con certe cautele, sia stato sostenuto che se il ricorso allo sciopero è apparso come “snaturato” rispetto alla sua tradizionale funzionalizzazione, rispetto al miglioramento del trattamento economico e normativo, forse sono maturi i tempi per ridiscutere della qualificazione del rapporto di lavoro per gli sportivi calciatori professionisti³⁴¹. Una modifica in tal senso agevolerebbe certo rispetto al reticolato oggi vigente, almeno nel caso in cui la debolezza contrattuale non risulti così evidente da escludere qualsiasi rilievo in proposito.

Riprendendo poi l'indice dell'attività sindacale, si può escludere l'inserimento nell'art. 39 Cost. tutte le volte in cui la competenza nel controllo e nell'amministrazione degli interessi ricada esclusivamente sugli ordini professionali³⁴². Confortano tale approccio sia la differente funzione assolta da un ordine o da un'organizzazione sindacale, sia le forme d'adesione dei singoli alle relative strutture. Ciò avverrà quanto meno fino al momento in cui entreranno a regime nuove norme dedicate a una revisione degli assetti rilevanti nell'ambito delle libere attività³⁴³.

Ancor più nettamente inciderebbero gli “indici presuntivi” dell'art. 40 Cost. nel caso di sospensione dell'erogazione del carburante. In tal caso, al di là delle più ovvie conclusioni, non si farebbe fatica a comprendere che l'astensione del gestore di un dato servizio sia più correttamente ascrivibile all'ambito della responsabilità pre-contrattuale, atteso il rifiuto a contrarre con il richiedente di un dato servizio³⁴⁴.

La “chiamata in causa” della debolezza contrattuale e dell'attività sindacale potrebbe consentire di risolvere, pur in maniera opinabile, il peculiare problema di qualificazione circa le astensioni collettive che hanno riguardato la magistratura ordinaria e speciale. Nonostante i tentativi di scalfire la legittimità dell'astensione della magistratura sulla base della funzione giurisdizionale che tali dipendenti sono

in tema di sciopero dei calciatori in *Studi in memoria di Domenico Napolitano*, Milano, 1986, 399 s.; **VIDIRI**, *La disciplina del lavoro sportivo autonomo e subordinato*, GC, 1993, II, 215 s.

³⁴¹ Sul punto **VIDIRI**, *L'organizzazione sindacale nel professionismo sportivo e lo sciopero dei calciatori*, GC, 2011, 9, 455 e precedentemente, **MUSUMARRA**, *Il rapporto di lavoro sportivo* in **AA.VV.**, *Il diritto dello sport*, Firenze, 2004, 159. Più cauto sulla configurazione della subordinazione era stato **GIUGNI**, *La figura dell'atleta nella legge 91/81: verifica di attualità e prospettive di riforme*, DL, 1988, I, 321 s.

³⁴² Studia con dubbio e riserva la titolarità sindacale del diritto di libertà e di organizzazione sindacale per le professioni costruite attorno agli ordini **SANTONI**, *La libertà e il diritto di sciopero*, e dottrina ivi richiamata in **LUNARDON** (a cura di), *Conflitto, concertazione, partecipazione*, Padova, 2011, 51.

³⁴³ Sul punto inserisce tale prospettiva **SANTONI**, *ult. op. cit.*, 52, rimandando per il focus di possibili nuovi scenari a **M.T. CARINCI**, *Attività professionali, rappresentanza collettiva, strumenti di autotutela* in **MAINARDI – F. CARINCI** (a cura di), *Lavoro autonomo e riforma delle professioni*, Padova, 2008, 107 s.

³⁴⁴ In una situazione siffatta richiama lo schema della responsabilità precontrattuale, **MISCIONE**, *op. cit.*, 11.

chiamati ad assolvere³⁴⁵, non pare esservi ostacolo insormontabile a concludere che tali condotte rientrino nell'alveo dell'art. 40 per il soddisfacimento dei due pre-requisiti indicati in partenza, pur adeguati e declinati rispetto alle speciali regole dell'impiego pubblico non contrattualizzato.

4.1.6 LO SCIOPERO VIRTUALE: UNA VECCHIA TERMINOLOGIA O UNA CONTRADDIZIONE IN TERMINI?

Nel tratteggiare le varie esperienze del conflitto collettivo, si diceva, è stata rilevata una discreta pratica dello sciopero virtuale, non più «*personaggio in cerca d'autore*»³⁴⁶. L'utilizzo di tale forma di lotta, interessata peraltro da un'intensa attività promozionale della Commissione di garanzia³⁴⁷, è stato riconosciuto da precisi accordi di settore³⁴⁸, soprattutto in quei casi in cui l'esigenza di tutela del fruitore d'un servizio, per l'appunto pubblico essenziale, assumesse una decisiva intensità (v. su tutti le esigenze primarie di custodia negli asili nido).

Occasione per un serio ed "impellente" problema di qualificazione sembrerebbero essere proprio i progetti di legge presentati nel corso della legislatura XVI³⁴⁹. L'esclusività della fonte contrattuale potrebbe presto cedere il passo ad un intervento di modifica della l. 146/90, almeno per quanto riguarda lo sciopero nel settore del trasporto. Tralasciando il disegno di legge 1170/08 che si occupa specificamente di sciopero virtuale senza tuttavia apportare sostanziali cambiamenti rispetto ad accordi collettivi già raggiunti, nel disegno di legge per la regolamentazione dei conflitti collettivi di lavoro con riferimento alla libera circolazione delle persone (ddl 1437/09) si riscontra la maggiore criticità. Tale proposta di legge valorizza «*l'istituto dello sciopero virtuale, inteso come manifestazione di protesta con garanzia dello svolgimento della prestazione lavorativa*. E nel far ciò, prescrive l'obbligatorietà di tale forma di lotta «*per determinate categorie professionali le quali, per le peculiarità della prestazione lavorativa e delle specifiche mansioni, determinino o possano determinare, in caso di astensione dal lavoro, la concreta impossibilità di erogare il servizio principale ed essenziale*»³⁵⁰.

³⁴⁵ Sulla questione NAPOLI, *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali. Linee interpretative della l. 12 giugno 1990, n. 146 in Occupazione rappresentatività conflitto. Note di legislazione del lavoro (1987-1991)*, Torino, 1992, spec. 209.

³⁴⁶ Così GIANFRANCESCO, *Rilievi costituzionali in tema di sciopero virtuale*, MGL, 2005, 5, 324.

³⁴⁷ In questo senso, cfr. le relazioni del 1998-1999 e 1999-2000, 2000-2001, 2001-2002.

³⁴⁸ Su cui SANTINI, *Le forme di sciopero in LUNARDON* (a cura di), *Conflitto, concertazione, partecipazione*, Padova, 2011, 145-146.

³⁴⁹ Sulla possibile variabilità del concetto di sciopero diritto per mano del legislatore già CORRADO, *Trattato di diritto del lavoro*, Torino, 1965, 255.

³⁵⁰ Così art. 1, c. 2, lett. c) ddl 1473/09

Alla luce di questi dati, sebbene vi sia chi lo intende più «una sorta di pannicello caldo e un'idea, buona in astratto ma che si traduce in un marchingegno impraticabile»³⁵¹, resta il fatto che il problema d'un possibile inquadramento deve almeno essere tentato.

Ad una prima impressione potrebbero sembrare maturi i tempi per avviare un ammodernamento dello strumentario disponibile, vale a dire una revisione della consolidata attitudine della dottrina e della giurisprudenza di associare il concetto di sciopero al significato d'astensione concertata dal lavoro.

Si potrebbe a contrario invece argomentare che la mancanza nella fattispecie concreta dell'elemento (imprescindibile) dell'abbandono del posto del lavoro renda tale forma di dissenso estranea alla protezione dell'art. 40 Cost., stante la singolare struttura dello sciopero virtuale³⁵².

L'accostamento alla prima ipotesi sarebbe preferita dal progetto di legge 1473/09 allorché lo sciopero virtuale viene reso l'unico tipo di conflitto nei casi di maggiore necessità. A meno che non vi sia da parte del legislatore un preciso ed illegittimo intento di neutralizzare *in toto* i mezzi di pressione ad appannaggio dei lavoratori, si dovrebbe osservare che i disegni di legge hanno intercettato, prima di altri, l'esistenza d'un comune sentire, che ravvisa nello sciopero virtuale un'ipotesi di sciopero reale, sì da renderlo unica forma possibile di dissenso nel trasporto pubblico³⁵³.

Se per un verso deve mantenersi libera l'organizzazione dell'attività sindacale e quindi la scelta delle modalità più opportune a realizzare un più efficace accoglimento dell'azione rivendicativa promossa, va comunque tenuto in conto che, ai sensi dell'art. 40 Cost., il diritto di sciopero s'esercita nell'ambito delle leggi che lo regolano. Quest'ultima osservazione consente di affermare che il legislatore potrebbe *bypassare* il problema d'una nuova ipotesi di manutenzione della nozione di sciopero e non sollevare nuove eventuali incertezze di qualificazione giuridica, lasciando in piedi, come già nella prassi si fa da tempo³⁵⁴, la sola incentivazione della forma dello sciopero virtuale come facoltà degli accordi sindacale³⁵⁵.

³⁵¹ MARIUCCI, *Sciopero e rappresentanza sindacale: intrecci singolari e inquietudini*, LD, 2009, 333.

³⁵² Parla di forma alternativa allo sciopero VICECONTE, *Democrazia sindacale e profili comparativi. Sciopero: le nuove tendenze*, LPO, 2004, 1306. Secondo l'A., esso si caratterizza per ottenere risultati equivalenti ad un'azione di sciopero nei confronti del datore di lavoro senza arrecare danni all'utenza e senza avere riflessi nei confronti di terzi.

³⁵³ Esclude la legittimità della sostituzione *in toto* della forma virtuale con quella dello sciopero reale, VICECONTE, *ult. op. cit.* 1307.

³⁵⁴ Su cui G. PROSPERETTI, *Lo sciopero virtuale*, MGL, 2000, 4, 328.

³⁵⁵ Sull'equilibrio fra le fonti costituzionali in materia sindacale TOSI, *Contrattazione collettiva e controllo del conflitto*, GDLRI, 1988, 474.

Al di là dei possibili profili d'illegittimità costituzionali proponibili in base ad un assetto normativo ancora troppo "in fasce" per potersi considerare pronto a produrre effetti giuridici di un certo rilievo e comunque riservato al settore turbolento dei trasporti, gli spunti tuttavia non possono essere trascurati specie a livello dei dubbi innestati sulla tenuta della nozione sociale rispetto all'ipotesi dello sciopero virtuale. Se lo sciopero è un fenomeno sociale, restiamo proprio certi del fatto che in esso il sentire comune faccia rientrare anche l'ipotesi del mancato abbandono del posto di lavoro, per giunta non accompagnato da altra forma di pregiudizio all'organizzazione aziendale se non per quanto attiene all'obbligo di versamento di una somma stabilita in sede di contrattazione collettiva³⁵⁶? Oppure stiamo approdando sempre più ad uno sciopero che, per un "dovere di incivilimento"³⁵⁷, si frantuma nei suoi elementi di base per via delle esigenze dell'utenza³⁵⁸, pur non essendone totalmente coscienti³⁵⁹?

La zona d'ombra passata ora a "grigia" uscirà dall'ambito meramente simbolico e teorico per approdare a una certa effettività sociale?

Qualora l'evoluzione delle relazioni sindacali evidenzi un inequivocabile radicamento dello sciopero virtuale all'interno dell'esperienza concreta, per l'interprete il discorso dovrebbe considerarsi chiuso, a meno che non si voglia ricadere nuovamente nella trappola della confusione tra i piani dell'essere e del dover essere.

4.2 IL CONFLITTO COLLETTIVO OLTRE LO SCIOPERO

Come già noto, la ricognizione delle forme di conflitto ha messo in luce il fatto che non sempre si fa ricorso, nella pratica, ad azioni collettive consistenti in mere astensioni dal lavoro³⁶⁰. Rispetto all'esigenza di qualificare anche queste ipotesi di lotta, occorre rilevare che il compito del giurista è assai poco agevole. Oltre alla tendenza di ricorrere a «*fattispecie non sempre connotate da una specifica identità strutturale*»³⁶¹, le difficoltà di ricostruzione giuridica aumentano quando si richiama

³⁵⁶ Diversifica il problema a seconda della "capacità economica" e della grandezza dell'impresa **INGLESE**, *Non mitizziamo lo sciopero virtuale*, MGL, 2000, 8-9, 842 s.

³⁵⁷ Parla di scelta di civiltà **ICHINO**, *A che cosa serve il sindacato?*, Milano, 2005, 239.

³⁵⁸ **MARTINIELLO**, *Una nuova forma di sciopero che salvaguardi i diritti degli utenti e dei lavoratori. lo sciopero virtuale*, Newsletter CgS, 2004, 1, 14.

³⁵⁹ Per spunti sull'inquadramento dello sciopero virtuale nell'alveo dell'art. 40 Cost., cfr. **VICECONTE**, *Democrazia sindacale...* cit., 1306 s. e **GIANFRANCESCO**, *Rilievi costituzionalistici in ...*, cit., 331.

³⁶⁰ Tratteggiano la proteiforme realtà, **MAZZONI**, *L'evoluzione dei rapporti tra Stato e sindacati e diritto di sciopero in AA.VV.*, *L'esercizio del diritto di sciopero*, Milano, 1968, 4 e **PERA**, *Serrata e diritto di sciopero*, cit., 34.

³⁶¹ **MONDELLI**, *op. cit.*, 2009, 354.

la “giurisprudenza” della Commissione di garanzia per lo sciopero³⁶². È soprattutto quest’ultima ad aver arricchito sensibilmente il perimetro di un’area di discussione già di per sé ampiamente critica³⁶³. A complicare definitivamente il tutto contribuisce, da par sua, la giurisprudenza, anche penale.

Segue una breve rassegna delle occasioni in cui sono state offerte indicazioni circa la qualificazione delle forme di conflitto collettivo differenti dall’astensione dal lavoro.

4.2.1 L’IRRILEVANZA DEL *NOMEN JURIS*: LA “TENTAZIONE” DELLA COMMISSIONE AD ESTENDERE IL CONCETTO DI CONFLITTO

Tra i protagonisti del dibattito sorto attorno alla qualificazione delle forme di conflitto collettivo si colloca la Commissione di garanzia per l’attuazione dello sciopero nei servizi pubblici essenziali³⁶⁴.

Se gli interventi dell’*Authority* in tema di sciopero dello straordinario³⁶⁵ risultano in linea con quanto statuito dalla giurisprudenza del lavoro³⁶⁶, non mancano occasioni in cui le “incursioni” dell’organismo di vigilanza hanno creato qualche riserva. È questo il caso delle assemblee proclamate ai sensi dell’art. 20, l. 300/70³⁶⁷. Nonostante si siano diate per presupposte le specifiche indicazioni legali e contrattuali di riferimento, la Commissione non ha perso occasione per espandere il proprio perimetro d’intervento³⁶⁸: facendo leva sulla necessità di tutela dei soggetti fruitori dei servizi essenziali, ha operato un’estensione delle regole operanti in caso di “sciopero” nei servizi pubblici essenziali, perché l’azione dei lavoratori si era

³⁶² Sul ruolo dell’Autorità garante, cfr. **SUPIEJ**, *Il ruolo e la “giurisprudenza” della Commissione di garanzia*, NGL, 1994, suppl. 10, 61 s.; **GHEZZI**, *La Commissione di garanzia tra politiche di prevenzione e poteri sanzionatori: spunti per la riflessione*, RGL, 2003, I, 495 s.

³⁶³ Considera che un’impostazione troppo rigorosa e formalistica da parte della Commissione di garanzia impedirebbe a quest’ultima di intervenire su iniziative di protesta che, pur se non strettamente rientranti nelle ipotesi ricomprese dal legislatore del 1990, incidono comunque sul pericolo dei diritti dell’utenza **A. MARTONE**, *Introduzione in FROSINI – MAGNANI* (a cura di), *Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, Milano, 2009, 2.

³⁶⁴ La competenza della Commissione di garanzia nel campo delle forme “anomale” di lotta sindacale si registra già nella *Relazione sull’attività della Commissione 1996-1997*, spec. 21. Affronta il problema, **PILATI**, *I diritti di sciopero*, 2004, 144 s. e 161 s.

³⁶⁵ V. Del. Commissione di garanzia 11/09/2003, n. 130.

³⁶⁶ Tra la giurisprudenza Cass. 28/01/1992, GC, 1992, 1 riconduce lo sciopero dello straordinario all’art. 40 Cost.

³⁶⁷ In questo senso si vedano le seguenti delibere della Commissione di garanzia: 29/9/1994, n. 154; 19/7/1996, n. 233; 16/12/1999, n. 662; 7/9/2000, n. 205; 1/4/2004, n. 541; 6/12/2006, n. 679. Affronta l’intreccio tra sciopero e assemblea **NANNIPIERI**, *Sul diritto di assemblea degli scioperanti*, GC, 1996, 3, 715 s. e **BERRUTI**, *Il diritto di assemblea e il diritto di sciopero: appunti per l’identificazione di un difficile confine*, GI, 1986, IV, 25 s.

³⁶⁸ Sul tema **VALLEBONA**, *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Torino, 2007, 79 s.

realizzata ricorrendo a modalità differenti da quelle prescritte secondo la negoziazione collettiva³⁶⁹.

Stesso *iter* argomentativo è stato utilizzato di fronte alla malattia di massa dichiarata da un numero cospicuo di piloti Alitalia nel 2003³⁷⁰. Tale episodio ha sollecitato un intervento espansivo della Commissione di garanzia, riconosciutasi legittimata a giudicare del «*numero abnorme di comunicazioni di malattia*»³⁷¹: attesi i diversi, chiari, univoci e concordanti indici circa la natura di preordinata astensione collettiva simulata delle assenze del personale di provocare disservizio all'azienda, si è concluso per l'inattendibilità di gran parte delle certificazioni prodotte e per la determinazione di profili di responsabilità nei confronti di quanti nell'attuazione d'una stravagante "protesta organizzata" hanno agito in spregio degli utenti ed in violazione della l. 146/90 e ss.mm.

In altra occasione, infine l'organo di vigilanza ha ascritto al concetto di conflitto collettivo lo sciopero pignolo, messo a punto dai controllori di volo Alitalia: il personale della compagnia aerea, attenendosi scrupolosamente ai regolamenti di servizio, ha finito per causare problemi all'organizzazione del volo e all'assistenza per gli utenti, impattando quindi sul bene giuridico tutelato dalla l. 146/90³⁷².

Gli esempi appena richiamati consentono di poter osservare che, nell'ambito dei servizi pubblici essenziali, il conflitto tende ad estendersi, indipendentemente dal *nomen juris*, a tutte quelle occasioni di "sostanziale lotta sindacale" che provocano un serio impatto ai diritti dell'utenza³⁷³. A dare conferma di ciò è giunta la recente delibera 12/143³⁷⁴ secondo cui «*alla luce della evoluzione dell'intera materia, la ratio della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, non sembra più risiedere sul presupposto giuridico fondato esclusivamente sulla figura tipizzata di*

³⁶⁹ Hanno esteso il principio in giurisprudenza: P. Roma 7/4/1997, *DL*, 1998, III, 411; T. Napoli 26/7/2001, *Rass. Avv. Stat.*, 2001, II, 245; App. Milano 18/11/2003, *RIDL*, 2004, II, 272, nota **BOLLANI**, *Anche il diritto di assemblea è assoggettato ai limiti posti dalla l. n. 146/1990*. *Contra* T. Milano 17/4/2005, n. 217.

³⁷⁰ La stessa condotta è stata successivamente adottata nel settore della sanità e del trasporto pubblico locale. Così comunicato stampa CdG 28/6/2007.

³⁷¹ Così Commissione di garanzia del. 23/7/2003, n. 123; 4/3/2004, n. 75. Sul punto, si rinvia per una panoramica più ampia agli accordi Fiat degli stabilimenti di Pomigliano d'Arco e Mirafiori, su cui per maggiori dettagli, cap. 2, par. 2.2.

³⁷² Del. Commissione di garanzia 13/11/2008, n. 32731.

³⁷³ Sul punto, **FERRANTE**, *La difficile distinzione fra sciopero ed eccezione d'adempimento nell'ipotesi di astensione dalla prestazione di lavoro collettivamente attuata*, *Newsletter CgS*, 2008, 1, 26. Critiche rispetto all'inclusione nella l. 146/90 delle forme anomale di assenza collettiva, **BORGOGELLI**, *Sciopero e modelli giuridici*, 1998, 189 s. *Contra* **GALANTINO**, *L'astensione dei lavoratori autonomi*, *DL*, 2002, I, 133 s. Riconosce che un'impostazione della Commissione di garanzia troppo rigorosa e formalistica possa rischiare di tradursi in inutile ritualismo e per favorire iniziative di protesta consapevolmente attuate fuori dal quadro normativo, **A. MARTONE**, *Introduzione in FROSINI – MAGNANI* (a cura di), *Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, Milano, 2009, 2.

³⁷⁴ Su cui **LUCREZIO MONTICELLI – SGRÒ**, *Serrata e legge n. 146/1990. Nuovi orientamenti dell'autorità di garanzia sugli scioperi nei servizi pubblici essenziali*, *DRI*, 2012, 3, 891 s., in part. 900.

sciopero, nella sua definizione classica di astensione dei lavoratori dipendenti dalle prestazioni di lavoro, dal momento che la legge si pone l'obiettivo precipuo di garantire i servizi pubblici essenziali, in funzione della tutela dei beni fondamentali della persona, elencati nell'art. 1, c. 1, della legge».

4.2.2 LE INDICAZIONI DELLA GIURISPRUDENZA CIVILE SUI COMPORAMENTI COMMISSIVI: ESEMPI CIRCA LA RIDUZIONE DELL'AREA DI TUTELA EX ART. 40 COST.

Alcuni spunti in tema di qualificazione delle forme di conflitto sono offerti dalla giurisprudenza civile³⁷⁵.

Nel settore non dedicato ai servizi pubblici essenziali³⁷⁶, la fedeltà alla definizione di sciopero come astensione dal lavoro ha fatto rilevare e continua a far ritenere escluse (almeno in via prevalente) dall'alveo dell'art. 40 Cost. le fattispecie inquadrate come sciopero delle mansioni, sciopero pignolo, non collaborazione e rallentamento concertato della produzione, realizzate in tutto o in parte attraverso l'adempimento della prestazione del lavoro³⁷⁷. Sulla base di ciò, la qualificazione giuridica dei fenomeni si sposta sul piano della valutazione del corretto adempimento della prestazione di lavoro e si ancora ai principi della diligenza e della buona fede. Di conseguenza, da qualsiasi comportamento, diverso dall'astensione totale dal lavoro, attuato senza il rispetto dell'art. 2104 c.c. e contrario agli artt. 1175 e 1375 c.c., si determina un giudizio di responsabilità del lavoratore per inadempimento contrattuale³⁷⁸ e nei casi più gravi, laddove ne sussistano le condizioni, la declaratoria del licenziamento³⁷⁹.

I contrasti sulla qualificazione, che tuttavia non mancano, dipendono dalla definizione che viene data del termine sciopero. Ciò in quanto, le operazioni d'inquadramento portano a conclusioni differenti se per sciopero s'intende solo l'astensione dal lavoro, oppure se all'interno di tale concetto si vuole accreditare

³⁷⁵ Sul tema, in generale, **D'ANTONA – DE LUCA TAMAJO** (a cura di), *Giudici del lavoro e conflitto industriale, Tendenze italiane ed europee*, 1986, Napoli; **M.G. GAROFALO**, *Interessi collettivi e comportamento antisindacale dell'imprenditore*, Napoli, 1979.

³⁷⁶ Sul versante dei servizi pubblici essenziali si riscontra, come già detto nel paragrafo precedente, la tendenza ad applicare le regole della l. 146/90 a tutte quelle condotte consistenti nello svolgimento di una prestazione minore o diversa da quella dovuta incidente sul funzionamento del servizio essenziale. Così, da ultimo, **VALLEBONA**, *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Torino, 2007, 84 s. e le delibere della Commissione di garanzia ivi richiamate.

³⁷⁷ Sulla questione **TULLINI**, *Clausole generali e rapporto di lavoro*, Rimini, 1990, 204 s.

³⁷⁸ Fatto salvo il caso P. Ferrara 29/6/1994, *RIDL*, 1995, II, 466, nt. **CALAFÀ**, *Sciopero di solidarietà – protesta e scomparsa dell'impresa*. approfondito nel capitolo III, par. 5.1, che non offre specificazione alcuna circa il titolo di responsabilità alla quale i lavoratori vengono chiamati a rispondere, si richiama Pret. Voghera 18/2/1954, *MGL*, 1954, 114.

³⁷⁹ V. in proposito Cass. 17/10/1961, *MGL*, 1961, 318.

anche comportamenti parzialmente omissivi e per certi aspetti anche commissivi, perché caratterizzati dalla non totale astensione dalla prestazione di lavoro.

Posto che esulano dalla presente trattazione le forme di sciopero a singhiozzo, a scacchiera, parziale e breve - sulle quali la Corte di Cassazione, con decisione n. 711/1980 ha offerto l'occasione per definirli come vere e proprie ipotesi di sciopero, quindi come forme di conflitto da ricomprendere entro la garanzia costituzionale prevista all'art. 40 - il discorso qui si concentra sui precedenti della giurisprudenza di merito e di legittimità che si sono occupati delle azioni di autotutela organizzate secondo schemi che hanno previsto l'astensione dal lavoro in misura parziale oppure che hanno optato per modalità attuative diverse dal mero comportamento omissivo, totale e continuativo³⁸⁰.

Sebbene sia scarsa la giurisprudenza intervenuta in proposito, vengono di seguito considerate alcune tipologie di conflitto collettivo, per la cui ricostruzione giuridica, la giurisprudenza, o in alternativa la dottrina, hanno operato valorizzando le categorie offerte dal diritto comune.

Non ripetendo le considerazioni fatte in proposito di sciopero delle mansioni - sul quale la giurisprudenza in via prevalente ha escluso che si tratti di condotta riferibile alla nozione di sciopero³⁸¹ - pare interessante anzitutto focalizzare i limiti concreti legati all'impostazione comunemente condivisa in materia di sciopero pignolo. Al pari dello sciopero delle mansioni (ove, come già detto, sembra più corretto aderire all'indirizzo secondo cui "va sostenuta la liceità di qualsiasi forma di sciopero, ancorché diversa dalla completa o integrale paralisi dell'attività lavorativa"³⁸², salvo il rispetto dei limiti esterni, che restano gli unici elementi di riferimento per la legittimità dell'azione di conflitto), la giurisprudenza offre occasioni di riflessione rispetto allo "sciopero" che consista nell'adempimento della prestazione con un grado rigoroso di rispetto delle direttive e del regolamento di servizio. Dalle pronunce viene a delinearsi un assetto secondo il quale lo sciopero pignolo costituisce fattispecie diversa rispetto a quella cui l'art. 40 Cost. viene riferito³⁸³. Rispetto a posizioni di tal fatta, merita tuttavia di essere segnalato un differente indirizzo dottrinale, minoritario invero: il comportamento attuato mediante

³⁸⁰ Per una rassegna delle forme di conflitto rispetto alle quali risultano incertezze rispetto ad una loro sussumibilità entro l'art. 40 Cost. si richiami **CAMPANELLA**, *Le modalità di attuazione ed i limiti all'esercizio del diritto* in *Comm. Carinci*, Torino, 2007, 603 s.

³⁸¹ Oltre ai richiami giurisprudenziali sparsi nelle pagine precedenti, per le differenti posizioni registrate in tema di sciopero delle mansioni si rinvia a **MONDELLI**, *Le forme anomale di sciopero nei servizi pubblici essenziali*, *DRI*, 2009, 2, 352-353 e riferimenti ivi riferiti.

³⁸² Così Cass. 9/5/1984, n. 2840, *MGL*, 1983, 777.

³⁸³ Tra i precedenti, Cass. 25/11/2003, n. 17995, *GC*, 2003, I, 1777; Cass. 28/3/1986, n. 2214, *GC*, 1986, I, 1895.

la forma dello sciopero pignolo non può mai generare una responsabilità giuridica, fintanto che la lotta non si risolva in un'intenzionale abuso di potere discrezionale³⁸⁴.

Ad arricchire il quadro giungono inoltre lo sciopero del rendimento e la non collaborazione.

Nel caso del rallentamento volontario e concordato della produzione³⁸⁵ (noto anche come sciopero del rendimento), i lavoratori, prestando una diligenza inferiore rispetto a quella normale, si rendono inadempienti e quindi esposti alle sanzioni disciplinari e al risarcimento del danno. Oltre ai problemi di qualificazione che possono sorgere³⁸⁶, anche per questa ipotesi di agitazione sindacale restano profili critici. La difficoltà di approcciarsi a tali forme di lotta risiede nel quantificare concretamente il livello di riduzione della diligenza. Se la prestazione di lavoro si misura non sul rendimento quanto sul parametro della durata, è stata criticato l'indirizzo della Corte di Cassazione che ha definito legittima la scelta del datore di lavoro di agganciare la riduzione della retribuzione al minor rendimento³⁸⁷.

Nella non collaborazione i lavoratori, senza sospendere la propria attività, eseguono la normale prestazione di lavoro con l'esclusione di quelle prestazioni di natura integrativa o accessoria, non espressamente convenute, ma che di consueto accompagnano l'attività principale³⁸⁸. Sulla base di ciò, assumendo rilievo i principi del codice civile di cui agli artt. 1374 (obbligo di rispettare il contratto ed anche tutte le conseguenze che derivano secondo la legge, gli usi e l'equità) e 1375 (esecuzione del contratto secondo buona fede) è stato considerato che l'omissione di attività che si svolgono costantemente costituisce inadempimento. Epperò, anche stavolta, oltre alle somiglianze con le precedenti forme di lotta, la ricostruzione teorica ha prestato il fianco a certi rilievi critici relativamente alle difficoltà di misurare il grado di inadempimento nella pratica del rapporto.

³⁸⁴ In tal senso **GIUGNI**, *Diritto sindacale*, Bari, 2010, 284. Precedentemente **ANASTASI**, *Ostruzionismo (diritto del lavoro)*, *Enc. Dir.*, XXXI, Milano, 1988, 474.

³⁸⁵ Secondo i pochi precedenti riscontrati nei repertori di giurisprudenza, per sciopero di c.d. rendimento s'intende una parziale mancanza dell'esecuzione della prestazione lavorativa.

³⁸⁶ La descritta forma di autotutela esulerebbe dalla nozione considerata ai sensi dell'art. 40 Cost. per **MAGRINI**, *Gli effetti dello sciopero sull'obbligazione retributiva nelle tendenze della giurisprudenza italiana*, *DL*, 1978, I, 141; **CATAUDELLA**, *Sciopero e inadempimento (una panoramica)*, *cit.*, 91-92.

³⁸⁷ Il precedente criticamente richiamato è Cass. 13/12/1982, n. 6850, *MGL*, 1982, 777. Successivamente Cass. 13/9/1993, n. 9492, *MGL*, 1993, 422. Si richiama in proposito anche P. Casale Monferrato 1/10/1980, GC, 1981, 1175 s. Secondo il decisum, per valutare l'entità della diminuzione del rendimento del lavoratore, per la considerazione che in generale il dipendente per motivi psicofisici non è in grado di fornire ogni giorno lo stesso rendimento, deve farsi riferimento al rendimento globale medio di tutti i dipendenti dell'azienda.

³⁸⁸ Sulla forma collettiva in esame v. **ANASTASI**, *Ostruzionismo (diritto del lavoro)*, *Enc. Dir.*, XXXI, Milano, 1988, 465. In proposito, ravvisa una prestazione irregolare di lavoro **PERA**, *Serrata e diritto di sciopero*, *cit.*, 13 e **NATOLI**, *Adempimento e "non collaborazione"*, *RGL*, 1950, I, 47.

Da questa breve presentazione non soltanto risultano possibili “dritte” rispetto all’inquadramento dei comportamenti commissivi. Dagli esempi citati si coglie anche una certa sensibilità verso la formale e “vecchia” definizione di sciopero come astensione dal lavoro, totale e continuativa ed un certo distacco rispetto alla sentenza pilota del 1980, n 711, che pareva escludere una trattazione dello sciopero alla luce dei limiti interni, propendendo per una nozione che doveva considerare soltanto la tutela delle posizioni soggettive concorrenti, in maniera paritaria o prioritaria.

4.2.3 A PROPOSITO DELLE FORME ALTERNATIVE E STRUMENTALI RISPETTO ALLO SCIOPERO: LE “INDICAZIONI” DELLA GIURISPRUDENZA PENALE

La disamina delle cc.dd. fattispecie alternative e strumentali allo sciopero completa il quadro sulle principali azioni collettive. Al di là del codice penale che fa riferimento ad ipotesi di lotta che integrano fattispecie costruite per la tutela della libertà personale, dell’incolumità delle persone e del patrimonio personale, richiamare i precedenti giurisprudenziali su queste forme di agitazione può essere utile per ipotizzare la perseguibilità delle moderne forme di conflitto. Ciò, pur nella consapevolezza del fatto che, a parte qualche eccezione sulla quale ci si soffermerà, tendenzialmente le Corti, soprattutto penali, sono fortemente reticenti a sindacare sul conflitto collettivo di lavoro³⁸⁹. Ciononostante, una rassegna di casi potrebbe comunque costituire un parametro di riferimento per definire la qualificazione di alcune delle condotte più diffuse nell’ambito del conflitto collettivo moderno.

Rispetto ad imputazioni per occupazione d’azienda (art. 508 c.p.) - mentre non pare assumere valenza penale l’occupazione dei locali dell’impresa giunta al termine della giornata di lavoro³⁹⁰ oppure nel caso di sciopero alla rovescia³⁹¹ - il lavoratore, secondo un apposito indirizzo della giurisprudenza, viene ritenuto

³⁸⁹ Oltre alle riflessioni di GAETA, *Materiali per una storia dello sciopero nei servizi pubblici. Il periodo liberale*, LD, 1989, 134 s., cfr. TENCATI, *Profili penalistici dello sciopero nei servizi pubblici essenziali*, RP, 1989, 5, 433 s.; CORSO, *Conflitto e autotutela nei servizi pubblici essenziali*, GDLRI, 1981, 199 s.; E. GALLO, *Sciopero e repressione penale*, Bologna, 1981; SMURAGLIA, *Diritto penale del lavoro*, Padova, 1980, 243 s.; MAZZACUVA, *Sciopero e serrata per “coazione alla pubblica autorità”*: ovvero a proposito del dolo specifico quale (unico) elemento di disvalore della fattispecie, RGL, 1983, IV, 17 s.; STORTONI, *Un nuovo reato di sciopero*, *Quale giustizia*, 1975, 120 s.; SCOTTO, *Profili penalistici del diritto di sciopero* in AA.VV., *L’esercizio del diritto di sciopero*, Milano, 1968, 68 s.; PEDRAZZI, *Lo sciopero nella legge penale*, RTDPP, 1963, 1082 s.; NUVOLONE, *Il diritto di sciopero di fronte alla legge penale*, RIDP, 1953, 300 s.; GIUGNI, *La lotta sindacale nel diritto penale*, RGL, 1949, I, 323. Precedentemente al codice Rocco, su tutti, SMURAGLIA, *Diritto penale del lavoro*, Padova, 1980, 258 s. e BRIOSCHI – SETTI, *Lo sciopero nel diritto. Rassegna delle legislazioni dei vari stati*, 1949, Milano, 49 s.

³⁹⁰ VERGARI, *Le altre forme di lotta sindacale connesse o alternative allo sciopero* in ZOLI (a cura di), *Le fonti. Il diritto sindacale*, Comm. Carinci, 1998, 603. Più rigorosa Cass. pen, sez. VI, 19/6/1979, n. 5804, GI, 1980, II, 461.

³⁹¹ Così LUCIANI, *Le forme di conflitto diverse dallo sciopero* in LUNARDON (a cura di), *Conflitto, concertazione, partecipazione*, Padova, 2011, 203.

punibile se in corso di sciopero abbia agito con il dolo specifico di impedire o turbare il normale svolgimento del lavoro³⁹². Altrettanto illecita sul fronte penale può intendersi l'assemblea permanente realizzata in danno e spregio dell'attività lavorativa e del datore di lavoro³⁹³. Alla luce d'un orientamento "prudente"³⁹⁴, può escludersi *tout court* l'antigiuridicità dell'occupazione, da parte degli operai, dei locali aziendali per mancata integrazione del requisito di altruità³⁹⁵. Non sorprenda neanche che vi è un indirizzo giurisprudenziale che fa rientrare nell'alveo dell'art. 40 Cost. l'occupazione d'azienda se strutturalmente collegata all'interesse che con l'azione sindacale s'intende tutelare³⁹⁶.

Quanto al sabotaggio, dopo le "dritte" della citata Corte cost. 220/1975, esso può essere punito tutte le volte che i lavoratori danneggino l'azienda e i beni in essa contenuti.

Una specifica *suitas* occorre(rebbe) per condannare le ipotesi di blocco stradale³⁹⁷. Accanto alla valutazione dell'elemento soggettivo ascritto al dolo specifico, a salvare spesso da rimprovero penale condotte dei lavoratori di tal fatta è l'esimente della necessità: attraverso la valutazione degli elementi dell'attualità del pericolo, dell'inevitabilità del danno e della proporzione, le Corti penali - più ispirate da ragionevolezza, tolleranza ed equilibrio - hanno assolto gli scioperanti che avevano occupato la sede stradale e la strada ferrata nei pressi di Piombino giacché l'occupazione del suolo pubblico era avvenuta per "evitare il pericolo attuale e non altrimenti eliminabile del danno grave alla persona costituito dal pericolo di licenziamento dallo stabilimento (ILVA di Piombino), che avrebbe lasciato loro e i loro figli senza alcuna prospettiva di lavoro, non essendovi altre possibilità di occupazione della zona"³⁹⁸.

³⁹² Dopo l'intervento della Corte Cost. 17/7/1975, n. 220, *Giur. Cost.*, 1975, 1656, confermano l'indirizzo sul dolo specifico, Cass. 19/06/1979; Cass. 30/10/1976.

³⁹³ Trib. Cagliari 14/11/1994, *GMer.*, 1995, 1 s.

³⁹⁴ Differentemente, nel periodo liberale, la classe borghese premeva sulla magistratura del lavoro affinché adottasse un'interpretazione estensiva delle fattispecie della minaccia e della violenza per limitare gli scioperi. Così **NEPPI MODONA**, *Sciopero, potere politico e magistratura 1870- 1922*, Bari, 1973, 97 e 175; **JOCTEAU**, *L'armonia perturbata. Classi dirigenti e percezione degli scioperi nell'Italia liberale*, Bari, 1988; **CASTELVETRI**, *Dalla repressione alla liceità penale dello sciopero: una svolta nell'ordinamento giuridico liberale*, *RIDL*, 1989, I, 444. Interessanti rilievi sul punto in **LEONI**, *Realtà e mito del diritto di sciopero* in *Rilevanza dell'interesse pubblico nel diritto del lavoro con particolare riguardo al diritto di sciopero*, Padova, 1968, 45.

³⁹⁵ Così T. Prato 5/12/1969: il requisito dell'altruità non può dirsi sussistente per i lavoratori che entrano in azienda perché legittimati ad accedere ai locali presso cui per contratto svolgono la propria prestazione di lavoro. Sul punto anche **LOI**, *L'occupazione d'azienda in alcune recenti sentenze*, *RGL*, 1979, IV, 377 e si richiami da ultimo, Cass. pen, sez. VI, 6/3/2009, n. 28251.

³⁹⁶ Pret. Milano 19/1/1983, *Lav.* 80, 1983, 84. V. in tema anche **ALESSANDRI**, *Occupazione e invasioni d'azienda*, *Dig. Pen.*, VIII, 1994, 440 s.

³⁹⁷ *Ex plurimis* Cass. 11/10/72; Cass. 2/06/1979.

³⁹⁸ Cass. pen. Sez. I, 4323/1997.

In aggiunta alle ipotesi appena richiamate, viene in rilievo l'*unicum* del blocco navale causato dalle gondole veneziane: vanno considerati colpevoli gli imputati che “*cagionino interruzioni e comunque rilevanti turbative al pubblico servizio di trasporto acqueo di linea*”³⁹⁹.

Riguardo all'imputazione per disturbo alla quiete pubblica, può “servire” il precedente secondo cui il conflitto è penalmente censurato nel caso di astensioni accompagnate da clamori smodati risultanti dall'uso assordante di fischietti⁴⁰⁰.

Sul fronte dell'interruzione di un pubblico servizio, il discorso è più delicato. Ai fini della qualificazione di tali condotte merita segnalarsi anzitutto che la giurisprudenza ha ritenuto che “*la condotta limitata a singole utenze, incidendo solo marginalmente sul volume di attività complessiva, non è in grado di interromperla o di compromettere il funzionamento*”⁴⁰¹. Diversamente, s'è concluso nel caso d'occupazione temporanea d'una scuola da parte di due insegnanti: “*l'occupazione temporanea di una scuola, sebbene per motivi sindacali, integra gli estremi della fattispecie di cui all'art. 340 c. p. quando le modalità di condotta, volte ad alterare il normale svolgimento del servizio scolastico, esorbitano dal legittimo esercizio dei diritti di cui agli artt. 17 e 21 Cost., ledendo altri interessi costituzionalmente garantiti*”⁴⁰². È giunta perfino la condanna per interruzione di pubblico servizio nel caso d'intralcio per occupazione d'una stazione ferroviaria, anche se la protesta non ha creato ulteriori disagi nel settore dei trasporti. È quanto ha statuito la Suprema Corte⁴⁰³, confermando l'accusa per 10 manifestanti: “*l'art. 340 c.p. sussiste anche se, in caso d'occupazione, non vi sia stata alcuna denuncia, né comunicazione alcuna delle Ferrovie dello Stato, in relazione a “presunti” ritardi o disservizi, che possano, in qualche modo, essere riconducibili ai fatti in questione*”⁴⁰⁴. Prima di concludere,

³⁹⁹ Trib. Venezia, 17/07/2009.

⁴⁰⁰ Cass. 26/02/1970; Cass. 15/06/1977.

⁴⁰¹ Cass. pen. Sez. VI, 37083/2007.

⁴⁰² Cass. pen., 20/09/2007, n. 35178, *DRI*, 2008, 157 s., nt. **IORIO**, *Interruzione di servizio pubblico essenziale e libertà costituzionalmente garantite di riunione e manifestazione del pensiero*. In dottrina, per chiarimenti sull'art. 340 c. p. cfr. **LANZARA**, *Interruzione di un ufficio o servizio pubblico e di un servizio di pubblica necessità*, *Riv. pen.*, 1973, I, 41 s. Oltre al caso evidenziato, rispetto ad una cospicua area della giurisprudenza penale che riconosce la perseguibilità ai sensi dell'art. 340 c.p. nel caso di comportamenti individuali conflittuali sganciati da lotte sindacalmente organizzate, si segnala l'unanimità nell'escludere l'integrazione dell'art. 340 c.p. nel caso di protesta posta in essere nell'ambito di una precisa conflittualità sindacale. Sull'ultimo punto v., su tutti, Cass. pen. 20/02/2003, n. 17906, *MGL*, 2004, 196. Tra i commenti, per gli spunti offerti, v. anche **PASCUCCI**, *Le violazioni della legge 146/1990 e il delitto di interruzione di servizio pubblico ex art. 340 cod pen*, *RGL*, 2007, II, 81 s.

⁴⁰³ Cass. pen. VI, 26/10/2009, n. 41018.

⁴⁰⁴ Nel panorama dei precedenti, giova segnalare una più severa impostazione giurisprudenziale secondo cui “*integra tuttora il reato di blocco ferroviario previsto dall'art. 1, D.Lgs. 22 gennaio 1948, n. 66 “Norme per assicurare la libera circolazione sulle strade ferrate ed ordinarie e la libera navigazione” (come modificato dall'art. 17, D.Lgs. 30 dicembre 1999, n. 507) la condotta diretta ad ostruire la sede*”

giova riferire di alcuni docenti bolognesi accusati d'aver attuato lo sciopero del 10 (su cui par. 2.3). All'uopo, secondo il Tribunale di Bologna, la non personalizzazione delle valutazioni di ciascuno studente non integra la fattispecie dell'abuso d'ufficio, mancando "l'intenzionalità di causare vantaggio o danni, a se stessi o a terzi": "di vantaggio non si può parlare e, a proposito di danno, tutt'al più sarebbe stato dannoso ricevere un "6" in pagella e non un "10"⁴⁰⁵.

Quanto infine alle proteste dei lavoratori non subordinati, messe a punto soprattutto da avvocati, farmacisti e tassisti, non appaiono dati significativamente utili all'attività di qualificazione delle condotte astensive o di protesta in senso più generale. Posto che alla sfera del rapporto autonomo non si applica l'art. 51 c.p.⁴⁰⁶, potenzialmente, una rilevanza penale si costruisce sulle condotte diverse dalla mera astensione. Da qui, la possibile condanna per l'abbandono d'incapaci, l'attentato alla sicurezza dei trasporti, l'infedele patrocinio e l'omissione ex art. 328 c.p.⁴⁰⁷

Può concludersi il quadro dopo aver prestato una seppur breve attenzione alle cc.dd. forme strumentali all'esercizio di sciopero. Tra esse, eccetto la propaganda che trova una sua compiuta disciplina nello Statuto dei lavoratori, s'annovera la diffusa pratica del picchettaggio. Su di essa può essere utile segnalare che essa può dirsi salva da censure se "posta in essere senza violenza, minaccia o intimidazione, e senza impedimento alla libertà di movimento delle persone, ivi compresa la libertà di entrare o uscire dall'azienda, essendo peraltro consentita la ricerca della discussione con i dissenzienti"⁴⁰⁸. Alla stregua dell'esimente di cui all'art. 51 c.p., la giurisprudenza considera preminente il diritto degli scioperanti, perché portatori d'un interesse collettivo professionale, sull'interesse del lavoratore non scioperante⁴⁰⁹; parimenti, è salva da censure "la barriera degli scioperanti a braccetto come ostacolo fisso per quanti vogliono recarsi al lavoro" in quanto "azione sussidiaria

ferroviaria, a scopo dimostrativo o di protesta, sia mediante la collocazione di oggetti che fisicamente con la propria persona". Così, Cass. pen., sez. I, n. 2205/2005.

⁴⁰⁵ Di quest'avviso Trib. pen. Bologna 8/04/2009. Sull'attualità dell'art. 340 si sofferma **DI CAGNO**, *Intervento in FROSINI – MAGNANI* (a cura di), *Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, 2009, Milano, 71-72.

⁴⁰⁶ **NICOSIA**, *La sostenibile leggerezza del confine tra diritto di sciopero e astensione collettiva dei lavoratori autonomi*, *RIDL*, 2004, I, 147 e dottrina ivi richiamata.

⁴⁰⁷ In argomento **PULITANÒ**, *Riflessi penalistici della nuova disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali*, *Legislazione penale*, 1991, 177 e **PILATI**, *Il conflitto collettivo nell'area del lavoro autonomo in PASCUCCI* (a cura di), *La nuova disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Ipsoa, 2000, 76.

⁴⁰⁸ Così, da ultimo, Cass. 7518/2010. Nel caso di specie, il giudice di legittimità ha considerato sproporzionato procedere al licenziamento del dipendente giacché, alla luce delle testimonianze raccolte in sede processuale, non erano emersi episodi di tale violenza da rendere necessario oltre che ragionevole l'allontanamento definitivo dall'azienda. In precedenza, avevano salvato il picchettaggio - se posto in essere per convincere civilmente a partecipare allo sciopero - anche C. cost. 220/1975; Cass. 376/1986; Cass. 11905/1992.

⁴⁰⁹ Così T. Milano 9/02/1981, *RGL*, 1981, IV, 617.

per il successo di uno sciopero che non lede un interesse tutelato”⁴¹⁰. Tale conclusione permette di sostenere che il picchettaggio è considerato sempre lecito salvo che non si traduca in condotta autonomamente rilevante. Ciò in quanto il riconoscimento del diritto di sciopero implica necessariamente il riconoscimento del diritto a porre in essere condotte strumentali rispetto all’astensione dal lavoro⁴¹¹.

Nello stesso solco può inserirsi il crumiraggio. A tale riguardo, mentre va esclusa la liceità della sostituzione con personale esterno⁴¹², vanno nella direzione opposta gli indirizzi della giurisprudenza del lavoro⁴¹³ che tracciano i confini della legittimità delle reazioni datoriali – in quanto opposizione nel conflitto e non al conflitto - nel caso in cui gli effetti dannosi riconducibili allo sciopero vengano attenuati attraverso una diversa organizzazione interna del lavoro. Indicativa di ciò appare la mancata censura della Corte suprema a proposito della sostituzione del personale docente in occasione dello sciopero degli scrutini di fine anno⁴¹⁴.

Riportare i precedenti delle Corti nelle moderne forme di conflitto, a quanto consta solo talvolta sottoposte a procedimento penale e ad iscrizione almeno della notizia *criminis* negli appositi registri, lascia concludere che il terreno penale non costituisce il più importante ausilio per l’attività di qualificazione delle forme di conflitto. Ancora oggi, a distanza di 70 anni, resiste oltre ad una “riluttanza della pubblica accusa”⁴¹⁵ - ben lungi dalla spregiudicatezza delle condanne dei primi anni del secolo scorso⁴¹⁶, una certa “*prudenza del magistrato nel vagliare tutte le*

⁴¹⁰ Di quest’avviso T. Mondovì 11/10/1979, *RGL* 1980, IV, 201.

⁴¹¹ Così GIUGNI, *Il diritto sindacale*, Bari, 2010, 243.

⁴¹² Cass. 13/03/1986, n. 1701, *cit.*; Cass. 16/11/1987, n. 8401, *cit.*, Cass. 29/11/1991, n. 12822, *RIDL*, 1992, II, 518; Cass. 4/07/2002, n. 9709, *cit.*; tra le decisioni di merito, T. Milano 27/12/2000, *RCDL*, 2001, 383; T. Venezia 17/07/2002, *RIDL*, 2003, II, 384; T. Modena 22/04/2003, *MGL*, 2003, 10, 721; T. Bari 26/11/2003, *LG*, 2004, 11, 1185.

⁴¹³ Tra le tante Cass. 13/03/1986, n. 1701, *GI*, 1987, I, 1; Cass. 16/12/1987, n. 8401, *RGL*, 1988, II, 55, nt. NATOLI; Cass. 4/07/2002, n. 9709, *DL*, 2002, 588; T. Milano 9/3/2006, *DRI*, 2006. In dottrina, BALESTRIERI, *Sostituzione dei lavoratori in sciopero e condotta antisindacale*, *ADL*, 1997, 6, 150 s.; CAMPANELLA, *Gli effetti dello sciopero*, in C. ZOLI, (a cura di), *Le fonti. Il diritto sindacale*, cit. 720 s.; DE FALCO, *Diritto del lavoro e interesse dell’impresa*, Napoli, 2003, 99 s. Escludono altresì la violazione dell’art. 2103 c.c. nel caso d’adibizione temporanea a mansioni inferiori: T. Milano 9/03/2006, *cit.*; Cass. 25/2/1998, n. 2045, *MGC*, 1998, 427 purché il compito richiesto sia marginale e solo per completamento e doverosa definizione del lavoro principale ed assorbente; Cass. 8/6/04, n. 11045, *MGL*, 2004, 720; *contra* A. Venezia 30/03/04, *RCDL*, 2004, 4, 85; Cass. 12811/09 e Cass. 12/09/2012, n. 14157. Per un commento ultimo a Cass. 19/7/2011, n. 15782, v. GALLETTI, *Legittima la sostituzione interna di lavoratori in sciopero anche in casi non eccezionali o emergenza*, *ADL*, 2011, 6, 1344 s.

⁴¹⁴ Cass. 29/11/1991, n. 12822, *RIDL*, II, 518.

⁴¹⁵ PEDRAZZI, *Lo sciopero nella legge penale*, in *Il diritto di sciopero*, Milano, 1964, 73.

⁴¹⁶ Usava il termine spregiudicato MANZINI, *Trattato di diritto penale italiano. Parte speciale*, vol. IV, Torino, 1911, 801. In questo senso, BRIOSCHI-SETTI, *Lo sciopero nel diritto. Rassegna delle legislazioni dei vari Stati*, 1949, 49-50. Sul periodo di vigenza del codice sardo invece il ricorso all’azione penale era stato massiccio. Ciò era sintomo di un’inaccettabilità di fondo dello sciopero nella coscienza generale, nonché la prova del fatto che esso fosse indicato come la reazione patologica, e quindi, illegittima, alla disciplina del lavoro industriale. Così CASTELVETRI, *Dalla repressione alla liceità penale*, *cit.*, 1989, 484.

circostanze delle vicende concrete”⁴¹⁷, ma soprattutto un diffuso disagio nel ricorrere a categorie penalistiche per i reati legati alla lotta collettiva⁴¹⁸, da parte della persona offesa dal reato⁴¹⁹.

Per tutte le ragioni esplicitate o intuibili da quanto è preceduto, la giurisprudenza non può allora definirsi determinante, ma sicuramente indicativa. Non sarà un caso che il sindacato giudiziale sulle forme di lotta costituisca soltanto l’eccezione alla regola della libera soluzione delle parti sindacali.

5. PRIME RIFLESSIONI CONCLUSIVE: QUALE MANUTENZIONE PER LA NOZIONE DI SCIOPERO?

Volendo concludere sui discorsi fatti a proposito della qualificazione delle forme principali di conflitto, assume anzitutto rilievo il problema sorto a proposito della moderna nozione di sciopero.

Richiamando la sentenza 711/80 della Corte di Cassazione, dovremmo dire che l’individuazione di qualsiasi soluzione non può certo prescindere dal significato sociale di sciopero. È il significato sociale ad assumere “*il punto di partenza del legislatore che solo lo depura nel trasformarlo in fattispecie giuridicamente rilevante*”⁴²⁰.

Considerando a riguardo la prassi e le ricostruzioni dottrinali e giurisprudenziali che hanno costantemente abbinato la nozione di sciopero all’elemento dell’astensione del lavoro⁴²¹, diventa essenziale valutare se oggi tale

Sul tempo dell’assuefazione al fenomeno delle coalizioni di lavoratori, v. **GALIZIA**, *Il contratto collettivo di lavoro*, Napoli, 1907, 74.

⁴¹⁷ **TENCATI**, *Profili penalistici dello sciopero nei servizi pubblici*, RP, 1989, 435.

⁴¹⁸ Ne rilevava il disagio già **VISCOMI**, *Appunti sul picchettaggio*, *Giur. Cost.*, 1989, II, 133.

⁴¹⁹ Nonostante i mezzi d’informazione divulgino frequentemente casi d’illegittimità della condotta e di sconfinamento della stessa oltre i limiti del legalmente lecito, il soggetto passivo del reato, nei casi in cui l’azione del pm viene per legge condizionata dalla disposizione del soggetto offeso dal reato, risulta alquanto restio - e quindi rinunciatario - ad esperire la condizione di procedibilità dell’azione penale (v. su tutti, gli artt. 610 e 633 c.p.).

⁴²⁰ In questo senso **CARINCI**, *Il diritto di sciopero: la nouvelle vague all’assalto della titolarità individuale*, *GDLRI*, 2009, 123, 3, 442.

⁴²¹ Aveva già provveduto ad identificare lo sciopero alla stregua di una astensione dal lavoro la giurisprudenza dei probiviri. Così da ultimo ha richiamato **CARINCI**, *ult. op. cit.*, 443. Sullo sciopero come astensione dal lavoro insistono **NAPOLI**, *Il quadro giuridico istituzionale* in **CELLA – TREU** (a cura di), *Le nuove relazioni industriali. L’esperienza italiana nella prospettiva europea*, Bologna, 1998, spec. 85 e **LUCIANI**, *Diritto di sciopero, forma di Stato e forma di governo* in **FROSINI – MAGNANI**, *Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, Milano, 2010, 14; **GHERA**, *Regolazione e prevenzione dei conflitti collettivi di lavoro* in **FOCCILLO** (a cura di), *Diritto di sciopero regolato? Il disegno di legge n. 1473 sulla revisione del diritto di sciopero*. Atti del convegno organizzato dall’Associazione culturale “The Polis”, Roma, 22 aprile 2009, Roma, 2010, 47.

parametro risulti ancora “abbastanza comprensivo e rigoroso rispetto alle altre e diverse forme di lotta sindacale”⁴²².

Nell’ambito dei servizi pubblici essenziali non è dato ottenere criteri utili all’intrapresa prefissata atteso che, come peraltro s’è cercato di mettere in risalto attraverso il richiamo della giurisprudenza della Commissione di garanzia (la quale estende la tutela degli utenti a tutte le possibili manifestazioni di astensione, anche quelle non strettamente riferibili a quanto direttamente indicato nell’art. 39 Cost., 1 c.)⁴²³, il legislatore, più che occuparsi di precisare la fattispecie sociale, ha investito la sua precipua attenzione a considerare indistintamente la «inevitabile capacità vulnerante dei comportamenti conflittuali sui danni degli utenti»⁴²⁴. Se questo è vero in senso generale, vale comunque la pena di segnalare che è proprio in tale contesto che si appalesa il punto che sembra essere maggiormente produttivo di criticità. Il riferimento è all’esperienza dello sciopero virtuale che, come noto, non integra una condotta omissiva, trattandosi, al contrario, d’una ipotesi di lotta implicante l’esecuzione della prestazione lavorativa.

Stante la necessità del giurista di cogliere le trasformazioni della società e di ricostruire in base ad esse gli istituti giuridici⁴²⁵, occorre allora sciogliere il principale dubbio legato alla considerazione delle forme di dissenso collettivo virtuale, non prima di aver precisato che s’interviene su un campo d’indagine rispetto al quale non è rimasta nascosta una certa perplessità a includerlo entro l’alveo dell’art. 40 Cost.: all’attività creatrice di un soggetto sindacale (la UIL) e di una parte della dottrina⁴²⁶, che ha incentivato lo sciopero virtuale come nuova forma di sciopero, non è mancata la reazione dell’oramai granitica impostazione teorica, alla stregua della quale è sciopero solo l’astensione concertata dal lavoro per una finalità collettiva⁴²⁷.

Richiamando le argomentazioni della Corte di Cassazione n. 711/1980, occorre tentare di cogliere se quella fotografia dello sciopero enucleata dalla Corte di legittimità, sulla base del significato assunto nella società, sia invariata rispetto ad un trentennio fa, oppure se nel corso degli anni siano occorse trasformazioni sociali che

⁴²²Così **M.G. GAROFALO**, *Forme anomale di sciopero*, *Digesto disc. Priv., sez. comm.*, VI, Torino, 1991, in part. 280.

⁴²³ In dottrina si è rilevato come sia stata forzata l’interpretazione resa dalla Commissione di garanzia la quale, se per un verso sta attenta a non considerare le forme anomale di sciopero e la partecipazione ad un’assemblea come sciopero, dall’altra “forza” verso la loro totale soggezione alle regole di cui alla l. 146/90 ss.mm. Così **BORGOGELLI**, *Sciopero e modelli giuridici*, Torino, 1998, 190 s.

⁴²⁴ In questo senso **PILATI**, *I diritti di sciopero*, Padova, 2004, 78.

⁴²⁵ Così **ROSELLI**, *Lo sciopero come indicatore delle trasformazioni costituzionali in AA.VV.*, *Diritti, nuove tecnologie, trasformazioni sociali*, Padova, 2003, 674.

⁴²⁶ In proposito **ICHINO**, *A che cosa serve il sindacato?*, Milano, 2005, 215.

⁴²⁷ Di questo avviso **ROCCELLA**, *Lo sciopero e la Costituzione*, in *coordinamentorsu.it/doc/altri2009/2009_0301_roccella.htm*,

hanno inciso sull'idea stessa di sciopero. In sostanza, se sciopero è anche quello virtuale va da sé che occorre predisporre una qualche “manutenzione” rispetto alla “*fattispecie minimale*”⁴²⁸ che rinvia all'astensione come “*elemento di tipicità sociale dello sciopero*”⁴²⁹. Se ciò fosse vero, palesando da subito tutti i limiti dell'apprendista, potrebbe ipotizzarsi ad esempio che per moderna nozione di sciopero debba piuttosto intendersi la partecipazione di una collettività di lavoratori ad una istanza sindacale al fine di esercitare una forma di pressione nei confronti della controparte per la tutela di un interesse collettivo. L'ampiezza delle espressioni utilizzate lascerebbe tuttavia far emergere tutte le implicazioni di una nozione che più che semplificare l'operazione classificatoria, ne accentui le difficoltà concrete di metterla in uso.

Tutto sommato, prestando maggiore riguardo al significato sociale di sciopero oggi assunto nella società sembra da escludersi che la forma di sciopero virtuale debba essere considerata come sciopero. Parlare di sciopero implica ancora oggi riferirsi ad astensione, abbandono dal lavoro, non lavoro, quindi a condotte meramente omissive dei lavoratori. Una conclusione di tal fatta permette di condurre tutte le forme lecite di conflitto collettivo basate su un comportamento commissivo all'interno delle logiche conflittuali riconosciute all'art. 39 Cost.

Predisporre tuttavia una soluzione che possa trovare una qualche condivisione non è semplice.

La tensione verso il significato sociale dello sciopero, non a caso, ha già prodotto più d'una criticità a proposito delle forme anomale del conflitto. Gli esiti raggiunti in giudizio circa lo sciopero delle mansioni denotano, più che in altre circostanze, la difficoltà di pervenire a conclusioni condivise e quindi a “tentennare” rispetto alla qualificazione di forme cosiddette ibride. Queste stesse difficoltà oggi transitano nella forma virtuale dello sciopero. Se già risulta difficile “tollerare” un'inclusione delle forme anomale all'interno dell'art. 40 Cost., per l'assenza del requisito della totalità dell'astensione (sulla quale s'è già rilevata l'indebita intromissione dell'interprete che non ha scordato di applicare i cc.dd. limiti interni allo sciopero, superati invece definitivamente dalla sentenza n. 711/80 della Cassazione), ancor più difficile e forzato sarebbe inserire lo sciopero virtuale entro l'immunità costituzionale riconosciuta all'art. 40.

Per tali ragioni, nonostante le aperture rese dai disegni di legge che verranno meglio illustrati nel secondo capitolo e sui quali occorre comunque anticipare una

⁴²⁸ Così la definisce CARINCI, *ult. op. cit.*, 450.

⁴²⁹ In questi termini BORGOGELLI, *Sciopero e modelli giuridici*, Torino, 1998, 5.

non chiara posizione intorno al tema, pare oggi più immediato rintracciare nello sciopero virtuale una tecnica di raffreddamento del conflitto. Risultando del tutto assente l'elemento dell'astensione dal lavoro da tali pratiche di conflitto, nonché per tutte le ragioni sinora esposte, resta più opportuno "accogliere" lo sciopero virtuale entro la più ampia garanzia costituzionale di cui all'art. 39 Cost., dedicato ad ospitare tutte quelle forme di conflitto collettivo che, mancando degli elementi tipici dello sciopero, non possono trasferirsi nella disposizione costituzionale che eleva una particolare forma di conflitto, lo sciopero, allo *status* di diritto. Ad impedire un'assimilazione dello sciopero virtuale entro l'alveo dell'art. 40 Cost. rileva *in primis* la dubbia incisività di tale conflitto rispetto allo sciopero tradizionalmente inteso⁴³⁰, mancando rispetto al secondo, l'immediata percezione della capacità di creare antagonismo tra le parti e la opportuna pressione in superamento della quale il datore di lavoro si trova costretto ad accettare le istanze dei lavoratori.

Queste brevi riflessioni conclusive perderanno d'efficacia ove subentri una evoluzione concreta del concetto di sciopero nella società. È proprio questa provvisorietà delle soluzioni a confermare che lo sciopero altro non è se non uno dei tanti "concetti valvola"⁴³¹, il cui significato normativo si determina e modifica sulla base delle trasformazioni sociali.

La difficoltà di convincere della giustezza delle conclusioni proposte è evidente e porta con sé il costante rischio di confondere la lettura del reale con il piano del dover essere.

Restano comunque spunti di riflessione su un tema ad oggi non molto vivace, forse anche a riprova del fatto che il fenomeno virtuale ancora stenta a intendersi come fattispecie riferibile alla protezione di cui all'art. 40 Cost. Sono spunti che, con tutte le cautele del caso, portano comunque a sostenere che lo sciopero virtuale è cosa differente dallo sciopero reale. La conquista dell'art. 40 Cost. da parte dello sciopero virtuale è ancora lontana, almeno nella coscienza sociale. Tanto per cambiare, anche oggi può imputarsi, similmente a più d'un quarantennio fa, a qualcuno di aver messo in campo un'attività creatrice del concetto di sciopero. Ad esercitarla, non i soggetti destinatari delle norme sindacali del testo costituzionale, quanto la Commissione di garanzia e tre proposte parlamentari, oggi, all'esame della Commissione Affari istituzionali del Senato. Sono queste ultime ad insistere per una correzione della nozione "dall'alto", stante soprattutto la non celata avversione verso

⁴³⁰ *Contra* ICHINO, *A cosa serve il sindacato?*, Milano, 2005, 215.

⁴³¹ Così, in generale, ROSELLI, *Lo sciopero come indicatore delle trasformazioni costituzionali* in AA.VV., *Diritti, nuove tecnologie, trasformazioni sociali*, Padova, 2003, 672. Tra gli esempi citati dall'A., tra i concetti valvola viene riportato il "buon costume" contenuto nell'art. 21 Cost.

le forme tradizionali di autotutela collettiva dei lavoratori, che meno sarebbero disposte a ridurre pregiudizi per le imprese e per gli utenti.

Il tema è insomma ancora da “arare”, non senza aver ricordato che se solitamente un’operazione interpretativa non è impresa semplice, approcciarsi al conflitto collettivo e all’attività qualificatoria delle azioni collettive è ancor meno agevole. Non resta un caso che sia stato detto che se c’è “*un terreno sdrucchiolevole dove è possibile scivolare*”, quello è soprattutto il conflitto collettivo⁴³².

⁴³²Così CARINCI, *Il diritto di sciopero: la nouvelle vague all’assalto della titolarità individuale*, GDLRI, 2009, 123, 3, 424.

II CAPITOLO

LA REGOLAMENTAZIONE DEL CONFLITTO. IPOTESI DI UNA NUOVA DISCIPLINA LEGISLATIVA E PROBLEMI DI QUALIFICAZIONE NELL'ORDINAMENTO NAZIONALE

Proposte di neutralizzazione del conflitto collettivo: *nihil novi sub sole?*

SOMMARIO: 1. Verso nuove proposte di riforma del quadro legislativo; 1.1 Lo stato dell'arte nei servizi pubblici essenziali: dalla L.146/90 alla L. 135/2012; 1.2 I disegni di legge sul conflitto collettivo; 1.2.1 Il disegno di legge 1170/08: Disposizioni sullo sciopero virtuale; 1.2.2 Il disegno di legge 1407: Disposizioni per la regolamentazione del conflitto sindacale nel settore dei trasporti pubblici; 1.2.3 Il disegno di legge 1473/09: delega al Governo per la regolamentazione e prevenzione dei conflitti collettivi di lavoro con riferimento alla libera circolazione delle persone; 2. La recente regolamentazione contrattuale del conflitto; 2.1 L'accordo quadro del 22 gennaio 2009 sulle regole e le procedure della negoziazione e della gestione della contrattazione collettiva; 2.2 Gli accordi FIAT negli stabilimenti di Pomigliano d'Arco e Mirafiori; 2.2.1 Clausola di responsabilità sindacale e clausola integrativa del contratto individuale; 2.3 L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011: effetti virtuosi per l'unità sindacale (prima della destabilizzazione); 3. Vecchi problemi e nuove frontiere per lo sciopero ed il conflitto; 3.1.1 Sulla titolarità del diritto di sciopero: il "braccio di ferro" tra interesse collettivo e posizione del singolo; 3.1.2 Una *defensio* della titolarità individuale dello sciopero: rilettura del quadro generale tra continuità e tendenze innovative; 3.2 Disposizione del diritto di sciopero e clausole di tregua; 3.3. Quali prospettive per le procedure arbitrali e conciliative? 3.3.1 Gli strumenti di controllo del conflitto collettivo nei servizi pubblici essenziali: verso la valorizzazione della risorsa arbitrale; 3.3.2 Arbitrato e conciliazione nella recente regolamentazione contrattuale; 4. Conflitto collettivo e sciopero: brevi considerazioni conclusive.

1. VERSO NUOVE PROPOSTE DI RIFORMA DEL QUADRO LEGISLATIVO

La necessità di controllare il conflitto collettivo¹, prodotto soprattutto nell'area circoscritta del servizio del trasporto, ha animato un ampio dibattito di natura politica, sindacale e culturale dal quale è derivato il primo intervento organico attuativo dell'art. 40 Cost., la l. 146/90. Nonostante le modifiche introdotte dieci anni dopo con la l. 83/00, gli auspici riposti sulle parti sindacali, quanto alla loro capacità di controllo e gestione del conflitto collettivo, si sono rilevati in buona parte disattesi. In particolare, le maggiori criticità si sono riscontrate nelle frequenti astensioni di lavoro organizzate dalle piccole organizzazioni sindacali. Non a caso s'è detto che il ricorso allo sciopero, divenuto *routinario*² è stato confuso con uno strumento per accrescere la visibilità del sindacato ma anche per ottenere un certo riconoscimento da parte delle confederazioni sindacali³.

¹ Su cui già TREU, *La regolamentazione dei conflitti collettivi nei paesi della Comunità europea* in CELLA – REGINI (a cura di), *Il conflitto industriale in Italia. Stato della ricerca e ipotesi di tendenze*, Bologna, 1985.

² Il termine è ripreso dalla relazione di accompagnamento al disegno di legge 1409/2009, su cui *funditus infra* par. 1.4.

³ Tale situazione si è registrata soprattutto nel settore del trasporto aereo, su cui, tra i contributi resi, MARAZZA – MICHELI, *Le relazioni industriali come fattore di competitività: il caso della privatizzazione Alitalia*, GDLRI, 2010, 128, 690 s. Gli autori evidenziano l'insoddisfacente funzionamento della disciplina dello sciopero nei servizi pubblici a causa "dell'assenza di qualsiasi meccanismo di preventiva verifica della volontà della comunità aziendale, dell'utilizzo anomalo ed apertamente illegittimo delle assemblee e della mancanza della preventiva dichiarazione individuale di adesione all'astensione, strumento essenziale per poter programmare con stabilità il servizio che l'azienda è comunque in grado di erogare all'utenza durante lo sciopero".

Di seguito, dopo una breve descrizione del quadro legislativo tracciato nel 1990 e corretto nel 2000 nell'ambito dei servizi pubblici essenziali, segue l'esame di tre differenti proposte d'intervento sul conflitto collettivo, in discussione presso la Commissione affari istituzionali del Senato⁴, legislatura XVI^A. Ciascuna, a suo modo, incide su temi tradizionalmente considerati dalla dottrina gius-sindacale, offrendo spunti al dibattito sulla titolarità (individuale o collettiva), così come a quello sulla connessa questione dell'esigibilità delle condizioni non direttamente concordate dai prestatori di lavoro. Per ragioni di economia del lavoro, della ri-emersione di tali questioni - vecchie quanto il testo costituzionale - si terrà parzialmente conto nella fase d'illustrazione dei progetti di legge predetti. In via diffusa e particolareggiata saranno invece "tirate le fila" solo in un momento conclusivo giacché un'importante "quadratura del cerchio" in tema di conflitto può oggi provenire anche dalla regolamentazione contrattuale, tra cui s'indicano - per il rilievo assoluto - alcuni accordi FIAT del 2010 e le vicende referendarie a questi correlate.

1.1 LO STATO DELL'ARTE NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI: DALLA L. 146/90 ALLA L. 135/2012

La prima organica regolamentazione dello sciopero per via legale giunge, pur limitatamente all'area dei servizi pubblici essenziali⁵, soltanto nel 1990⁶, dopo un «lungo processo interpretativo degli artt. 39 e 40 cost.», «che si è sviluppato attraverso un dialogo serrato tra dottrina e giurisprudenza costituzionale a partire dagli anni '60 del secolo scorso»⁷. Soprattutto negli anni '80 s'era diffusa l'attitudine alla «ricerca di regole, procedure e tecniche più o meno stabili destinate a

⁴ Per aggiornamenti sul dibattito in seno alla Commissione affari istituzionali del Senato, si indica la consultazione di http://www.coordinamentorsu.it/doc/altri2011/2011_0622_sciopero.htm

⁵ A differenza dell'ordinamento italiano ove il riconoscimento all'interesse generale è frutto della giurisprudenza costituzionale, nell'ordinamento spagnolo il riferimento alla diversità di trattamento dello sciopero nei servizi pubblici essenziali traspare già dall'art. 28, c. 2 della Carta Costituzionale del 1978. Per riferimenti al dibattito spagnolo sui limiti esterni allo sciopero, **TERRADILLOS ORMAETXEA**, *Limites externos al ejercicio del derecho de huelga y las huelgas "ilícitas"* in **BAYLOS GRAU** (a cura di) *Estudios sobre la huelga*, 2005; **VIVERO SERRANO**, *La huelga en los servicios esenciales*, Lex Nova, 2002, 61.

⁶ Invero, negli anni precedenti al 1990, erano stati varati interventi particolari, legati agli addetti agli impianti nucleari (artt. 49 e 129 DPR 185/1964), alle forze armate (art. 8 L. 382/1978), agli assistenti di volo (art. 4 L. 242/1980), al personale della Polizia (art. 85 L. 121/1981), agli assistenti di volo (art. 4 L. 242/1980). Relativamente alla mancata attuazione dell'art. 40 Cost., prima della l. 146/90, **ROMAGNOLI**, *Art. 40* in **BRANCA** (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna - Roma, 1979, 317 ipotizza le ragioni in una scelta di politica del diritto; **GIUGNI**, *Introduzione allo studio dell'autonomia collettiva*, Milano, 1960, 128-129 analizza le conseguenze dell'astensione legislativa in base alla preferenza d'un atteggiamento di *favor* verso la regolamentazione autonoma dello sciopero e del suo governo.

⁷ Così **GARILLI**, *Diritto di sciopero e libertà di circolazione: il disegno di legge delega del Governo Berlusconi*, *ADL*, 2009, 4-5, 984. In proposito, per gli approdi del dibattito, si richiamino gli atti del convegno Aidlass del 1988 raccolti in **AA.VV.**, *Lo sciopero: disciplina convenzionale e autoregolamentazione del settore privato e pubblico*, Milano, 1989.

proiettarsi con gli adeguamenti necessari negli anni successivi»⁸ e s'era posto con maggiore insistenza l'accento verso la regolazione dei conflitti di lavoro, non più per mano di un "orgoglio extra-legislativo"⁹, ma attraverso la fonte regolativa eteronoma¹⁰.

Diversamente dal settore privato - ove permane (ancora oggi) la più ampia libertà d'esercizio del diritto dell'art. 40 Cost. in ragione della non effettiva necessità di limitarne l'utilizzo¹¹ - la necessità d'una legge per i servizi pubblici essenziali ha trovato ragion d'essere proprio per gli effetti del conflitto nei confronti degli utenti di tali servizi¹²: nel caso dei soggetti che offrono prestazioni di lavoro ascrivibili al settore dei servizi pubblici essenziali, il conflitto - al di là del valore promozionale che assume per lo sviluppo della persona e di partecipazione sociale del lavoratore - si connota di disvalore, almeno relativo per il pregiudizio che può derivare ai terzi, fruitori dei servizi pubblici essenziali¹³. Proprio il pericolo di creare, attraverso astensioni di massa, disagi all'utenza è risultato così sentito¹⁴ nel caso dell'erogazione di servizi pubblici essenziali da spingere verso l'approvazione

⁸Così **FERRARO**, *Gli anni '80: la dottrina lavoristica dalla marcia dei quarantamila a Maastricht* in **ICHINO**, *Il diritto del lavoro nell'età repubblicana*, Milano, 2008, 165.

⁹ Prima del varo della l. 146/90, le organizzazioni sindacali avevano adottato codici di autoregolamentazione che prevedevano l'obbligo di preavviso non inferiore a 15 giorni e modalità di svolgimento tali da garantire la continuità delle prestazioni indispensabili, in relazione all'essenzialità dei servizi, per assicurare il rispetto dei valori e dei diritti sociali. In questi termini **F. SANTORO PASSARELLI**, *Nozioni di diritto del lavoro*, Napoli, 1985, 64. Su tale esperienza v. anche **ROMAGNOLI**, *Diritto di sciopero: autodisciplina e sindacalismo autonomo*, *GDLRI*, 1989, 258 s.; **CARINCI**, *Autoregolamentazione del diritto di sciopero*, *RIDL*, 1987, I, 203 s. e **PASCUCCI**, *L'autoregolamentazione dello sciopero nei servizi pubblici: evoluzione e prospettive*, *QDLRI*, 1989, I, 63 s.

¹⁰ V. in proposito **CARINCI**, *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali: dall'autoregolamentazione alla legge 12 giugno 1990, n. 146*, *RGL*, 1990, I, 464.

¹¹ Per questo ambito si rinvia dapprima a quanto diffusamente trattato nel capitolo primo ed, in completamento ciò, al par. 1.2.3 del presente capitolo.

¹² In tale contesto, la dimensione pubblicistica degli obblighi definiti direttamente o indirettamente dalla legge 146/90 entra in contatto con la dimensione privatistico-individuale del rapporto di lavoro. Così conclude **SCIARRA**, *Labour law: a bridge between public services and citizenship rights* in **FREEDLAND - SCIARRA** (a cura di), *Public services and citizenship in European law*, Oxford, 1998, 188. Propone l'idea di un'eventuale ridiscussione della stessa nozione di diritto di sciopero **ROMEI**, *Di che cosa parliamo quando parliamo di sciopero?*, *LD*, 1999, 225 s. Secondo l'A., nell'imporre paletti all'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali, la legge circoscrive anche all'interno di quest'area i contorni della legittima astensione dalla prestazione lavorativa, spingendo tutto ciò che ne è fuori nell'area dell'inadempimento (in part. 233).

¹³ Sul punto si richiamino **RICCI**, *Sciopero nei servizi pubblici essenziali tra vecchi e nuovi limiti* in **RICCI** (a cura di), *Sciopero e servizi pubblici essenziali*, Torino, 2001, 7 e **PILATI**, *I diritti di sciopero*, Padova, 2004, 78 s. A ciò si aggiungano le riflessioni sociologiche di **ACCORNERO - CARRIERI**, *La conflittualità nei servizi pubblici, tipi di soggetti e livelli di inadempimento*, *DLRI*, 1998, 573.

¹⁴ Tale urgenza è ben evidenziata in **D'ANTONA**, *Diritto di sciopero e collettività. Riflessioni a margine della proposta sindacale sulla regolazione del conflitto nei servizi pubblici essenziali*, *FI*, 1988, V, 190; **GAETA**, *Lo sciopero come diritto* in **D'ANTONA** (a cura di), *Lecture di diritto sindacale, cit.*, 447 s. e da **MC BRITTON**, *Sciopero e diritti degli utenti. L'esperienza della Commissione di garanzia per l'attuazione della legge 146/90*, 1995, Milano, 20.

spedita d'un testo di legge, frutto anche della piena collaborazione offerta dai sindacati confederali¹⁵.

La legge 146/90 recante «*Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi essenziali e sulla salvaguardia dei diritti della persona costituzionalmente tutelati. Istituzione della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge*» introduce un testo che, attraverso un "patto di civiltà", riconosce fondamentale importanza a quanto la Corte Costituzionale, a partire dalla sentenza 123/62¹⁶, non aveva mancato di sottolineare¹⁷: «*la perdita dell'esercizio del potere garantito dall'art. 40 Cost.*» mediante «*limitazioni di carattere soggettivo*» può e deve avvenire ogni qualvolta si sia in presenza di «*esigenze assolutamente essenziali alla vita e alla comunità nazionale*»¹⁸, realizzate attraverso «*servizi essenziali di preminente interesse generale*»¹⁹. Traccia di quanto riportato si riscontra nell'introduzione delle prestazioni indispensabili come «*aliquote da offrire comunque*»²⁰, nei limiti tracciati dalle parti sindacali²¹, in tutti i casi in cui il conflitto intercetti altri diritti della persona di rango costituzionale²²: la legge disegna, facendo ricorso al principio della proporzionalità dei sacrifici²³, una «*frontiera impenetrabile*»²⁴ che lo sciopero deve

¹⁵ Così **RICCI**, *Sciopero nei servizi pubblici essenziali tra vecchi e nuovi limiti* in **RICCI** (a cura di), *Sciopero e servizi pubblici essenziali*, Torino, 2001, 3. Sulla capacità della legge di raccogliere il consenso delle parti sociali **SUPPIEJ**, *Realismo e utopia nella legge sullo sciopero nei servizi pubblici*, *RIDL*, 1993, I, 188- 189; **RUSCIANO**, *Il ruolo degli attori nel disegno della legge 12 giugno 1990, n. 146*, *RGL*, 1991, I, 409; **CURZIO**, *Autonomia collettiva e sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Bari, 1992, 58; **GHEZZI**, *Prime riflessioni in margine alla legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, *RGL*, 1990, I, 153.

¹⁶ Sul punto, si riprenda la ricostruzione fatta da **IANNELLO**, *Diritto di sciopero e diritti (costituzionalmente garantiti) degli utenti dei pubblici servizi. Note su un difficile bilanciamento* in **D'ALOIA** (a cura di), *Diritti e Costituzione. Profili evolutivi e dimensioni inedite*, Milano, 2003, 376 s.

¹⁷ Tra i tanti, in proposito, **GHERA**, *La Corte costituzionale e il diritto sindacale* in **BORTONE** (a cura di), *Giustizia costituzionale e relazioni industriali*, Bari, 1990, 93.

¹⁸ Questa seconda parte è ripresa da Corte cost. 124/1962.

¹⁹ Corte cost. 31/1969.

²⁰ In questi termini **PASCUCCI**, *Tecniche regolative dello sciopero nei servizi essenziali*, Torino, 1999, 97.

²¹ La l. 146/90 adotta la tecnica del rinvio alla contrattazione collettiva, ispirandosi al modello pluri-ordinamentale. In proposito, tra i molti, **MAZZOTTA**, *Le regole dello sciopero fra autonomia ed eteronomia*, *RGL*, 1989, I, 61 s.; **ROMAGNOLI**, *La legge sullo sciopero fra autorità e consenso*, *RTDPC*, 1992, 1087 s. Quanto all'adozione di un'intesa allargata sulle prestazioni indispensabili, rileva il rinvio (inesatto) alle modalità del conflitto e non al *quantum* delle prestazioni da erogare, **TREU**, *Elementi per un bilancio della legge 146 del 1990*, *RIDL*, 1992, I, 306.

²² Questa l'ottica di Corte cost. 290/1974. In argomento **M.G. GAROFALO**, *Sulla titolarità del diritto di sciopero*, *DLRI*, 1988, 573 s.

²³ Su cui **TREU**, *Le prestazioni indispensabili* in **AA.VV.**, *Sciopero e servizi essenziali. Commentario sistematico alla L. 12 giugno 1990, n. 146*, Padova, 46. Tra i contributi di dottrina straniera, inquadra tale bilanciamento nell'ottica della proporzionalità delle rinunce anche **BAYLOS GRAU**, *Derecho de huelga y servicios esenciales*, Madrid, 1988, 130.

²⁴ Così si esprime **TERRADILLOS ORMAETXEA**, *Limites externos al ejercicio del derecho de huelga y las huelgas*, cit., 222. Tra i diritti che vengono richiamati dalla l. 146/90 come essenziali, si trova un elenco di diritti della persona che non possono essere sacrificati dall'esercizio dello sciopero, quali il diritto alla vita, alla salute, alla sicurezza, alla libertà di circolazione, all'assistenza e previdenza sociale, all'istruzione pubblica e, in via esemplificativa, i servizi funzionali alla loro soddisfazione, sottolineando da un lato il

rispettare²⁵. La convivenza tra diritti collettivi e generali richiede quindi di riconoscere, per via istituzionale (non seguita invero da un ruolo di fatto)²⁶, un ruolo essenziale all'utente²⁷. Con ciò, segnando «una vera e propria rivoluzione»²⁸ rispetto alla tradizionale contrapposizione tra capitale e lavoro²⁹.

Nella prospettiva appena indicata pare utile ripercorrere, seppur in maniera assai sintetica, i punti salienti dell'intervento legislativo, facendo innanzitutto riferimento al testo originario che per certi versi accoglie le regole affermate nella prassi³⁰. La legge, in ossequio anche alle norme della Carta sociale europea³¹ – che riconosce la possibilità di apporre limitazioni all'esercizio dello sciopero solo se necessarie e per finalità d'interesse generale - si limita ad imporre che dello sciopero vengano resi noti la data e la durata dell'astensione, eccezion fatta per il caso di sciopero in difesa dell'ordine costituzionale, o di protesta per gravi eventi lesivi dell'incolunità o della sicurezza dei lavoratori³².

carattere teleologico degli stessi servizi essenziali e dall'altro l'irrilevanza della natura pubblica o privata, autonoma o subordinata del rapporto di lavoro del soggetto scioperante.

²⁵ Per una rassegna degli accordi di settore e delle relative specificità, VALLEBONA, *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Torino, 2007, 131 s.

²⁶ Su cui PERONE, *Intervento* in FROSINI – MAGNANI (a cura di), *Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, 2009, Milano, 103 e PROIA, *Intervento*, *ibidem*, 106. Affronta il problema dell'efficacia della partecipazione degli utenti nell'iter procedimentale di formazione dell'accordo sulle prestazioni indispensabili PILATI, *L'azione giudiziaria delle associazioni dei consumatori ed utenti* in PASCUCCI (a cura di), *La nuova disciplina dello sciopero nei servizi essenziali*, Milano, 2001, 144. Secondo l'A., la Commissione di garanzia, per evitare uno svuotamento completo della previsione di cui all'art. 2 c. 2 della l. 146/90 ha interpretato in senso imperativo, asserendo che la mancata audizione delle associazioni comportava l'illegittimità degli accordi.

²⁷ Sulla tecnica adottata dal legislatore del 1990 BIN, *Diritti e argomenti: il bilanciamento degli interessi nella giurisprudenza costituzionale*, Milano, 1992, 56. Specificamente sul ruolo riconosciuto ai fruitori del servizio pubblico essenziale DE FALCO, *La posizione dell'utente e i diritti dell'utenza nello sciopero nei servizi essenziali*, DL, 1995, I, 74 s.

²⁸ Così VALLEBONA, *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Torino, 2007, 2.

²⁹ La legge 146/90 si stacca dalla fisiologica natura dello sciopero come azione di lotta tradizionalmente riconducibile all'antagonismo con l'impresa. In proposito DE FALCO, *Gli utenti* in SANTONI (a cura di), *Le regole dello sciopero. Commento sistematico alla legge 83/2000*, Napoli, 2001, 65. In precedenza ALES, *Tutela dei diritti del cittadino e sciopero nei servizi essenziali*, DLRI, 1997, 139 s. La dottrina e la Corte Costituzionale hanno inoltre precisato che la ratio della legge è quella di tutelare esclusivamente gli interessi dell'utenza, specificando che questi ultimi non coincidono con quelli imprenditoriali. In proposito D'ATENA, *La legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali: profili sistematici*, GC, 1994, 176 s. Sul portato della sentenza del Giudice delle leggi, C. cost. 317/1992, GCost, 1992, 2630. Più cauto rispetto alla separazione creata ROMAGNOLI, *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, cit., 21.

³⁰ Su cui PASCUCCI, *L'autoregolamentazione dello sciopero nei servizi pubblici essenziali: evoluzioni e prospettive*, QDLRI, 1989, 363 e successivamente, G. SANTORO PASSARELLI, *Lo sciopero attuato con riduzione delle prestazioni dovute*, RIDL, 2000, I, 32. Secondo quest'ultimo, tra le previsioni mutate dall'esperienza concreta, si richiama il protocollo del 18/7/1986 per il settore dei trasporti alla stregua del quale si fissavano alcune regole da rispettare nel caso di scioperi in occasione delle festività e dei periodi elettorali, oltre che indicare i soggetti legittimati a dichiarare, sospendere, revocare gli scioperi e le modalità di esecuzione delle prestazioni minime. Per una ricostruzione della normativa GRAGNOLI, *Sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Digesto XII, Torino, 1996, 241 s.

³¹ Si richiama nel dettaglio l'art. 6 par. 4 della Carta sociale europea firmata a Torino nel 1961.

³² Sul portato della deroga v. C. cost. 10/7/1993, n. 276, GCost, 1993, 1947, nt. DELL'OLIO.

Fatto salvo l'istituto della precettazione³³, riconosciuto in capo al Prefetto o al Presidente del Consiglio dei Ministri o da un Ministro da questi delegato nel caso di pericolo grave ed imminente, un compito essenziale nella regolamentazione dello sciopero si riserva agli accordi collettivi di settore³⁴.

Nonostante tutti i buoni propositi d'una legge servitasi di una tecnica giuridica neo-istituzionale, intesa come integrazione del sistema sindacale entro i circuiti normativi disegnati nella Costituzione formale³⁵, la disciplina, per i risvolti concreti, manifesta da subito, nonostante il tendenziale *trend* positivo circa la civilizzazione dei conflitti³⁶, più d'una criticità³⁷. *In primis*, la legge 146 non si occupa delle astensioni che interessano l'area del lavoro non subordinato, divenuto protagonista di gravi disagi per il fruitore dei servizi pubblici essenziali³⁸. Di notevole importanza è anche il fatto che il soggetto *super partes* introdotto a supporto della parti sindacali, la Commissione di garanzia per lo sciopero nei servizi pubblici essenziali, non risulta sufficientemente capace di esercitare un'efficace *moral suasion*³⁹ sul conflitto. Infine, e soprattutto, le forme di regolamentazione contrattuale alle quali era stato riconosciuto un potere determinante⁴⁰ nella gestione del conflitto risultano insufficienti rispetto alla *mission* prospettata dal legislatore⁴¹.

³³ Su cui **SUPPIEJ**, *Realismo e utopia nella legge sullo sciopero nei servizi pubblici*, *RIDL*, 1993, 188 s. Nelle disposizioni dedicate alla precettazione intravede un eccesso di burocratismo **RUSCIANO**, *Il ruolo degli attori nel disegno della L. 12/6/90, n. 146*, *RIDL*, 1991, 142 s.

³⁴ Tale scelta, in linea con la riserva di legge di cui all'art. 40 Cost. - su cui da subito **F. SANTORO PASSARELLI**, *Pax, factum, pacta servanda sunt (A proposito delle cosiddette clausole di tregua sindacale)*, *MGL*, 1971, 375, - permette di meglio indicare le prestazioni indispensabili variando a seconda del tipo di servizio e d'organizzazione imprenditoriale o amministrativa che lo eroga. Così **VALLEBONA**, *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Torino, 2007, 31. Parla di funzione regolamentare delegata non differente da quella prevista dall'art. 5 della l. 223/1991 **G. SANTORO PASSARELLI**, *Lo sciopero attuato con riduzione delle prestazioni dovute*, *RIDL*, 2000, I, 35.

³⁵ **D'ANTONA**, *Diritto sindacale in trasformazione* in **D'ANTONA** (a cura di), *cit.*, XXXVI.

³⁶ **BALLESTRERO**, *La Commissione di garanzia dieci anni dopo*, *QDLRI*, 2001, N. 25, 24. Più dubbioso **GRANDI**, *Sciopero, prevenzione del conflitto e servizi pubblici essenziali*, *RIDL*, 1999, I, 277. Ne evidenzia diffusamente ciò anche la Relazione della Commissione di garanzia 1995-1996.

³⁷ Tra le inefficienze della l. 146/90, il Patto sulle relazioni sindacali per il settore dei trasporti del Natale del 1998 annovera: la scarsa cogenza dei meccanismi di prevenzione del conflitto e dell'apparato sanzionatorio; la scarsa autorevolezza della Commissione di garanzia; la frammentazione eccessiva degli attori del conflitto.

³⁸ Su cui, nel dettaglio, si rinvia al par. 3 del cap. I e ai riferimenti ivi richiamati.

³⁹ S'intende per tale un'azione diretta a persuadere e a spingere i soggetti privati verso una condotta leale ed onesta degli affari, senza applicare sanzioni o dettare comandi.

⁴⁰ Ridimensiona il potere della contrattazione collettiva **LISO**, *La legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali: un primo breve commento*, *Lav. Inf.*, 1990, 4 s.

⁴¹ Su cui, da subito, **MONTUSCHI**, *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali: problemi di diritto transitorio*, *LD*, 1991, 160; **ROMAGNOLI**, *Introduzione* in **ROMAGNOLI - BALLESTRERO** (a cura di), *Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali. Art. 40*, Bologna - Roma, 1994, 20 e **MARIUCCI**, *La legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali: problemi chiusi e aperti*, *LD*, 1990, 533.

Occorrono tuttavia 10 anni perché si compia un'ampia revisione sull'architettura originariamente pensata. Occorre cioè attendere la l. 83/00⁴² per ristrutturare con legge gli assetti previsti dalla l. 146/90 secondo quanto suggerito dalla «*lezione dei fatti così come filtrata dai deliberata della Commissione di garanzia e della magistratura*»⁴³.

Tra le modifiche introdotte⁴⁴ si segnalano: l'obbligo di comunicare la motivazione dello sciopero⁴⁵; uno spazio significativo alle misure di prevenzione e composizione del conflitto, attraverso la regolamentazione di norme precettive agli organizzatori dello sciopero⁴⁶, tra cui il ricorso a procedure di preventiva composizione del conflitto – mutate dal settore dei trasporti; un esplicito riferimento all'effetto annuncio⁴⁷ e all'eventualità d'una revoca dello sciopero entro almeno cinque giorni dalla data prevista per l'attuazione⁴⁸; uno spostamento del baricentro dall'accordo sindacale a soluzioni regolative con maggiore dose di eteronomia⁴⁹, nel caso di accordo collettivo mancante o ritenuto inidoneo quanto all'individuazione delle prestazioni indispensabili⁵⁰, da parte della Commissione di garanzia⁵¹; in

⁴² Per un esame puntuale della disciplina risultante dalla novellazione della legge 146/90, tra i tanti, cfr. **MENGHINI – MISCIONE – VALLEBONA** (a cura di), *La nuova disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Padova, 2000; **PASCUCCI** (a cura di), *La nuova disciplina dello sciopero nei servizi essenziali*, Milano, 2000; **SANTONI** (a cura di), *Le regole dello sciopero: commento sistematico alla legge 83/2000*, Napoli, 2001.

⁴³ Così **CARINCI**, *Il diritto di sciopero: la nouvelle vague all'assalto della titolarità individuale*, *GDLRI*, 2009, 135, 3, 431. In precedenza **GHEZZI**, *Un'importante riforma tutta in salita: la disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali*, *RGL*, 1999, 687 s.

⁴⁴ Sulle nuove regole **GRAGNOLI**, *Le regole per l'esercizio del diritto di sciopero* in **PASCUCCI** (a cura di), *La nuova disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Milano, 2000, 64.

⁴⁵ L'indicazione circostanziata delle motivazioni della protesta apre «*un varco nella granitica riserva sindacale circa l'autonoma valutazione degli interessi meritevoli di tutela e per un altro verso svuota del tutto la sfera giuridica del singolo in questa fase del procedimento*». Così, testualmente, **RUSCIANO**, *Introduzione* in **LOFFREDO**, *La titolarità del diritto di sciopero*, Bari, 2008, 19.

⁴⁶ Sostiene la timidezza del legislatore nel prevedere tali procedure come possibilità e non come obbligo nel testo degli accordi collettivi **GHERA**, *Intervento* in **FROSINI- MAGNANI**, *Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, 2009, Milano, 85.

⁴⁷ Su cui diffusamente recentemente **PINO**, *L'istituto della revoca dello sciopero e il c.d. effetto annuncio*, *DRI*, 2008, 1, 18 s.

⁴⁸ Sull'istituto e sul regime sanzionatorio nel caso di uso fraudolento e sleale dell'azione collettiva, v. **PINO**, *L'istituto della revoca dello sciopero e il c.d. effetto annuncio* in **MONTUSCHI** (a cura di), *Un diritto in evoluzione. Studi in onore di Yasuo Suwa*, Torino, 2008, 753 s.

⁴⁹ Così **RUSCIANO**, *op. cit.*, 2002, 167. Una valorizzazione del ruolo della Commissione di garanzia si registra ad esempio con riguardo al ruolo da esperire *ex art. 13, lett. a)*. Secondo tale disposizione, la Commissione di garanzia deve consultare nella fase di valutazione degli accordi di settore anche l'utenza la quale può esprimere tutte le eventuali perplessità quanto alle singole misure proposte negli accordi collettivi. Ha parlato di falso problema **PILEGGI**, *La prevenzione del conflitto e lo sciopero nel settore del credito* in **AA.VV.**, *Conflitti sindacali e diritti dei cittadini*, Roma, 1994, 86. Quanto alla modifica apportata alla Commissione di garanzia suggestivo **PERA**, *Le nuove regole sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, *Corr. Giur.*, 2000, 705. Secondo l'A., sono superati i tempi in cui il garante assumeva una prudente regia, mettendo in rilievo la propria autorevolezza più che la propria autorità.

⁵⁰ Ne aveva riconosciuto un buon impegno **PASCUCCI**, *La riforma della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, *GDA*, 2000, 8, 745. Sul problema derivante dall'efficacia dubbia della regolamentazione provvisoria della proposta fatta dalla Commissione di Garanzia, nel caso di mancato

ossequio della logica concertativa, confermata rispetto alla precedente legge, una apparente “riduzione” delle sanzioni economiche a carico delle maggiori organizzazioni sindacali⁵²; un ruolo più significativo a favore degli utenti, attraverso il riconoscimento d’una legittimazione processuale straordinaria nel caso d’inosservanza degli accordi collettivi raggiunti⁵³; ma soprattutto, un allargamento dell’assetto normativo a tutte quelle fasce di lavoratori che, indipendentemente dalla qualificazione del rapporto, provocano un disagio all’utenza dei servizi richiamati dalla legge 146 all’art. 1⁵⁴ e quindi una revisione ampia dell’apparato sanzionatorio previsto dall’art. 4 della predetta legge⁵⁵.

Non sembra comunque esservi traccia d’una conversione della titolarità, da individuale a collettiva, né una trasformazione della tradizionale definizione dello sciopero sì da farla coincidere con altro rispetto all’astensione individuale⁵⁶.

Per quanto corretto, anche il nuovo abito normativo non risulta tuttavia idoneo a migliorare sensibilmente il governo, quindi il controllo e la gestione, del conflitto⁵⁷, specie nell’ambito del servizio di trasporto⁵⁸. Tra gli aspetti più

raggiungimento dell’accordo collettivo sulle prestazioni indispensabili, ne era derivato il problema della c.d. comandata datoriale su cui si rinvia a **CARINCI**, *Il potere di comandata prima e dopo la l. 83/2000*, *LG*, 2001, 547 s. Tra i problemi applicativi nel caso di mancato raggiungimento dell’accordo sulle prestazioni indispensabili si richiama Pret. Bologna 3/4/1993, *GI*, 1994, 11 s., nt. **CAMPANELLA**, *Sciopero nei servizi pubblici essenziali: il mancato accordo sulle prestazioni indispensabili*.

⁵¹ Sulla (nuova) *Authority* **GALANTINO**, *La nuova centralità della Commissione di garanzia*, *DL*, 2001, 643 s. e **SANTONI**, *Sul potere normativo della Commissione di garanzia dell’attuazione della L. 146/90*, *DL*, 2006, I, 345 s.

⁵² Ipotizzava un intervento più incisivo nei confronti d’una micro-conflittualità che ha fatto ricorso allo sciopero amplificando il pregiudizio per l’utenza **LA MACCHIA**, *Rappresentanza e rappresentatività nell’esperienza della Commissione di garanzia in AA.VV.*, *Sciopero e rappresentatività sindacale*, Milano, 1999, 84. A tali fini si segnala che proprio nel settore maggiormente caratterizzato dalla disgregazione dell’unità sindacale, il trasporto, era stato convenzionalmente contrattato il principio della rarefazione oggettiva come intervallo minimo di tempo tra un’astensione e la successiva. Così il già richiamato Patto del trasporto, 23/12/1998. Secondo **G. PROSPERETTI**, *Lo sciopero virtuale*, *MGL*, 2000, 324: nel settore dei servizi pubblici essenziali, a differenza delle imprese private che operano sul libero mercato, i lavoratori e le associazioni sindacali non temono la delocalizzazione delle aziende, né le imprese rischiano di perdere il cliente – utente. In proposito, v. anche l’approccio sociologico di **BORDOGNA – PROVASI**, *La conflittualità* in **CELLA – TREU** (a cura di), *Le nuove relazioni industriali*, Bologna, 1998, 328 s.

⁵³ Su cui **OGRISEG**, *Il ruolo delle associazioni degli utenti* in **PASCUCCI** (a cura di), *La nuova disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Milano, 2001, 139 s.

⁵⁴ La necessità d’un allargamento delle manifestazioni collettive capaci di comprimere i valori primari di cui all’art. 1 della l. 146/90 viene presa in considerazione dalla Corte Costituzionale nella sentenza 171/96. Trattasi d’una sentenza di accoglimento additiva con riguardo all’art. 2 cc. 1 e 5 della l. 146/90 intervenuta nell’ambito di astensioni promosse da avvocati. Secondo il Giudice delle leggi, tale parte della legge è da considerarsi illegittima costituzionalmente perché non prevede l’obbligo del preavviso e di un ragionevole limite temporale dell’astensione, né gli strumenti idonei a individuare ed assicurare le prestazioni essenziali e le procedure consequenziali nell’ipotesi dell’inosservanza delle predette misure. Sui contenuti della sentenza, v. bibliografia richiamata a nt. 116 del capitolo I.

⁵⁵ Per un inquadramento del nuovo apparato sanzionatorio **PASCUCCI**, *Le sanzioni della l. n. 146/1990 e le astensioni collettive delle coalizioni spontanee*, *LPA*, 2008, 05, 711 s.

⁵⁶ Così **CARINCI**, *ult. op. cit.*, *GDLRI*, 2009, 135, 3, 432.

⁵⁷ Su una recente lettura della legge 146/90 e della sua effettività **M. CERBONE**, *La legge n. 146/1990 nel prisma dell’effettività*, *DLM*, 2012, II, 305 s.

problematici, da un lato non pare più rinviabile l'introduzione di regole sulla rappresentanza e rappresentatività sindacale, come preconditione per il normale funzionamento delle stesse regole del conflitto collettivo⁵⁹. Né può più trascurarsi l'esito prodotto dalla compiuta liberalizzazione di buona parte dei servizi pubblici essenziali⁶⁰.

Ciò che invece ha trovato una traduzione legislativa è l'aspetto sanzionatorio, recentemente modificato ad opera dell'art. 3 bis, l. 135/2012⁶¹, pur nella misura del semplice adeguamento degli importi previsti all'art. 4, l. 146/90.

Accanto alle incertezze che erano emerse soprattutto in occasione degli scioperi spontanei⁶², la legge dell'estate del 2012 interviene ad inasprire le «sanzioni di natura afflittiva e dirette a punire i responsabili con funzione repressiva, ma anche a dissuadere gli illeciti con una tipica funzione di prevenzione»⁶³.

Da un lato, si prevede che a carico delle organizzazioni sindacali, nel caso di proclamazione o adesione ad uno sciopero in violazione delle disposizioni dell'art. 2

⁵⁸Sul punto **GHERA**, *Regolazione e prevenzione dei conflitti collettivi di lavoro con riferimento alla libera circolazione delle persone* in **FOCCILLO** (a cura di), *Diritto di sciopero regolato? Il disegno di legge n. 1473 sulla revisione del diritto di sciopero*, Roma, 2009, 41. Secondo l'A., la l. 146/90 "ha in un certo senso incentivato la rincorsa nella proclamazione degli scioperi perché il meccanismo della rarefazione, della concentrazione e in generale lo stesso principio secondo cui la regolamentazione è di norma contrattuale ha determinato una comprensibile, ma gravosa negli effetti, rincorsa alla legittimazione".

⁵⁹**RUSCIANO**, *Diritto di sciopero e assetto costituzionale* in **FROSINI – MAGNANI**, *Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, Milano, 2009, 53; nello stesso senso, **GHERA**, *Intervento*, *ibidem*, 84. Si sofferma sull'esigenza di correggere il profilo della rappresentatività dei soggetti proclamanti lo sciopero, **GALANTINO**, *Intervento*, *ibidem*, 80-81. Più in generale considera controproducente un intervento legislativo sulle regole della rappresentanza, **PROIA**, *Le relazioni industriali dopo Pomigliano e Mirafiori: opinioni a confronto*, *DRI*, 2011, 374.

⁶⁰Ne rileva l'inadeguatezza dell'assetto della l. 146/90, **MAGNANI**, *Intervento* in **FROSINI – MAGNANI**, *cit.*, 93. Tale problema non pare più rinviabile, ancor più oggi, a seguito del varo della l. 27/2012, la quale, consolidando il processo di liberalizzazione dei servizi apre ad un profondo revisionismo sulla tenuta del conflitto.

⁶¹«3-bis. Alla legge 12 giugno 1990, n. 146, sono apportate le seguenti modifiche:

a) all'articolo 4, comma 2, le parole: "a lire 5.000.000 e non superiore a lire 50.000.000" sono sostituite dalle seguenti: "a euro 5.000 e non superiore a euro 50.000";

b) all'articolo 4, comma 4, le parole: "da lire 5.000.000 a lire 50.000.000" sono sostituite dalle seguenti: "da euro 5.000 a euro 50.000";

c) all'articolo 4, comma 4-bis, le parole: "da un minimo di lire 5.000.000 a un massimo di lire 50.000.000" sono sostituite dalle seguenti: "da un minimo di euro 5.000 a un massimo di euro 50.000";

d) all'articolo 4, comma 4-sexies, le parole: "da lire 400.000 a lire 1.000.000" sono sostituite dalle seguenti: "da euro 400 a euro 1.000";

e) all'articolo 9, comma 1, primo periodo, le parole: "da un minimo di lire 500.000 a un massimo di lire 1.000.000" sono sostituite dalle seguenti: "da un minimo di euro 500 a un massimo di euro 1.000";

f) all'articolo 9, comma 1, secondo periodo, le parole: "da lire 5.000.000 a lire 50.000.000" sono sostituite dalle seguenti: "da euro 5.000 a euro 50.000";»;

⁶²Così **A. MARTONE**, *Introduzione* in **FROSINI – MAGNANI** (a cura di), *cit.*, 4. Mette il rilievo sulla particolare gravità di tale forma di conflitto nei confronti del soggetto utente **MONTUSCHI**, *Lo sciopero senza regole in Scritti in onore di Mattia Persiani*, Padova, 2005, 521 s.

⁶³Così sosteneva **VALLEBONA**, *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, *cit.*, 147. A conferma del fatto che da sempre la dottrina ha segnalato la scarsa solerzia nell'attuazione dei principi repressivi **GRAGNOLI**, *Sciopero, sanzioni collettive e responsabilità delle organizzazioni sindacali*, *RIDL*, 1996, I, 158 e riferimenti *ivi* richiamati.

della l. 146/90 e nell'ipotesi di revoca ingiustificata dello sciopero proclamato e già comunicato all'utenza, possa essere irrogata una sanzione compresa tra 5 a 50 mila euro, tenuto conto della consistenza associativa, della gravità degli effetti dello sciopero sul servizio pubblico. Nello stesso modo s'incide sulle sanzioni irrogabili al singolo lavoratore: nel caso d'inosservanza dell'ordine di precettazione, la sanzione può oggi giungere fino a 1000 euro⁶⁴.

Dall'altra, la scelta di responsabilizzare maggiormente le amministrazioni eroganti i servizi pubblici coinvolti dalla legge 146/90 si traduce nella previsione d'una sanzione dall'importo variabile nel caso di mancata o tardiva esecuzione delle sanzioni a carico dei dipendenti e dei sindacati che abbiano illegittimamente fatto ricorso ad azioni conflittuali e dell'omessa informazione entro 30 giorni dalla richiesta della Commissione circa gli scioperi e le relative motivazioni. Per ogni giorno d'inadempimento ingiustificato da parte dell'amministrazione o dell'impresa, la Commissione di garanzia – tenuto conto della gravità della violazione e dell'eventuale recidiva - può deliberare una sanzione compresa tra 400 e 1000 euro⁶⁵.

Infine, nel caso d'inosservanza delle prescrizioni di cui agli accordi di settore, dell'informazione agli utenti, per le imprese o amministrazioni erogatrici dei servizi pubblici essenziali, così come per i lavoratori autonomi, i professionisti ed i piccoli imprenditori, si conferma la equiparazione con le organizzazioni sindacali: una sanzione amministrativa pecuniaria compresa tra 5.000 e 50.000 euro⁶⁶.

Al di là dunque dei problemi che restano ad oggi aperti, dall'ultima modifica della legge 146/90 può certamente dedursi la costante considerazione del pericolo al quale viene esposto l'utente nel caso di protesta realizzata senza il rispetto anche parziale delle regole di cui alla l. 146/90. Del pari, sembra evidente un incisivo intervento sul conflitto collettivo laddove si considera l'inasprimento delle sanzioni nei confronti dei lavoratori: il potere-dovere d'intervenire sulla condotta dei propri dipendenti sembra preludere ad una riduzione del conflitto, "sotto minaccia" di dover perdere accanto a quanto strettamente legato all'astensione dal lavoro anche una parte della retribuzione da distrarre a fronte del "cattivo e selvaggio" esercizio del proprio diritto costituzionale.

⁶⁴ Ne evidenziava l'inefficacia dissuasiva della sanzione VALLEBONA, *ult. op. cit.*, 155.

⁶⁵ Il potere disciplinare del datore di lavoro opera come una potestà diretta a proteggere non l'interesse dell'impresa ma quello dell'utente. Sulla base del bene protetto, si fonda la doverosità dell'esercizio del potere disciplinare del datore di lavoro e si spiega la devoluzione dell'importo derivante dalle sanzioni pecuniarie all'INPS.

⁶⁶ Rilevava l'eccessiva equiparazione della sanzione tra lavoratore autonomo e impresa erogatrice di servizi pubblici essenziali VALLEBONA, *ult. op. cit.*, 161.

1.2 I DISEGNI DI LEGGE SUL CONFLITTO COLLETTIVO

Le criticità evidenziate a seguito dell'entrata in vigore della l. 83/00 hanno sollecitato interventi di modifica circa la disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali.

Fatta eccezione per la recente modifica in materia di sanzioni, sono tre i progetti di riforma presentati nel corso della XVI legislatura che hanno cercato di apprestare nuove tutele e nuovi strumenti, al ricorrere dei quali poter impedire che il conflitto vada a ledere le posizioni soggettive degli utenti: uno specificamente dedicato allo sciopero virtuale presentato dal centro - sinistra nel 2008; due disegni, più corposi del precedente, presentati l'uno dal centro-sinistra, l'altro dal centro – destra, nel 2009, aventi maggiori ambizioni di revisione dell'assetto normativo risultante a seguito della l. 83/00.

Tali disegni di legge, sui quali ci si soffermerà diffusamente, risultano oggi in discussione presso la Commissione Affari Istituzionali del Senato. Di essi sembra opportuno trattare dal momento che sono interessanti per mettere in evidenza come la tendenza parlamentare più recente vada nel senso di considerare anche il conflitto collettivo come elemento patologico delle relazioni industriali, a nulla rilevando che conflitto e sciopero sono per tradizione concetti differenti, il primo più ampio e meno “critico” del secondo⁶⁷.

1.2.1 IL DISEGNO 1170/2008: DISPOSIZIONI IN MATERIA DI SCIOPERO VIRTUALE

Il disegno di legge 1170/08 recante «*Disposizioni in materia di conflitto*» ha l'interesse di promuovere nel nostro ordinamento l'introduzione di nuove forme di lotta sindacale⁶⁸, comunque volontarie⁶⁹, aventi il tratto distintivo di risultare prive di esternalità negative per gli utenti e la collettività⁷⁰.

⁶⁷ Sulla distinzione tra conflitto e sciopero si rinvia alle brevi premesse di cui al par. 1 del capitolo I.

⁶⁸ Aveva già sollevato la necessità di introdurre, attraverso la regolamentazione pattizia lo sciopero virtuale almeno nei servizi di elettricità, gas e acqua, VALLEBONA, *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, cit., 44. Tra gli esempi di sciopero virtuale, oltre quanto richiamato nel capitolo I, sono stati sperimentati nei servizi pubblici essenziali: nel 1989 dai piloti aerei dell'Anpac; nel 1995 dai poliziotti della Sap; nel 1999 dai medici dell'Anmi; nel 1999 dai piloti e gli assistenti della Meridiana; nel 2000 dagli autoferrotranvieri ATM; nel 2002 dagli elicotteristi. Ad oggi, inoltre, sono stati firmati quattro accordi generali per la disciplina dello sciopero virtuale: i direttori sanitari del SSN; il personale amministrativo dell'Università Bocconi; medici di famiglia e del pronto soccorso del SSN; elicotteristi impegnati in servizi di soccorso. Si rilevano all'uopo i giudizi di idoneità degli accordi raggiunti da parte della Commissione di garanzia per piloti addetti al servizio di elisoccorso (Accordo 21/5/2002 dichiarato idoneo dalla Commissione di garanzia con delibera 02/170) e per i lavoratori del settore elettrico (accordo dichiarato idoneo con delibera 91/14).

⁶⁹ L'idea di sciopero virtuale risale al 1971. A sorreggerne l'utilizzo la necessità di limitare i cc.dd. costi sociali degli scioperi nei servizi pubblici. Tale idea, si legge nella Relazione di accompagnamento al progetto, ha interessato soprattutto due economisti, Ayres e Nalebuff che nel 2002 scrivevano: “*the workers*

In quattro articoli traspare esplicitamente il tentativo del disegno: estendere la forma dello sciopero virtuale⁷¹ ad ambiti nei quali il pregiudizio dell'utente può raggiungere forti compromissioni, a causa dell'astensione dal lavoro. Detto in altro modo, interesse del disegno di legge è sostenere la regolamentazione di un conflitto che, attraverso la sostituzione dell'astensione dal lavoro con lo sciopero virtuale, consenta la prosecuzione del servizio a favore dell'utente.

L'esercizio di tale lotta viene demandato alla facoltà riconosciuta alle organizzazioni sindacali autorizzate da appositi "accordi collettivi" di qualsiasi livello. La contrattazione collettiva – ai sensi dell'art. 2⁷² - deve indicare un contenuto minimo: la maniera in cui lo sciopero deve essere proclamato e attuato, il fondo presso cui destinare le somme devolute dai lavoratori virtualmente in sciopero

keep working as usual and the firm keeps producing as usual, but neither side gets paid. Workers lose their wages and an employer loses its profits during a strike. So during a virtual strike the workers would work for nothing and the employer would give up its revenues. That money could go to Uncle Sam or a charity".

⁷⁰ Su posizioni differenti NICITA- RIZZOLI, *Il caso dello sciopero virtuale tra equivoci e illusioni*, MCR, 2009, 3, 587 s.

⁷¹Secondo la Relazione d'accompagnamento al disegno 1170/08, "per sciopero virtuale deve oggi intendersi la forma di agitazione collettiva che un sindacato o una coalizione di altro genere possono scegliere di proclamare in alternativa rispetto allo sciopero tradizionale, soprattutto in un settore di servizi pubblici, al fine di esercitare pressione sulla controparte imprenditoriale in modo diretto, incidendo immediatamente sul suo bilancio, ma senza recare pregiudizio agli utenti del servizio o alla collettività, comunque senza distruzione di ricchezza".

⁷² Art. 2. *Contenuto del contratto collettivo istitutivo. Il contratto collettivo istitutivo dispone:*

A) *Le modalità di proclamazione e attuazione dello sciopero virtuale;*

B) *La destinazione delle somme versate al fondo di cui all'art. 3 a finalità di progresso civile o di solidarietà sociale di cui all'art. 3, c. 5, lettere a), b) e c), della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e successive modificazioni, nonché a iniziative di pubblicazione delle ragioni delle parti nella controversia.*

2. *la destinazione delle risorse del fondo di cui all'art. 3 rivenienti da uno sciopero virtuale può essere variata mediante accordo aziendale tra il datore di lavoro e l'organizzazione sindacale che ha proclamato l'agitazione. Quando l'agitazione è proclamata da una pluralità di organizzazioni sindacali, l'accordo aziendale che varia la destinazione delle relative risorse rivenienti è sottoscritta da tutte le suddette organizzazioni.*

3. *salvo diversa disposizione contenuta nel contratto collettivo applicabile, lo sciopero virtuale può essere proclamato da una o più organizzazioni firmatarie, in riferimento alla generalità o a una parte dei lavoratori dell'azienda o del settore.*

4. *la proclamazione dello sciopero virtuale avviene, mediante comunicazione ai lavoratori interessati e alla direzione aziendale, o alla associazione imprenditoriale di categoria competente quando l'agitazione si riferisca a una pluralità di aziende, con almeno dieci giorni di anticipo rispetto alla data in cui lo sciopero produce gli effetti di cui al c. 2 dell'art. 1. I lavoratori che intendano aderire allo sciopero virtuale ne danno comunicazione alla direzione aziendale, di regola con almeno sei giorni di anticipo rispetto alla data per la quale esso è proclamato. La comunicazione può essere data in forma scritta, anche in forma telematica, secondo le modalità determinate dal contratto istitutivo.*

5. *lo sciopero virtuale può essere proclamato in corrispondenza o no con la proclamazione, da parte di altre organizzazioni dello sciopero nella sua forma tradizionale, con relativa astensione dal lavoro.*

6. *l'adesione allo sciopero virtuale comporta l'accettazione, da parte del lavoratore, di tutti gli effetti derivanti dall'applicazione del contratto collettivo istitutivo, nonché gli effetti derivanti dalla presente legge per quanto non previsto dal contratto stesso.*

7. *Salva diversa disposizione contenuta nel contratto collettivo istitutivo, il versamento da parte del datore di lavoro al fondo di cui all'art. 3 delle somme di cui all'art. 1, c. 2, lett. b), deve avvenire entro sette giorni da quello per il quale lo sciopero virtuale viene proclamato.*

(il vincolo di destinazione è per finalità sociali e per sostenere la pubblicità delle ragioni della protesta) e il *quantum* di retribuzione da calcolare come “potenziale danno” a carico dell’impresa che subisce “l’agitazione virtuale”. Alla gestione di tale fondo e al controllo del rispetto delle regole indicate nell’apposito contratto collettivo istitutivo viene dedicato un apposito comitato designato pariteticamente da parte datoriale e sindacale e presieduto da un terzo soggetto nominato di concerto dai soggetti nominati⁷³.

La disposizione successiva riconosce alla contrattazione aziendale la facoltà di variare la destinazione delle somme in beneficenza. In particolare, nel caso d’agitazione proclamata da più sigle sindacali, l’accordo che varia la destinazione delle risorse derivanti dallo sciopero virtuale deve essere sottoscritto da tutte le suddette organizzazioni.

Sul fronte del concreto esercizio di tale forma di dissenso collettivo, il disegno specifica che esso può interessare la totalità o una parte di lavoratori e che per svolgersi occorre che esso venga previamente comunicato all’azienda di riferimento, salvo che lo sciopero virtuale non interessi più realtà imprenditoriali. In quest’ultimo caso, occorre rivolgere l’informativa dello sciopero alla associazione imprenditoriale collegata a tali siti produttivi. Lo sciopero deve essere preavvisato con 10 giorni d’anticipo rispetto alla sua attuazione; i lavoratori devono inviare entro 6 giorni dallo sciopero una dichiarazione preventiva di partecipazione, da effettuarsi in forma scritta o tutt’al più telematica. Non vige, invece, per tale forma di lotta

⁷³ Così l’art. 3. Fondo di solidarietà. 1. Presso la direzione dell’azienda è costituito un fondo, alimentato dai versamenti di cui al c. 2 dell’art. 1, da effettuare mediante accredito su un apposito conto corrente bancario.

2. La gestione del fondo è affidata a un comitato di gestione, composto da:

a) un membro designato da ciascuna delle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto di cui al c. 1 dell’art. 1, se presente in azienda;

b) un membro designato dal datore di lavoro, il quale dispone di tre voti qualora le organizzazioni sindacali firmatarie siano almeno quattro, due voti qualora le organizzazioni sindacali firmatarie siano almeno tre, un voto qualora le organizzazioni sindacali firmatarie siano meno di tre.

3. Il comitato di gestione elegge al suo interno il Presidente, cui compete l’esecuzione delle delibere.

4. Il comitato di gestione delibera, con la maggioranza semplice dei voti espressi dai partecipanti alla seduta, la destinazione delle risorse disponibili, nel rispetto di quanto disposto al riguardo dal contratto collettivo applicabile.

5. Il presidente dà esecuzione alle decisioni del comitato di gestione disponendo del conto corrente bancario di cui al c. 1, mediante firma congiunta con il rappresentante dell’azienda nel comitato di gestione.

6. Il rappresentante dell’azienda nel comitato di gestione può rifiutare la propria firma sull’atto di disposizione soltanto nel caso in cui esso tenda a finalità differenti rispetto a quelle individuate dal contratto collettivo applicabile. Ogni controversia in proposito è risolta entro trenta giorni con lodo inappellabile da un arbitro unico individuato con le modalità stabilite nel contratto istitutivo o nel contratto aziendale applicabile, oppure, in difetto di disciplina collettiva della materia, designato dal presidente della sezione lavoro del tribunale territorialmente competente, senza altro vincolo di procedura se non quello di sentire, in contraddittorio tra di loro, tutti i membri del comitato di gestione. Le spese dell’arbitrato sono poste a carico del fondo.

alcuna rarefazione, né oggettiva né soggettiva, giacché essa può realizzarsi sia autonomamente che in contemporanea alla più tradizionale astensione dal lavoro.

Se il Comitato di gestione dovesse non attenersi alle indicazioni presenti nell'accordo relativamente alla gestione delle somme da versare, al lavoratore sarà accreditato quanto spettante a titolo di retribuzione⁷⁴.

1.2.2 IL DISEGNO DI LEGGE 1409/09: DISPOSIZIONI PER LA REGOLAZIONE DEL CONFLITTO SINDACALE NEL SETTORE DEI TRASPORTI PUBBLICI

La considerazione del fatto che «*nell'ultimo quarto di secolo, nel settore cruciale dei trasporti pubblici, quella concezione dello sciopero come strumento di lotta cui fare ricorso con grande misura e parsimonia, soprattutto quando sono in gioco gli interessi dell'intera collettività, è andata perduta in una parte non secondaria dal movimento sindacale*»⁷⁵ induce alcuni parlamentari del centro-sinistra della legislatura XVI a promuovere un disegno di legge, il n. 1409/09, recante «*Disposizioni per la regolazione del conflitto sindacale nel settore dei trasporti pubblici*».

È un *corpus* di norme - abbastanza snello e circoscritto nel suo ambito soggettivo ed oggettivo - che si compone di 4 articoli, tutti da riferire al settore del trasporto e ad un non meglio menzionato «*servizio di manutenzione ordinaria o straordinaria di impianti di ascensori*»⁷⁶.

Dalle norme si ricava una funzione di secondo piano per la legge. Al pari di quanto s'era fatto in occasione della l. 146/90, sta alla fonte negoziale, in via principale disciplinare gli aspetti incidenti sulla materia del conflitto di lavoro. La

⁷⁴ Art. 4 *Esenzioni fiscali*. 1. *La somma trattenuta al lavoratore che ha aderito allo sciopero virtuale e che è versato dal datore di lavoro al fondo di cui all'art. 3 non è soggetta ad imposizione fiscale ai fini dell'imposta IRPEF.*

2. *Qualora, tuttavia, secondo quanto previsto nel c. 2 dell'art. 2, sia disposta la restituzione della somma suddetta al lavoratore, o comunque la sua destinazione a finalità diverse da quelle stabilite dal contratto istitutivo, essa è considerata a tutti gli effetti imponible sia ai fini contributivi, sia ai fini fiscali.*

⁷⁵ Così la *Relazione di accompagnamento al disegno 1409/09, 2.*

⁷⁶ Art. 1. (*Campo di applicazione*) 1. *La presente legge si applica alle imprese che svolgono servizi di trasporto pubblico aereo, marittimo, ferroviario o su strada, urbano e interurbano, nonché ai servizi di manutenzione ordinaria o straordinaria di impianti di ascensori.*

2. *La presente legge si applica, altresì, alle imprese che svolgono servizi peculiarmente indispensabili per lo svolgimento delle attività di trasporto pubblico, quali servizi di assistenza al volo, servizi portuali e aeroportuali, servizi di assistenza ai viaggiatori sui mezzi di trasporto o nelle stazioni ferroviarie, porti o aeroporti.*

3. *La presente legge si applica alle imprese che svolgono attività diverse da quelle di cui ai commi 1 e 2 soltanto in riferimento agli scioperi riguardanti il personale addetto ai servizi di cui ai medesimi commi 1 e 2.*

4. *La presente legge non si applica alla proclamazione di forme di lotta sindacale diverse dall'astensione collettiva dal lavoro e in particolare allo sciopero virtuale.*

5. *Le disposizioni della presente legge cessano di applicarsi in presenza di un accordo collettivo ratificato dalla Commissione di garanzia di cui all'articolo 12 della legge 12 giugno 1990, n. 146, e successive modificazioni.*

funzione suppletiva della legge viene esercitata soltanto fino alla ratifica da parte della Commissione di garanzia degli accordi collettivi stipulati tra le imprese e i sindacati.

Quanto al fronte applicativo, tuttavia, si precisa da subito che l'operatività delle norme di cui al disegno di legge in oggetto interessa soltanto quelle forme di lotta sindacale coincidenti con l'astensione collettiva dal lavoro⁷⁷.

Per altro verso, è un testo che in buona parte si richiama anche ad esperienze già consolidate in altri ordinamenti europei. Ciò è evidente quando si collega la legittimità dell'esercizio dello sciopero (nel settore dei trasporti) ad una proclamazione procedimentalizzata. Il disegno 1409/09 prevede il ricorso a forme di democrazia sindacale che ostacolano l'utilizzazione dello sciopero come strumento di concorrenza⁷⁸ tra organizzazioni sindacali, o come strumento mediante il quale una minoranza può di fatto paralizzare le scelte sindacali della maggioranza dei lavoratori d'una azienda o d'un settore⁷⁹. Tenendo presenti queste criticità, dapprima l'art. 2⁸⁰ del disegno tratteggia una disciplina della proclamazione dello sciopero da riferirsi ai

⁷⁷ Sulle ragioni di tale esclusione si faccia rinvio al par. 1.2.1 relativo al disegno di legge, n. 1170/08 da intendersi specificamente riferibile, come appena indicato, alle sole forme di astensione virtuale.

⁷⁸ **A. MARTONE**, *Introduzione* in **FROSINI- MAGNANI** (a cura di), *Diritto di sciopero*, cit., 6.

⁷⁹ La scrittura di tale norma tiene conto dell'uso "aggressivo" che dello sciopero è stato fatto a partire dagli anni '90 dalle organizzazioni sindacali di modeste dimensioni, allo scopo precipuo di acquistare visibilità o in funzione d'interdizione rispetto alle scelte negoziali compiute dai sindacati maggiormente rappresentative. Nonostante lo scarso radicamento associativo di tali sindacati, è stato esercitato un forte potere di condizionamento sugli utenti, ma anche una forte compromissione delle confederazioni sindacali ispirate a partire dagli anni '80 ad un uso più responsabile del conflitto. Da qui, dunque, la necessità di modificare l'assetto del conflitto sulla base d'un sistema di relazioni sindacali da reggersi in base alla misurazione della "forza dei numeri".

⁸⁰ Art. 2. (*Proclamazione dello sciopero aziendale*) 1. *Ferma restando la disciplina generale dello sciopero nei servizi pubblici essenziali, nei servizi del trasporto pubblico di cui all'articolo 1, comma 1, lo sciopero aziendale, anche se limitato a una parte del personale dipendente dall'impresa, può essere proclamato:*

a) da una organizzazione sindacale o coalizione di organizzazioni sindacali che, nella più recente elezione di rappresentanti sindacali, estesa all'intera azienda o alla singola unità produttiva, tenutasi nel corso dei tre anni precedenti la proclamazione dello sciopero, abbia conseguito complessivamente più di metà dei voti espressi;

b) da una organizzazione sindacale o coalizione di organizzazioni sindacali che abbia promosso tra i dipendenti dell'intera azienda o della singola unità produttiva un referendum preventivo avente come oggetto la proclamazione dello sciopero, a condizione che i voti favorevoli alla proclamazione dello sciopero medesimo siano stati complessivamente superiore alla metà dei voti espressi.

2. *Per unità produttiva ai sensi del comma 1 del presente articolo si intende quella definita dall'articolo 35 della legge 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni.*

3. *Il referendum di cui al comma 1, lettera a), è regolato mediante accordo tra l'impresa e le organizzazioni sindacali. In difetto di accordo applicabile, il referendum è organizzato e controllato, in ogni sua fase di svolgimento e di scrutinio dei voti, da un comitato costituito da un membro designato da ciascuna organizzazione interessata alla proclamazione dello sciopero e da un uguale numero di membri designati dall'impresa, più un membro ulteriore con funzioni di presidente, designato a maggioranza dai rappresentanti sindacali e dell'impresa.*

4. *Le organizzazioni o associazioni sindacali che rappresentano una sola categoria professionale operante nei servizi del trasporto pubblico di cui all'articolo 1, comma 1, prive del requisito di cui al comma 1, lettera a), del presente articolo, possono proclamare uno sciopero aziendale solo attraverso la procedura di cui al comma 1, lettera b), del presente articolo.*

dipendenti d'una singola azienda⁸¹. Si elaborano in proposito due requisiti tra loro alternativi: la rappresentatività maggioritaria, in seno all'azienda stessa, del sindacato o della coalizione sindacale stipulante; il voto favorevole allo sciopero espresso, mediante un apposito referendum, dalla maggioranza dei lavoratori interessati⁸².

Incide sullo stesso problema, seppur maggiormente sentito su un fronte più esteso rispetto a quello considerato dall'art. 2 del disegno, la norma seguente. L'articolo 3⁸³ disciplina la proclamazione dello sciopero riferito a un ambito sovra-

⁸¹ **FROSINI**, *Intervento in FROSINI – MAGNANI, Diritto di sciopero, cit.*, 77-78 considera che il problema fondamentale sia quello di dimenticare sempre l'importanza dell'art. 46 Cost., la cui attuazione costituzionale potrebbe servire a disciplinare le forme di conflitto, al fine di prevenirle e rendere più sterile il ricorso al diritto di sciopero.

⁸² La relazione sul disegno rileva l'assonanza della disposizione in oggetto con quanto già applicato in Germania: nell'ordinamento tedesco, il previo esperimento di una procedura volta a certificare la volontà concorde dei vertici del sindacato e della base – *Urabstimmung* – per la proclamazione dello sciopero è previsto dagli statuti dei sindacati maggiori ed è considerato dalla giurisprudenza come un requisito di correttezza dell'azione di lotta. Sul punto **PERONE**, *L'azione sindacale negli Stati membri dell'Unione Europea*, Roma, 1995, 242 s. e più recentemente, *incidenter tantum*, **TREU**, *Intervento in FROSINI – MAGNANI, Diritto di sciopero, cit.*, 155-156; **NOGLER**, *Ripensare il diritto di sciopero*, *GDLRI*, 2012, 315 s. Nello stesso tempo, richiama gli ordinamenti inglese dove l'adesione del singolo lavoratore a uno sciopero non approvato mediante il *ballot* è pacificamente considerata inadempimento contrattuale sanzionabile sul piano disciplinare; quello spagnolo dove il R.D.L. 17/1977 subordina la legittimità dello sciopero all'approvazione da parte della maggioranza dei lavoratori interessati o dei loro rappresentanti, e quello greco dove la l. 330/1976, art. 34, prevede che la proclamazione dello sciopero sia approvata dall'assemblea degli aderenti al sindacato a scrutinio segreto. La trasposizione di tali strumenti nell'ordinamento nazionale, rileva sempre la Relazione d'accompagnamento, non sembra creare discordanza con la lettura delle norme costituzionali italiane giacché il fatto di non negare, in potenza, il diritto di proclamare lo sciopero a nessuno (cfr. in tal senso la seconda parte di tale previsione) non infrange il principio di libertà sindacale ex art. 39 Cost.

⁸³ Art. 3. (*Proclamazione dello sciopero a livello sovraziendale*). 1. *Ferma restando la disciplina generale dello sciopero nei servizi pubblici essenziali, nei servizi del trasporto pubblico di cui all'articolo 1, comma 1, lo sciopero di una parte o della totalità del personale di una pluralità di aziende può essere proclamato:*

- a) da una organizzazione sindacale o coalizione di organizzazioni sindacali che, nella più recente elezione di rappresentanti sindacali, estese alla generalità dei lavoratori dipendenti delle imprese interessate dallo sciopero, tenutesi nel corso dei tre anni precedenti la proclamazione dello sciopero, abbia conseguito complessivamente più di metà dei voti espressi;*

- b) da una organizzazione sindacale o coalizione di organizzazioni sindacali che, pur non rispondendo al requisito di cui alla lettera a), del presente comma abbia promosso tra i dipendenti delle aziende medesime un referendum preventivo avente come oggetto la proclamazione dello sciopero, a condizione che i voti favorevoli alla proclamazione dello stesso sciopero siano stati complessivamente superiore alla metà dei voti espressi;*

- 2. Il referendum di cui al comma 1, lettera b), è regolato mediante accordo tra le imprese del settore e le organizzazioni sindacali. In difetto di accordo applicabile, il referendum è organizzato e controllato, in ogni sua fase di svolgimento e di scrutinio dei voti, in ciascuna impresa, da un comitato costituito secondo le disposizioni di cui all'articolo 2, comma 2. Ciascun comitato aziendale trasmette i risultati del referendum svolto nella propria azienda alla Commissione di garanzia di cui al citato articolo 12 della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, la quale cura la raccolta e, entro sette giorni dalla data del completamento della stessa, comunica il risultato complessivo a tutte le organizzazioni sindacali e a tutte le imprese interessate.*

- 3. Ai fini della verifica del requisito di cui al comma 1, lettera a), laddove in una azienda operante nei servizi del trasporto pubblico di cui all'articolo 1, comma 1, si svolga una elezione di rappresentanti sindacali estesa alla generalità dei lavoratori dipendenti, l'azienda medesima, congiuntamente con le organizzazioni sindacali interessate, comunica il risultato alla Commissione di garanzia di cui al citato articolo 12 della legge n. 146 del 1990. Le contestazioni circa lo svolgimento o l'esito dell'elezione dei rappresentanti sono risolte provvisoriamente in prima istanza, su richiesta di qualsiasi parte interessata, dalla Commissione di conciliazione costituita presso la competente Direzione provinciale del lavoro.*

aziendale: la regola di democrazia sindacale ricopia quella delineata nell'articolo 2. La maggiore complessità del quadro di riferimento individua tuttavia, in caso di problemi applicativi, un semplificato intervento risolutivo della Commissione di Garanzia⁸⁴, la quale assolverebbe alla funzione di raccogliere i risultati complessivi per comunicarli alle associazioni sindacali e alle imprese interessate dall'azione di protesta collettiva.

Conclude il disegno di legge un particolare riferimento all'interesse dell'utenza e del soggetto pubblico⁸⁵. Nell'ottica dell'impedimento d'un arricchimento indebito dei gestori del servizio di trasporti, la proposta di legge dispone che la durata dell'abbonamento dell'utente venga prorogata per un numero di giorni pari a quelli in cui s'è verificata la riduzione della funzionalità del servizio in misura superiore al 50%, per una durata complessiva superiore a quattro ore nel corso della giornata.

Nel caso di azienda di trasporto, sovvenzionata da soggetti pubblici, i contributi spettanti vanno ridotti in proporzione al periodo di sospensione del servizio o al periodo in cui la funzionalità del servizio medesimo ha subito una riduzione superiore al 50%.

In conclusione, la proposta di regolamentazione, nonostante la brevità del testo, pare offrire più d'un motivo per "riaccendere" il dibattito sulle questioni "storiche" del diritto sindacale. Per un verso, infatti, propone una considerazione sui temi della democrazia, rappresentanza e rappresentatività sindacale. Per altro verso, in materia di titolarità del diritto di sciopero, "rimescola" le carte: dopo un lungo dibattito - assestatosi sulla titolarità individuale a esercizio collettivo - una proposta di legge riapre la considerazione della titolarità collettiva (senza forse tener troppo in conto le oggettive differenze di fondo coi sistemi sindacali dai quali si prende

⁸⁴ Il problema della rappresentatività sindacale era stato *bypassato* dal legislatore del 2000. Scriveva VALLEBONA, *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali, cit.*, 6 che l'inserimento del referendum e la proclamazione d'uno sciopero consentita solo a sindacati più rappresentativi avrebbe posto in essere dubbi di legittimità costituzionale.

⁸⁵ Art. 4. 1. *In caso di indizione di uno sciopero all'interno di un'impresa operante in uno dei servizi del trasporto pubblico di cui all'articolo 1, comma 1, svolto in regime di abbonamento, la durata dell'abbonamento medesimo è prorogata per un numero di giorni pari a quelli in cui si è verificata la riduzione della funzionalità del servizio in misura superiore al 50 per cento, per un durata complessiva superiore a quattro ore nel corso della giornata.*

2. *In caso di indizione di uno sciopero all'interno di un'impresa operante in uno dei servizi del trasporto pubblico di cui all'articolo 1, comma 1, sovvenzionata mediante contributi pubblici, i contributi medesimi sono ridotti in proporzione al periodo di sospensione del servizio o al periodo in cui la funzionalità del servizio medesimo ha subito una riduzione superiore al 50 per cento.*

Qualora i contributi di cui al primo periodo siano già stati versati all'impresa, essi devono essere restituiti.

ispirazione) o quanto meno quella in capo ad una collettività diffusa⁸⁶, mediante una decisione referendaria maggioritaria⁸⁷.

1.2.3 IL DISEGNO DI LEGGE DELEGA 1473/09: DELEGA AL GOVERNO PER LA REGOLAMENTAZIONE E PREVENZIONE DEI CONFLITTI COLLETTIVI DI LAVORO CON RIFERIMENTO ALLA LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE PERSONE

Su proposta del Ministro del *Welfare*, il consiglio dei Ministri n. 39/2009 approva un disegno di legge di delega al Governo per la realizzazione d'un miglior contemperamento tra esercizio del diritto di sciopero e diritto alla mobilità e alla libera circolazione della persona⁸⁸. Trattasi del ddl n. 1473/2009 recante "*Delega al Governo per la regolamentazione e prevenzione dei conflitti collettivi di lavoro con riferimento alla libera circolazione delle persone*". Da qui, nuove regole, procedure più spedite e nuovi istituti⁸⁹, tra cui la dichiarazione preventiva d'adesione allo sciopero⁹⁰, lo sciopero virtuale e il referendum consultivo obbligatorio⁹¹.

⁸⁶ Riecheggia in tal senso il pensiero di TOSI, *Replica in AA.VV., Lo sciopero: disciplina convenzionale e autoregolamentazione nel settore privato e pubblico*, Milano 1989, 311 al convegno Aidlass del 1988. Secondo l'A., per titolarità diffusa s'intende quella in capo ai singoli comunque aggregati.

⁸⁷ Sul tema, su cui diffusamente si dirà nei paragrafi successivi, basti per ora riferirsi a A. ZOPPOLI, *La titolarità sindacale del diritto di sciopero*, Napoli, 2006; PINO, *Per una rilettura dei temi sulla titolarità del diritto di sciopero. La titolarità collettiva come presupposto del modello autoregolato*, DRI, 2004, 3, 459 ss.; ICHINO, *Le relazioni industriali tra riforma della rappresentanza, titolarità del diritto di sciopero e nuovi assetti della contrattazione collettiva*, DRI, 2004, 3, 437 s.

⁸⁸ Sul ddl in esame: GARILLI, *Diritto di sciopero e libertà di circolazione: il disegno di legge delega del governo Berlusconi*, ADL, 09, 4-5, 339; LISO, *Osservazioni sul disegno di legge governativo in materia di sciopero* in www.federalismi.it; ivi anche BOZZAO – ESPOSITO, *L'esercizio del diritto di sciopero tra contenimento e rispetto della libertà sindacale: alcuni appunti sul disegno di legge governativo*. Sulla scelta di politica legislativa consistente nel ricorso allo strumento della legge delega, non riconosce illegittimità costituzionale TIRABOSCHI, *Intervento in FROSINI – MAGNANI, Diritto di sciopero, cit.*, 114; *contra*, non sarebbe corretto modificare attraverso la legge delega una legislazione incidente sui diritti costituzionali primari dei cittadini per RICCIARDI, *La conflittualità nel nostro Paese* in FOCILLO (a cura di), *Diritto di sciopero regolato? Il disegno di legge n. 1473 sulla revisione del diritto di sciopero*, Roma, 2012, 59 e MARIUCCI, *Parere alla Commissione Lavoro del Senato della Repubblica sul d.d.l. n.1473 del 2009 rubricato "Disegno di legge per la regolamentazione dei conflitti collettivi di lavoro con riferimento alla libera circolazione delle persone"* e sul d.d.l. n.1409 del 2009 in http://www.coordinamentorsu.it/doc/altri2011/2011_0412_mariucci.pdf, 1. Per completezza nonostante in dottrina si sia sostenuta la legittimità della delega anche dell'art. 5, c. 2 riguardante una delega in bianco al governo nella stesura del nuovo quadro legale, non pare fuori luogo ipotizzare una violazione della Carta costituzionale per eccesso di delega al governo.

⁸⁹ La novità non certo rileva nel dibattito dottrinale, il quale, invece, da tempo si occupa dei temi oggi confluiti nella proposta governativa. Su tutti MAGNANI, *La disciplina dello sciopero nei s.p.e. alla prova dei fatti*, RIDL, 2005, 77-78.

⁹⁰ Criticamente rileva MARIUCCI, *ult. op. cit.*, 2 che "*la disposizione relativa all'introduzione dell'istituto della dichiarazione preventiva pone una illegittimità costituzionale atteso che "la libertà sindacale e il diritto di sciopero hanno nella nostra costituzione una doppia faccia: positiva e negativa. Si deve essere liberi di aderire o non aderire a un sindacato, e allo stesso tempo liberi di aderire o non aderire a uno sciopero. In particolare, nel caso dello sciopero, si deve essere liberi di aderire o meno a ragion veduta, anche all'ultimo minuto, nel momento in cui lo sciopero in effetti viene svolto. La dichiarazione "preventiva" è un non-senso, perché trasforma le singole persone per così dire in "militanti", aderenti o non aderenti allo sciopero per "pregiudizio" e non per libera scelta in relazione alle modalità concrete dello stesso sciopero*".

È «*un semilavorato*»⁹² il cui testo risulta più circoscritto rispetto a quanto era previsto nelle «*linee guida del Governo per la consultazione delle parti sociali sulla riforma della regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero*», presentate, il 16 ottobre 2008⁹³, dal governo di centro-destra, avente per ambizione la modifica della legge 146/90 e la completa attuazione dell'art. 40 Cost.

Prima di procedere all'illustrazione della proposta si consenta una rapida e sommaria ripresa circa il contenuto delle linee guida citate. In esse, si parlava di aggiornamento e revisione dei servizi essenziali e d'una più adeguata individuazione delle prestazioni strumentali; della previsione del *referendum* consultivo obbligatorio, della dichiarazione preventiva di adesione allo sciopero e di sciopero virtuale; della revisione dell'istituto della revoca e delle procedure di raffreddamento e conciliazione; dell'introduzione d'una disciplina dello sciopero generale; di una nuova Commissione per le relazioni di lavoro. Se tradizionalmente, per i servizi non pubblici ed essenziali è stata ritenuta preferibile la scelta di «*affidare alla mediazione giudiziaria l'individuazione delle regole di consistenza tra sciopero ed economia*»⁹⁴, diversamente da quanto accade da tempo nei servizi pubblici essenziali, ove il

⁹¹Sull'essenzialità della riforma VALLEBONA, *Le linee guida del Governo per la riforma della legge sullo sciopero*, MGL, 2009, 2, 323; DI CAGNO – MONACO, *Lo sciopero nei servizi essenziali: diritti dei cittadini utenti e diritti dei cittadini lavoratori*, 2009, Bari, 233-253.

⁹²PROIA, *Danno al datore di lavoro e danno agli utenti nella ferenda novella sullo sciopero*, ADL, 2009, 2, 417.

⁹³Le linee guida introducono i seguenti principi e criteri direttivi:

- aggiornamento e revisione dei servizi essenziali con particolare riferimento ai servizi strumentali e ai servizi oggetto di esternalizzazioni; - previsione dell'istituto del referendum consultivo preventivo obbligatorio tra i lavoratori delle categorie interessate in caso di proclamazione di sciopero e della dichiarazione preventiva di adesione allo sciopero stesso da parte del singolo lavoratore per avere piena conoscenza del grado di consenso e di partecipazione effettiva e quindi di funzionamento dei servizi; - previsione dell'istituto dello sciopero virtuale: in caso di sciopero virtuale, e ferme restando le determinazioni della autonomia collettiva, le somme versate dalle parti potranno confluire in un apposito fondo con restituzione alle parti stesse in caso di raggiungimento dell'accordo sulla materia oggetto del conflitto; - previsione di adeguate procedure per un congruo anticipo della revoca dello sciopero al fine di eliminare i danni causati dall'effetto annuncio; - una più efficiente disciplina delle procedure di raffreddamento e conciliazione attenta alle specificità dei singoli settori; - una disciplina specifica per lo sciopero generale in funzione della tutela delle prestazioni indispensabili e della applicazione della regola della rarefazione; - l'attribuzione di specifiche competenze e funzioni di natura arbitrale e conciliativa, anche obbligatorie, alla Commissione per le relazioni di lavoro (che prende il posto della Commissione di Garanzia) la quale potrà avvalersi, a questo fine e ferma restando l'esclusione di oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, di strutture e personale del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali; - un più effettivo raccordo e scambio di informazioni tra la Commissione per le relazioni di lavoro e le autorità amministrative competenti per l'adozione della ordinanza di precettazione, nonché di un potenziamento della corretta informazione all'utenza dei servizi essenziali anche attraverso le televisioni e gli organi di stampa; - l'applicazione delle sanzioni da parte dei prefetti e non più dei datori di lavoro in modo da renderle effettive.

⁹⁴In questi termini VALLEBONA, *ult. op. cit.*, 1. In tali settori, sosteneva PASCUCCI, *La regolamentazione autonoma del diritto di sciopero* in D'ANTONA (a cura di), *Lecture di diritto sindacale*, Napoli, 1990, 494: «*la disciplina del diritto di sciopero è sempre stata di natura tipicamente extralegislativa, cioè fondata sull'elaborazione di limiti dello sciopero ad opera, da un lato dell'interpretazione della giurisprudenza e, dall'altro dell'autonomia collettiva*».

legislatore offre *a priori* le condizioni d'esercizio dello sciopero legittimo⁹⁵, un preciso cenno d'attuazione dell'art. 40 Cost. veniva previsto nella seconda parte delle linee guida⁹⁶. La necessità di disciplinare, per via contrattuale, pur limitatamente ai profili procedurali, il conflitto in tutti i settori produttivi, prescindendo quindi dalla natura essenziale o meno del servizio o dell'attività svolta, spingeva ad introdurre l'obbligo del rispetto di forme e procedure per la proclamazione dello sciopero, indicando per esso motivi, durata e preavviso; a vietare forme di sciopero ove attuate in spregio dei diritti della persona e della produttività dell'impresa; a istituire un apparato sanzionatorio rispettoso dei criteri di adeguatezza e proporzionalità, il cui ricavato, derivante dall'irrogazione delle sanzioni, sarebbe stato destinato al Fondo per l'occupazione ex L. 236/1993.

Il disegno di legge 1473/09, limitato (rispetto alle linee guida) per buona parte al settore dei trasporti⁹⁷, tenta, attraverso lo strumento della delega al Governo, «*nella sua apparente linearità e semplicità*»⁹⁸, il «*difficile esercizio di equilibrismo tra autonomia ed eteronomia, prevenzione e contenimento con una maggiore presa di posizione oggi rispetto al passato sulla titolarità del diritto a scioperare, che rende la legge sullo sciopero un peculiare e singolare modello tutto italiano*»⁹⁹. Percorrendo il testo del disegno di legge delega¹⁰⁰, si recuperano i criteri e principi

⁹⁵ Così **RICCI**, *Sciopero nei servizi pubblici essenziali*, cit., 10 ed in precedenza **PASCUCCI**, *Tecniche regolative dello sciopero nei servizi essenziali*, Torino, 1999, 45.

⁹⁶ In proposito: «- individuazione, in via prioritaria nei contratti e accordi collettivi, dell'obbligo del rispetto di forme e procedure per proclamazione dello sciopero con indicazione dei motivi, della durata e del preavviso minimo; - divieto di forme di sciopero e di altre forme di protesta o astensione dal lavoro lesive dei diritti costituzionalmente tutelati della persona ovvero dirette a recare un danno irreversibile all'impresa; - istituzione di un sistema di sanzioni, adeguate e proporzionate alla gravità della infrazione, che, nel caso di sanzioni comminate al soggetto proclamante o all'impresa che adotta comportamenti sleali, andrà ad alimentare il Fondo per l'occupazione (previsto dall'articolo 1, comma 7, del decreto legge 19 luglio 1993, n. 148, convertito con modificazioni dalla legge 19 luglio 1993, n. 236)».

⁹⁷ Nella stessa ottica si era già posto il legislatore francese con la l. 1224/2007. L'intervento in questione è stato riservato al settore dei trasporti pubblici. In proposito **RAY**, *A propos d'une modeste loi pensée pour assurer "la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers des voyageurs"*, *Droit social*, 2007, 1205 s.; **RUSSO**, *La nuova legge francese sull'esercizio del diritto di sciopero nei trasporti pubblici terrestri*, *DRI*, 2007, 763 s.; **MARTIN**, *El derecho de huelga y los servicios mínimos en Francia. La democracia en peligro*, *Revista de derecho social*, 2009, 47, 242 s. Si precisa ai fini dell'applicazione concreta del disegno di legge che nel servizio del trasporto rientra anche il rimorchio di porto. Su ciò, interessante riprendere le considerazioni sparse della CDGS e Cass. 878/2011, nn. 17082-17083 che si sono occupate di valutare tale servizio come rientrante nell'alveo della legge 146/90 giacché il lavoro degli addetti al rimorchiatore è sicuramente funzionale alla tutela dei beni di rilievo costituzionale come la vita e la sicurezza delle persone in mare. V. all'uopo **CURZIO**, *Rassegna della giurisprudenza della Corte di Cassazione in materia di lavoro (settembre 2010 – agosto 2011). Seconda parte: il diritto sindacale e processuale*, *GDLRI*, 2012, 134, 272 ss., spec. 275-276.

⁹⁸ **GARILLI**, *Diritto di sciopero e libertà di circolazione*, *ADL*, 2009, 984.

⁹⁹ **IORIO**, *Le nuove regole per lo sciopero*, *Adapt*, 2009, 4.

¹⁰⁰ Art. 1. (Revisione della legge 12 giugno 1990, n. 146, e successive modificazioni, in settori o attività che incidano sul diritto alla mobilità e alla libertà di circolazione) 1. Al fine di favorire il funzionamento di un libero e responsabile sistema di buone relazioni industriali, il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge e sentite le parti sociali, uno o più decreti

direttivi ai quali il Governo deve uniformarsi¹⁰¹. Più in generale, si coglie un conflitto che muove, come il disegno di legge 1409/09, verso il recupero del concetto della rappresentatività, quella effettiva, per addivenire a un sistema di relazioni industriali

legislativi diretti a realizzare un migliore e più effettivo contemperamento tra esercizio del diritto di sciopero e il diritto alla mobilità e alla libera circolazione delle persone.

2. La delega di cui al comma 1 deve uniformarsi ai seguenti principi e criteri direttivi che valgono altresì come principi ispiratori per gli accordi e i codici di autoregolamentazione, ovvero nelle regolamentazioni provvisorie sui servizi minimi da garantire in caso di sciopero nei settori o nelle attività che incidano sul diritto alla mobilità e alla libertà di circolazione: a) previsione della necessità di proclamazione dello sciopero da parte di organizzazioni sindacali complessivamente dotate, a livello di settore, di un grado di rappresentatività superiore al cinquanta per cento. Per le organizzazioni sindacali che non superano la soglia del cinquanta per cento, previsione dell'istituto del referendum preventivo obbligatorio tra i lavoratori dei settori o delle aziende interessate dallo sciopero, a condizione che le organizzazioni sindacali che indicano il referendum siano complessivamente dotate, a livello di settore, di un grado di rappresentatività superiore al venti per cento. In quest'ultimo caso la legittimità dello sciopero è condizionata al voto favorevole del trenta per cento dei lavoratori interessati dallo sciopero; b) previsione per via contrattuale o, in assenza di accordo o contratto collettivo, nelle regolamentazioni provvisorie della dichiarazione preventiva di adesione allo sciopero stesso da parte del singolo lavoratore almeno con riferimento a servizi o attività di particolare rilevanza; c) previsione per via contrattuale dell'istituto dello sciopero virtuale, inteso come manifestazione di protesta con garanzia dello svolgimento della prestazione lavorativa, che può essere reso obbligatorio per determinate categorie professionali le quali, per le peculiarità della prestazione lavorativa e delle specifiche mansioni, determinino o possano determinare, in caso di astensione dal lavoro, la concreta impossibilità di erogare il servizio principale ed essenziale; d) predisposizione di adeguate procedure per un congruo anticipo della revoca dello sciopero al fine di prevenire i pregiudizi causati dalla diffusione della notizia dello sciopero e di una più efficiente disciplina delle procedure di raffreddamento e conciliazione in ragione della specificità dei singoli settori oggetto della presente delega; e) semplificazione delle regole relative agli intervalli minimi tra una proclamazione e la successiva anche in funzione del grado di rappresentatività dei soggetti proclamanti, nonché di una revisione delle regole sulla concomitanza di scioperi che incidano sullo stesso bacino di utenza; f) disciplina del fermo dei servizi di autotrasporto con specifico riferimento alle prestazioni essenziali da garantire e alla durata massima della astensione; g) attribuzione di specifiche competenze e funzioni di natura arbitrale e conciliativa, anche obbligatorie per i conflitti collettivi, alla Commissione per le relazioni di lavoro, di seguito denominata «Commissione», di cui all'articolo 3, la quale può avvalersi, a questo specifico fine e ferma restando l'esclusione di oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, di strutture e personale del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali nell'ambito delle loro competenze istituzionali; h) migliore e più effettivo raccordo e scambio di informazioni tra la Commissione e le autorità amministrative competenti per l'adozione della ordinanza di precettazione; i) potenziamento del coinvolgimento delle associazioni degli utenti e della corretta informazione all'utenza dei servizi essenziali anche attraverso gli strumenti e gli organi di comunicazione di massa; l) divieto di forme di protesta o astensione dal lavoro in qualunque attività o settore produttivo che, per la durata o le modalità di attuazione, possono essere lesive del diritto alla mobilità e alla libertà di circolazione.

3. I decreti di cui al presente articolo sono adottati nel rispetto della procedura di cui all'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, sentite le parti sociali.

4. Gli schemi dei decreti legislativi, a seguito di deliberazione preliminare del Consiglio dei ministri, sono trasmessi alla Camera dei deputati ed al Senato della Repubblica perché su di essi siano espressi, entro trenta giorni dalla data di trasmissione, i pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia. Decorso tale termine i decreti sono emanati anche in mancanza dei pareri. Qualora il termine per l'espressione dei pareri di cui al presente comma scada nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini previsti per l'esercizio della delega o per l'adozione delle disposizioni integrative e correttive, o successivamente, questi ultimi sono prorogati di tre mesi.

5. Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dal presente articolo, il Governo può adottare, attraverso la procedura di cui ai commi 3 e 4, disposizioni integrative e correttive dei decreti medesimi.

¹⁰¹ In proposito **GHERA**, *Regolazione e prevenzione dei conflitti di lavoro*, cit., in part. 43 ravvisa nel disegno di legge aspetti di continuità e aspetti di innovazione: non cambia la tecnica legislativa, non muta il sistema delle fonti, ma s'incide, in maniera innovativa, sulle soglie di rappresentatività per la proclamazione e l'attuazione dello sciopero.

«più libero e responsabile», per di più coerente con gli impegni assunti attraverso l'accordo quadro sulla riforma degli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009 sottoscritto da Governo e parti sociali¹⁰². Per altro verso, si coglie, anche stavolta, un qualche sforzo reattivo rispetto alla corrente dottrinale che ha consacrato l'art. 40 come diritto a titolarità individuale¹⁰³. Infine, una visione sistemica pare suggerire un controllo più rigido del processo legato al controllo del conflitto¹⁰⁴.

Venendo più specificamente alla parte dedicata esclusivamente ai trasporti, l'art. 1, c. 2, lett. j) introduce il divieto di forme di protesta o astensione dal lavoro in qualunque attività o settore produttivo che, per la durata o le modalità di attuazione, possono essere lesive della libertà di circolazione.

A proposito di proclamazione dello sciopero, si espelle dal sistema l'idea che essa possa essere esperibile da qualsiasi organizzazione sindacale¹⁰⁵. Di ciò v'è traccia nella parte del disegno che riconosce «soglie di ingresso al conflitto collettivo»¹⁰⁶, vale a dire la possibilità di riconoscere il diritto alla proclamazione di uno sciopero alle (sole) organizzazioni sindacali con un grado di rappresentatività superiore al 50%; altrimenti, si richiede che l'organizzazione sindacale proclamante raggiunga da sola o in cumulo ad altre sigle una rappresentatività di almeno il 20% e a seguito di ricorso allo strumento del referendum consultivo¹⁰⁷ – si parla d'obbligo a

¹⁰² Su cui diffusamente *infra* par. 2.1

¹⁰³ **CARINCI**, *A proposito del diritto di sciopero nei s.p.e. (Il disegno governativo "Sacconi" di legge delega, LPA, 2009, 2, 266 e dello stesso autore, Il diritto di sciopero: la nouvelle vague all'assalto della titolarità individuale, GDLRI, 2009, 430.*

¹⁰⁴ **F. CARINCI**, *A proposito del diritto di sciopero nei s.p.e., cit.*, 265.

¹⁰⁵ In proposito **GHERA**, *Regolazione e prevenzione...*, *cit.*, 44, definisce tale parte del disegno interessante ma discutibile atteso che è limitativo escludere le organizzazioni sindacali che non raggiungano il 20% della titolarità del potere di proclamazione, pur restando molto opportuno ai fini del bilanciamento tra interessi contrapposti. Considera non costituzionalmente illegittima tale previsione **G. SANTORO PASSARELLI**, *Lo sciopero da diritto a titolarità individuale a diritto a titolarità collettiva?* in **FOCCILLO** (a cura di), *Diritto di sciopero regolato?*, *cit.* 50. Diversamente conclude **LISO**, *La regolazione deve rispettare il principio di libertà, ibidem*, 75. Secondo l'A., subordinare la proclamazione dello sciopero al requisito della rappresentatività da misurarsi sull'intera platea dei lavoratori interessati significa negare il pluralismo insito nel principio di libertà sindacale. Pur riguardando la legge di riforma della democrazia sindacale in Francia, vale la pena rinviare ad **ALVINO**, *Guida alla lettura della recente legge di riforma della democrazia sindacale in Francia: piena compatibilità fra regolamentazione della contrattazione collettiva e principio del pluralismo sindacale, GDLRI, 2009, 122, 367.* L'A. chiarisce la differenza di approccio della Francia rispetto alla selezione dei soggetti abilitati all'esercizio dei diritti sindacali, rilevando come solo l'introduzione del concetto di rappresentatività è - così scriveva **VERDIER**, *Pluralisme syndacale et représentativité dans la pratique juridique française in Melanges Kahn Freud, 1980, 301, - "condizione indispensabile di una sana pratica di pluralismo sindacale e per essa della libertà sindacale".*

¹⁰⁶ L'espressione è mutuata da **PESSI**, *Le relazioni industriali dopo Pomigliano e Mirafiori: opinioni a confronto, DRI, 2011, 369.* Tale disposizione ha da leggersi in combinato disposto con l'art. 3 del disegno giacché la Commissione di garanzia assume un certo rilievo rispetto alla misurazione della rappresentatività. In tale operazione s'indicano indici e criteri elaborati dalle parti sociali compresa la certificazione INPS.

¹⁰⁷ Espresse forti perplessità, stante l'immediatezza della protesta e la lungaggine temporale per svolgere il referendum, da **G. SANTORO PASSARELLI**, *ult. op. cit.*, 2010, 50-51. Già in passato aveva rilevato la

ricorrervi – raggiungano un consenso di almeno il 30 % degli interessati allo sciopero¹⁰⁸.

Si pone a carico degli accordi o in assenza degli stessi, a carico delle regolamentazioni provvisorie, l'obbligo d'accogliere una disciplina sulla dichiarazione preventiva di partecipazione allo sciopero¹⁰⁹. Ciò, s'è detto, «a quadratura del cerchio fra titolarità collettiva e astensione del singolo lavoratore»¹¹⁰. Il progetto di legge punta altresì alla valorizzazione dello sciopero virtuale. Stavolta, la forma di lotta diversa dall'astensione dal lavoro viene addirittura «promossa» come esclusiva forma di protesta per determinate categorie professionali. In particolare, la disposizione in esame distingue due ipotesi di sciopero virtuale: uno deciso in maniera libera dalle parti durante la predisposizione degli accordi, e quindi facoltativo, l'altro, invece, obbligatorio per determinate tipologie di prestatori di lavoro¹¹¹. Nell'ultimo caso, lo sciopero virtuale dovrebbe in sostanza diventare l'unica forma di conflitto (o di sciopero) praticabile¹¹².

difficile attuazione pratica del referendum **F. SANTORO PASSARELLI**, *Nozioni di diritto del lavoro*, Napoli, 1985, 66.

¹⁰⁸ Critico sul punto **VALLEBONA**, *ult. op. cit.*: «una palese presa in giro dire a un sindacato che può esistere ma non può lottare». Assume la prospettiva dell'eventuale contraddizione tra principio di pluralismo sindacale e diritto a proclamare lo sciopero, pur correggendosi immediatamente dopo, **MAGNANI**, *Intervento in FROSINI – MAGNANI, op. cit.*, 90. Di fronte a una scelta di tal fatta avrebbe criticato duramente **M.G. GAROFALO**, *Sulla titolarità del diritto di sciopero, GDLRI*, 1988, 581. Secondo l'A. riconoscere l'accesso allo sciopero soltanto ad alcuni gruppi significava comprimere il principio di libertà sindacale, riducendolo ad un «ipocrita simulacro».

¹⁰⁹ Sull'istituto della dichiarazione preventiva, già da tempo, insistono **VALLEBONA**, *Sciopero nei servizi essenziali e posizione dei singoli lavoratori, DL*, 2004, 339 s. e in *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali, cit.*, 99 secondo cui dal punto di vista della libertà sindacale del singolo prestatore di lavoro nulla cambierebbe se la decisione di partecipare ad uno sciopero fosse anticipata di qualche giorno rispetto alla data di effettuazione, «considerato che comunque tale scelta è per definizione sempre palese determinando la corrispondente trattenuta retributiva»; **DEL CONTE**, *La dichiarazione preventiva di adesione allo sciopero nei servizi pubblici essenziali, DRI*, 2003, 15 s.; **PROIA**, *Servizi pubblici essenziali e la dichiarazione preventiva della volontà individuale di sciopero, ADL*, 2007, I, 619, s.; contraria Pret. Olbia, 08/05/1995. Da ultimo **FROSINI**, *Intervento in FROSINI – MAGNANI (a cura di), cit.*, 77 si esprime in termini positivi consentendo tale dichiarazione una migliore organizzazione del servizio essenziale da parte dell'impresa erogatrice.

¹¹⁰ **CARINCI**, *ult. op. cit.*, 268.

¹¹¹ Ravvisa un'eccessiva restrizione per i soggetti sindacali e perfino tracce di incostituzionalità **RICCIARDI**, *La conflittualità nel nostro Paese in FOCCILLO (a cura di), Diritto di sciopero regolato?, cit.*, 61. Più duramente **ROCELLA**, *Lo sciopero e la Costituzione*, in *coordinamentorsu.it/doc/altri2009/2009_0301_rocella.htm*, concludeva per la assai dubbia costituzionalità della norma. «Lo sciopero virtuale è una vecchia idea sindacale (soprattutto di area Uil), non a caso rimasta senza alcun seguito attuativo. Qualsiasi cosa se ne voglia pensare, due cose appaiono certe. Lo sciopero virtuale non è uno sciopero: semmai è un'altra forma di lotta sindacale diversa dallo sciopero, come ce ne sono tante. Proprio per questo, un conto è se esso è frutto di autonoma e libera scelta da parte di lavoratori e sindacati; altra e ben diversa cosa sarebbe se lo sciopero virtuale fosse imposto dal legislatore. Nel secondo caso si impedirebbe a determinate categorie di lavoratori di scioperare, incidendo su un diritto costituzionalmente garantito molto al di là di quanto sarebbe necessario, se davvero si volesse perseguire l'obiettivo di bilanciare il diritto di sciopero con altri diritti (nella specie quello alla mobilità) di rilevanza costituzionale».

¹¹² S'è segnalata una scarsa chiarezza del testo circa la titolarità ad indicare i casi di sciopero virtuale obbligatorio. Sul punto critiche di **BALDASSARRI**, *Intervento in FROSINI – MAGNANI (a cura di), cit.*, 62.

Si torna sull'effetto annuncio e anche qui, a "ricevere cure" è l'utenza visto e considerato che il testo della lettera d) dell'art. 1, vuole mettere decisamente fine ai «pregiudizi causati dalla diffusione della notizia a telegiornali».

Qualche ritocco è previsto anche per le procedure di raffreddamento e conciliazione: se vero è che la prassi non ha evidenziato molta capacità deflattiva del conflitto, ma semplicemente un'inutile perdita di tempo¹¹³, il disegno s'impegna a calcare una maggiore e migliore propensione alla prevenzione del conflitto. Per raggiungere tali obiettivi s'incide anche sulla Commissione di garanzia che, stante il testo del disegno di legge, abdica in favore della Commissione per le relazioni di lavoro¹¹⁴, già conosciuta in altri ordinamenti¹¹⁵ (Australia, Nuova Zelanda, Regno

¹¹³ SACCONI, *Riformare la legge 146?*, DRI, 2008, 92; più cauto, ma comunque critico, CERETI, *Intervento in FROSINI – MAGNANI, ult. op. cit.*, 134 che parla di fatto meramente burocratico.

¹¹⁴ Art. 3. (Commissione per le relazioni di lavoro) 1. La Commissione di garanzia dell'attuazione della legge di regolamentazione del diritto di sciopero nell'ambito dei servizi pubblici essenziali di cui agli articoli 12 e 13 della legge 12 giugno 1990, n. 146, e successive modificazioni, è denominata: «Commissione per le relazioni di lavoro».

2. Al fine di contribuire a migliorare il funzionamento e l'effettività del sistema di relazioni industriali e prevenire le forme esasperate di conflitto sulle tematiche del lavoro, la Commissione ha il compito, oltre a quanto già previsto dalla attuale legislazione e in funzione delle modifiche che si renderanno necessarie per l'attuazione delle deleghe di cui agli articoli 1 e 2, di verificare l'incidenza e l'effettivo grado di partecipazione agli scioperi nei servizi pubblici essenziali anche al fine di fornire al Governo, alle parti sociali e agli utenti dei servizi un periodico monitoraggio sull'andamento dei conflitti, sul loro reale impatto sui servizi essenziali e, in questa prospettiva, sulla rappresentatività degli attori sociali tale da garantire trasparenza e simmetria informativa nelle relazioni industriali.

3. Nel valutare il grado di rappresentatività dei soggetti proclamanti, anche ai fini di cui al comma 2, lettera a), dell'articolo 2, la Commissione utilizza, là dove presenti, indici e criteri elaborati dalle parti sociali ivi compresa la certificazione all'Istituto nazionale per la previdenza sociale (INPS) dei dati di iscrizione sindacale. Nel settore pubblico resta ferma la disciplina vigente in materia di rappresentatività sindacale.

4. La Commissione è composta da un numero massimo di cinque membri scelti, su designazione dei Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, tra esperti di relazioni industriali, nominati con decreto del Presidente della Repubblica. Per l'esercizio delle proprie funzioni la Commissione si avvale, oltre che dei soggetti previsti dall'articolo 12 della legge 12 giugno 1990, n. 146, e successive modificazioni, delle strutture centrali e periferiche del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, nell'ambito dei loro compiti istituzionali. Per il funzionamento della Commissione è istituita, senza ulteriori oneri a carico della finanza pubblica, una dotazione organica della Commissione di 17 unità di personale, di cui 7 di area C, 9 di area B e 1 di area A, con attribuzione del trattamento giuridico ed economico previsto per il personale dei ruoli della Presidenza del Consiglio dei ministri. Conseguentemente, il contingente massimo di personale comandato o fuori ruolo di cui al citato articolo 12 della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, è ridotto a 17 unità. In detta dotazione organica è inquadrato il personale di area non dirigenziale, in comando presso la Commissione di cui al citato articolo 12 della legge n. 146 del 1990, e successive modificazioni, alla data del 27 febbraio 2009, che opta per il trasferimento nei ruoli della Commissione, con corrispondente riduzione della dotazione organica delle amministrazioni di provenienza.

5. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano dalla data di scadenza del mandato dei commissari della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge, di cui al più volte citato articolo 12 della legge n. 146 del 1990, in carica alla data di entrata in vigore della presente legge. Critico in proposito, FROSINI, *Intervento, cit.*, 77.

¹¹⁵ Su cui, brevemente, TIRABOSCHI, *Intervento in FROSINI – MAGNANI, op. cit.*, 113 s.: la nuova Commissione dovrebbe assumere, nell'ottica della prevenzione del conflitto, il compito di garantire non solo il rispetto formale della legge, ma anche il corretto funzionamento e i relativi equilibri interni – di un

Unito e Stati Uniti). Mutando le competenze, la Commissione dovrebbe rendersi più attiva sul piano dello scambio di informazioni con l'autorità precettante di cui all'art. 9 legge 146/90¹¹⁶. In particolare, dovendo innanzitutto contribuire a migliorare il funzionamento e l'effettività del sistema di relazioni industriali¹¹⁷, il nuovo soggetto verrebbe dotato di «specifiche competenze e funzioni di natura arbitrale e conciliativa, anche obbligatorie per i conflitti di lavoro»¹¹⁸.

Tra gli obiettivi indicati dal progetto rilevano inoltre: la correzione della regola della rarefazione laddove s'allude a una semplificazione degli intervalli minimi tra due astensioni; proposte di *restyling* a proposito della complicata ipotesi di concomitanza di scioperi che incidendo sul medesimo bacino di utenza creano situazione di disagio più grave rispetto a quanto legittimamente permesso dalla legge stessa.

Con riferimento esclusivo, poi, al settore dell'autotrasporto, si rimanda a una migliore predisposizione di norme circa le prestazioni minime da garantirsi e la durata massima dell'astensione. Qui, il disegno di legge delega, rifacendosi all'idea dei blocchi stradali e delle ferrovie, introduce tuttavia disposizioni specificamente riferite a casi concreti che finiscono per rompere la linearità del disegno di legge.

Una seconda parte del disegno di legge delega, spostandosi più diffusamente sulla c.d. area dei servizi pubblici essenziali nella loro generalità, aggredisce più approfonditamente l'argomento sanzioni¹¹⁹. Il progetto s'incarica di prevenire il

moderno sistema di relazioni industriali». Invero, ne poneva in evidenza la necessità di una modifica alla luce delle esperienze europee il Libro Bianco del 2001. Così **MAGNANI**, *Intervento*, cit., 93.

¹¹⁶Così **TIRABOSCHI**, *Intervento* in **FROSINI – MAGNANI**, cit., 113. Avrebbe preferito che si attribuisse alla Commissione di garanzia un potere di indagine sulle cause di insorgenza del conflitto sì da consentire all'opinione pubblica di sostenere o censurare il comportamento dell'impresa o dei lavoratori, **RUSCIANO**, *Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, ibidem, 2009, 54.

¹¹⁷Sul punto esprime più d'una perplessità **RICCIARDI**, *La conflittualità nel nostro Paese*, cit., 64.

¹¹⁸V. in proposito, l'art. 1, lett. g).

¹¹⁹(*Revisione e potenziamento del sistema sanzionatorio di cui alla legge 12 giugno 1990, n. 146*). 1. Il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, con le medesime modalità di cui ai commi 3, 4 e 5 dell'articolo 1, uno o più decreti legislativi diretti a rivedere e aggiornare il regime sanzionatorio, per tutti i servizi pubblici essenziali, nel caso di violazione delle regole sul conflitto da parte dei promotori del conflitto, delle aziende che tengono comportamenti sleali e dei singoli lavoratori con specifico riferimento al fenomeno degli scioperi spontanei, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) aggiornamento e rivalutazione della entità economica delle sanzioni nei confronti delle imprese o amministrazioni che erogano i servizi e delle organizzazioni sindacali proclamanti, in considerazione della gravità della violazione e della eventuale recidiva, della violazione dell'invito della Commissione ai sensi dell'articolo 13, comma 1, lettere c), d), e) e h), della legge 12 giugno 1990, n. 146, nonché della gravità degli effetti dello sciopero irregolare o spontaneo sul servizio pubblico;

b) previsione di illeciti amministrativi con riferimento alle condotte dei lavoratori che si astengono dal lavoro in violazione delle norme di legge o di accordo o contratto collettivo, in alternativa alle condotte sanzionate disciplinarmente di cui all'articolo 4 della legge 12 giugno 1990, n. 146, e successive modificazioni, da sanzionare, con riguardo alla gravità della infrazione, alle motivazioni e alle modalità

sorgere di manifestazioni di sciopero selvaggio, lesivo degli interessi imprenditoriali e della persona. Se punto di partenza è l'inadeguatezza dell'art. 4 legge 146/90, la nuova formulazione propone di rivalutare l'entità economica di sanzioni a carico di imprese/amministrazioni e delle oo. ss. (sulle quali è intervenuta, per come già richiamato la l. 135/2012); vengono proposti illeciti amministrativi con riferimento alle condotte dei lavoratori che, astenendosi dal lavoro, violano la legge o l'accordo di settore cui soggiacciono; infine, si propone di estendere l'art. 4 legge 146/90 anche ai servizi non essenziali per la funzione pubblica a cui assolvono.

Differentemente dalle linee guida, non viene tenuta invece in conto la questione dello sciopero generale¹²⁰. Non aver previsto per tale forma di astensione alcun riferimento specifico non permette di superare il contrasto sorto tra i sostenitori dell'esclusione dello sciopero generale dalla l. 146/90 perché, in quanto generale, non può subire limitazione alcuna¹²¹ e quanti invece hanno nel tempo considerato che la specialità dello sciopero generale dovesse trovare spazio in un apposito intervento di legge, che ne raccogliesse le peculiarità e le maggiori ragioni di tutela degli utenti, maggiormente colpiti dall'esercizio diffuso dello sciopero.

Dal nuovo assetto delineato si ricava, in sostanza, una ricca disciplina che crea un collegamento assai stretto tra sistema contrattuale e ricorso al conflitto. S'è all'uopo rilevato che il disegno di legge delega in questione ha un'impronta assai marcata: stavolta si risale patologicamente dal conflitto al contratto collettivo. Emerge altresì la tendenza ad imbrigliare il ricorso al conflitto ben oltre il limite dell'effettiva messa a rischio dei diritti fondamentali. Il disegno 1473/09, non è difficile notarlo, si spinge fino a farsi carico del mero disagio o addirittura del funzionamento sufficientemente regolare e prevedibile dei servizi interessati¹²².

Ciò che resta un'ulteriore "dimenticanza" del governo è la seconda parte delle linee guida. Per come anticipato, a questa parte delle linee guida del Governo non è

della astensione, con il pagamento di una somma di denaro da un minimo di 500 euro a un massimo di 5.000 euro;

c) estensione delle sanzioni previste dalla legge n. 146 del 1990 alle violazioni di cui all'articolo 1, comma 1, lettera l), della presente legge, anche se realizzate da soggetti che operano in settori diversi dai servizi pubblici essenziali;

d) affidamento alla Commissione della competenza ad irrogare le sanzioni di cui alle lettere a), b) e c);

e) riscossione mediante ruolo delle sanzioni pecuniarie amministrative.

¹²⁰ **MAGRINI**, *La regolamentazione dello sciopero generale*, DRI, 2008, 59 anche per i riferimenti all'attività della Commissione che, stando alle delibere in materia, ha escluso l'obbligo del preventivo espletamento delle procedure di raffreddamento e di conciliazione, nonché l'applicazione del limite di durata massima dell'azione di sciopero e della rarefazione soggettiva ed oggettiva. Su ciò anche **A. MARTONE**, *Introduzione in FROSINI- MAGNANI* (a cura di), *op. cit.*, 3. Si segnala che nelle linee guida v'era un riferimento espresso alla definizione delle regole da applicare per lo sciopero generale. Sul punto, **TIRABOSCHI**, *Intervento in FROSINI – MAGNANI*, *cit.*, 116.

¹²¹ Sul punto v. **MAGRINI**, *Intervento in FROSINI- MAGNANI* (a cura di), *cit.*, 97.

¹²² Entrambe le considerazioni provengono da **F. CARINCI**, *A proposito del diritto di sciopero...*, *cit.*, 267.

stato dato seguito. E ciò anche in considerazione delle resistenze del sindacato maggiormente rappresentativo che hanno comportato una riduzione dell'operazione d'istituzionalizzazione legale del conflitto. Si potrebbe a riguardo sostenere che il Governo abbia confermato «*la scelta precisa e consapevole di politica attiva del diritto in favore di un processo di attuazione costituzionale da realizzarsi essenzialmente in sede extralegislativa*»¹²³. A ben vedere, una qualche intrusione rispetto a settori non essenziali verrebbe tuttavia consentita da una lettura attenta del campo di applicazione del disegno appena descritto giacchè, come è stato sostenuto, «*potranno rientrare nella nuova regolamentazione anche settori non essenziali, là dove, come è capitato negli ultimi anni, il conflitto degeneri in forme abnormi e tali da pregiudicare il diritto alla mobilità e alla libertà di circolazione*»¹²⁴.

Fatta salva questa lettura interpretativa, resta da confermarsi che nel settore considerato, nonostante taluni invitino a espandere il campo d'azione della l. 146/90 all'intera materia dello sciopero¹²⁵, dando così attuazione completa alla Costituzione formale¹²⁶, non essendo come in altri ordinamenti specificato solo il riferimento ai servizi pubblici essenziali¹²⁷, anche il ddl 1473/2009 rinuncia a riconoscere alla legge un ruolo nell'istituzionalizzazione del conflitto. Ciò comporta che la responsabilità della tenuta del sistema si affida alla libera negoziazione delle parti sindacali¹²⁸, deputata quindi ad essere «*il perno del sistema delle fonti del diritto*»¹²⁹ per quanto riguarda la tematica dell'autotutela collettiva.

È per queste ragioni che risulta essenziale ai nostri fini focalizzare l'attenzione sulla regolamentazione collettiva, specie per gli spunti offerti nel corso di una «*crisi latente del nostro diritto sindacale e del suo modello extralegislativo in evidente difficoltà in presenza di una alterazione dei suoi presupposti fondanti*»¹³⁰.

¹²³ Trova attualizzazione, per un'altra volta, l'espressione utilizzata un ventennio fa da **GHEZZI – ROMAGNOLI**, *Diritto sindacale*, Bologna, 1987, 196.

¹²⁴ **TIRABOSCHI**, *Intervento* in **FROSINI – MAGNANI** (a cura di), cit., 115.

¹²⁵ Così, tra i sostenitori di un'attuazione dell'art. 40 Cost., **TUFARELLI**, *Intervento* in **FROSINI – MAGNANI** (a cura di), cit., 124. Nello stesso testo, **VALLEBONA**, *Intervento*, 127 s.

¹²⁶ **VALLEBONA**, *ult. op. cit.*, segnala che per 42 anni abbiamo dovuto violare la costituzione per proteggere il conflitto.

¹²⁷ Sempre **VALLEBONA**, *ult. op. cit.*, sostiene che in Costituzione con v'è scritto se non che lo sciopero deve essere regolato in ogni settore (p. 128).

¹²⁸ Su cui **RICCIARDI**, *Note sull'autoregolamentazione dello sciopero* in **ROMAGNOLI – MARIUCCI – TREU – RICCIARDI**, *Lo sciopero dalla Costituzione all'autodisciplina*, Bologna, 1975, 103 s.; **PASCUCCI**, *La regolamentazione autonoma del diritto di sciopero* in **D'ANTONA** (a cura di), *Lecture di diritto sindacale*, Napoli, 1990, 493 s.

¹²⁹ Su cui **L. ZOPPOLI**, *Il contratto collettivo con funzione normativa nel sistema delle fonti*, *Rel. Aidlass* 2002. Per il dibattito precedente **PIZZORUSSO**, *Le fonti del diritto del lavoro*, *RIDL*, 1990, I, 39 s. e **PERONE**, *Fonti legali e sindacali di disciplina dello sciopero*, *DL*, 1988, I, 21 s.

¹³⁰ Così **DE LUCA TAMAJO**, *Le relazioni industriali dopo Mirafiori e Pomigliano: opinioni a confronto*, *DRI*, 2011, 362.

Se vero è che alla contrattazione collettiva s'è fatto giocare un ruolo centrale nella ricerca di soluzioni concordate circa la gestione del conflitto, ciò vale in quanto il sistema industriale contiene al suo interno deterrenti intrinseci in grado di assicurare un assestamento delle posizioni configgenti «più incline a ritrovare, fisiologicamente, equilibri soddisfacenti»¹³¹: la propensione a garantire un livello alto di competitività è sempre sembrato un fattore decisivo per rendere più contenute eventuali derive del conflitto¹³².

Differentemente dal contemperamento fra diritti costituzionali incidenti anche sulle posizioni di terzi (gli utenti), ne consegue dunque che nel settore estraneo all'applicazione della regolamentazione dello sciopero nei s.p.e., il bilanciamento si limita alle esigenze del conflitto contro il diritto dell'impresa a non subire danni alla produttività. Vale allora concludere che il *deficit* regolativo da parte delle proposte di legge mette in risalto che nel settore non caratterizzato dall'erogazione di servizi pubblici essenziali ancora prevale una valenza pressoché fisiologica del conflitto collettivo, il cui governo si mantiene affidato alla libertà e all'autonomia sindacale¹³³. Ciò non può far dimenticare che, comunque, un certo valore relativo del conflitto oggi, si anticipa, pare emergere anche nel settore industriale ove in luogo del soggetto utente-fruttore di un servizio, v'è «il prodotto e la produzione d'impresa»¹³⁴. Uno *shock*¹³⁵ che prima o poi porterà alla crisi di sistema e quindi, alla revisione di vecchi “dogmi” oramai consolidati nell'ambito del settore privato, non essenziale?

¹³¹ RUSCIANO, *Diritto di sciopero e assetto costituzionale* in FROSINI – MAGNANI, *cit.*, 51.

¹³² Sosteneva che “lasciare lacune gravi come quelle attuali nel governo del conflitto e nelle relazioni di lavoro rischi di tramutarsi in un pesante svantaggio competitivo per il nostro paese”, TREU, *Il conflitto e le regole*, DLRI, 2000, 326. Il discorso sembra assumere connotati differenti nel servizio pubblico atteso che il conflitto colpisce spesso attività economiche che sono sottratte in tutto o in parte alla dinamica della concorrenza. Sull'ultimo punto, nella prospettiva dello sciopero virtuale come esempio di maggiore danno per il datore esercente un servizio pubblico essenziale, GIANFRANCESCO, *Rilievi costituzionalistici in tema di sciopero virtuale*, MGL, 2005, 329.

¹³³ Si sofferma sul ruolo centrale del contratto collettivo nelle dinamiche sindacali, PINO, *Conflitto e autonomia collettiva*, Torino, 2005, 78 s. e riferimenti dottrinali ivi richiamati. Secondo l'A., il diritto privato rimane la principale area giuridica di regolamentazione dei rapporti collettivi. Questi ultimi cioè si realizzano attraverso il metodo contrattuale, vale a dire con la predeterminazione di regole concordate tra le parti sociali (spec. 80).

¹³⁴ DEL CONTE, *Le relazioni industriali dopo Mirafiori e Pomigliano: opinioni a confronto*, DRI, 2011, 365.

¹³⁵ Il termine si riprende da TOSI, *Lo shock di Pomigliano sul diritto del lavoro: il sistema collettivo*, ADL, 2010, 1089 e BROLLO, *Lo shock di Pomigliano sul diritto del lavoro: il rapporto individuale*, ADL, 2010, 1095.

2. LA RECENTE REGOLAMENTAZIONE CONTRATTUALE DEL CONFLITTO

Compresa l'indispensabilità della contrattazione collettiva circa la regolazione del conflitto collettivo, segue una rassegna degli ultimi e più significativi "appuntamenti" ai quali hanno partecipato le parti sindacali¹³⁶, selezionando per ognuno di questi i profili più strettamente legati al tema del conflitto di lavoro. Dopo l'accordo separato sugli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009, non firmato dalla CGIL, si passa alla trattazione dei "chiacchierati" accordi FIAT¹³⁷ degli stabilimenti di Pomigliano d'Arco e Mirafiori, per concludere con l'Accordo interconfederale del 28 giugno 2011, firmato, diversamente dalle precedenti occasioni, anche dal sindacato confederale maggiormente rappresentativo. Proprio quest'ultima intesa «*costituisce il punto d'arrivo della riflessione su rappresentanza, democrazia sindacale ed efficacia del contratto collettivo*»¹³⁸.

Tutti gli accordi appena ricordati s'inseriscono in un contesto di relazioni industriali consumato dagli accordi separati del 2009 (e non solo)¹³⁹, accordi che hanno «*incisivamente modificato il modello contrattuale attraverso una serie indiscriminata di deroghe al contratto collettivo nazionale*»¹⁴⁰.

2.1 L'ACCORDO QUADRO DEL 22 GENNAIO 2009 SULLE REGOLE E LE PROCEDURE DELLA NEGOZIAZIONE E DELLA GESTIONE DELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA

Dopo un lungo negoziato¹⁴¹, nel testo approvato il 22 gennaio 2009 sulle «*regole e le procedure della negoziazione e della gestione della contrattazione*

¹³⁶ Su cui, per una panoramica generale del diritto sindacale al tempo della crisi, **LECCESE**, *Il diritto sindacale al tempo della crisi*, Relazione AIDLASS PISA 2012. Altrettanto interessanti le ricostruzioni di **BAVARO**, *Contrattazione collettiva e relazioni industriali nell'"archetipo" Fiat di Pomigliano d'Arco*, *Quad. Rass. Sind.*, 2010, 3, 340 s. e **BOLLANI**, *Contratti collettivi separati e accesso ai diritti sindacali nel prisma degli accordi FIAT del 2010* in **MAGNANI – FERRARESI** (a cura di), *Da Pomigliano a Mirafiori: viaggio nell'attualità del diritto sindacale italiano*, Pavia, 2011, 9 s.; **ROMEO**, *La contrattazione collettiva tra categorie civilistiche e nuovi scenari del diritto sindacale: il caso degli accordi separati*, *DML*, 2011, 3, 463-467.

¹³⁷ Come si è già avuto modo di constatare nel primo capitolo, parr. 2.3 e 2.4, Fiat non è nuova a dare segnali di svolta. In essa si ritrovano costantemente segnali premonitori di cambiamenti di fase. Così si è visto nell'autunno caldo, così è stato nel 1980 per la marcia dei 40.000. Nel senso della Fiat come "motore del cambiamento" **CARUSO**, *La rappresentanza negoziale irrisolta. Il caso Fiat tra teoria, ideologia, tecnica ... e cronaca*, *RIDL*, 2011, III, 278.

¹³⁸ **CARUSO**, *ult. op. cit.*, 265.

¹³⁹ Per una ricca disamina dei casi di accordi separati, **REGALIA, GALETTO, TAJANI**, *Osservazioni sulle relazioni industriali nei casi di contrattazione separata*, *RGL*, 2010, I, 19 s.

¹⁴⁰ Così **CANNELLA – MATTONE**, *Alla ricerca di nuove regole per la rappresentanza sindacale*, *QG*, 2011, 21.

¹⁴¹ Su cui si sofferma **RICCI**, *L'Accordo quadro e l'Accordo Interconfederale Confindustria del 2009: contenuti e modelli di relazioni industriali*, *RIDL*, 2009, I, 353.

collettiva»¹⁴², concordato - fatto salvo il dissenso della CGIL¹⁴³, di ABI, ANIA e Lega delle Cooperative - da tutte le confederazioni sindacali e imprenditoriali con il Governo presente «non come esecutivo, ma come datore e responsabile dell'intero universo del lavoro pubblico privatizzato»¹⁴⁴, si delineano i principi e i criteri cui devono attenersi le fonti contrattuali¹⁴⁵, a partire dagli accordi interconfederali sottoscritti al fine di definire specifiche modalità, criteri, condizioni e tempi con cui dare attuazione.

È un accordo che, oltre a ridefinire gli assetti contrattuali¹⁴⁶, incide sul caso dell'eccessivo prolungamento delle trattative di rinnovo delle intese ed ammette la possibilità di deroga del contratto collettivo nazionale di lavoro, ad opera di un contratto di secondo livello, sin dal momento d'avvio di un'attività imprenditoriale¹⁴⁷.

Interessa qui rivolgere l'attenzione ai profili legati alla materia del conflitto collettivo. Il punto 5 del par. 2 dell'accordo¹⁴⁸ fa richiamo ai tempi di svolgimento dei negoziati e alla clausola di tregua¹⁴⁹, senza tuttavia rinnovare di molto rispetto al protocollo del 1993¹⁵⁰. Quanto all'ultimo aspetto si tiene presente la necessità di

¹⁴²Per una panoramica d'insieme, **MAGNANI**, *I nodi attuali del sistema di relazioni industriali e l'accordo quadro del 22 gennaio 2009*, *ADL*, 2009, 1278 s.; **NAPOLI**, *La riforma degli assetti contrattuali nelle intese tra le parti sociali* in **NAPOLI**, *Lavoro, diritto, valori*, Torino, 2010, 139 s.; **SCARPELLI**, *Una riflessione a più voci sul diritto sindacale ai tempi della crisi*, *RGL*, I, 2010, 15 s.

¹⁴³Sul mancato assenso della CGIL, **ACCORNERO**, *Il nuovo modello contrattuale. La Cgil e il mondo del lavoro*, www.ildiariodellavoro.it, 23 gennaio 2009.

¹⁴⁴L'espressione è ripresa da **F. CARINCI**, *Una dichiarazione d'intenti: l'Accordo quadro 22 gennaio 2009 sulla riforma degli assetti contrattuali*, *RIDL*, 2009, I, 177.

¹⁴⁵Nota una certa approssimazione nella lettera dell'Accordo, **CARINCI**, *ult. op. cit.*, 179.

¹⁴⁶Lasciando intendere un "azzoppamento ma non il tracollo" del protocollo del '93, perché non travolgeva l'assetto dei contratti, mantenendo i due livelli contrattuali integrati, ma si limitava a una "operazione di *maquillage* del sistema contrattuale" per **BELLARDI**, *L'attuazione dell'accordo quadro: pluralità dei sistemi contrattuali ed eterogenesi dei fini. Alcune note di sintesi*, *DLRI*, 2010, 2. Più netto, **CARUSO**, *La rappresentanza negoziale irrisolta*, *cit.*, 271.

¹⁴⁷Il modello di deroghe per come indicato dall'accordo quadro sembra richiamare il modello delle *hardship clauses* tedesche, su cui **SCHNABEL**, *Il cambiamento dei profili della contrattazione collettiva in Germania*, Relazione al convegno "Contrattazione salariale e Cassa integrazione in Germania", Roma, 2/3/2011. Rileva tuttavia le differenze strutturali tra Germania e Italia, **LEONARDI**, *La condizione operaia nella crisi tra valorizzazione del lavoro e declino delle relazioni industriali*, *QG*, 2011, 3- 4, 151.

¹⁴⁸V. in proposito il testo dell'accordo. "Per evitare situazioni di eccessivo prolungamento delle trattative di rinnovo dei contratti collettivi, le specifiche intese ridefiniscono i tempi e le procedure per la presentazione delle richieste sindacali, l'avvio e lo svolgimento delle trattative stesse".

¹⁴⁹Su cui, in generale, salvo poi specificarne meglio l'istituto e le implicazioni concrete, **GHEZZI**, *Autonomia collettiva, diritto di sciopero e clausole di tregua*, *RTDPC*, 1967, 149 s.; **PERA**, *Sulle clausole di tregua sindacale*, *RDL*, I, 1964, 285 s.; **CORSO**, *Le clausole obbligatorie intersindacali* in **D'ANTONA** (a cura di), *Letture di diritto sindacale*, Napoli, 1990, 339 s.

¹⁵⁰Così **RICCI**, *ult. op. cit.*, 367. Più critica nel cogliere differenze rispetto al protocollo Giugni, **CORAZZA**, *Tregua sindacale, governo del conflitto collettivo e competitività internazionale in Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Il diritto del lavoro e i suoi interlocutori. Diritto sindacale e relazioni industriali*, Napoli, 2011, 377: le clausole di tregua si estendono da tre a sei mesi. Sulla clausola di tregua secondo l'Accordo quadro anche **CARINCI**, *ult. op. cit.* 193: se esiste un mero obbligo, per assicurare una tregua sindacale, risulta scarsamente effettivo, perché la sua eventuale violazione può

definire le modalità in grado di consentire il regolare svolgimento d'un negoziato. In «rottura di un tabù»¹⁵¹, al par. 2.12¹⁵², si prevede che, per risolvere le controversie sorte, i contratti collettivi facciano ricorso, in prima battuta alla conciliazione¹⁵³, all'arbitrato¹⁵⁴ nel caso in cui il conflitto non fosse stato in precedenza superato.

Intervenendo sulla questione rappresentatività-conflitto, il par. 2. 18¹⁵⁵ sancisce che gli accordi di secondo livello nelle aziende di servizi pubblici locali possono selezionare i soggetti collettivi che possono proclamare gli scioperi al termine del periodo di tregua sindacale¹⁵⁶. Sempre nell'ottica della riduzione della conflittualità, si considera importante attuare una riduzione del numero dei contratti collettivi firmati. Ciò si auspica senza tuttavia considerare i fronti interni ad ogni sindacato e tra sindacati derivabili.

All'accordo sugli assetti contrattuali ha fatto seguito l'Accordo interconfederale del 15 aprile 2009¹⁵⁷. In senso generale si conferma l'impegno delle

comportare solo una responsabilità patrimoniale delle parti, ben difficilmente azionabile con successo nei confronti delle organizzazioni sindacali dei lavoratori. Nel protocollo del luglio del 1993, le clausole di tregua erano utilizzate in combinazione con l'indennità di vacanza contrattuale, con ciò permettendo d'assicurare un periodo di "raffreddamento" del conflitto attraverso il collegamento diretto tra violazione della clausola e corresponsione del provvisorio emolumento della retribuzione. Dal protocollo del 1993 risulta cioè un automatismo tra violazione della clausola di tregua violata e corresponsione dell'indennità di vacanza contrattuale. Su tale contenuto del protocollo del '93 v., *ex multis*, **GHEZZI**, *Considerazioni sull'accordo fra governo e parti sociali del 23 luglio 1993*, PD, 1994, 15; **ROCCELLA**, *Azione sindacale e politica dei redditi. Appunti sull'accordo triangolare del 23 luglio 1993*, RGL, 1994, I, 272 e più recentemente **MASTINU**, *Tregua sindacale e gestione dei conflitti intersindacali nell'accordo quadro del 22 gennaio 2009 e negli accordi interconfederali attuativi* in *Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Il diritto del lavoro e i suoi interlocutori. Diritto sindacale e relazioni industriali*, Napoli, 2011, 507 s.

¹⁵¹ Tale espressione viene mutuata da **CORAZZA**, *Il nuovo conflitto collettivo*, cit., 2012, 175 nella parte in cui l'A. criticamente evidenzia come le parti, pur volendo valorizzare nuovi strumenti per la deflazione del contenzioso, non si siano comunque messe (volutamente) in condizione di dar luogo a un meccanismo che abbia la capacità di "funzionare effettivamente". Prova ne deriverebbe dal fatto che a tre anni dall'accordo, nessuna esperienza arbitrale è decollata in tal senso.

¹⁵² In proposito: "eventuali controversie nella applicazione delle regole stabilite, saranno disciplinate dall'autonomia collettiva con strumenti di conciliazione ed arbitrato".

¹⁵³ Per conciliazione s'intende "quella forma di composizione delle controversie in cui sono le parti a pervenire alla soluzione mediatrice, talvolta suggerita dal conciliatore". Così **CORAZZA**, *Il nuovo conflitto collettivo*, cit. 146.

¹⁵⁴ Le nuove clausole tratteggiano un diverso apparato rimediabile che tende ad assicurare l'effettiva applicazione del contratto collettivo e degli obblighi con esso assunti per **MASTINU**, *ult.op.cit.*, 676. Relega invece tale disposizione ad un piano di debole coercibilità **CORAZZA**, *Il nuovo conflitto collettivo*, cit., 50.

¹⁵⁵ In proposito: "le nuove regole possono determinare, limitatamente alla contrattazione di secondo livello nelle aziende di servizi pubblici locali, l'insieme dei sindacati, rappresentativi della maggioranza dei lavoratori, che possono proclamare gli scioperi al termine della tregua sindacale predefinita".

¹⁵⁶ Rileva il difetto della disposizione **F. CARINCI**, *ult. op. cit.*, 197 nella parte in cui segnala che Confindustria, parte dell'accordo quadro non sempre costituisce l'organizzazione di riferimento delle aziende, ragion per cui la disposizione va riferita alle parti sindacali, solo quelle firmatarie dell'accordo conseguito.

¹⁵⁷ Sull'accordo interconfederale del 15 aprile 2009 v. **CARINCI**, *Se quarant'anni vi sembrano pochi: dallo Statuto dei lavoratori all'accordo di Pomigliano*, ADL, 2010, 3, 587 s. e **FERRANTE**, *L'Accordo interconfederale dell'aprile 2009 di riforma del sistema di contrattazione collettiva: brevi note*, ADL, 2009,

parti a regolare il sistema di relazioni industriali nell'esercizio del potere d'influsso proprio delle organizzazioni di rappresentanza delle imprese e dei lavoratori e in ossequio di tutte le regole¹⁵⁸ concordate in sede collettiva. Uno scostamento dall'Accordo quadro si individua rispetto all'apparato sanzionatorio nel caso di violazione della clausola di tregua: per i rinnovi di primo livello, la clausola n. 2.4¹⁵⁹ prevede una tregua estesa a partire da sei mesi precedenti al mese successivo alla scadenza, sì da impedire qualsiasi azione diretta pena la revoca o la sospensione della forma di dissenso collettivo messa in atto; nel caso di rinnovi di secondo livello, il punto 3.5 dell'intesa prescrive una clausola di tregua che vige dai due mesi precedenti al mese successivo alla scadenza del contratto collettivo in oggetto, senza tuttavia affermare l'eventualità della revoca o della sospensione dell'azione intrapresa. Nel contempo si potenzia, rispetto all'Accordo quadro, il rilievo delle procedure di conciliazione ed arbitrato nell'ipotesi in cui venga a sorgere una questione sull'applicazione delle clausole relative alla contrattazione di secondo livello. S'imbastisce in tal senso un procedimento articolato in due sottopassaggi, di cui il secondo meramente eventuale: in prima battuta si affida alla procedura conciliativa la soluzione della controversia sorta nei termini anzidetti, a livello territoriale e poi nazionale; nel caso di mancato raggiungimento dell'accordo, si

1021 s. Più in generale, per una panoramica degli accordi interconfederali e nazionali sopraggiunti, v. **LISO**, *Lo shock di Pomigliano sul diritto del lavoro: il sistema collettivo*, ADL, 2010, 1090-1091.

¹⁵⁸ La mancata specificazione di tutte le regole lascia intendere il rispetto di qualsiasi norma, sia essa procedurale, sia essa di natura sostanziale.

¹⁵⁹ V. 2.4. "Per evitare situazioni di eccessivo prolungamento delle trattative di rinnovo, il contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria definisce i tempi e le procedure per la presentazione delle proposte sindacali relative alla modifica delle disposizioni economiche e normative previste dalla contrattazione nazionale, aziendale o territo-riale nonché i tempi di apertura e lo svolgimento dei negoziati.

In ogni caso le proposte per il rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria saranno presentate in tempo utile per consentire l'apertura della trattativa sei mesi prima della scadenza del contratto.

La parte che ha ricevuto le proposte per il rinnovo dovrà dare riscontro entro venti giorni decorrenti dalla data di ricevimento delle stesse.

Al rispetto dei tempi e delle procedure definite è condizionata l'applicazione del meccanismo che, dalla data di scadenza del contratto precedente, riconosce una copertura economica, nella misura che sarà stabilita nei singoli contratti collettivi na-zionali di lavoro di categoria, a favore dei lavoratori in servizio alla data di raggiungimento dell'accordo. Durante i sei mesi antecedenti e nel mese successivo alla scadenza del contratto collettivo nazionale di lavoro di categoria e comunque per un periodo complessivamente pari a sette mesi dalla data di presentazione delle proposte di rinnovo, le parti non assumeranno iniziative unilaterali né procederanno ad azioni dirette.

In caso di mancato rispetto della tregua sindacale sopra definita, si può esercitare il diritto di chiedere la revoca o la sospensione dell'azione messa in atto.

Qualora dopo sei mesi dalla scadenza il contratto collettivo nazionale di lavoro di ca-tergoria non sia stato ancora rinnovato, è previsto l'interessamento del Comitato pari-tetico per la gestione del presente accordo interconfederale per valutare le ragioni che non hanno consentito il raggiungimento dell'accordo per il rinnovo del contratto".

passa alla via arbitrale, delle cui regole viene chiamata a decidere la contrattazione nazionale¹⁶⁰ o quella interconfederale.

2.2 GLI ACCORDI FIAT NEGLI STABILIMENTI DI POMIGLIANO D'ARCO E MIRAFIORI

La prima vera occasione in cui nel settore privato s'è avviata una incisiva ristrutturazione del sistema sindacale italiano, nella proclamata direzione della fissazione di regole del gioco "più affidabili rispetto alla gestione del conflitto collettivo"¹⁶¹, è costituita dall'Accordo FIAT di Pomigliano d'Arco, stipulato in deroga al CCNL metalmeccanici del 20 gennaio 2008¹⁶². L'accordo citato, raggiunto nel giugno 2010, si concentra, tra le altre cose¹⁶³, sul contrasto all'assenteismo anomalo e fraudolento¹⁶⁴ e sull'esigibilità¹⁶⁵ degli impegni assunti dalle parti contraenti, avendo sullo sfondo la scarsa effettività o esigibilità degli impegni contrattuali assunti dalla parte sindacale e talora da parte dell'impresa¹⁶⁶.

¹⁶⁰ A mero fine esemplificativo pare opportuno richiamare il CCNL del settore chimico che all'art. 65 demanda alla sede nazionale la disciplina della costituzione del collegio arbitrale, delle modalità e delle regole di procedura.

¹⁶¹ Di questo avviso **DE LUCA TAMAJO**, *Accordo di Pomigliano e criticità del sistema di relazioni industriali italiane*, RIDL, 2010, I, 798. Parla di sostanziale anomia del diritto sindacale italiano e di asfittica lettura privatistica del modello dell'autonomia collettiva come elementi che non offrono certezze alle imprese, **LISO**, *Appunti su alcuni profili giuridici delle recenti vicende FIAT*, GDLRI, 2011, 341. Per una considerazione differente **LEONARDI**, *Pomigliano e gli accordi separati. Un vulnus letale per le relazioni industriali italiane*, QRS, 2010, 4 e **CARUSO**, *La rappresentanza negoziale irrisolta*, cit., 266 secondo il quale ciò che è accaduto in sede FIAT "costituisce l'innescio di un elemento di movimento, se non di fibrillazione, nel sistema di relazioni industriali dell'intero paese".

¹⁶² Su cui **FUSO - GIARDINO - IPPOLITO - TUTTOBENE**, *Accordi aziendali in deroga: il caso italiano*, www.adapt.it, 16/2/2011. Considera gli accordi Fiat vecchi nella concezione prima che nelle soluzioni tecniche **LASSANDARI**, *Dopo l'accordo del 28 giugno 2011 (e l'art. 8 della L.n. 148): incertezze, contraddizioni, fragilità*, LD, 2012, 76.

¹⁶³ Sul contenuto dell'accordo collettivo cfr. **MARIUCCI**, *Note su un accordo singolare*, www.lavoce.info, 21 giugno 2010; **TIRABOSCHI**, *Pomigliano d'Arco, un accordo che fa discutere. Farà anche scuola?*, www.adapt.it, 20 giugno 2010 e dello stesso A., *L'accordo FIAT di Pomigliano nel quadro delle nuove relazioni industriali*, GL, 2010, 28, 14 s.; **TREU**, *L'accordo di Pomigliano e gli sviluppi futuri*, *Contratti e contrattazione collettiva*, 2010, 7, 3 s.

¹⁶⁴ Su cui ridimensiona **PESSI**, *Le relazioni sindacali dopo Pomigliano e Mirafiori: opinioni a confronto*, DRI, 2011, 368.

¹⁶⁵ Il termine esigibilità richiama il pensiero di **MENGGONI**, *Il contratto collettivo nell'ordinamento giuridico italiano ora in Diritti e valori*, Bologna, 1975, 263. Nel contributo, l'A. segnalava come l'interesse del datore di lavoro fosse un interesse alla stabilità del regolamento di lavoro concordato.

¹⁶⁶ Per comprendere il problema della governabilità degli stabilimenti Fiat pare opportuno richiamare quanto descritto da **CORAZZA**, *Tregua sindacale, governo del conflitto collettivo e competitività internazionale* in *Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale*, cit., 374: "nella prospettiva dell'ordinamento intersindacale, i rapporti di forza tra i protagonisti della contrattazione possono avere una diversa intensità a seconda del momento in cui la conflittualità interviene. A seguito della libertà di scelta che le imprese hanno acquisito, quanto ad allocazione di investimenti e capitali, nel mercato globale, la possibilità di minacciare la delocalizzazione assegna alle imprese un notevole potere contrattuale nella fase del conflitto in entrata. Per contro, a investimento concluso e a contratto firmato, viene in gioco il problema della governabilità dell'organizzazione che consente a sindacato di accrescere la propria forza". Non sembra tuttavia causale la classificazione di tali accordi come contratti di scambio. L'espressione è mutuata da **TERZI**, *Dopo Pomigliano e Mirafiori. Quale modello di relazioni industriali?*, QG, 2011, 8. Tratteggia i cambiamenti occorsi alla strategia del conflitto sindacale anche **PERONE**,

Come è stato segnalato nel primo capitolo, l'accordo di Pomigliano d'Arco non costituisce «un'istantanea a sé, ma la prima immagine di una pellicola di cui è stata sviluppata oramai una gran parte»¹⁶⁷: all'accordo anzidetto è seguito, a partire dal 2010, l'accordo categoriale 29/9/2010 sulle intese modificative, l'accordo di Mirafiori del 23/12/2010¹⁶⁸ - rappresentato come la logica appendice dell'accordo Pomigliano¹⁶⁹ - ed il contratto collettivo di Pomigliano del 29/12/2010, che sganciato da Confindustria ripropone pedissequamente il contenuto del precedente accordo di giugno 2010¹⁷⁰. Lo scenario nuovo¹⁷¹, capace di sancire la crisi sostanziale del protocollo del luglio del 1993¹⁷², ha sollecitato interventi di «una magistratura che sembra voler rilanciare il conflitto, laddove identifica un comportamento antisindacale nell'applicazione della contrattazione collettiva nazionale separata agli iscritti del sindacato non firmatario»¹⁷³.

Guardare all'attuale crisi e al futuro del sindacato con equilibrio e lungimiranza, *DLM*, 2012, I, 27. Secondo l'A., la globalizzazione rende lo sciopero un'arma spuntata in mano al sindacato contro la minaccia realistica della dislocazione dell'attività produttiva.

¹⁶⁷ CARINCI, *La cronaca si fa storia: da Pomigliano a Mirafiori*, *ADL*, 2011, 1, 24.

¹⁶⁸ Su cui è intervenuto un referendum sostenuto con decisione dai quadri.

¹⁶⁹ Così D. GAROFALO, *Il contrasto all'assenteismo negli accordi Fiat di Pomigliano d'Arco e di Mirafiori*, *ADL*, 2011, 500.

¹⁷⁰ Volendo sinteticamente riassumere le trasformazioni societarie in casa Fiat, occorre distinguere tre tappe: in un primo momento viene costituita New co. alle cui dipendenze passerà il personale assunto a Mirafiori e Pomigliano d'Arco a seguito delle cessioni di contratto, sottraendo l'operazione dallo schema dell'art. 2112 c.c. che avrebbe comportato una continuazione dei preesistenti rapporti di lavoro e quindi l'applicazione dei trattamenti economici e normativi previsti dai contratti collettivi; una seconda fase è stata caratterizzata dalla stipula con le organizzazioni sindacali di categoria, fatta salva la Fiom Cgil, di un'intesa aziendale che, sia per lo stabilimento di Pomigliano d'Arco che di Mirafiori, va a costituire l'unica fonte normativa, sul piano negoziale, dei rapporti di lavoro che si andranno a costituire nel futuro; un'ultima fase in cui si opera lo "sganciamento" da Confindustria con l'impegno a rientrarvi in data non meglio precisata. Tale operazione ha comportato che Fiom non risultando più firmataria di contratti collettivi aziendali applicate negli stabilimenti di Mirafiori e Pomigliano d'Arco, sia decaduta dal diritto di costituire RSA e di poter fruire di benefici di legge accordati dalla legislazione di sostegno dello Statuto dei lavoratori; peraltro, non trovando applicazione, nei due stabilimenti, l'accordo interconfederale del 1993, la Fiom non potrà concorrere all'elezione dei componenti delle RSU. Sugli effetti di tali dinamiche, con stretto riguardo ai profili di rappresentanza sindacale, CARUSO, *La rappresentanza sindacale irrisolta*, cit., 265 s.; da qui, il sollecito di CANNELLA – MATTONE, *Alla ricerca di nuove regole per la rappresentanza sindacale*, *QG*, 2011, 23 s., secondo cui occorre, nel rispetto del principio del pluralismo sindacale, supplire rispetto a un sistema che esige al più presto la ricostituzione di regole sulle basilari nozioni di rappresentanza e rappresentatività (spec. 24).

¹⁷¹ Sul quale suggeriscono di allargare lo spazio ad un panorama necessariamente più ampio SCIARRA, *Automotive e altro: cosa sta cambiando nella contrattazione collettiva nazionale e transnazionale*, *DLRI*, 2011, 2, 383 s. e CARUSO, *La rappresentanza negoziale irrisolta*, cit., 281.

¹⁷² In questo senso CARUSO, *ult. op. cit.*, 266.

¹⁷³ Così PESSI, *Le relazioni industriali dopo Pomigliano e Mirafiori*, cit., 368. Tra i commenti alle varie decisioni prodotte v. ZILIO GRANDI – CARNOVALE, *La rinascita dell'articolo 28 dello Statuto dei lavoratori e il caso del CCNL metalmeccanici: brevi appunti su livelli contrattuali, problemi di rappresentanza sindacale e limiti al sindacato giurisdizionale*, *DRI*, 2011, 3, 747 s. Sul tema, per un differente approccio, MATTONE, *Il ruolo del giudice nella crisi delle relazioni industriali*, *QG*, 2009, 5, 35 s.

2.2.1 LA CLAUSOLA DI RESPONSABILITÀ SINDACALE E LA CLAUSOLA INTEGRATIVA DEL CONTRATTO INDIVIDUALE

Nell'ottica della regolarità produttiva e della programmabilità della resa produttiva¹⁷⁴, vengono scritte le “dirompenti” clausole di cui ai punti 14 e 15 dell'Accordo di Pomigliano d'Arco: v'è anzitutto una clausola di responsabilità che si occupa dell'attività sindacale illegittima e della conseguente impossibilità per l'Azienda di esigere i diritti o esercitare i poteri derivanti dall'accordo, stabilendo sanzioni operanti nella sfera delle prerogative sindacali (contributi e permessi) insieme all'effetto di liberare l'azienda dagli obblighi stabiliti secondo l'accordo¹⁷⁵; nella stessa sede trova luogo una clausola integrativa dedicata, invece, ai comportamenti illegittimi del “singolo lavoratore” dai quali far discendere sanzioni disciplinari e il venir meno dell'efficacia nei suoi confronti delle altre clausole dell'accordo.

Venendo più specificamente ad esse, al punto 14 capoverso¹⁷⁶ 1 s'introduce una «clausola di tregua sindacale relativa»¹⁷⁷ accompagnata dalla sanzione¹⁷⁸ della sospensione dei diritti sindacali di matrice contrattuale, nel caso di mancato rispetto degli impegni circa le modalità e la continuità dell'attività produttiva per come sancita nell'Accordo. Si tratta, in sostanza, non più d'un generico divieto di dar luogo ad azioni collettive, ma di clausole a sanzione tipizzata in caso d'inadempimento da parte del soggetto sindacale firmatario del contratto collettivo stipulato nell'azienda. Come anticipato, della clausola in questione risponde in proprio l'organizzazione sindacale inadempiente.

¹⁷⁴ Così **DE LUCA TAMAJO**, *Accordo di Pomigliano e criticità del sistema...*, cit., 799.

¹⁷⁵ Sulla portata delle due clausole, tra i tanti, **CHIECO**, *Accordi FIAT, clausola di pace sindacale e limiti al diritto di sciopero* in *Studi in onore di Tiziano Treu*, cit., 363 s. A giustificare un nuovo equilibrio contrattuale in favore delle imprese è la considerazione del notevole costo degli impianti nell'ambito dell'industria automobilistica. A riguardo, scrive **DE LUCA TAMAJO**, *ult. op. cit.*, 800: “anche se il costo dell'ora lavorata rimane significativo, ben più decisive sono l'intensità e la continuità della produzione”.

¹⁷⁶ P. 14, 1 capoverso dell'accordo: “Il presente accordo costituisce un insieme integrato, sicchè tutte le sue clausole sono correlate ed inscindibili tra loro, con la conseguenza che il mancato rispetto degli impegni ivi assunti, dalle organizzazioni sindacali e/o dalle RSU ovvero comportamenti idonei a rendere inesigibili le condizioni concordate per la realizzazione del piano e i conseguenti diritti o l'esercizio dei poteri riconosciuti all'Azienda dal presente accordo, posti in essere dalle organizzazioni sindacali e/o dalle RSU, anche a livello di singoli componenti, libera l'Azienda dagli obblighi derivanti dal presente accordo nonché da quelli derivanti dal CCNL Metalmeccanici in materia di contributi sindacali e permessi sindacali retribuiti di 24 ore al trimestre per i componenti degli organi direttivi nazionali e provinciali delle organizzazioni sindacali ed esonera l'Azienda dal riconoscimento e conseguente applicazione delle condizioni di miglior favore rispetto al CCNL Metalmeccanici contenute negli accordi aziendali in materia di permessi sindacali aggiuntivi oltre le ore previste dalla legge 300/70 per i componenti delle RSU, riconoscimento della figura di esperto sindacale a relativi permessi sindacali”.

¹⁷⁷ Per tale classificazione, **GIUGNI**, *L'obbligo di tregua: valutazioni di diritto comparato*, RDL, 1973, I, 24.

¹⁷⁸ Per una ricostruzione civilistica della sanzione nei termini di cui all'art. 1382 c.c., v. **DE LUCA TAMAJO**, *ult. op. cit.*, 2010, 808. Secondo l'A., nella previsione d'un apparato sanzionatorio si coglie la maggiore novità dell'accordo atteso che non ci si è limitati a inserire attraverso una mera clausola di stile un generico intento pacificatorio della parte sindacale.

Nell'interpretazione della clausola s'è escluso qualsiasi vizio della stessa¹⁷⁹: il sindacato s'impegna a non promuovere o proclamare azioni conflittuali nello stabilimento, nella piena disponibilità dei suoi poteri e senza intaccare il diritto dei singoli a scioperare che non diventano diretti destinatari della clausola. Tale previsione, cioè, non investirebbe la legittimità per il singolo d'esercitare il proprio diritto in occasione di sciopero proclamato da sindacati altri dai firmatari dell'accordo e gruppi, «*malgrado l'equivoca dizione dei rispettivi punti degli accordi in esame quanto ai doveri dei singoli*»¹⁸⁰: trattandosi d'un ambito di piena disponibilità da parte del sindacato, la validità della clausola sarebbe salvata giacché essa non intaccherebbe, in nessun modo, il diritto all'autotutela del singolo lavoratore.

Al punto 14 capoverso 2¹⁸¹, i sindacati s'impegnano invece ad assumere un impegno più gravoso: accettano di responsabilizzarsi rispetto a un comportamento altrui innalzando «*di molto il livello di coinvolgimento dei sindacati firmatari e delle strutture di rappresentanza dei lavoratori nella gestione delle relazioni di lavoro in azienda*»¹⁸². Detto in altro modo, i sindacati rispondono, quasi a titolo di responsabilità oggettiva¹⁸³, dell'esigibilità degli impegni contrattuali, anche nel caso in cui i risultati dell'azienda siano stati messi significativamente¹⁸⁴ a repentaglio da

¹⁷⁹ Sulla legittimità delle clausole **F. CARINCI**, *Se quarant'anni vi sembrano pochi: dallo Statuto dei lavoratori all'articolo di Pomigliano*, *ADL*, 2010, 3, 597; **LISO**, *Sicuramente un caso emblematico*, in *Newsletter Nuovi Lavori*, n. 50 del 20 luglio 2010; **PESSI**, *Le relazioni sindacali dopo Pomigliano e Mirafiori*, *DRI*, 2011, 368 considera che le novità dell'accordo non investono concretamente il diritto di sciopero, quanto piuttosto la parte obbligatoria del contratto collettivo e quindi, la coerenza dei comportamenti sindacali tra conflitto e accordi sottoscritti. In generale, sulla non violazione di norme costituzionali da parte degli accordi Fiat, **ZILIO GRANDI**, *Le relazioni industriali dopo Pomigliano e Mirafiori: opinioni a confronto*, *DRI*, 2011, 376.

¹⁸⁰ Così **MENGHINI**, *Statuto dei lavoratori dall'autunno caldo del 1969 all'inverno gelido del 2010-11* in *Studi in onore di Tiziano Treu*, cit., 329. Nella stessa opera, parla d'intangibilità del diritto **MARIUCCI**, *Prime note sul caso FIAT: anomalia o modello?* 501. Secondo l'A., il riconoscimento della libertà sindacale (nella forma negativa) all'art. 39 Cost. si opporrebbe ad una commistione tra impegni assunti dai sindacati stipulati e regolazione dei contratti individuali di lavoro.

¹⁸¹ In proposito: «*le parti si danno altresì atto dei comportamenti, individuali e/o collettivi, dei lavoratori idonei a violare, in tutto o in parte e in misura significativa, le clausole del presente accordo ovvero a rendere inesigibili i diritti o l'esercizio dei poteri riconosciuti da esso all'Azienda, facendo venir meno l'interesse aziendale alla permanenza dello scambio contrattuale ed inficiando lo spirito che lo anima, producendo per l'Azienda gli stessi effetti liberatori di quanto indicato alla precedente parte del presente punto*».

¹⁸² Così **CHIECO**, *ult. op. cit.*, 365.

¹⁸³ Così **MARIUCCI**, *Prime note sul caso FIAT: anomalia o modello?*, cit., 500. Nello stesso senso **CARINCI**, *Se quarant'anni vi sembrano pochi*, cit., 598. Secondo l'A., nella clausola in esame si trasforma un'obbligazione di mezzi a garantire un comportamento proprio in un'obbligazione di risultato a garantire una condotta altrui. Ed anche **TERZI**, *Dopo Pomigliano e Mirafiori. Quale modello di relazioni industriali?*, *QG*, 2011, 18.

¹⁸⁴ Sull'importanza del termine si sofferma **CHIECO**, *ult. op. cit.*, 366. Secondo l'A., «*a fronte di comportamenti direttamente imputabili ai sindacati firmatari o conseguenti ai loro inadempimenti, ma posti in essere autonomamente dai lavoratori, l'applicazione i sanzioni comunque gravanti nella sfera dei sindacati richiede, ragionevolmente, una soglia di "punibilità" più alta e quindi che la violazione delle*

azioni e condotte sindacali organizzate da altri: coalizioni spontanee di lavoratori sganciate da rappresentanze sindacali ben definite¹⁸⁵, sì da far venir meno l'interesse aziendale alla permanenza in Italia. S'estende in tal senso il c.d. dovere di influenza del sindacato oltre il confine noto¹⁸⁶. Si fa all'uopo richiamo dell'istituto della condizione risolutiva¹⁸⁷ secondo il quale, al verificarsi di taluni eventi (astensioni dal lavoro a iniziativa individuale), perdono efficacia le pattuizioni concordate. E siccome i lavoratori non possono essere limitati nell'esercizio del diritto ex art. 40 Cost., ad essere destinatari delle sanzioni sono le organizzazioni dei lavoratori che non abbiano saputo impedire talune condotte dei lavoratori, anche se iscritti al sindacato non firmatario dell'accordo¹⁸⁸.

Da quanto detto deriva allora che a Pomigliano sorge un modello di relazioni industriali, secondo il quale i sindacati firmatari s'impegnano, rispondendo alla "domanda di sicurezza" proveniente dal versante imprenditoriale¹⁸⁹, ad assumere un ruolo "alto" di governo delle relazioni sindacali in azienda ed al tempo stesso, la responsabilità degli eventuali fallimenti gravandosi delle sanzioni conseguenti¹⁹⁰. Tale modello viene trasferito - totalmente e senza variazione alcuna - sia nell'Accordo del 23/12/2010 stipulato per lo stabilimento di Mirafiori, stavolta però

clausole dell'accordo sia significativa e che lo sia in misura tale da determinare, quando consista nel rendere inesigibili diritti e/o poteri aziendali, il venir meno dell'interesse del creditore della prestazione alla permanenza dello scambio contrattuale".

¹⁸⁵ Parla di "impegnativa scommessa delle stesse organizzazioni sulla propria capacità di controllo e di guida della generalità dei dipendenti dell'azienda" **LIEBMAN**, *Sistema sindacale "di fatto", efficacia del contratto collettivo (aziendale) e principio di effettività*, *ADL*, 2011, 6, 1284.

¹⁸⁶ Sul tema **MASTINU**, *I contenuti obbligatori intersindacali nella teoria giuridica del contratto collettivo*, 2002, Torino, 157 s.

¹⁸⁷ Concordano sulla ripresa della clausola risolutiva espressa **CARINCI**, *Se quarant'anni vi sembran pochi*, *cit.*, 598 e **DE LUCA TAMAJO**, *Accordo di Pomigliano e criticità...*, *cit.*, 808-809. Propende per la corrispondenza della clausola ad un canone generale secondo cui si "consente a chiunque di promettere il fatto del terzo salvo a essere tenuto a rispondere del caso in cui il terzo non compie il fatto promesso (art. 1381 c.c.), **CHIECO**, *ult. op. cit.*, 367.

¹⁸⁸ Sulle implicazioni derivanti, auspica ad un allargamento del vincolo di tregua anche ai lavoratori ai quali si applica il contratto collettivo **DE LUCA TAMAJO**, *L'accordo di Pomigliano: una storia italiana*, *ADL*, 2010, 1087. Di ciò è da molto convinto **ICHINO**, *Appunti di un giurista su Pomigliano*, www.lavoce.info, 18/6/2010, il quale sostiene che la titolarità individuale del diritto di sciopero al lavoratore non osta al fatto che del diritto possa disporre un contratto collettivo, come avviene per altri diritti individuali, tra cui la retribuzione e l'inquadramento. Ha perplessità rispetto alla separazione netta tra contenuti obbligatori e normativi del contratto collettivo di lavoro **CORAZZA**, *Il nuovo conflitto collettivo*, *cit.*, 69. Secondo l'A., una riflessione siffatta viene promossa "dall'evoluzione della contrattazione collettiva verso obiettivi di tutela più complessi e articolati, che mirano a rafforzare il ruolo del sindacato anche in una prospettiva istituzionale". Diversamente rileva le condizioni, sotto l'aspetto psicologico - culturale, per una tensione permanente fra organizzazioni sindacali firmatarie e non, oltre che fra lavoratori, **TERZI**, *Dopo Pomigliano e Mirafiori. Quale modello di relazioni industriali?*, *QG*, 2011, 18.

¹⁸⁹ Su cui, per questo e tutta una linea delle nuove norme laburistiche a securizzare il "rischio" dell'impresa, **MARTELLONI**, *Securizzazione delle scelte datoriali* in **PEDRAZZOLI** (ordinato da), *Lessico giuridico*, Bologna, 2010, 2, 131 s.

¹⁹⁰ **CHIECO**, *Accordi Fiat, clausola di pace sindacale e limiti al diritto di sciopero*, *cit.*, 370.

in apertura al contratto (clausole nn. 1 e 2), sia nell'Accordo del 29/12/2010 per la Fabbrica Italiana Pomigliano s.p.a. (artt. 8 e 11- Titolo primo).

Come novità inedita nella prassi della contrattazione, v'è però soprattutto la clausola di cui al punto 15 dell'Accordo, rubricata «*clausole integrative del contratto individuale*»¹⁹¹: la violazione da parte del singolo lavoratore d'una delle clausole d'intesa con funzione normativa costituisce apertura del procedimento disciplinare¹⁹². In assenza di specificazione alcuna, rientrerebbero, in tale clausola, i comportamenti tenuti dal singolo lavoratore in violazione di ciascuna delle clausole contrattuali legate dal vincolo di inscindibilità, quali «*infrazioni suscettibili di provocare l'applicazione di provvedimenti disciplinari*»¹⁹³. Da un'interpretazione sistematica che è stata fornita, ambito di applicazione di questa clausola escluderebbe una responsabilità derivante dall'esercizio del diritto di sciopero, ma non da condotte individuali consistenti in pratiche di ostruzionismo o inadempimento non riferibili all'alveo protettivo di cui all'art. 40 cost¹⁹⁴. Ciò a voler dire quindi che il punto 15 non viene inteso in termini di limite all'esercizio del diritto di sciopero¹⁹⁵. Tuttavia non sembrano del tutto fuori luogo quegli orientamenti che hanno misurato una "voluta" ambiguità della disposizione¹⁹⁶, ambiguità diretta a condizionare comunque il conflitto almeno sul piano psicologico¹⁹⁷.

Indipendentemente dalle considerazioni che si possono trarre, l'accordo di Pomigliano, rispetto al diritto sindacale, costituisce il primo forte *shock* sul piano delle relazioni collettive¹⁹⁸: nel contesto d'una economia globalizzata, la forte volontà aziendale di mantenere certi livelli di competitività spinge verso difficili

¹⁹¹ In proposito: «*Le Parti convengono che le clausole del presente accordo integrano la regolamentazione dei contratti individuali di lavoro al cui interno sono da considerarsi correlate ed inscindibili, sicchè la violazione da parte del singolo lavoratore di una di esse costituisce infrazione disciplinare di cui agli elenchi, secondo gradualità, degli articoli contrattuali relativi ai provvedimenti disciplinari conservativi e ai licenziamenti per mancanze e comporta il venir meno dell'efficacia nei suoi confronti delle altre clausole*». Rispetto a tale clausola, generale ed astratta, la clausola di responsabilità andrebbe letta come speciale in quanto, come si è visto, disciplina e sanziona una definita tipologia di comportamenti individuali. Così **CHIECO**, *ult. op. cit.*, 368.

¹⁹² Per una reviviscenza della teoria dell'incorporazione, in senso critico, **LISO**, *Appunti su alcuni profili giuridici delle recenti vicende Fiat*, *GDLRI*, 2011, 323 s. Sull'illegittimità di tale clausola **BAVARO**, *Contrattazione collettiva e relazioni industriali nell'archetipo Fiat di Pomigliano d'Arco*, *Quad. Rass. Sind.*, 2010, 3, 340 s.

¹⁹³ Così **CHIECO**, *ult. op. cit.*, 369.

¹⁹⁴ In questo senso **TOSI**, *Lo shock di Pomigliano*, 1094.

¹⁹⁵ Così **DE LUCA TAMAJO**, *Accordo di Pomigliano e criticità del sistema di relazioni industriali italiane*, *cit.*, 810. Diversamente, **ICHINO**, *Appunti di un giurista su Pomigliano*, *www.lavoce.info*, 18/6/2010. Esclude in tale disposizione la configurabilità di una clausola di tregua **LISO**, *ult. op. cit.*, 327.

¹⁹⁶ Sul punto **CHIECO**, *Accordi FIAT, clausola di pace sindacale*, *cit.*, 363 sostiene che la distinzione tra i comportamenti individuali dei lavoratori ascrivibili alla clausola di responsabilità oppure alla clausola integrativa è meno netta di quanto non possa apparire.

¹⁹⁷ **ROCELLA**, *Dalla scala mobile a Pomigliano: i sindacati servono ancora?*, *Micromega*, 2010, 5, 173.

¹⁹⁸ Su cui **TERZI**, *Dopo Pomigliano e Mirafiori*, *cit.* 7 s.

compromessi¹⁹⁹, difficili a mantenersi se solo si considera il momento di scarsa capacità di dialogo tra gli attori sindacali. non troppo celato sembra «l'obiettivo di voler ridurre (o meglio azzerare), il ruolo conflittuale delle organizzazioni sindacali dei lavoratori emarginando coloro che non intendono assumere una condizione subalterna o partecipativa nei confronti dell'impresa»²⁰⁰.

2.3 L'ACCORDO INTERCONFEDERALE DEL 28 GIUGNO 2011: EFFETTI VIRTUOSI PER L'UNITÀ SINDACALE (PRIMA DELLA DESTABILIZZAZIONE)

Dopo che gli accordi FIAT appena illustrati hanno «totalmente scompaginato il quadro delle relazioni sindacali»²⁰¹, il 28 giugno 2011 si sottoscrive unitariamente l'Accordo Interconfederale tra Confindustria e le organizzazioni CGIL, CISL e UIL. In maniera inaspettata²⁰² e con «un effetto di innovazione»²⁰³ rispetto alla disgregazione del sistema sindacale che «sembrava confermare, se non addirittura incrementare, i motivi e le occasioni di divisione tra le principali organizzazioni sindacali»²⁰⁴, arriva un'intesa congiunta²⁰⁵ (da porsi come nuovo accordo fondamentale²⁰⁶), che si concentra innanzitutto sulla produzione di criteri e regole da utilizzare per superare i conflitti intersindacali a livello aziendale.

¹⁹⁹ TOSI, *Lo shock di Pomigliano*, cit., 1094.

²⁰⁰ Così si esprimono CANNELLA – MATTONE, *op. cit.*, 21. Critica la declinazione di modernità sotto la lente dell'arretramento della tutela sindacale dei diritti dei singoli e dell'indifferenza a condizioni di disparità di forza contrattuale TERZI, *op. cit.*, 19.

²⁰¹ Si citano testualmente CANNELLA – MATTONE, *op. cit.*, 22. Sullo sfondo, cioè, si collocano le vicende Fiat intese come “la scossa tellurica” che ha convinto le parti a compiere un passo decisivo mediante la stipulazione di un accordo congiunto. Tra gli interessi maggiormente considerati, quello di ricreare una cultura partecipativa che dovrebbe consentire maggiori *chances* di successo per la parte sindacale e per quella datoriale, in un contesto di economia turbolenta e di rapporti di forza precari. Così TREU, *L'accordo del 28 giugno e oltre*, DRI, 2011, 614.

²⁰² A inizio 2011 in CANNELLA – MATTONE, *op. cit.*, 24 si trova scritto che “tra le confederazioni sindacali sono oramai insorti contrasti altrettanto gravi (rispetto a quelli che hanno scosso il quadro politico), non risanabili nel breve periodo; neppure tra gli imprenditori (o tra buona parte di essi) può suscitare pieno consenso la prospettiva di una frammentazione del sistema di relazioni industriali controllate e altamente destabilizzanti”. Sempre a detta dei due magistrati, autori del testo citato, “quella parlamentare appare tuttora la sola via realisticamente percorribile ai fini della elaborazione di un testo pur limitato agli aspetti essenziali di quella necessaria riforma”.

²⁰³ Nel senso delle svolta di rilievo che segna CARUSO, *La rappresentanza negoziale irrisolta*, cit., 272-273.

²⁰⁴ Così LASSANDARI, *Dopo l'accordo del 28 giugno 2011 (e l'art. 8 della l. n. 148): incertezze, contraddizioni, fragilità*, LD, 2012, 54. Individua nell'accordo il frutto di un atto di responsabilità e di grande saggezza compiuto da tutti gli attori in una fase di lucidità collettiva LISO, *Brevi note sull'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 e sull'art. 8 della legge n. 148/2011*, GDLRI, 2012, 135, 462.

²⁰⁵ Per i contenuti dell'accordo, nello specifico, oltre a LASSANDARI, *ult. op. cit.*, 54 s., v., *ex multis*, CARINCI, *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011: armistizio o pace?*, ADL, 2012, 457 s.; G. FONTANA, *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 (e i suoi avversari). Un commento “a caldo”*, RIDL, 2012, III, 321 s.; PERSIANI, *Osservazioni estemporanee sull'Accordo interconfederale del 2011*, ADL, 451 s.; SCARPELLI, *L'accordo interconfederale del 28 giugno*, RGL, 2011, I, 639 s.; TREU, *L'accordo del 28 giugno e oltre*, DRI, 2011, 613 s.; LISO, *Brevi note sull'accordo interconfederale*, cit., 452 s.

²⁰⁶ Sull'incapacità di un accordo collettivo di farsi carico di tutte, o comunque, buona parte delle criticità del sistema sindacale ROMAGNOLI, *L'ambiguo compromesso del 28 giugno*, 2011, www.lavoroelibertà.it

Ciò che emerge è un *corpus* di regole convenzionali, risultanti dal «*coordinamento composito di diversi atti: quel che rimane del protocollo del '93, gli accordi separati del 2009 in combinato disposto con l'accordo unitario del 2011*»²⁰⁷.

Sul versante della struttura della contrattazione collettiva, si conferma il ruolo di governo del contratto nazionale anche se si valorizza la contrattazione aziendale per «*le materie delegate, in tutto o in parte dal contratto collettivo nazionale di lavoro*»²⁰⁸. Quanto invece al problema legato alla tenuta delle regolazioni operate attraverso la contrattazione collettiva, l'accordo fissa, al punto 4²⁰⁹, «*la regola che è fondamentale per la vitalità del sistema di relazioni industriali, soprattutto a livello aziendale*»²¹⁰: la generalizzazione dell'efficacia soggettiva dei contratti collettivi aziendali che siano espressione della maggioranza dei lavoratori.

Per quanto rileva più strettamente in questa sede, il punto 6²¹¹ dell'accordo rinvia specificamente al conflitto ed in particolare allo sciopero²¹². Lo spostamento del baricentro dalla contrattazione collettiva nazionale a quella aziendale, rende necessario insistere sulla predisposizione di strumenti negoziali di governo del conflitto²¹³: sta ai contratti collettivi aziendali, approvati secondo le regole previste dall'accordo interconfederale, sostenere clausole di tregua sindacale²¹⁴, finalizzate a garantire l'esigibilità degli impegni assunti con la contrattazione collettiva²¹⁵. Tali

²⁰⁷ CARUSO, *La rappresentanza negoziale irrisolta*, cit., 267.

²⁰⁸ Così il punto 3 dell'accordo.

²⁰⁹ Cita testualmente il punto 4: «*I contratti collettivi aziendali per le parti economiche e normative sono efficaci per tutto il personale in forza e vincolano tutte le associazioni sindacali firmatarie del presente accordo interconfederale operanti all'interno dell'azienda se approvati dalla maggioranza dei componenti delle rappresentanze sindacali unitarie elette secondo le regole interconfederali vigenti*».

²¹⁰ LISO, *Brevi note sull'accordo interconfederale*, cit., 454.

²¹¹ In proposito: «*i contratti collettivi aziendali, approvati alle condizioni di cui sopra, che definiscono clausole di tregua sindacale finalizzate a garantire l'esigibilità degli impegni assunti con la contrattazione collettiva, hanno effetto vincolante esclusivamente per tutte le rappresentanze sindacali dei lavoratori ed associazioni sindacali firmatarie del presente accordo interconfederale operanti all'interno dell'azienda e non per i singoli lavoratori*».

²¹² Criticamente RICCI, *L'accordo interconfederale 28 giugno 2011: un'inversione di tendenza nel sistema di relazioni industriali*, ADL, 2012, 1, 55. Secondo l'A., il contenuto della clausola è da valutare su un piano preminentemente politico e non giuridico, a causa della mancata previsione di un apparato sanzionatorio in caso di sua violazione.

²¹³ In questi termini ROMEI, *Ripensare il diritto di sciopero?*, GDLRI, 2012, 331.

²¹⁴ Fatti salvi gli accordi FIAT del 2010-11, sembra che, in tema di clausole di tregua, le lancette siano tornate agli anni '60, ai tempi in cui la contrattazione articolata accoglieva al suo interno clausole, poi spazzate via dall'autunno caldo. Su ciò GIUGNI, *Introduzione allo studio dell'autonomia collettiva*, cit., spec. 132-139 e MONTUSCHI, *I limiti legali nella conclusione del contratto di lavoro*, Milano, 1967, spec. 185- 187 e riferimenti bibliografici ivi richiamati. Dopo il declino negli anni '70, v'è stata una ricomparsa a partire dall'Accordo Scotti del 1983. In proposito MAGNANI, *Contrattazione collettiva e governo del conflitto*, DLRI, 1990, 697.

²¹⁵ In proposito LISO, *Brevi note sull'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 e sull'articolo 8 della legge n. 148/2011*, GDLRI, 2012, 135, 457 rileva che la disposizione dell'art. 6 dell'accordo interconfederale non mira a prevedere che la clausola di tregua debba ritenersi implicita negli accordi aziendali.

clausole - specifica per la prima volta l'intesa²¹⁶ - hanno efficacia (obbligatoria) vincolante per tutte le parti collettive firmatarie del patto interconfederale operanti all'interno dell'azienda, ma non per i singoli lavoratori²¹⁷. L'interpretazione dell'intesa porta a affermare che la clausola di tregua, ove introdotta, vincoli tutte le parti sindacali firmatarie del patto del giugno 2011, anche quando da qualcuna di esse non sia pervenuto l'accordo sul contratto collettivo aziendale richiamato come da punto 6. «Con ciò concernendo limiti di ricorso al conflitto ma probabilmente anche sanzioni operanti in caso di mancato rispetto delle clausole»²¹⁸.

Solo per inciso, giova segnalare che all'accordo unitario è seguita una destabilizzazione per mano dell'art. 8 del d.l. 138/2011 rubricato *Sostegno alla contrattazione collettiva di prossimità*²¹⁹, il cui contenuto determina un assetto del tutto differente da quello disegnato nell'accordo di giugno. A tentare la precarietà degli equilibri precedentemente raggiunti²²⁰, in sostanza è una manovra d'agosto che con un "intervento a gamba tesa"²²¹ nel sistema delle relazioni industriali, abilita, direttamente con legge, la contrattazione decentrata, indipendentemente dalle regole che il sistema dei rapporti collettivi s'è dato. Per evitare di subire gli effetti di una

²¹⁶ Su cui TREU, *L'accordo del 28 giugno 2011 e oltre*, DRI, 2011, 613.

²¹⁷ Si tratta quindi di clausole di tregua pure. È evidente allora la differente impostazione delle clausole di tregua rispetto al Protocollo del luglio del 1993 giacché in precedenza destinatari della violazione dell'obbligo di pace erano i singoli lavoratori, colpiti come già anticipato, attraverso lo slittamento dell'indennità di vacanza contrattuale. Ne criticava tale scelta GHEZZI, *Considerazioni sull'accordo fra governo e parti sociali del 23 luglio 1993*, *Politica del diritto*, 1994, 15 s. Per un problema di efficacia soggettiva della clausola oltre il perimetro degli iscritti ai sindacati firmatari del contratto, su tutti, DEL CONTE, *L'indennità di vacanza contrattuale nell'accordo interconfederale del luglio 1993*, ADL, 1995, 215.

²¹⁸ LASSANDARI, *Dopo l'accordo del 28 giugno 2011...*, cit., 2012, 68-69. Solleva il problema per il sindacato dissenziente in azienda ALLEVA, *L'accordo interconfederale del 28 giugno*, RGL, 2011, I, 635.

²¹⁹ Sulla perdita di centralità del governo del decentramento, per la contrattazione nazionale v., fra gli altri, PERULLI – SPEZIALE, *L'art. 8 della legge 14 settembre 2011, N. 148 e la "rivoluzione di Agosto" del diritto del lavoro*, CSDLE, 2011, 133; ALES, *Dal "caso Fiat" al "caso Italia". Il diritto del lavoro di "prossimità", le sue scaturigini e i suoi limiti costituzionali*, CSDLE, 2011, 134. Sull'illegittimità costituzionale di tale norma, LECCESE, *Relazione Aidlass*, cit., 2012.

²²⁰ Parla di un governo capace di fomentare la separazione tra i sindacati storici, attraverso una "delega in bianco alla contrattazione collettiva tale da destabilizzare gli equilibri faticosamente raggiunti dopo l'accordo del 28 giugno 2011 BELLAVISTA, *Le prospettive delle relazioni industriali*, DML, 2011, 3, 456. Della destabilizzazione inizialmente derivata ne ha costituito prova la differente reazione delle parti sociali. A tal proposito si richiamano l'organizzazione di uno sciopero generale da parte della CGIL, diversamente da CISL, UIL e Confindustria che non sono da subito sembrate ostili rispetto al provvedimento governativo.

²²¹ Il termine è mutuato da GARILLI, *L'art. 8 della legge n. 148 del 2011 nel sistema delle relazioni sindacali*, ADL, 2012, I, 33. Tale espressione viene suggerita dal fatto che rispetto al passato il legislatore nazionale è intervenuto con un provvedimento autoritativo che incidendo sulla autonomia sindacale definisce attori, livelli e funzioni della contrattazione collettiva. L'art. 8 della L. 148/2011, secondo l'A., si spinge ben oltre il Libro Bianco del 2001, atteso che pur spingendo verso una maggiore valorizzazione della contrattazione aziendale, nel 2001 si era avuta l'accortezza di precisare che la materia delle relazioni sindacali doveva restare affidata al confronto delle parti sociali. In proposito non si è mancato di rintracciare nell'art. 8, una possibile violazione dell'art. 39 Cost. che tutela, oltre che la libertà dei singoli di associarsi sindacalmente, anche l'autonomia organizzativa e negoziale del sindacato.

nuova “scossa tellurica” - prodotta stavolta per mano dell'ordinamento giuridico nazionale - i soggetti firmatari dell'accordo interconfederale sono corsi ai “ripari”²²², aggiungendo all'accordo interconfederale di giugno 2011 una postilla mediante la quale le parti s'impegnano a non applicare l'art. 8 del d.l. 138/11, convertito in legge n. 148/2011²²³.

3 VECCHI PROBLEMI E NUOVE FRONTIERE PER LA QUALIFICAZIONE DELLO SCIOPERO E DEL CONFLITTO

L'odierno atteggiarsi delle relazioni sindacali e della gestione del conflitto collettivo, tornato ad abituarci ad una «escalation di forme conflittuali alle quali non eravamo più abituati da tempo»²²⁴, offre l'occasione per ridiscutere di questioni che da sempre, a fasi alterne tuttavia, interessano e appassionano studiosi e operatori del diritto sindacale.

Gli eventi ultimi che hanno provocato un ritorno allo studio di tali tematiche sono soprattutto quelli registrati nelle aziende del gruppo Fiat laddove, come si è avuto modo d'intendere, la sottoscrizione di un accordo aziendale ha dato luogo alla riemersione di una serie di punti critici del diritto sindacale²²⁵.

Da più punti di vista, numerosi sono stati gli spunti offerti da un corposo e articolato dibattito sviluppatosi a far data dal processo di riforma del sistema contrattuale e in senso più ampio da un contesto economico dove il tasso d'efficienza dei sistemi di relazioni sindacali diventa parte in causa nella gestione e nel governo del conflitto²²⁶.

Nell'ottica d'una selezione delle questioni, l'attenzione si è principalmente focalizzata sui temi della titolarità e disponibilità del diritto di sciopero, mentre su uno sfondo un po' più ampio si è avvertita la necessità di ridiscutere la questione

²²² Parla di “orgoglio delle parti sociali” **RICCI**, *L'Accordo interconfederale 28 giugno 2011: un'inversione di tendenza nel sistema di relazioni industriali*, *ADL*, 2012, I, 43. Nello stesso senso si esprime **LIEBMAN**, *Sistema sindacale “di fatto”, efficacia del contratto collettivo (aziendale) e principio di effettività*, *ADL*, 2011, 6, 1294.

²²³ Sul significato della postilla si sofferma **DE LUCA TAMAJO**, *Prime valutazioni e questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge n. 148/2011*, *ADL*, 2012, I, 27. Secondo l'A., non sono accettabili le interpretazioni offerte dai Proff. Ichino e Maresca, i quali sostengono che già il punto 3 dell'Accordo interconfederale del 28 giugno 2011 consente la derogabilità di contratti collettivi nazionali e di norme di legge. Differentemente l'A. sostiene che il punto 3 dell'Accordo si limita a individuare le materie su cui può intervenire la contrattazione aziendale, mentre nulla viene detto circa la facoltà derogatoria del contratto aziendale.

²²⁴ Così **DEL CONTE**, *Le relazioni industriali dopo Mirafiori e Pomigliano cit.*, 365. Sulla mancata indicazione delle conseguenze sanzionatorie per l'eventuale inosservanza della tregua interviene **LISO**, *Brevi note sull'accordo interconfederale*, *cit.*, 457.

²²⁵ Così **CARUSO**, *ult. op. cit.*, 275.

²²⁶ Così rileva **CORAZZA**, *Tregua sindacale, governo del conflitto collettivo e competitività internazionale*, *cit.*, 374, alla quale si rinvia anche per la bibliografia economica ed internazionale indicata.

della prevenzione del conflitto, in un momento in cui la conflittualità non tocca livelli certo trascurabili.

Da qui, una rilettura attualizzata dei temi classici afferenti allo sciopero dapprima e poi più generalmente al conflitto e alla tenuta di esso, attraverso una maggiore considerazione degli strumenti alternativi alla manifestazione del dissenso.

3.1.1 SULLA TITOLARITÀ DEL DIRITTO DI SCIOPERO: IL “BRACCIO DI FERRO” TRA INTERESSE COLLETTIVO E POSIZIONE DEL SINGOLO

La sintesi del precetto costituzionale di cui all'art. 40 e la mancata produzione di regole in proposito hanno portato anzitutto a interrogarsi sulla titolarità del diritto di sciopero²²⁷.

Prendendo in considerazione il fenomeno dello sciopero, rileva il fatto che in esso s'intrecciano la posizione del gruppo – cui fa capo l'interesse collettivo difeso con questo mezzo del conflitto – e la posizione del singolo, che liberamente sceglie se partecipare o meno all'azione di protesta. Considerando il dibattito che ha segnato principalmente la dottrina, si svela “una storica prevalenza” della titolarità dello sciopero in capo ai singoli lavoratori poiché a ciascuno di essi spetta, di volta in volta, la decisione sul concreto esercizio del diritto. Meno supportata resta la tesi che, valorizzando la valutazione dell'interesse collettivo (rimessa al gruppo) trasmette la titolarità di tale diritto a un soggetto per l'appunto collettivo.

La considerazione dell'uno o dell'altro aspetto ha fatto derivare le ricostruzioni più varie, tanto diverse e distanti tra loro²²⁸, a proposito delle quali, per l'economia del lavoro, non è possibile che procedere per cenni.

Dopo un'iniziale adesione alla tesi della titolarità collettiva²²⁹, secondo cui il potere di sciopero doveva ritenersi attribuito al sindacato firmatario del contratto

²²⁷ Sul significato di titolarità v. **ROMEI**, *Esiste davvero la titolarità collettiva dello sciopero?*, *CSDLE*, 2008, 14- 15. Secondo l'A., con il termine titolarità si designano normalmente almeno due vicende diverse: quella dell'esercizio di un diritto e quella della sua disposizione. I due aspetti sono concettualmente distinti o quanto meno distinguibili con una certa precisione, ma non lo sono sempre, o almeno, non lo sono sempre stati nell'uso che è stato fatto del termine titolarità ove esso viene coniugato con il diritto di sciopero, in cui, probabilmente è dato assistere ad una sovrapposizione dei due significati del termine titolarità. A tal fine giungano da monito le parole di **GHEZZI**, *Diritto di sciopero e attività creatrice dei suoi interpreti*, cit., 24. Secondo l'A., non v'è materia più dello sciopero ove è essenziale adoperare i vocaboli attribuendo loro il giusto significato, vale a dire “un uso criticamente sorvegliato del termine” adoperato.

²²⁸ Non a caso, a riprova di una profonda segmentazione dell'analisi, **SUPPIEJ**, *Diritto di sciopero e potestà di sciopero nel sistema della Costituzione*, *RDL*, 1965, I, 18, ha sostenuto che “non vi sia stato alcun autore che abbia trovato convincenti le opinioni degli altri”. Sul contesto di riferimento entro il quale si valorizzano le differenti tesi sulla titolarità dello sciopero v.: **ROMAGNOLI**, *Politica del diritto e strategia del conflitto*, *RTDPC*, 1989, 825 e **GAETA**, *Lo sciopero come diritto* in **D'ANTONA** (a cura di), *Lecture di diritto sindacale*, cit., spec. 415.

²²⁹ In merito alla scelta fatta dalla dottrina **TARELLO**, *Teorie ed ideologia sindacale*, 1967, 63, sostiene abbia influito la preoccupazione dell'incentivazione dello sciopero spontaneo, cioè di un conflitto che

collettivo²³⁰, viene elaborata una ricostruzione dello sciopero come diritto a duplice titolarità²³¹. Secondo quest'ultima impostazione, lo sciopero si compone del "potere collettivo di proclamare lo sciopero" affidato appunto alla collettività d'un gruppo professionale e "libertà individuale di valersi della facoltà di sciopero", riconosciuta al singolo in quanto avente il titolo giuridico di sciopero.

Negli stessi anni, rispetto all'equilibrio tracciato nei termini appena esposti, sposta il baricentro più sulla titolarità individuale la ricostruzione dello sciopero che individua nel soggetto lavoratore il vero titolare del diritto: dall'art. 40 Cost. discende un diritto potestativo di natura individuale giacché al lavoratore si riconosce la potestà di determinare la sospensione dell'adempimento degli obblighi di cui al contratto di lavoro mediante la manifestazione di volontà che coincide con la proclamazione dello sciopero²³². Sulla base di ciò, la proclamazione dello sciopero

affidato alle coalizioni non precostituite potesse provocare una de-stabilità preoccupante per la tenuta del sistema sindacale.

²³⁰ Su cui **SICA**, *Il diritto di sciopero nell'ordinamento Costituzionale italiano*, RDPubl., 1950, 133; insiste su questa linea anche **MORTATI**, *Il lavoro nella Costituzione*, DL, 1954, I, 207 ed ora in **GAETA** (a cura di), *Costantino Mortati e "il lavoro nella Costituzione": una rilettura*, Milano, 2005, 93-94. Tali autori sostengono che solo la rappresentanza di determinati soggetti sindacali, abilitati allo sciopero e alla gestione del conflitto, consente di porre in essere le rivendicazioni; peraltro, la stessa collettività dell'interesse tutelato riconduce la titolarità, la tutela e la fruizione del diritto necessariamente a un soggetto collettivo che sia rappresentativo dei singoli. Riconosce la titolarità anche alle commissioni interne **ARDAU**, *Lo sciopero e la provvisoria regolamentazione*, RDL, 1952, I, 246 s.

²³¹ Così **CALAMANDREI**, *Significato costituzionale del diritto di sciopero*, cit., 224. Rifonda oggi tale concezione della titolarità, sulla base d'una lettura comparata tra l'ordinamento tedesco e quello italiano, **NOGLER**, *Ripensare il diritto di sciopero*, GDLRI, 2012, 315 s. Secondo l'A., nell'ordinamento tedesco, pur se il sindacato è titolare del diritto a proclamare lo sciopero, resta il fatto che anche il singolo lavoratore venga considerato titolare del medesimo diritto. Ciò che rileva in tale ricostruzione non è il dato dell'interesse professionale quanto invece l'elemento dell'organizzazione. S'inscrive nello stesso solco **GHERA**, *Titolarità del diritto di sciopero, tregua o pace sindacale (spunti critici e di metodo in Liber amicorum Marcello Pedrazzoli*, Milano, 2012, 18. Secondo l'A., lo sciopero si presenta come una fattispecie a natura complessa: è nello stesso tempo sia un diritto di autotutela che un potere collettivo perché costituisce una fattispecie rilevante negli ordinamenti intersindacale e statale.

²³² In adesione alla tesi proposta da **F. SANTORO PASSARELLI**, *Autonomia collettiva, giurisdizione, diritto di sciopero* in *Scritti Carnelutti*, Padova, 1950, IV, 454 s., v. **MAZZIOTTI**, *Il diritto del lavoro*, Milano, 1956, 279. Ne rivendica tale qualificazione sulla base del principio del pluralismo sindacale, successivamente, **D'ANTONA**, *Diritto sindacale in trasformazione* in **D'ANTONA** (a cura di), cit., XII. Tale ricostruzione, secondo **PINO**, *Conflitto e autonomia collettiva*, cit., 132, ha assunto il perno del sistema la classificazione del diritto di sciopero come diritto della persona (impostazione rivolta sostanzialmente a ricondurlo a diritti simili a quello della proprietà o di iniziativa economica). Tra le critiche avanzate a questa ricostruzione, l'affermazione d'un diritto potestativo dello sciopero su cui **F. SANTORO PASSARELLI**, *ult. op. cit.*, 1949, 197, appare limitativa poiché sarebbe ricompreso in tale concezione solo lo sciopero avente finalità economica. In questo senso, a partire dagli anni '80, rilevano **PERA**, *Il diritto di sciopero*, RIDL, 1986, 449 e più recentemente **PINO**, *Conflitto e autonomia collettiva*, cit., 138. Sulla configurazione dello sciopero come diritto potestativo da ultimo interviene **ROMEI**, *Esiste davvero la titolarità collettiva del diritto di sciopero?*, CSDLE, 2008, 75, 8: secondo l'A., questa qualificazione dello sciopero inquadra soltanto il rapporto tra lavoratore e datore. Aderendo ad un'impostazione intermedia della titolarità, l'A. riconosce per un verso il ruolo del sindacato nel modellare la fattispecie acquisitiva del diritto senza i quali non avrebbe senso parlare di sciopero e per altro, riconosce la facoltà del singolo lavoratore di aderire o meno allo sciopero.

altro non rappresenta se una sorta di autorizzazione all'astensione dal lavoro che sarà poi realizzata sul piano individuale a fronte d'un interesse collettivo²³³.

Più nettamente, negli anni seguenti, la valorizzazione del momento collettivo viene recuperata soltanto nella fase attuativa da una diversa teorizzazione della titolarità: lo sciopero diventa un diritto individuale ad esercizio collettivo dal momento che collettivo è l'esercizio del diritto²³⁴. Tale indirizzo viene non soltanto avallato da un contesto storico in cui la conflittualità sembra affidarsi a spontaneismi dei lavoratori e non più ad una precisa organizzazione sindacale²³⁵, quant'anche dalla giurisprudenza, anche quella costituzionale²³⁶, che adotta la definizione di «*diritto individuale del lavoratore, suscettibile di collettivo esercizio*»²³⁷ e dalla legge che

²³³ Critico rispetto a tale impostazione **MENGGONI**, *Lo sciopero nel diritto sindacale* in *Il diritto di sciopero. Atti del primo convegno di studio di diritto e procedura penali*, Milano, 1964, 39 s. ed anche in *Gruppi organizzati e mediazione dei conflitti* in **MENGGONI**, *Diritto e valori*, Bologna, 1985, 307 s. Secondo l'A., il diritto di sciopero si muove da una configurazione della sua titolarità rimessa sostanzialmente al soggetto collettivo, come un naturale completamento di quanto predisposto nella norma precedente (art. 39 Cost.); è per questo che il costituente ha omesso qualsiasi riferimento alla titolarità dello sciopero. Per tali ragioni, va criticata l'impostazione della titolarità individuale atteso che la proclamazione dello sciopero non può considerarsi un mero invio a scioperare. Lo sciopero allora è un atto unitario di natura collettiva che richiede il previo concerto tra i lavoratori aderenti e il cui accordo si manifesta sul piano fattuale attraverso l'attuazione dello sciopero (così **MENGGONI**, *Lo sciopero nel diritto civile*, cit., 41). V. anche, **PERA**, *Sciopero, Diritto costituzionale e diritto del lavoro*, Enc. Dir., 1989, XLI, 710. In sostegno della titolarità collettiva **ROMAGNOLI**, *Sulla titolarità del diritto di sciopero*, *DLRI*, 1988, 581 s., definisce i sostenitori della titolarità individuale come «*i sacerdoti del tempio dell'individualismo giuridico in cui era stato sequestrato il diritto di sciopero*».

²³⁴ Così **SIMI**, *Il diritto di sciopero*, Milano, 1956, 124. Secondo tale ricostruzione giuridica, il singolo lavoratore è titolare del diritto di sciopero ma soltanto quando l'esercizio di tale diritto sia inserito in un contesto collettivo, in qualsiasi modo organizzato. Successivamente aderiscono alla titolarità individuale dello sciopero **GHEZZI**, *L'attività creatrice degli interpreti*, *RTDPC*, 1968, 27 s.; **MONTUSCHI**, *Il diritto di sciopero e il c.d. danno ingiusto*, *RTDPC*, 1968, 49 s.; **GIUGNI**, *Il diritto sindacale e i suoi interlocutori*, *RTDPC*, 1970, 398; **PERA**, *Lo sciopero e la serrata* in **AA.VV.**, *Nuovo trattato di diritto del lavoro*, Padova, 1971, 547 s. In proposito, **RUSCIANO**, *Introduzione* in **LOFFREDO** (a cura di), *La titolarità del diritto di sciopero*, Bari, 2008, 17 rileva che «*lo sdoppiamento operato tra titolarità del diritto e suo esercizio dimostra la consapevolezza della difficoltà di sottovalutare il dato collettivo nel procedimento di preparazione e di svolgimento del conflitto*». Contrario all'impostazione individualista, tra i tanti, **GALLO**, *Sciopero e repressione penale*, 1981, Bologna, spec. 99 e **PERA**, *Sulla inesistente questione della titolarità del diritto di sciopero* in *Scritti in onore di A. Falzea*, 1991, Milano, III, 681 s. Rispetto a quest'ultimo, **CARINCI**, *Il diritto di sciopero: la nouvelle vague all'assalto della titolarità individuale*, *GDLRI*, 2009, 135, 3, 425, rileva che sia Gallo che successivamente Pera (*ult. op. cit.*, 449) quando valorizzavano la titolarità collettiva comunque convergevano «*su un'astensione concertata che acquistava rilevanza nella dimensione attuativa, sicché alla fine la titolarità collettiva non era sindacale, ma diffusa*». Vedasi, inoltre, la ricostruzione approfondita emergente da **GAETA**, *Lo sciopero come diritto* in **D'ANTONA** (a cura di), cit., 420 s.

²³⁵ Tale conclusione trova ragion d'essere nel quadro delle relazioni sindacali, retto sul pluralismo sindacale, per via della mancata attuazione dell'art. 39, parte seconda, Cost. Di quest'ultimo avviso **MARIUCCI**, *Il conflitto collettivo nell'ordinamento giuridico italiano*, *GDLRI*, 1989, 17.

²³⁶ Per ragioni di economia del lavoro si rinvia alla rilettura che evidenzia l'adesione all'impostazione individuale della titolarità proposta da **CARINCI**, *ult. op. cit.*, 447 s. Nel contributo, l'A. ricostruisce la giurisprudenza costituzionale a partire dalla sent. 110/57. In ogni pronuncia richiamata traspare in tutta la sua evidenza la considerazione dello sciopero come diritto individuale del lavoratore.

²³⁷ In questo senso Cass. 28/6/1976, n. 2480, *MGL*, 1977, 174; Cass. 8/8/1987, n. 6831, *MGL*, 1987, 465; Cass. 8/8/1990, n. 8021, *MGL*, 1990, 578 e, tra la giurisprudenza di merito, P. Roma 16/9/1970, *MGL*, 1970, 445 s. con nota di **SIMI**, *Sul tentativo di considerare come sciopero l'astensione individuale dal*

esclude la titolarità dello sciopero, confermandone una ricostruzione sul piano individuale, per certe categorie di lavoratori²³⁸.

Il tema della titolarità dello sciopero ritorna ad un'impostazione che recupera un inquadramento dell'art. 40 Cost. nei termini di diritto della collettiva soprattutto negli anni '80: le «*modificazioni generiche che subisce il conflitto, a seguito della sua dislocazione nel settore terziario*»²³⁹, suggeriscono di tenere sotto controllo il conflitto sulla base d'una precisa selezione dei soggetti sindacali abilitati a disporre del diritto²⁴⁰. Ciò si propone nella convinzione, rivelatasi infondata nel breve periodo, «*che la selezione dei soggetti che possono proclamare lo sciopero determini anche un uso maggiormente responsabile dello stesso*»²⁴¹.

Nella legge 146/90 s'intravede una chiara volontà del legislatore di coinvolgere le associazioni sindacali addossando loro maggiori responsabilità nella prevenzione e nel controllo delle forme più esasperate di conflittualità²⁴².

lavoro e P. Nuoro 15/10/1973, *RGL*, 1974, II, 769. Tale ricostruzione poggiava sul fatto che la determinazione del gruppo è fondamentale per sancirne la legittimità ma sta al singolo lavoratore e alla sua personale decisione aderire e realizzare lo sciopero concretamente. Considera oggi tale conclusione inevitabile a fronte della mancata individuazione dei soggetti competenti a proclamare lo sciopero, **MAGNANI**, *Intervento in FROSINI – MAGNANI, Diritto di sciopero... cit.*, 89. Giustifica l'impostazione della titolarità individuale su ragioni storiche del governo sindacale **PROIA**, *Intervento, ibidem*, 107: la paura che la legge s'intromettesse in queste cose, aveva posto uno scudo nella titolarità individuale dello sciopero. Sul tema, recentemente, **POZZAGLIA** *La titolarità del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali in GAETA* (a cura di), *Costantino Mortati, cit.*, 166.

²³⁸ In questo senso, avvalorano un inquadramento individualista della titolarità dello sciopero: l'art. 8 della l. 382/1978 che vieta lo sciopero ai militari; l'art. 84 della l. 121/1981 che interviene con un divieto di sciopero per gli appartenenti alla Polizia di Stato. Per usare un'espressione propria di **GHEZZI**, *La responsabilità contrattuale delle associazioni sindacali*, Milano, 1963, 175 si potrebbe dire che in tal caso si è soppresso un diritto soggettivo del lavoratore invece che disciplinarsi negozialmente le condizioni e le modalità d'uso.

²³⁹ Così **ROMEI**, *Esiste davvero la titolarità collettiva del diritto di sciopero?*, *CSDLE*, 2008, 75, 3.

²⁴⁰ In proposito si riprendano gli atti del Convegno Aidlass del 1988 ed in particolari gli interventi di **ROMAGNOLI**, **RUSCIANO**, **G. SANTORO PASSARELLI**, **GHERA**, **VARDARO** disponibili in **AA.VV.**, *Lo sciopero: disciplina convenzionale e autoregolamentazione nel settore privato e pubblico*, Milano, 1989. Filo rosso di tali interventi risulta, in generale, lo spostamento dell'accento su un'impostazione collettiva della titolarità dello sciopero. Nella stessa raccolta, contrari alla tesi della titolarità collettiva, **GIUGNI**, **ROCCELLA**, **M.G. GAROFALO**, **SCIARRA**, **SANTONI**. Tra i precedenti giurisprudenziali che rafforzano l'impostazione della titolarità sindacale si richiamano, tra gli altri, P. Genova 17/11/1984, *FI*, 1986, I, c. 2518; T. Roma 23/5/1987, *RIDL*, 1988, II, 618 s.

²⁴¹ Così sempre **ROMEI**, *ult. op. cit.*, 3 il quale individua nello spostamento della responsabilità del conflitto sul soggetto collettivo una precisa opzione di politica del diritto nel settore dei servizi pubblici essenziali.

²⁴² Del dibattito che si era sviluppato attorno alla conflittualità dei servizi poi interessati dalla lettera della legge 146/90 ne dà conto **BELLOCCHI**, *La titolarità del diritto di sciopero negli studi recenti*, *LD*, 1994, I, 163 s. In precedenza, **MENGONI**, *Gruppi organizzati e mediazione dei conflitti in Diritto e valori*, Bologna, 1985, 83. Tra i sostenitori della titolarità collettiva giacchè soltanto la proclamazione dello sciopero da parte dei soggetti collettivi è presupposto dell'esercizio della libertà individuale del lavoratore che sceglie se aderire o meno allo sciopero v. **RUSCIANO**, *Introduzione in LOFFREDO* (a cura di), *cit.*, 18. Prendendo in considerazione l'apparato sanzionatorio, ricava la titolarità collettiva dello sciopero, **PASCUCCI**, *La titolarità sindacale del diritto di sciopero nell'ottica della l. 146/1990 e delle clause di tregua. A proposito di un recente libro in LOFFREDO* (a cura di), *cit.*, 29. Secondo l'A., le sanzioni collettive reprimono la proclamazione e l'adesione ad esso in violazione dell'art. 2 della legge.

Questa prospettiva dello sciopero viene potenziata con la l. 83/00, nella misura in cui il legislatore accentua «*la procedimentalizzazione (ed enfaticizzazione)*»²⁴³ del momento della proclamazione. Tale modifica alla legge 146/90, s'è osservato, riconosce alle organizzazioni sindacali o più semplicemente alle aggregazioni più o meno occasionali, oltre che alla contrattazione collettiva, un ruolo più incisivo rispetto al passato e, per l'effetto, consente, per alcuni, di rafforzare la tesi della titolarità collettiva ad esercizio individuale²⁴⁴. Secondo questa lettura, tanto verrebbe dedotto dalla constatazione che è l'organizzazione sindacale ad esercitare un proprio diritto nel momento in cui deve formalizzare l'atto di proclamazione scritta, con preavviso minimo, indicazione della durata, delle modalità e delle motivazioni, mentre al singolo si riconosce più semplicemente la facoltà di esprimere la libertà di aderire all'astensione collettiva²⁴⁵.

Nonostante la tendenza interpretativa di recuperare nella l. 146/90 e nella sua modifica una compiuta conferma della titolarità collettiva, preme comunque segnalare la reazione dell'ancora maggioritaria teoria della titolarità individuale dello sciopero: entrambi gli interventi di legge, sia quello del 1990, sia quello successivo, intervengono sulle modalità di esercizio dello sciopero e non già rispetto al profilo di chi debba considerarsi titolare dello sciopero²⁴⁶. Potrebbe in alternativa dirsi che, in tali interventi legislativi, il legislatore si è preoccupato di delegare alle parti sindacali l'indicazione delle condizioni di sciopero, senza mai intervenire sul soggetto che,

²⁴³ Sono espressioni di GAETA, *Un saluto non formale* in LOFFREDO (a cura di), *cit.*, 13.

²⁴⁴ Così RUSCIANO, *L'iter formativo della legge 83 del 2000*, *GDLRI*, 2002, 174 secondo cui al soggetto individuale sarebbe attribuibile soltanto la mera attuazione di un diritto del soggetto collettivo. Prospettava la tesi della titolarità collettiva a esercizio individuale, negli anni '80, VARDARO, *Verso la codificazione del diritto di sciopero* in AA.VV., *Lo sciopero: disciplina convenzionale e autoregolamentazione nel settore privato e pubblico*, Milano, 1989, 224. Secondo l'A., ipotizzare lo sciopero in siffatti termini significa non solo rovesciare le conseguenze inique collegate a questo schema tradizionale (diritto potestativo, titolarità individuale, esercizio collettivo), ma anche contribuire a ridefinire il ruolo del sindacato in questo campo. Diversamente opinando, il diritto di sciopero avrebbe rischiato di "apparire l'estrema versione di immunità e privilegio, accuratamente coperta dalla patina del diritto". Espone oggi un superamento della titolarità individuale ad esercizio collettivo anche VALLEBONA, *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, *cit.*, 70-71 pur non dichiarando la necessità della struttura sindacale, bastando anche una coalizione spontanea occasionale, seppur sovente di non facile individuazione. Rimane invece un diritto a titolarità individuale per GRAGNOLI, *Le regole per l'esercizio del diritto di sciopero* in PASCUCCI (a cura di), *La nuova disciplina dello sciopero nei servizi essenziali*, *cit.*, 22; TREU, *Il conflitto collettivo e le regole*, *DLRI*, 2001, 300.

²⁴⁵ Si convincono che in tale ambito vi sia necessità di aderire all'impostazione della titolarità collettiva PINO, *Conflitto e autonomia collettiva*, *cit.*, 153; PASCUCCI, *La titolarità sindacale del diritto di sciopero nell'ottica della l. 146/1990 e delle clausole di tregua. A proposito di un recente libro* in LOFFREDO (a cura di), *cit.*, spec. 23; TIRABOSCHI – ZOPPOLI, *La titolarità del diritto di sciopero tra teoria e prassi applicativa*, *GDLRI*, 2008, 3, 72. Rileva criticamente l'irragionevole declassamento della singola astensione allo schema della semplice attuazione MONTUSCHI, *L'autotutela individuale e collettiva nel pensiero di Matteo Dell'Olio*, *cit.*, 1024 s.

²⁴⁶ Esplicita meglio il concetto ROMEI, *Di cosa parliamo quando parliamo di sciopero?*, *LD*, 1999, 250.

astenendosi dalla prestazione, viene riconosciuto titolare del diritto di cui all'art. 40 Cost.

Il dibattito, giunto ai nostri giorni, si arricchisce oltre che di ricostruzioni che valorizzano la prospettiva collettiva della titolarità²⁴⁷, di spunti offerti sul fronte regolativo dai disegni di legge presentati nel corso della XVI legislatura e dalle intese collettive raggiunte negli ultimi tre anni, su tutte la contrattazione collettiva di Pomigliano d'Arco. Quanto recentemente occorso, se da un lato ravviva il dibattito che mai comunque è sembrato sopito, dall'altro, conferma l'unico elemento condiviso da tutti gli orientamenti che si sono susseguiti a partire dall'entrata in vigore della Carta Costituzionale: il solido legame della titolarità dello sciopero al momento storico in cui il dibattito viene proposto²⁴⁸. E ciò, giacché le varie teorie elaborate nel corso degli anni altro non rappresentano se non la puntuale ispirazione dei diversi obiettivi di politica del diritto²⁴⁹. Stavolta però al pericolo dello spontaneismo dell'attività sindacale si sostituisce il problema legato alla c.d. esigibilità degli accordi raggiunti, vale a dire la garanzia di stabilità delle relazioni industriali in un sistema economico che fa della maggiore o minore conflittualità un indicatore di competitività dell'azienda²⁵⁰.

²⁴⁷ In proposito **SCOGNAMIGLIO**, *Diritto del lavoro*, Bari, 2005, 311; **PINO**, *Conflitto e autonomia collettiva*, cit., in part.129 s. Secondo l'A., la configurabilità di una titolarità collettiva deriva dalla collocazione costituzionale dell'art. 40: nel diritto di sciopero deve scorgersi la natura del bene che non è esterno al sindacato ma, al contrario, si pone nel novero di quei beni di cui il sindacato mantiene la disponibilità. Sempre l'A. sostiene che "se è vero come è vero che in capo al soggetto collettivo è rimessa la titolarità della contrattazione collettiva, la soluzione della regolamentazione contrattuale del conflitto e dello sciopero può ritenersi effettivamente credibile se a tale soggetto collettivo si riconosce la titolarità di tali diritti, solo il titolare di un diritto, infatti, potrebbe disporre contrattualmente la sua regolamentazione". Così **PINO**, *Per una rilettura dei temi sulla titolarità del diritto di sciopero. La titolarità collettiva come presupposto del modello autoregolato*, *DLRI*, 2004, 3, 460. Sviluppa diffusamente la titolarità sindacale anche **A. ZOPPOLI**, *La titolarità sindacale del diritto di sciopero*, cit., 144 s. Secondo l'A., il termine sindacale non impedisce che lo sciopero venga esercitato da coalizioni occasionali poiché il termine non si riferisce esclusivamente all'organizzazione sindacale come associazione ma anche alla sua forma più elementare non connotata da particolare strutturazione; col termine sindacale si vuole indicare soltanto la finalità di tutela degli interessi del lavoro. Se ne trova anche traccia in App. Campobasso 17/1/2007, n. 27, *LPO*, 2007, 229. Tracce della bastevolezza del gruppo e non di una riconosciuta associazione sindacale si rintracciano già in Cass. 21/7/1984, n. 4288, *NGL*, 1984, 431: il soggetto collettivo che concerta lo sciopero non deve essere necessariamente un soggetto sindacale, ma può essere un gruppo qualsiasi. Riconosce tale inquadramento anche **VALLEBONA**, *Le regole dello sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Torino, 2007, 12 laddove rileva che "anche le disposizioni della legge n. 146 del 1990 fanno sempre generico riferimento a soggetti che promuovono lo sciopero o a organizzazioni dei lavoratori che promuovono l'azione". Sulla contiguità delle norme costituzionali, con gli effetti che dalla lettura conseguono, tra gli altri, **MONTUSCHI**, *L'autotutela individuale e collettiva nel pensiero di Matteo Dell'Olio*, cit., 1025 s.

²⁴⁸ Così **GAETA**, *Un saluto non formale in LOFFREDO* (a cura di), cit., 10.

²⁴⁹ **CORAZZA**, *ult. op. cit.*, 382.

²⁵⁰ Rileva la novità **CORAZZA**, *Il nuovo conflitto collettivo*, cit., 86-87.

3.1.2 UNA DEFENSIO DELLA TITOLARITÀ INDIVIDUALE DELLO SCIOPERO: RILETTURA DEL QUADRO GENERALE TRA CONTINUITÀ E TENDENZE INNOVATIVE

Per pronunciarsi sulla questione della titolarità del diritto di sciopero si ritiene opportuno articolare anzitutto il discorso, tenendo inizialmente distinti il piano dei servizi pubblici essenziali, ai quali è dedicata la l. 146/90, dal restante ambito di settori che ad oggi non hanno ricevuto una disciplina legislativa.

Quanto al primo, quello relativo ai servizi pubblici essenziali, occorre riprendere le mosse dal dato consolidato mediante la legge 83/00.

Partire da siffatta prospettiva d'indagine equivale a fare i conti con le condizioni al ricorrere delle quali l'ordinamento subordina l'esercizio legittimo del diritto di sciopero, considerando le quali non traspare un esclusivo potere d'autorizzazione dell'azione conflittuale in capo al solo soggetto sindacale. Ciò viene a dedursi ad esempio dal riferimento che la legge riserva alle cosiddette coalizioni spontanee²⁵¹: in più disposizioni della legge 146/90 si riconosce anche a gruppi spontanei di lavoratori un titolo a proclamare lo sciopero, a partecipare alla procedura di precettazione, a rendersi destinatarie della sanzione di cui all'art. 4, c. 4 *bis* della predetta legge²⁵². Sulla scorta di tali elementi, non pare invece convincente la differente opinione della dottrina secondo la quale nell'intervento riformatore del 2000 ha trovato conferma lo sciopero come diritto a titolarità collettiva pura dal momento che titolarità ed esercizio di sciopero sono congiunti nel soggetto collettivo²⁵³. Secondo tale impostazione, la conclusione della titolarità collettiva giunge(rebbe) proprio dal constatare che se titolare dell'interesse collettivo è il soggetto sindacale, è solo tramite quest'ultimo soggetto giuridico che i singoli comportamenti attuativi del momento deliberativo perdono la loro individualità e si unificano in un unico comportamento collettivo cui attribuire il nome di sciopero²⁵⁴.

In realtà, la conduzione dello sciopero entro la soggettività individuale viene agevolata proprio da parte del legislatore, il quale provvede, senza mezze misure, a

²⁵¹ Supera tale problema **A. ZOPPOLI**, *ult. op. cit.*, 97 secondo cui la titolarità sindacale deve estendersi anche alle coalizioni occasionali, alla luce della rivisitazione della nozione di soggettività giuridica. In questo caso, ne risulta una fattispecie complessa secondo la quale da una parte vi è il diritto a titolarità e esercizio collettivo e sindacale dell'associazione sindacale *lato sensu* intesa e dall'altra si giustappone il diritto individuale – strumentale e necessario – del lavoratore di astenersi dal lavoro per finalità di sciopero.

²⁵² Rileva a tal proposito la separazione tra questione di diritto e di fatto quando sostiene che le coalizioni spontanee sono titolate sulla carta, indipendentemente dal fatto che possono essere in grado di far fronte al carico oneroso imposto dal legislatore, **CARINCI**, *Il diritto di sciopero: la nouvelle vague, cit.*, 431.

²⁵³ Su cui diffusamente **A. ZOPPOLI**, *La titolarità sindacale del diritto di sciopero*, cit.. In estrema sintesi, secondo l'A., la titolarità del diritto di sciopero è collettiva perché il diritto è posto a tutela di un interesse collettivo. Tale titolarità è sindacale perché è prerogativa dell'organizzazione sindacale. Anche l'esercizio deve essere collettivo non avendo alcun senso tutelare un interesse collettivo con un'azione individuale.

²⁵⁴ Nella modifica della definizione di sciopero rintraccia il limite di fondo della teoria della titolarità collettiva dello sciopero **ROMEI**, *ult. op. cit.*, 2008, 14.

smascherare il “finto” problema. Le norme poste a presidio della garanzia dei servizi pubblici essenziali si riferiscono - a partire dalla corrispondente rubrica - all'esercizio del diritto di sciopero²⁵⁵ e non già alla diversa questione della titolarità. Si potrebbe allora concludere che una lettura dell'art. 40 Cost., nella dimensione propria dei servizi pubblici essenziali altro non ripropone se non quella tesi secondo cui la titolarità dello sciopero accede al singolo lavoratore, la cui regolazione dell'esercizio è affidata tutto al più dal soggetto sindacale.

Per il vero, il dibattito potrebbe assumere termini in parte differenti se le intenzioni del disegno di legge 1473/2009 e solo in parte del precedente 1407/09 avessero «fiato lungo»²⁵⁶. La situazione prefigurata in tali proposte, è stato rilevato, sembra(va) segnare realmente una «vague all'assalto della titolarità individuale»²⁵⁷, dal momento che la titolarità dello sciopero si declina attraverso la selezione dei soggetti sindacali ai quali conferire in via esclusiva il potere di promuovere un'azione collettiva, in base al numero degli iscritti oppure in base al voto elettorale o al referendum. Soprattutto con riguardo al disegno di legge governativo, una lettura attenta del testo, oltre a mettere in rilievo una contrarietà della disposizione della proclamazione rispetto agli artt. 39 e 40 Cost.²⁵⁸, evidenzia un affievolimento significativo della titolarità individuale, nella parte in cui sancisce un intervento massiccio sull'esercizio dello sciopero soprattutto qualitativo²⁵⁹: la proposta di riforma di cui al ddl 1473/2009, smascherando secondo taluni una consolidata finzione²⁶⁰, stabilisce, ai fini dell'effettività e della legittimità dell'esercizio del

²⁵⁵ Così **SANTONI**, *La libertà e il diritto di sciopero* in **LUNARDON** (a cura di), *Conflitto, concertazione, partecipazione*, Padova, 2011, 38 in richiamo di **GHEZZI**, *La Commissione di garanzia nella legge di riforma tra profili funzionali e dinamica delle istituzioni*, ADL, 2001, 8 s.

²⁵⁶ Così **CARINCI**, *ult. op. cit.*, 423.

²⁵⁷ L'espressione è mutuata testualmente dal saggio di **CARINCI**, *ult. op. cit.*, 423 s.

²⁵⁸ In questo senso **MARIUCCI**, *Parere alla Commissione Lavoro del Senato della Repubblica sul d.d.l. n.1473 del 2009 rubricato “Disegno di legge per la regolamentazione dei conflitti collettivi di lavoro con riferimento alla libera circolazione delle persone” e sul d.d.l. n.1409 del 2009, cit.*, 1-2 sostiene che “siamo di fronte ad una doppia e clamorosa rottura del dettato costituzionale. Per un verso si infrange la tradizione costituzionale, che qualifica il diritto di sciopero come un diritto individuale ad esercizio collettivo, legittimando il monopolio sindacale (sub specie di sindacato maggioritario) nella dichiarazione di sciopero. Ciò che in Italia non è possibile, finché resteranno in vigore gli artt. 39 e 40 cost., come lo scrivente ha più volte argomentato in altri scritti, sostenendo che la radice della qualificazione del diritto di sciopero trova, nel nostro ordinamento, la sua radice più robusta nel primo comma dell'art.39 cost, relativo alla libertà sindacale, prima ancora che nell'art.40”. In precedenza, in critica aperta alle intenzioni del progetto governativo, **ROCELLA**, *Lo sciopero e la Costituzione*, in coordinamentorsu.it/doc/altri2009/2009_0301_rocella.htm secondo cui “consegnando ai sindacati (meglio: ad alcuni sindacati) la titolarità del diritto di sciopero, cancella come se nulla fosse proprio quel nucleo fondamentale del diritto, che dovrebbe invece restare intangibile per il legislatore ordinario”.

²⁵⁹ Sul punto **CARINCI**, *Il diritto di sciopero: la nouvelle vague*, cit., 423, rileva che “il disegno di legge giunge a ridimensionare fortemente la titolarità individuale del diritto di sciopero, per via di un ulteriore appesantimento del regime dettato per il suo esercizio dalla l. n. 146/1990, come novellata dalla l. n. 83/2000: appesantimento quantitativo che si risolve in uno qualitativo”.

²⁶⁰ **GHERA**, *Intervento in FROSINI – MAGNANI* (a cura di), cit., 86-87.

diritto di sciopero, - un collegamento tra titolarità del diritto di sciopero da attribuire ai soggetti sindacali abilitati alla proclamazione e ed esercizio individuale da riconoscersi in capo a ciascun lavoratore che eserciti il diritto di cui all'art. 40 Cost²⁶¹, donde la titolarità collettiva ad esercizio individuale.

Meno complicato risulta affrontare l'argomento sul fronte dei servizi non essenziali. In tal caso la rinuncia legislativa verso la procedimentalizzazione del conflitto lascia vigente - senza troppi problemi - la tradizionale impostazione della titolarità individuale a esercizio collettivo, preservando l'autonomia della gestione e dell'organizzazione circa una data mobilitazione, quindi l'autodeterminazione del lavoratore, in una prospettiva che è quella garantita dal primo comma dell'art. 39 Cost.

Tale conclusione non sembra essere scalfita dai recenti accordi Fiat e dall'accordo Interconfederale del 28 giugno 2011, sui quali i discorsi potranno risultare più chiari al termine del paragrafo successivo. Rispettivamente le clausole risolutiva e integrativa nel primo caso e la clausola n. 6 nel secondo non contengono elementi alla stregua dei quali spingere verso la titolarità collettiva dello sciopero. Del fatto che nel settore privato viga ancora una lettura dell'art. 40 Cost. in termini di diritto soggettivo fondamentale del lavoratore²⁶², v'è traccia per esempio nel disposto della seconda parte della clausola di responsabilità dell'accordo dello stabilimento Fiat di Pomigliano, laddove si stabilisce che le sanzioni collettive (a carico cioè delle organizzazioni sindacali firmatarie dell'intesa aziendale) scattano anche quando i lavoratori pongono in essere attività a tutela dell'interesse collettivo, ma al di fuori dell'iniziativa e del supporto dei sindacati firmatari. Ancor più chiaro pare l'accordo interconfederale di giugno 2011²⁶³, laddove s'è preferito non consentire che, proprio in un momento di equilibri precari, l'affidamento ad un soggetto collettivo - sempre più indebolito da tentazioni compromissorie al ribasso - possa neutralizzare gli effetti legati all'arma più tagliente messa a disposizione del lavoratore da parte del diritto sindacale per perseguire la propria emancipazione.

²⁶¹ In questi termini **G. SANTORO PASSARELLI**, *Lo sciopero da diritto a titolarità individuale a diritto a titolarità collettiva?*, in **FOCCILLO** (a cura di), *Diritto di sciopero regolato?*, cit., 49. Nello stesso senso, **MARESCA**, *Contemperamento dei diritti dei cittadini con quelli dei lavoratori*, *ibidem*, 87-88. Respinge tali conclusioni **LISO**, *La regolazione deve rispettare il principio di libertà*, *ibidem*, 76.

²⁶² **CHIECO**, *ult. op. cit.*, 370.

²⁶³ Così **G. SANTORO PASSARELLI**, *Accordo interconfederale 28 giugno 2011*, *ADL*, 2011, 451 s. Più dubbioso, invece, **LISO**, *ult. op. cit.*, 457 quando recupera in tale disposizione il "frutto di una scelta politica e non di una scelta giuridicamente vincolata". In proposito vedasi anche i contributi di **MARIUCCI**, *Un accordo e un legge contro l'accordo*, *LD*, 2011, 3, 458 e **ORLANDINI**, *La CGIL firma l'accordo del 28 giugno. Cosa cambia su rappresentanza e efficacia dei contratti*, *Diritti e lavoro flash*, 2011, 6.

V'è infine da non sottovalutare l'aspetto, di più ampio raggio, legato ai lavoratori non affiliati ad alcuna organizzazione sindacale. Tanto nel settore dei servizi pubblici essenziali, nei termini appena richiamati, come nei settori non disciplinati dalla l. 146/90, vige ancora una situazione per la quale il sindacato ha il potere di rappresentare soltanto i propri iscritti. Ciò comporta che ai lavoratori non sindacalizzati non può non riconoscersi la libertà di indire uno sciopero, a ragione del fatto che l'atto deliberativo di natura sindacale non è (ad oggi almeno) necessario per autorizzare né l'astensione, né per incidere sulla sua legittima proclamazione. Peraltro, se titolari dello sciopero fossero i sindacati e non i lavoratori, non si spiegherebbe perché il suo esercizio dovrebbe avere l'effetto di sospendere l'obbligazione di lavoro anche dei lavoratori non affiliati: *“nessuno ha mai dubitato del diritto di questi lavoratori di partecipare allo sciopero stesso”*.²⁶⁴

Tirando le fila del discorso, può qui concludersi, per un verso, che è errato sostenere che *«la legge n. 146 non introduce una deroga rispetto alla titolarità individuale, prevedendo una precisa disciplina che conferma il principio della titolarità collettiva»*²⁶⁵. Resta piuttosto preferibile rilevare che nonostante *«la specialità della l. 146/90»*²⁶⁶, la questione della titolarità del diritto di sciopero possa ricondursi ad unitarietà²⁶⁷. Gli esiti della ricerca, tanto nel servizio pubblico essenziale quanto nei settori non disciplinati dalla l. 146/90, pur partendo da esperienze diverse non conducono a considerazioni differenti: la legge 146/90 per come novellata altro non è se non una specificazione per aggiunta della titolarità individuale - ove il requisito della specialità si regge sulla maggiore considerazione delle regole da rispettare nel caso in cui lo sciopero, degradato a valore relativo, entri in contrasto con altri diritti costituzionali. Ciò detto, vale dunque concludere che, nonostante i *desiderata* auspicati da molti, il diritto di sciopero, con stretto riferimento alla questione della titolarità, ad oggi consente una *reductio ad unicum*, indipendentemente dalla natura essenziale del servizio pubblico offerto alla collettività, indipendentemente dalla vigenza di regole per le quali, in altra sede e per altro profilo, si è parlato nei termini di “diritti di sciopero”.

A supportare peraltro la *defensio* della titolarità individuale, e quindi a indebolire il sostegno verso un'impostazione collettiva del diritto di sciopero, non

²⁶⁴ Così testualmente GIUGNI, *Diritto sindacale*, 2010, Bari, 237.

²⁶⁵ Di quest'avviso sia Pino che Zoppoli nelle monografie richiamate nelle note che precedono.

²⁶⁶ Non sembra cioè rilevare, sul piano della titolarità del diritto, quella discontinuità che ha spinto a interrogarsi sulla unità concettuale della nozione di sciopero, a proposito della quale ROMAGNOLI, *Introduzione in ROMAGNOLI – BALLESTRERO, Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Bologna, 1994, 21 e su cui diffusamente PILATI, *I diritti di sciopero*, cit.

²⁶⁷ Sulle considerazioni appena tracciate, A. ZOPPOLI, *La titolarità sindacale...*, cit., 172.

può che essere proprio la considerazione dei lavori dell'Assemblea costituente in punto di sciopero²⁶⁸. Vale a tal proposito ricordare che nell'elaborazione della terza Sottocommissione, il riconoscimento costituzionale dello sciopero avrebbe dovuto essere il seguente: «è assicurato a tutti i lavoratori il diritto di sciopero. La legge ne regola le modalità di esercizio unicamente per quanto attiene alla procedura di proclamazione; all'esperimento preventivo di tentativi di conciliazione; al mantenimento di servizi assolutamente essenziali»²⁶⁹.

Il confronto dell'articolo suggerito dalla Terza Sottocommissione con il testo oggi vigente²⁷⁰, difficilmente porterebbe ad opinare sul fatto che l'attuale riconoscimento costituzionale dello sciopero all'art. 40 non sia frutto d'una sintesi perfetta tra primo (riferito alla titolarità) e secondo (riferito all'esercizio del diritto) comma di cui alla proposta avanzata dalla Terza Commissione²⁷¹.

3.2 DISPOSIZIONE DEL DIRITTO DI SCIOPERO E CLAUSOLE DI TREGUA

L'ermetismo dell'art. 40 Cost. ha lasciato aperta anche la questione della disponibilità in sede collettiva del diritto di sciopero²⁷².

S'impone in tal senso una riflessione sull'intrinseca idoneità del diritto di sciopero a porsi in termini di indisponibilità assoluta oppure più semplicemente in una prospettiva di intransigibilità o irrinunciabilità – nel qual caso residua un margine di disponibilità²⁷³. Per far ciò occorre partire dal chiedersi se le clausole di tregua sindacale comportano una disposizione del diritto di cui all'art. 40 cost²⁷⁴.

²⁶⁸ Su cui **PILATI**, *ult. op. cit.*, 75 s. e riferimenti ivi richiamati.

²⁶⁹ Sembra riprendere testualmente quanto prodotto dalla Terza commissione la Costituzione spagnola del 1978. L'ordinamento giuridico spagnolo accoglie esplicitamente la tesi della titolarità individuale a esercizio collettiva. si parla in tal senso di *derecho de huelga en cuanto perticente a un grupo social*. Su ciò, tra i tanti, **VIDA SORIA – MONEREO PEREZ – MOLINA NAVARRETE – MORENO VIDA**, *Manual de derecho sindical*, Granada, 2011, 320 s.

²⁷⁰ Non si dimentichi peraltro che l'attuale formulazione dell'art. 40 Cost. ricopia pedissequamente il testo adottato nella Costituzione francese che privilegia un'impostazione individuale della titolarità dello sciopero. Così **VENEZIANI**, *Stato e autonomia collettiva*, Bari, 1986.

²⁷¹ Parla di sostanziale ripresa del testo elaborato dalla Terza Commissione **CARINCI**, *Il diritto di sciopero: la nouvelle vague*, *cit.*, 444.

²⁷² Sul dibattito sorto **MAGNANI**, *Contrattazione collettiva e governo del conflitto*, *DLRI*, 1990, 687 s. e **PASCUCCI**, *La regolamentazione autonoma del diritto di sciopero nella dottrina italiana*, *RTDPC*, 1990, 185 s.

²⁷³ In proposito **GIUGNI**, *La conciliazione collettiva dei conflitti giuridici di lavoro*, *Dir. ec.*, 1959, 852.

²⁷⁴ Nel dibattito sulla validità delle clausole di tregua, oltre ai riferimenti bibliografici di seguito più compiutamente specificati, si sono avversati sostenitori di tale strumento e giuristi convinti per contro della nullità della clausola in oggetto. Tra i sostenitori della validità della clausola di tregua in quanto pattuizione meritevole di tutela si annoverano, tra i più, **MENGONI**, *Limiti giuridici del diritto di sciopero*, *RGL*, 1949, I, 246 s.; **PERA**, *Lo sciopero civilmente illecito a seguito della sua regolamentazione nel contratto collettivo*, *FI*, 1955, 1241; **SIMI**, *Il diritto di sciopero*, Milano, 1956. Tra coloro che hanno concluso per la nullità della clausola in quanto atto di disposizione da parte del sindacato di un diritto indisponibile attribuito dalla Costituzione al singolo lavoratore v. **CALAMANDREI**, *Significato costituzionale del diritto di sciopero*, *RGL*, 1952, I, 221 s.; **SMURAGLIA**, *In tema di accordi interconfederali per la disciplina dei*

In via generale è stato sottolineato che il diritto di sciopero non può costituire oggetto di disposizione del singolo lavoratore, pena la nullità della parte del contratto individuale di lavoro che richiama una rinuncia o una limitazione del diritto del lavoratore. Diversamente sul fronte collettivo, se lo sciopero è in funzione del contratto collettivo, è evidente la conseguenza logica secondo cui è nella disponibilità del movimento sindacale accettare delle limitazioni o delle regolamentazioni sui modi e i tempi del possibile ricorso allo sciopero nell'ambito della contrattazione collettiva²⁷⁵. A tali fini va aggiunta invero qualche puntualizzazione rispetto alla tipologia delle clausole di tregua alle quali fare ricorso. Tra esse occorre tenere distinte clausole di tregua assolute, relative e procedimentali. Diversamente dalle prime, certamente, le restanti due non determinano una rinuncia dello sciopero per mano del sindacato: nel caso delle clausole relative limiti all'esercizio del diritto di sciopero provengono da un numero chiuso di materie esplicitate nel contratto collettivo e da un tempo ristretto di vigenza/validità commisurato alla durata del contratto nel quale esse vengono inserite; nell'ipotesi in cui si faccia ricorso alle clausole procedimentali altro non si compie se non l'avvio di pratiche conciliative o arbitrali per comporre il conflitto sorto²⁷⁶. A fronte di ciò, sta al giurista l'impegno di determinare, di volta in volta, la legittimità o meno di una data clausola di tregua. Soltanto una totale abdicazione del diritto di sciopero ad opera delle parti collettive potrebbe rendere incompatibile rispetto al quadro costituzionale il potere esercitato dal sindacato stipulante la clausola di tregua.

Operata questa breve ricognizione, l'adesione alla tesi della titolarità individuale dello sciopero ed alla natura giuridica del diritto di sciopero consente di declinare la disponibilità del diritto in termini assai rigorosi²⁷⁷. Se vero è che lo sciopero è diritto del lavoratore, se ne deduce che l'efficacia delle clausole di pace o

licenziamenti dell'industria, RGL, 1956, II, 73; **NATOLI**, *La c.d. Friedenspflicht e il diritto italiano del lavoro*, RGL, 1961, I, 319 e **FERRUCCI**, *Autonomia sindacale e autoregolamentazione del diritto di sciopero*, RGL, I, 1966, 17. A metà strada s'è collocato **GIUGNI**, *Introduzione allo studio dell'autonomia collettiva*, Milano, 1960, 132-139: "nell'ordinamento intersindacale la minaccia dello sciopero costituisce oltre che il deterrente contro la violazione di norme dello stesso ordinamento da parte degli imprenditori, soprattutto il motore della creazione contrattuale di nuovo diritto"; era dunque lo sciopero stesso ad auto legittimarsi quando l'accordo si era realizzato, "ma esso può svolgere questa funzione fondamentale solo in quanto l'ordinamento che esso contribuisce a creare e a far funzionare attribuisca valore alla clausola di tregua". Per una rassegna dei diversi orientamenti raggiunti in tema di liceità delle clausole di tregua **PASCUCCI**, *La regolamentazione autonoma del diritto di sciopero* in **D'ANTONA**, *Lecture di diritto sindacale*, cit., spec. 502 s.

²⁷⁵ Su queste posizioni **PERA**, *Sulle clausole di pace sindacale*, RDL, I, 1964, 291 s.

²⁷⁶ Sul punto **CORAZZA**, *Il nuovo conflitto collettivo. Clausole di tregua, conciliazione e arbitrato nel declino dello sciopero*, Milano, 2012, 108.

²⁷⁷ In argomento, in generale, recentemente **TULLINI**, *Indisponibilità dei diritti dei lavoratori: dalla tecnica al principio e ritorno*, GDLRI, 2008, 481 s.

tregua sindacale debba produrre conseguenze solo in capo ai soggetti stipulanti²⁷⁸, ovvero i sindacati firmatari del contratto che le enuncia²⁷⁹. Sulla base di quanto premesso, nessun effetto giuridico viene a prodursi nella sfera del lavoratore giacché quest'ultimo non può disporre la rinuncia o la modifica del proprio diritto individuale di astensione dal lavoro²⁸⁰. Da qui, dunque, la riconduzione delle clausole di tregua entro la parte obbligatoria del contratto collettivo²⁸¹ e la rilevanza dell'eventuale condotta scorretta del lavoratore soltanto sul piano endo - associativo²⁸².

Diversamente viene ad articolarsi il discorso se si accetta la ricostruzione della titolarità collettiva giacché ciò impone di concludere che le clausole di tregua sono produttive di effetti non solo nei confronti del sindacato che le ha stipulate ma anche nei confronti dei singoli lavoratori ad esso iscritti, rispetto ai quali viene ad imputarsi una responsabilità individuale, sul piano contrattuale e disciplinare, nel caso di violazione della clausola in oggetto.

Riportando questi discorsi, che chiaramente, per ragioni di economia del lavoro, portano con sé l'incompletezza d'una tematica sulla quale è ben più corposa l'elaborazione dottrinale, nelle vicende occorse in tempi recenti, pare opportuno aggiornare il dibattito segnalando una riscoperta della questione relativa alla

²⁷⁸ Indicava una serie di difficoltà estensiva della clausola di tregua per i non iscritti ad alcun sindacato firmatario **SIMI**, *Il diritto di sciopero*, Milano, 1956.

²⁷⁹ In questi termini, diffusamente, **GHEZZI**, *Il dovere di pace sindacale*, RTDPC, 1961, 457 s.; *La responsabilità contrattuale delle associazioni sindacali (La parte obbligatoria del contratto collettivo)*, Milano, 1963; dello stesso A., *Autonomia collettiva, diritto di sciopero e clausole di tregua (variazioni critiche e metodologiche)*, RTDPC, 1967, 149 s.; **GIUGNI – MANCINI**, *Movimento sindacale e contrattazione collettiva* in **FLM** (a cura di), *Potere sindacale e ordinamento giuridico*, Bari, 1973, 104. Diversamente **F. SANTORO PASSARELLI**, *Pax, factum, pacta servanda sunt (a proposito delle cosiddette clausole di tregua sindacale)*, MGL, 1971, 374 sosteneva l'illogicità di tali conclusioni giacché "se vero è che i sindacati agiscono non solo per sé ma anche per gli aderenti, deve pur ammettersi che gli aderenti siano tenuti al rispetto del contratto collettivo così come avviene per le condizioni di lavoro". Nello stesso solco si pone **VALLEBONA**, *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Torino, 2007, 14 quando sostiene che "non è condivisibile l'idea, abbastanza diffusa, che i sindacati non possano disporre del diritto di sciopero dei loro aderenti e dei lavoratori che si sottopongono volontariamente al contratto collettivo contenente la clausola di tregua. I lavoratori ricompresi nell'ambito di efficacia soggettiva di tale contratto collettivo hanno tutti accettato, mediante mandato o rinvio, che per quel periodo le condizioni di lavoro siano quelle e non altre, sicché ben possono essere vincolati anche dalla consequenziale esclusione dello sciopero". Ciò in richiamo di Cass. 10/2/1971, n. 357, MGL, 1971, 371.

²⁸⁰ In proposito **GHEZZI**, *La responsabilità contrattuale delle associazioni sindacali*, Milano, 1963, 173 s. è ben attento rispetto alla distinzione tra sopprimere un diritto soggettivo e disciplinarne negoziabilmente le condizioni e le modalità dell'esercizio. A tali fini, non risulta determinante la giurisprudenza in proposito giacché "le rarissime cause relative alla violazione dell'obbligo di tregua, di cui i giudici, con forzature interpretative, hanno talvolta escluso l'esistenza, così evitando di affrontare il problema dell'individuazione dei soggetti vincolati e del tipo di sanzioni applicabili". Così **VALLEBONA**, *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, cit., 15.

²⁸¹ Dopo **GHEZZI**, *ult. op. cit.*, **ROCCELLA**, *Parte obbligatoria del contratto collettivo e diritti sindacali*, RGL, 1977, 417, s.

²⁸² Parla di sanzione disciplinare nei confronti dell'organizzazione sindacale d'appartenenza **SCOGNAMIGLIO**, *La disciplina negoziale del diritto di sciopero*, RDL, 1972, I, 351. Oltre ai contributi bibliografici indicati nelle note precedenti v., tra i tanti, **TOSI**, *Contrattazione collettiva e controllo del conflitto*, GDLRI, 1988, 457.

disponibilità del diritto di sciopero, anzitutto ad opera della clausola di responsabilità e di quella integrativa individuale, introdotte nei contratti Fiat degli stabilimenti di Pomigliano d'Arco e di Mirafiori. Nella c.d. clausola di responsabilità, s'è detto, il soggetto sindacale che stipula il contratto collettivo assume «l'impegno di non promuovere scioperi o comunque di non ricorrere all'azione diretta per conseguire la modificazione del contratto stesso ante tempi»²⁸³. Mettere in evidenza che trattasi d'una clausola i cui effetti si limitano ai soggetti firmatari dell'accordo collettivo, per quanto testimonia, secondo taluni, l'attaccamento ad un sistema ancora troppo affetto dalla debolezza della parte obbligatoria del contratto collettivo²⁸⁴, risolve tuttavia le incertezze legate alla possibilità per il sindacato di negoziare efficacemente la rinuncia temporanea all'utilizzo dello sciopero e del conflitto più in generale e circa gli effetti di tale negoziazione nei confronti dell'esercizio del diritto di sciopero da parte dei singoli lavoratori. La legittimità della clausola in oggetto è dedotta dal fatto che essa non intacca il diritto dei singoli a scioperare ma semplicemente agisce sui poteri che sono nella piena disponibilità del sindacato.

Quanto poi alla clausola integrativa, istitutiva d'una responsabilità diretta del lavoratore, s'è esclusa un'efficacia diretta²⁸⁵ della clausola di tregua sul piano del rapporto di lavoro individuale per mancanza d'una esplicita formulazione letterale della stessa²⁸⁶ e comunque per un'estraneità dello sciopero dai comportamenti tenuti in conto dalla disposizione.

Una seconda occasione per arricchire il dibattito è fornita dal recente accordo interconfederale del 2011. Se da una parte, in un'ottica di controllo diffuso del conflitto, in esso vengono colte «le criticità della soluzione adottata dalle parti sociali quanto ad efficacia delle clausole di tregua atteso che l'Accordo confina l'effetto all'ambito dei soggetti collettivi»²⁸⁷ purché firmatari dell'accordo di giugno

²⁸³ Così **GHEZZI**, *Autonomia collettiva, diritto di sciopero e clausole di tregua*, RTDPC, 1967, 149. Successivamente **D'ANTONA**, *La legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali e le tendenze del diritto sindacale RGL*, I, 1989, 18.

²⁸⁴ Su cui diffusamente **TREU**, *La concertazione* in **MONTUSCHI** (a cura di), *Un diritto in evoluzione. Studi in onore di Yasuo Suwa*, Milano, 2007, 658 s. Reclama «un intervento regolatorio volto a garantire l'affidamento delle imprese ma anche la possibilità per il sindacato di spendere utilmente una preziosa risorsa negoziale» **DE LUCA TAMAJO**, *Le relazioni sindacali dopo Mirafiori e Pomigliano: opinioni a confronto*, DRI, 2011, 364.

²⁸⁵ Auspicano un'efficacia diretta delle clausole di tregua **DE LUCA TAMAJO**, *ult. op. cit.*, 365 e **CORAZZA**, *ult. op. cit.*, 2012, 126.

²⁸⁶ In proposito **LISO**, *Appunti su alcuni profili giuridici delle recenti vicende FIAT*, GDLRI, 2011, 348.

²⁸⁷ In questi termini **CORAZZA**, 2012, 87-88. Secondo l'A, «lascia perplessi la soluzione che esclude l'efficacia delle clausole di tregua nei confronti dei singoli, ma vincola a priori i soggetti collettivi».

2011²⁸⁸, contravvenendo all'intento originario dell'accordo che è quello di pervenire ad un sistema regolato di relazioni sindacali²⁸⁹, dall'altra l'unico aspetto che si mantiene costante alla tesi consolidata riguarda l'indisponibilità del diritto da parte del lavoratore, stante la conferma dell'inoperatività delle clausole di tregua sindacale nei confronti dei lavoratori *uti singoli*.

3.3 QUALE PROSPETTIVA PER LE PROCEDURE ARBITRALI E CONCILIATIVE?

Rispetto alla debolezza delle clausole di tregua sindacale, alla limitata efficacia che queste (ad oggi) producono nei confronti dei soli soggetti sindacali e per le circoscritte responsabilità che possono ascrivere a titolo di responsabilità per risarcimento del danno²⁹⁰ o per eccezione d'inadempimento a carico delle rappresentanze dei lavoratori (oggi si può dire, firmatarie dell'Accordo interconfederale del 28 giugno 2011), da un paio d'anni a questa parte si cerca di valorizzare il ricorso a strumenti che portino con sé il vantaggio di creare le condizioni per un migliore governo del conflitto collettivo²⁹¹, oltre che, come si è illustrato brevemente nel paragrafo precedente, puntare ad un'efficacia normativa delle clausole di tregua, sì da costruire una responsabilità individuale del lavoratore nei confronti dell'impresa.

Sulla scorta del principio secondo cui la capacità e l'efficienza di un sistema di relazioni sindacali dipendono anche dalla capacità di ridurre un conflitto collettivo, specie se diffuso entro un certo spazio temporale²⁹², il problema del governo del conflitto oggi viene a assumere, almeno nella prospettiva del settore non considerato dall'intervento legislativo del 1990, un ruolo di centrale interesse per via dell'intreccio che si viene a formare con le dinamiche economiche e del mercato globale²⁹³. Rispetto al passato in cui, fatta salva l'ipotesi del servizio pubblico

²⁸⁸ In proposito **LASSANDARI**, *Dopo l'accordo del 28 giugno 2011 (e l'art. 8 della L.n. 148)*, cit., 69 rileva che l'intesa rischia di eliminare fondamentali condizioni di vivibilità e sopravvivenza per il sindacato dissenziente rispetto alla stipulazione dell'intesa contrattuale.

²⁸⁹ Di questo avviso **CORAZZA**, *ult. op. cit.*, 88 che pone il rischio che l'accordo produca un effetto opposto a quello di ridurre il margine di conflittualità incontrollata. L'A, comunque, rileva che un limite all'efficacia soggettiva delle clausole di tregua per i singoli lavoratori non sindacalizzati è suggerito dalla giurisprudenza della Carta sociale (spec. 131 e riferimenti bibliografici ivi richiamati). Sul punto già **LASSANDARI**, *Problemi e ricadute della contrattazione "separata"*, *GDLRI*, 2010, 323.

²⁹⁰ Sulla cui inidoneità si esprimono **CIUCCIOVINO - MARESCA**, *Le forme di autotutela del datore di lavoro e la repressione della condotta antisindacale* in **CARINCI** (a cura di), *Il lavoro subordinato*, Torino, 2007, 507 s. e **CARINCI**, *Una dichiarazione d'intenti: l'Accordo quadro 22 gennaio 2009*, cit., 177. Si tornerà sul punto nel terzo capitolo, par. 5 s.

²⁹¹ Sull'individuazione di tali strumenti alternativi, diffusamente, **CORAZZA**, 2012, 141 s.

²⁹² **CELLA - TREU**, *Relazioni industriali e contrattazione collettiva*, Bologna, 2009, 14.

²⁹³ Ne esclude tale valenza nel settore dei servizi pubblici essenziali **CORAZZA**, *Il nuovo conflitto collettivo*, cit., 33. Illustra l'intreccio tra relazioni industriali e sistema produttivo globalizzato **BELLAVISTA**, *Le prospettive delle relazioni industriali*, *DML*, 2011, 3, 456 s. Secondo quest'ultimo A., in un contesto in cui

essenziale - dove la l. 146/90, per salvaguardare i diritti dei fruitori di tali servizi, ha introdotto apposite procedure di conciliazione e raffreddamento del conflitto - il conflitto collettivo s'era ridimensionato nei settori dell'industria e dell'agricoltura nella duplice forma della quantità e delle forme di lotta²⁹⁴, proprio l'analisi del più aggiornato dato fattuale (in speciale modo la non trascurabile spaccatura tra le grandi sigle sindacali, spaccatura che si traduce - soprattutto nelle realtà aziendali - in uno scontro acceso dalla mancanza d'una comune linea di politica sindacale²⁹⁵) e contrattuale ha messo in luce l'importanza di puntare ad un sistema di prevenzione del conflitto più articolato, quindi più efficace, di quello vigente²⁹⁶.

3.3.1 GLI STRUMENTI DI CONTROLLO DEL CONFLITTO COLLETTIVO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI: VERSO LA VALORIZZAZIONE DELLA RISORSA ARBITRALE

La maggiore pericolosità (per il pregiudizio arrecato ai diritti degli utenti) dello sciopero nei servizi pubblici essenziali, come oramai noto, ha comportato che sul governo dei conflitti collettivi fosse la legge a introdurre ciò che nel privato è stato riservato alla volontarietà delle parti collettive.

Se non pare revocabile in dubbio che esigenza costante del settore dei servizi pubblici essenziale sia stata quella di far “decollare” il concetto secondo cui la prevenzione è un concetto ineludibile nella gestione del conflitto²⁹⁷, va anche detto che tale principio ha assunto il più alto rilievo quando tra gli auspici del Patto dei trasporti del 1998 s'è profilata l'idea dello sviluppo strategico del settore, attraverso l'intensificazione degli strumenti di prevenzione del conflitto (e non di regolazione

la globalizzazione offre nuove opportunità all'utilizzazione del lavoro senza alcun limite alla concorrenza, sarebbe auspicabile una maggiore disponibilità delle parti sociali a mettersi in condizione di realizzare pratiche partecipative e di operare rendendo fondamentale la unitarietà dell'azione sindacale.

²⁹⁴ Per la conflittualità di tali settori cfr. par. 2.2 del cap. I. Il dato empirico mette in luce uno sciopero che “risorge” dopo una fase di declino, illustrata da **BORDOGNA – CELLA**, *Decline or transformation? Change in industrial conflict and its challenge*, Transfer, 2002, spec. 585 e **BAGLIONI**, *L'accerchiamento. Perché si riduce la tutela sindacale tradizionale*, Bologna, 2008, 85.

²⁹⁵ La rottura dell'azione sindacale si ripercuote sulla costituzione dei soggetti sindacali aziendali, sul loro funzionamento, sulla loro attività negoziale secondo **MARESCA**, *Accordi collettivi separati tra libertà contrattuale e democrazia sindacale*, *RIDL*, 2010, I, 30. Anche a livello nazionale non può dirsi mancante qualche elemento di spaccatura dell'unità sindacale. In tal senso, da ultimo l'accordo sulla produttività del 21/11/2012.

²⁹⁶ Sulla predisposizione verso l'accrescimento degli strumenti di risoluzione delle controversie, sotto la specifica prospettiva della “congenialità di tali strumenti” v. **TREU**, *La riforma della giustizia del lavoro: conciliazione e arbitrato*, *DLRI*, 2003, 80-82.

²⁹⁷ **RICCI**, *Sciopero nei servizi pubblici essenziali tra vecchi e nuovi limiti* in **M. RICCI**, *Sciopero e servizi pubblici essenziali*, *cit.*, 40. Invero, di tale indispensabilità era convinto già il legislatore degli anni '80. L'art. 11, cc. 4-6 della legge quadro sul pubblico impiego n. 93 del 1983 suggeriva l'introduzione d'una composizione del conflitto collettivo, imponendo l'adozione di codici sindacali come preconditione di ammissione alle procedure contrattuali.

dello stesso)²⁹⁸. A condividere la linea dell'accordo di settore richiamato è stato il legislatore del 2000²⁹⁹, il quale, all'art. 2, c. 2 della l. 146/90, ha aggiunto la disposizione secondo cui ogni accordo collettivo sulle prestazioni indispensabili deve prevedere procedure di raffreddamento e di conciliazione, da esperirsi obbligatoriamente prima di proclamare un'azione di sciopero³⁰⁰, pena l'illegittimità della protesta³⁰¹. Intervenendo nella fase precedente all'attuazione e alla pubblicizzazione³⁰² di un'azione di sciopero, il legislatore, lungi in ogni caso dal comprimere il diritto di sciopero, ha previsto anzitutto un obbligo per i soggetti di cui ad un dato conflitto collettivo, al fine di responsabilizzarli nel governo del dissenso collettivo. In alternativa al mancato accordo, vige comunque una generale procedura conciliativa in sede amministrativa, avente le medesime finalità deflative del conflitto da proclamare³⁰³.

Al fine di favorire la soluzione del conflitto collettivo in una fase preliminare si delega la Commissione di garanzia, alla quale è riconosciuto il compito d'intervenire sul conflitto, adoperandosi nella valutazione delle ragioni del mancato rispetto della procedura preventiva di composizione del contrasto. Ai sensi dell'art. 13, per come novellato dalla l. 83/00, la Commissione di garanzia può approfondire le cause d'insorgenza della controversia e valutare il comportamento delle parti durante la procedura di raffreddamento e conciliazione, oltre che deliberare il differimento degli

²⁹⁸ A riguardo **TREU**, *Il patto dei trasporti*, LPA, 1999, 12.

²⁹⁹ A proposito della l. 146/90 **GRANDI**, *Sciopero, prevenzione del conflitto e servizi pubblici essenziali*, RIDL, 1999, 3, 258 aveva rilevato che la formula della prevenzione o del governo costruttivo del conflitto non avesse spazio giacché gli accenni fatti al tentativo della composizione o non riguardavano l'azione preventiva poiché intervenivano ad astensione collettiva già proclamata o riguardavano il conflitto tecnico sulla determinazione delle prestazioni indispensabili.

³⁰⁰ È evidente l'accoglimento della tesi di **GRANDI**, *ult. op. cit.*, 266. Secondo l'A., la realizzazione del fine del temperamento avrebbe dovuto valorizzare la sperimentazione di procedure compositive del conflitto, sottraendo il sistema all'impiego esclusivo dello sciopero come mezzo ordinario di risoluzione della controversia. Ed invero anche un ruolo promozionale assegnato alla prevenzione dello sciopero si scopre percorrendo la giurisprudenza della Commissione di garanzia su cui, tra le tante, Del. 1998/506 e Del. 1998/144.

³⁰¹ Tra i commenti prodotti **BAVARO**, *Le procedure di raffreddamento e conciliazione nei servizi pubblici essenziali* in **M. RICCI**, *Sciopero e servizi pubblici essenziali*, 109 s. Il saggio si distingue per aver rappresentato giuridicamente la definizione di raffreddamento e conciliazione. Per raffreddamento s'intende "una tecnica più generale rispetto alla conciliazione perché esso ha a oggetto tutto il conflitto, e non solo lo sciopero che è solo una delle possibili forme di espressione dell'industrial unrest". "La conciliazione invece interviene soltanto in caso di sciopero e solo nel corso di svolgimento del tentativo conciliatorio il potere datoriale di adottare iniziative dirette a danno dei lavoratori è esplicitamente messo in mora". Entrambe le definizioni sono presenti a pag. 116 del contributo. Si segnala inoltre **VALLEBONA**, *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, *cit.*, 90 che richiama i più frequenti vizi derivanti dal mancato o non corretto esperimento delle procedure preventive.

³⁰² Non venendo riconosciuta efficacia generale a tali accordi, nel caso di soggetti collettivi non stipulanti, si lascia la possibilità di scegliere tra gli accordi raggiunti da altri sottoscrittori e l'esperimento della procedura amministrativa davanti al Prefetto o presso il Ministero del lavoro, a seconda del rilievo territoriale della protesta.

³⁰³ Su cui interessante ripercorrere l'approccio critico di **BIAGI**, *La legislazione sullo sciopero: riforma o novella*, Guida lav., 2000, 11.

scioperi di particolare rilievo nazionale già proclamati per il tempo necessario a consentire un ulteriore tentativo di mediazione.

Pare tuttavia evidenziare il fallimento di questi propositi (circa la capacità delle parti di “raffreddare” il conflitto sorto), il progetto di legge n. 1473/2009: qui si mette in rilievo il fatto che nel settore dei servizi pubblici le procedure compositive preventive si «concretizzano in un inutile lasso temporale da far obbligatoriamente decorrere, cui le parti si sottopongono sapendo già che non produrrà l'effetto di arrivare ad una costruttiva conciliazione della controversia»³⁰⁴. A superamento di ciò³⁰⁵, il disegno di legge invoca una valorizzazione delle pratiche prevenzionistiche, attraverso la delega alla nuova Commissione per le relazioni di lavoro di «specifiche competenze e funzioni di natura arbitrale e conciliativa, anche obbligatorie per i conflitti di lavoro»³⁰⁶.

Se vero è che ad oggi nulla è intervenuto a livello legislativo, resta tuttavia evidente, a livello di principio, la valorizzazione della «via civile di trattazione della conflittualità»³⁰⁷, percorrendo la quale, dopo essere passati per la procedura di raffreddamento e conciliazione, s'incontra la soluzione per via arbitrale come ulteriore canale da utilizzare per scongiurare il ricorso allo sciopero e, quindi, la verifica di pregiudizi a danno degli utenti dei servizi pubblici essenziali.

3.3.2 ARBITRATO E CONCILIAZIONE NELLA RECENTE REGOLAMENTAZIONE CONTRATTUALE

Nell'ambito dei settori non interessati dalla l. 146/90 ss.mm., la prevenzione del conflitto è stata affidata alle clausole di tregua sindacale. A riguardo possono richiamarsi l'Accordo Intersind – Asap del 1962, che ha attribuito alle Commissioni interne il compito di tentare una conciliazione delle controversie collettive ed individuali legate all'applicazione dei contratti; il protocollo IRI del 1984-86, che ha istituito i Comitati consultivi paritetici al fine di prevenire e risolvere, in sede negoziale, i conflitti collettivi a livello nazionale³⁰⁸; l'Accordo interconfederale

³⁰⁴ Ripresa testualmente la relazione di accompagnamento al disegno di legge 1473/2009.

³⁰⁵ Nonostante la denunciata avversione della cultura sindacale e giuridica italiana, ne valorizzava lo strumento già MAGNANI, *La disciplina dello sciopero nei s.p.e. alla prova dei fatti*, RIDL, 2005, 73.

³⁰⁶ V. in proposito l'art. 1, lett. g). Nella relazione d'accompagnamento al disegno si sostiene che “l'evoluzione in chiave partecipativa del sistema di relazioni industriali rende, pertanto, opportuna una revisione della attuale disciplina delle prerogative sindacali in materia di esercizio del diritto di sciopero in funzione di prevenzione del conflitto e della libertà di circolazione delle persone che risulta essere uno dei profili di maggiore criticità e ineffettività della attuale regolamentazione”.

³⁰⁷ Espressione mutuata da GRANDI, *ult. op. cit.*, 276.

³⁰⁸ Riguardo alle esperienze degli anni '80 SCIARRA, *Il conflitto fra gruppi nei servizi pubblici essenziali*, LD, 1988, 670 sostiene che “la messa a punto degli strumenti nuovi si pone la finalità di favorire e consolidare il consenso, in alternativa al conflitto”.

Confindustria 25/1/1990 dedicato, fra l'altro, alle procedure per la prevenzione del conflitto; il protocollo del luglio 1993 e le intese separate del 2009 e congiunta del 2011, nei termini già trattati³⁰⁹.

L'esame della prassi contrattuale nazionale, tuttavia, non dà dimostrazione di utilizzare, riguardo alla prevenzione del conflitto, la medesima accortezza³¹⁰ prestata al tema in questione da parte degli ordinamenti svizzero³¹¹, anglosassone³¹² e spagnolo³¹³, ove la soluzione dei conflitti sindacali viene affidata ad uffici di conciliazione e arbitrato. Nel contempo, l'arretratezza (se di questo deve parlarsi) dei nostri «*primitivi strumenti di regolazione del conflitto collettivo*»³¹⁴, al di là degli scarsi effetti concreti sinora registrati, va letta in un'ottica più generale, secondo quanto indicato, come auspicio, dalla Carta sociale europea del 1961³¹⁵ e dalla Carta comunitaria dei diritti fondamentali dell'Unione europea³¹⁶.

A tenere in mente un diverso modo di comporre i conflitti tra le parti collettive è, più che l'accordo interconfederale del 2011, che si pone in linea di continuità con l'esperienza delle clausole di tregua sindacale, seppur nei termini appena precisati nel paragrafo precedente, proprio l'accordo quadro sugli assetti contrattuali del gennaio 2009. L'intesa appena richiamata si pone, oltre che in linea con quanto

³⁰⁹ Per la ricostruzione storica fino al 2000 **BAVARO**, *ult. op. cit.*, 2000, 114-115. Per i protocolli d'intesa del gruppo Iri del 18/12/1984 e del 16/7/1986 con le confederazioni maggiormente rappresentative, si richiama diffusamente **PEDRAZZOLI**, *Sull'introduzione per via contrattuale di comitati consultivi paritetici nel gruppo IRI*, RIDL, 1985, I, 217.

³¹⁰ Ciò non esclude del tutto il ricorso da parte degli accordi collettivi all'esperienza di procedure conciliative e arbitrali. Tra i tanti, gli accordi interconfederali 24/2/1945, 18/10/1950 su cui Ghezzi, 1963, 168 s. Per una ricostruzione di tale profilo negli anni seguenti **CORAZZA**, *Il nuovo conflitto collettivo*, cit., 41-44. Vedi in proposito anche la ricostruzione di **LISO**, *Osservazioni sul contratto dei metalmeccanici privati e clausole di pace*, RGL, 1976, I, 355 s.

³¹¹ Su cui **SANTONI**, *La libertà e il diritto di sciopero* in **LUNARDON** (a cura di), *Conflitto, concertazione, partecipazione*, Padova, 2011, 31. In Svizzera sono presenti appositi uffici di conciliazione e arbitrato istituiti a vari livelli territoriali, con l'obbligo per le parti di attenersi alle regole di correttezza e buona fede durante la fase propedeutica allo sciopero e di osservare un dovere di pace sindacale, ora codificato a livello di principio fondamentale nella Costituzione federale svizzera del 18/4/1999. Per una analisi comparata dei sistemi giuridici europei, nonché per l'individuazione delle differenze strutturali di ciascun sistema sindacale **TREU**, *Regolazione degli scioperi e modello sociale europeo* in *Scritti in onore di Giuseppe Suppiej*, Padova, 2005, 1068 s. Per una prospettiva comparata sugli strumenti di mediazione del conflitto di lavoro, pur se non recentissima, **BELLARDI**, *Mediazione tecnica e mediazione politica dei conflitti di lavoro* in **CELLA** (a cura di), *Il conflitto. La trasformazione. La prevenzione. Il controllo*, Bologna, 87 s.

³¹² Su cui diffusamente **VENEZIANI**, *Stato e autonomia collettiva*, Bari, 1992, 367.

³¹³ Su cui recentemente, *funditus*, **GRANADOS ROMERA**, *La solución de conflictos colectivos laborales: especial referencia a los sistemas autónomos*, Valencia, 2009.

³¹⁴ Così sostiene **CORAZZA**, *ult. op. cit.*, 142. L'A. considera le clausole di tregua insufficienti (da sole) a comporre i conflitti fra gruppi.

³¹⁵ All'art. 6, par. 3 della Carta viene sancito che «*le parti si impegnano a favorire l'istituzione e l'utilizzazione di adeguate procedure di conciliazione ed arbitrato volontario per la soluzione delle vertenze di lavoro*».

³¹⁶ V. in proposito l'art. 13, seconda parte: «*onde favorire la composizione delle vertenze di lavoro, occorre incoraggiare, conformemente alle prassi nazionali, l'istituzione e l'impiego, ai livelli appropriati, di procedure di conciliazione, mediazione e arbitrato*». In commento a tal disposizione **ORLANDINI**, *Sciopero e servizi pubblici essenziali. Uno studio di diritto comparato e comunitario*, Torino, 2003, 224.

definito ed auspicato dalle fonti internazionali, con l'implementazione di misure preventive e conciliative cui affidare l'amministrazione e la gestione del conflitto³¹⁷. Al p. 12 dell'accordo le parti assumono l'impegno di avvalersi degli strumenti di conciliazione e arbitrato al fine di dirimere le controversie nascenti a causa delle procedure di coordinamento tra i diversi livelli di contrattazione.

Si tengono estranei, seppur parzialmente a questa ricognizione invece i riferimenti in tema di conciliazione propri degli accordi FIAT. Più che compositiva d'interessi contrapposti, l'istituzione d'una apposita Commissione, negli accordi FIAT, sembra "camuffare" un intento di matrice sanzionatoria, rendendo applicabile la clausola di responsabilità a seguito di un procedimento peraltro non presidiato da soggetti terzi, ma affidato alle rappresentanze paritetiche dell'impresa e di parte sindacale. Tali considerazioni sembrano peraltro trovare conferma proprio nelle vicende contrattuali che hanno portato al contratto collettivo unico il 13 dicembre 2011. In tale occasione, in modifica rispetto al passato, dopo una procedura di raffreddamento tesa a prevenire o risolvere il conflitto non composto in seno alle Commissioni previste nel contratto (che a rigor di logica non sembrerebbero possedere i requisiti per riuscire nella *mission* deflattiva)³¹⁸, si consuma dapprima un "esame congiunto" tra direzione aziendale e rappresentanze dei lavoratori, e nell'eventuale caso d'infruttuoso esito, si consultano le rappresentanze territoriali sindacali firmatarie dell'intesa. Se il motivo di potenziale conflitto non trova soluzione, tenta l'ultima *chance* la Commissione paritetica di conciliazione. Il meccanismo appena descritto pare in sostanza recuperare al *gap* iniziale previsto dagli accordi di Pomigliano e Mirafiori e avvicinarsi molto (ma non del tutto per le specificità già in precedenza illustrate sugli accordi Fiat a proposito dell'esigibilità degli impegni assunti) alle procedure di raffreddamento e conciliazione previste nell'ambito della l. 146/90.

Nonostante i buoni propositi e le apprezzabili aperture in chiave contrattuale, non risultano ad oggi esperimenti in materia. Stante la provvisorietà di queste osservazioni e la recente approvazione delle intese contrattuali, se tali strumenti deflattivi resteranno solo delle clausole di stile sparse nelle intese contrattuali o invece troveranno un decollo nel sistema delle relazioni industriali italiane, non è al

³¹⁷ Alla luce delle occasioni offerte dalla recente contrattazione contrattuale pare significativa l'espressione utilizzata da CORAZZA, *Il nuovo conflitto collettivo*, cit., 173. L'A., nel contributo, nel presentare i nuovi tratti impressi dagli accordi collettivi, parla di "rilancio dello strumento arbitrale".

³¹⁸ L'elenco delle Commissioni previsto nell'accordo lascerebbe molte riserve rispetto alla riuscita dell'intento compositivo. In assenza di specificazione alcune, ad alimentare il più forte dubbio verrebbe anzitutto incontro la Commissione pari opportunità a livello di società.

momento dato saperlo. Sarà un monitoraggio costante a fornire le risposte. Per ora ciò che può cogliersi, indipendentemente dalla denuncia che è stata lanciata, quanto all'inidoneità delle regole tecniche prodotte negli accordi, è una dichiarazione d'intenti tra le parti, vale a dire un indirizzo (almeno per ora) meramente politico dei soggetti sindacali alla questione dei meccanismi di composizione dei conflitti³¹⁹.

4. CONFLITTO E SCIOPERO: BREVI CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Se dalla sinteticità dell'art. 40 Cost. è derivata una certa ampiezza del dibattito dottrinale, oltre che non irrilevanti spunti della Corte costituzionale e della giurisprudenza del lavoro, le medesime considerazioni non possono trarsi per l'ambito più generale proprio del conflitto collettivo. Non risultano a tali fini molti spunti propositivi circa la titolarità e la disponibilità del conflitto, né spesso particolari accortezze nel tenere distinti, quindi non sovrapposti, i due concetti.

Nelle pagine precedenti s'è cercato di mettere in rilievo come a volte i due termini, conflitto collettivo e sciopero, vengano utilizzati come sinonimi, nonostante quanto precisato da subito nel lavoro in oggetto. Soprattutto nel paragrafo introduttivo del primo capitolo, elemento imprescindibile della ricerca è stato individuato nella necessità di differenziare i due concetti: *“tra sciopero e conflitto non c'è un'identità causale perché si tratta di fenomeni distinti nelle dinamiche dei rapporti collettivi”*³²⁰.

Tenendo sullo sfondo le specifiche riflessioni emerse diffusamente in tema di sciopero, valga qui esaminare più da vicino le questioni sottintese alla norma di riferimento del conflitto collettivo, nella specie alla parte dell'art. 39 Cost. di immediata attuazione.

Assumendo nell'art. 39 Cost. la previsione d'un sistema di relazioni industriali che considera al proprio interno anche la tutela del conflitto³²¹, si consenta di considerare tale portato nelle più recenti vicende contrattuali o legislative, esaminate nei paragrafi precedenti. È proprio da queste ultime esperienze che si deduce come, secondo un punto di vista diffuso, più che la necessità di disciplinare e regolare lo

³¹⁹ Di quest'avviso **CORAZZA**, *ult. op. cit.*, 175.

³²⁰ In questi termini **GRANDI**, *Sciopero, prevenzione del conflitto e servizi pubblici essenziali*, RIDL, 1999, 257.

³²¹ In proposito si rimanda a **ROMAGNOLI**, *La libertà sindacale, oggi*, LD, 2000, 654. L'A. rileva come nell'interpretazione di libertà sindacale, specie nell'ambito delle fonti internazionali, *“il conflitto collettivo non era nemmeno menzionato. Come dire che la libertà di fondare sindacati e di negoziare collettivamente non si congiungeva con la libertà di servirsi dell'arma dello sciopero”*. Si consenta di anticipare che sul punto sarà utile vedere, nel capitolo III, come la Corte EDU ha superato questa lettura, assumendo lo sciopero tra i mezzi attuativi dell'organizzazione e dell'attività sindacale.

sciopero, assuma rilievo l'urgenza d'intervenire più pesantemente sul conflitto e sulla capacità perturbativa di quest'ultimo.

Da una parte, il settore dei servizi pubblici si muove non più soltanto verso la regolazione dello sciopero quanto anche a incrementare più efficienti procedure che, nonostante la scarsa predisposizione a produrre sinora risultati soddisfacenti, tuttavia insistono sulla considerazione indispensabile della prevenzione del conflitto.

In maniera ancora più insistente incidono i disegni di legge che sono stati esaminati. Soprattutto nel disegno di legge delega presentato dal centro-destra (il disegno di legge n. 1473/2009) emerge in tutta la sua evidenza la necessità d'inibire al conflitto collettivo di trasformarsi in azione di sciopero: tra tutela degli impianti dell'azienda, dei diritti degli utenti, procedure arbitrali e amplificazione dei poteri di *moral suasion* della Commissione di garanzia, pare che tutti i diritti costituzionali vengano tenuti in stretta considerazione, diversamente dal decrescente accento posto prima ancora che sullo sciopero proprio sul conflitto stesso.

Una neutralizzazione del conflitto *tout court* si può dedurre, con maggiore sforzo argomentativo, dando rilievo allo sciopero virtuale, sul quale nel primo capitolo s'è evidenziata la diversità intrinseca dal modello di sciopero recepito come tale nella società: renderlo obbligatoriamente esclusivo per alcuni soggetti facenti capo a settori che erogano servizi pubblici essenziali (reputabili più sensibili per la sfera di utenti finali del servizio), al di là di tutta una serie di dubbi in più parti manifestati, significa anche dissuadere il lavoratore dal partecipare a tale forma di conflitto, stante la percezione della ridotta incisività della lotta nei confronti della controparte destinataria della rivendicazione. Renderlo esclusivo mezzo di lotta potrebbe portare con sé il rischio di mettere in una dimensione critica, prima che la partecipazione del singolo alla protesta, la natura stessa del conflitto, poco incline ad essere accettata per via anche della dichiarazione preventiva di partecipazione alla protesta che dovrebbe essere inviata al datore di lavoro, onerato di distrarre la retribuzione non percepita dal lavoratore presso un fondo di solidarietà.

In maniera più invasiva di quanto ha fatto la l. n. 135/2012, che ha messo in stretta relazione l'inasprimento delle sanzioni e la riduzione non soltanto dello sciopero illegittimo, quant'anche del conflitto, il più evidente tratto distintivo della neutralizzazione del conflitto (stante la sua più evidente sistemazione nell'ottica della prevenzione del dissenso che di composizione degli interessi contrapposti) pare essere disponibile proprio in uno dei settori non ricompresi nell'alveo della legge 146/90, vale a dire nella contrattazione collettiva firmata a Pomigliano d'Arco. Ripercorrendo il testo dell'intesa, mai, si recupera un riferimento al termine conflitto

collettivo, se non in via del tutto deduttiva ed interpretativa. Da una lettura complessiva dell'accordo, più che un riconoscimento del conflitto, emerge un "giudizio di colpevolezza" dello stesso, quasi a dire che se al tavolo degli imputati non poteva giungere lo sciopero, in quanto diritto fondamentale del lavoratore sul quale è ancora privilegiata la ricostruzione nei termini di prerogativa in capo al singolo lavoratore, era meno difficile (e forse anche perché meno dibattuto) neutralizzare il suo *prius*. I soggetti di rappresentanza dei lavoratori, dovendosi impegnare a non dover rendere inesigibili le condizioni concordate nelle diverse clausole dell'accordo, hanno sottoscritto, a ben vedere, una clausola la cui finalità è perseguire gli obiettivi manageriali, per raggiungere i quali condizione necessaria risulta proprio la neutralizzazione del conflitto collettivo quale dissenso di gruppi organizzati e di singoli lavoratori³²². Tale deduzione appare ancora più significativa nella seconda parte della clausola di responsabilità di cui al punto 14.

Da Pomigliano d'Arco soprattutto, quindi deriva un tassello che va a caratterizzare di inedito il sistema delle relazioni sindacali. Non più soltanto lo sciopero come "osservato speciale", quanto anche il conflitto collettivo, per la sua intrinseca capacità di non assumere la garanzia del rispetto degli obblighi assunti mediante gli accordi collettivi. Dal contesto nazionale, insomma, un esempio di intrusione nel conflitto e di subalternità di questo alla libertà imprenditoriale di organizzare l'attività produttiva: alle organizzazioni sindacali sta non più il controllo del conflitto ma la rinuncia al conflitto. Che sia un'impostazione che risente degli influssi di qualche istituzione dell'Unione europea?

³²²In proposito, per una prospettiva più ampia **LECCESE**, *Il diritto sindacale al tempo della crisi*, Relazione Aidlass 2012, 5.

III CAPITOLO

AUTOTUTELA COLLETTIVA VERSUS LIBERTÀ ECONOMICHE NELLA DIMENSIONE COMUNITARIA

Riflessi sull'ordinamento nazionale e prospettive per il futuro

SOMMARIO: 1. Dall'Europa mercantile alla dimensione sociale d'un mercato unico europeo: cenni introduttivi; 2. Il diritto d'intraprendere azioni collettive come diritto fondamentale nel diritto dell'UE; 2.1 L'art. 28 della Carta di Nizza: spunti sulla nozione europea di sciopero; 2.2. L'art. 6 del Trattato di Lisbona: sussidiarietà costituzionale al rialzo o ininfluenza rispetto all'impostazione mercantilistica dell'UE? 3. La giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE: "quando il fine non giustifica i mezzi"; 3.1. La sentenza Viking Line: libertà di stabilimento dell'impresa *versus* diritto al conflitto collettivo; 3.2. La sentenza Laval: libera prestazione di servizi *versus* diritti d'azione collettiva; 3.3. Da Lisbona a Maastricht: ritorno al (trattato) passato?; 4. Chiari segnali di una ridiscussione del rapporto mercato e diritti d'azione collettiva; 4.1. La reazione delle istituzioni europee e della giurisprudenza della CEDU; 4.1.1. La risoluzione del Parlamento europeo del 22 ottobre 2008: "Sulle sfide per gli accordi collettivi nell'Unione Europea"; 4.1.2. I pareri "poco diplomatici" del Comitato economico e sociale europeo; 4.1.3. Il ritiro della proposta di regolamento del Consiglio sull'esercizio del diritto di promuovere azioni collettive nel quadro delle libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi; 4.1.4. La giurisprudenza della CEDU: il caso Enerji Yapi-Yol Sen c. Turchia; 4.2 Gli spunti delle Corti nazionali e del dibattito dottrinale; 4.2.1. Il recupero della teoria dei contro limiti da parte della Corte Costituzionale tedesca; 4.2.2. La valorizzazione dell'apprezzamento "dell'identità nazionale" nelle fonti del diritto dell'UE: una opzione interpretativa "temperata"; 5. Dal "vento del Nord" un *aliquid novum* per i giudici nazionali?; 5.1. Proporzionalità e necessità dell'azione collettiva; 5.2. Responsabilità risarcitoria per sciopero illegittimo; 5.3 Conclusioni: quale futuro per il conflitto collettivo?

1. DALL'EUROPA MERCANTILE ALLA DIMENSIONE SOCIALE D'UN MERCATO UNICO EUROPEO: CENNI INTRODUTTIVI

Da qualche anno, il tema del conflitto collettivo deve essere inquadrato in una prospettiva inedita. In rottura rispetto al passato - che individuava nell'Unione europea un'entità «*socialmente frigida e algida*»¹ - la dimensione sovranazionale dei diritti sociali chiama oggi a confrontarsi con quel che si definisce *constitutional cross fertilization*². Per la prima volta il testo comunitario pone i diritti e le norme sociali accanto ai tradizionali fondamenti della Comunità³.

¹ Così **MANCINI**, *L'incidenza del diritto comunitario sul diritto del lavoro degli Stati membri*, ora in *Democrazia e costituzionalismo nell'Unione europea*, Bologna, 2004, 259. Rilevante in proposito anche l'impostazione critica rispetto alla scarsa considerazione della Comunità circa le questioni sindacali di **VENEZIANI**, *Nel nome di Erasmo da Rotterdam. La faticosa marcia dei diritti sociali fondamentali nell'ordinamento comunitario*, RGL, 2000, I, 824 s. In precedenza **LO FARO**, *Maastricht ed oltre. Le prospettive sociali dell'Europa comunitaria tra resistenze politiche, limiti giuridici ed incertezze istituzionali*, DLRI, 1993, 1, 110 s. Tra gli esempi che possono riportarsi a testimonianza della scarsa rilevanza degli aspetti di politica sociale e dei diritti sociali si vedano i criteri di Copenhagen, elaborati dal Consiglio europeo in data 21-22 giugno 1993. Nei criteri v'è esclusiva traccia di tipo politico, giuridico ed economico e nessun riferimento alle politiche sociali.

² S'intende per tale l'osmosi reciproca e continua tra ordinamenti con l'elaborazione di veri e propri principi generali di diritto europeo ad opera della CGUE. A proposito dell'osmosi tra ordinamenti, per primo, **DEHOUSSE**, *Comparing National and EC law: the problem of the level of analysis*, *American Journal comparative law*, 1994, 42, 4, 762-763. In seguito, **VAN GERVEN**, *Comparative law in a texture of communitarization of national laws and Europeanization of community law* in **O'KEEFE** (a cura di), *Liber amicorum in honor of lord Slynn of Hadley*, Kluwer law International, The Hague, London-Boston, 2001,

A suggerire, per altro verso, una visione meno “provinciale” del conflitto è, oltre alla globalizzazione economica⁴, anche il fatto che la libertà di azione sindacale si estrinseca, in maniera non troppo sporadica ed episodica, nella forma del conflitto transnazionale⁵, promuovendo e generando, nell’ottica dell’integrazione dei mercati in Europa, forme inedite di protesta “allargata”⁶: si richiami, oltre alle occasioni di sciopero di solidarietà sulle quali si tornerà nei paragrafi successivi, il primo sciopero europeo organizzato nel novembre 2012 per “il lavoro e la solidarietà”⁷.

Queste prime constatazioni sono sufficienti per dedurre che il tema del conflitto collettivo ha oggi mutato i propri contorni e le proprie peculiarità, mettendo

435 s. Più recentemente v., tra i tanti, *I diritti sociali tra ordinamento comunitario e Costituzione italiana: il contributo della giurisprudenza multilivello*, in **CARUSO – MILITELLO** (a cura di), *WP CDSLE Massimo D’Antona. Collettive Volumes*, 2011, 1, con contributi di **ABIGNENTE, BRONZINI, CARUSO, MILITELLO, G. RICCI, SCIARRA, L. ZOPPOLI**.

³ Così **DE LOS COBOS ORIHUEL**, *Aspetti sociali della Costituzione europea*, *ADL*, 2005, 552; **SCIARRA**, *I diritti fondamentali nell’ordinamento europeo: storia e prospettive di una controversa costituzionalizzazione* in **GAROFALO – RICCI**, (a cura di), *Percorsi di diritto del lavoro*, Bari, 2006, 53; **RUSCIANO**, *Il diritto del lavoro di fronte alla Costituzione europea*, in *Diritto e Libertà. Studi in Memoria di Matteo Dell’Olio*, Torino, 2008, II, 1437-1438. Sul superamento della dimensione essenzialmente mercantile dell’UE, basata sull’obiettivo del mercato unico e della tutela della concorrenza v. anche **G. SANTORO PASSARELLI**, *La “lunga marcia” della tutela dei diritti del lavoro nella normativa europea* in **MONTUSCHI** (a cura di), *Un diritto in evoluzione. Studi in onore di Yasuo Suwa*, Milano, 2007, 49 s.

⁴ Su cui v. **MILITELLO**, *La Costituzione sociale europea in cammino* in **CARUSO – MILITELLO** (a cura di), *I diritti sociali tra ordinamento comunitario e Costituzione italiana: il contributo della giurisprudenza multilivello*, *CDSLE*, n. 8/2011; **LEONARDI**, *La condizione operaia nella crisi tra valorizzazione del lavoro e declino delle relazioni industriali*, *QG*, 2011, 3-4, 143 s. e **JACOB**, *The law of strikes and lockouts* in **BLANPAIN** (a cura di), *Comparative Labour law and industrial relations in industrialized market economies*, The Netherlands, 2007, 645 s.

⁵ Esprimeva perplessità circa la possibilità di continuare a considerare le relazioni sindacali dal solo punto di vista nazionale già **CELLA**, *Che cosa rimane dei sistemi nazionali di relazioni industriali*, *DRI*, 2001, 357 s. In precedenza affrontavano lo stesso problema **TREU**, *Compiti e strumenti delle relazioni industriali nel mercato del lavoro globale*, *LD*, 1999, 181 s.; **RODOTÀ**, *Diritto, diritti, globalizzazione*, *RGL*, 2000, I, 765 s.; **ROMAGNOLI**, *Per un diritto del lavoro postindustriale e sopranazionale*, *LD*, 1999, 209 s.; **PERULLI**, *Diritto del lavoro e globalizzazione*, Padova, 1999; più specificamente sono intervenuti sul conflitto: **CARUSO**, *Il conflitto collettivo post-moderno: come si adegua il diritto del lavoro*, *GDLRI*, 2002, 126 s.; **BRUUN – VENEZIANI**, *The right for freedom to transnational industrial action in the European Union* in **AA.VV.**, *A legal frame work for european industrial relations*, Etui, Bruxelles, 1999, 81; **WEDDERBURN OF CHARLTON**, *Il diritto di sciopero: esiste uno standard europeo?*, in *I diritti del lavoro*, Milano, 1998, 136 s. Più recentemente **JIMENEZ SANCHEZ**, *Marcos de las relaciones laborales en las empresas multinacionales: las directrices de la OCDE en empresas multinacionales: su incidencia en las relaciones sociales*, *Cuadernos de derecho judicial, Consejo general del poder judicial*, Madrid, 2006, 57 ss. Tra gli esempi concreti di un conflitto non più provinciale, si richiami in maniera esemplificativa, l’ipotesi di vertenze collettive finalizzate alla conclusione di accordi di rilevanza europea, applicabili in più Stati membri dell’UE, su cui più dettagliatamente, **PINO**, *Conflitto e autonomia collettiva*, 2005, spec. 54.

⁶ Tra le forme di lotta più incisive per promuovere eventuali rivendicazioni a carattere transnazionale si annoverano lo sciopero di solidarietà, lo sciopero politico e il boicottaggio. Sulle prime due v. **GIUBBONI**, *Lavoro e diritti sociali nella “nuova” Costituzione europea. Spunti comparatistica*, *DLM*, 2004, 558 e **GIUBBONI- ORLANDINI**, *Il conflitto collettivo nell’ordinamento comunitario*, *Dem. Dir.*, 2004, 150. Per il boicottaggio interessante riprendere **LASSANDARI**, *La tutela collettiva nell’età della competizione economica globale*, *RGL*, 2005, 334 s.

⁷ Sulla notizia si consenta di rimandare a “*Sciopero europeo: guerriglia a Roma e feriti a Torino, Padova, Milano. A Madrid la polizia spara proiettili di gomma*” in <http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2012-11-14/leuropa-scende-piazza-contro-072714.shtml?uud=AbQejj2G>. Per altri esempi di protesta transnazionale si rinvia alla nota 205 del capitolo I per maggiori riferimenti bibliografici.

in discussione tutta una serie di concezioni ormai date per assodate in seno alla tradizione giuridica e costituzionale italiana⁸, consolidatasi «sulla lettura immunitaria dei primi commi degli artt. 39 e 40 Cost., soprattutto nella fase post-statuto lavoratori»⁹. Costituisce, da ultimo, il precipitato di queste ricadute l'accesso e partecipato dibattito promosso dalla dottrina soprattutto a seguito di alcuni pronunciamenti della Corte di giustizia dell'Unione europea negli anni 2007-2008.

Sullo sfondo d'una «dimensione sociale del mercato unico europeo, cresciuta d'importanza nel quadro delle politiche di integrazione che tiene fermo il principio costituzionale della concorrenza di competenza tra potere comunitario e potere degli Stati membri»¹⁰, segue dapprima una sintetica illustrazione delle vicende giudiziarie che hanno offerto l'occasione d'approfondire il tema del conflitto collettivo di lavoro presso le Corti Europee e, successivamente, il tentativo di ricostruire il quadro d'insieme entro il quale ciascuno Stato membro è, da qualche tempo, chiamato a collocarsi.

2. IL DIRITTO D'INTRAPRENDERE AZIONI COLLETTIVE COME DIRITTO FONDAMENTALE NEL DIRITTO DELL'UE: L'ART. 28 DELLA CARTA DI NIZZA

2.1 L'ART. 28 DELLA CARTA DI NIZZA: SPUNTI SULLE NOZIONE EUROPEA DI SCIOPERO

A promuovere le azioni collettive “nel dizionario europeo”¹¹ è l'art. 28 della Carta proclamata a Nizza¹², nel dicembre del 2000.

⁸ Oltre ad un approfondimento più compiuto nei paragrafi 2-3, per una panoramica d'insieme sulle tendenze della dottrina, v. tra i tanti, **M. BARBERA**, *Diritti sociali e crisi del costituzionalismo europeo*, *CSDLE*, 2012, 95; **GIUBBONI**, *Governare le differenze: modelli sociali nazionali e mercato unico europeo* in **PINELLI – TREU** (a cura di), *La Costituzione economica: Italia, Europa*, Mulino, 2010; **CARUSO**, *I diritti sociali nello spazio sociale sopranazionale e nazionale*, cit., 19; **BANO**, “L'Europa sociale” nel Trattato costituzionale, *RGL*, 2005, 4, 832 s.

⁹ Così **CARUSO**, *Costituzioni e diritti sociali: lo stato dell'arte*, *CSDLE*, 2011, 19. In proposito dello stesso autore anche *Il dialogo tra giuslavoristi nel “villaggio globale”* in **MONTUSCHI** (a cura di), *Un diritto in evoluzione. Studi in onore di Yasuo Suwa*, Milano, 2007, 235. Ipotizzava una dialettica non nevrotica tra continuità e innovazione, pur nell'ottica di una ovvia storicizzazione, **KAHN – FREUND**, *Labour relations: Heritage and adjustment*, Oxford, 1979.

¹⁰ In questi termini **GRANDI**, *Diritto del lavoro europeo. Le sfide del XXI secolo* in **MONTUSCHI** (a cura di), *Un diritto in evoluzione. Studi in onore di Yasuo Suwa*, Milano, 2007, 38.

¹¹ Parla di “accesso ai piani alti dell'edificio normativo comunitario” da parte dello sciopero e della contrattazione collettiva **VENEZIANI**, *Introduzione* in **VIMERCATI** (a cura di), *Il conflitto sbilanciato. Libertà economiche e autonomia collettiva tra ordinamento comunitario e ordinamenti nazionali*, Bari, 2009, 15.

¹² Sulla Carta, in generale, **ALES**, *Libertà e “uguaglianza solidale”: il nuovo paradigma del lavoro nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, *DL*, 2001, I, 111 s.; **ARRIGO**, *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione: prime osservazioni*, *DL*, 2001, I, 191 s.; **FOGLIA**, *La Carta dei diritti (sociali) fondamentali dell'unione europea*, *RDSC*, 2001, 6; **PERONE**, *Verso una “Costituzione sociale europea”?*

Prima di ciò, rilievo al conflitto collettivo era stato riconosciuto sul piano internazionale dalle Convenzioni OIL n. 87 e 98, le quali collegavano il conflitto collettivo alla libertà d'organizzazione sindacale¹³. Attenzione maggiore è stata riservata dalla Carta sociale del Consiglio d'Europa del 1961 che all'art. 6, par. 4 riconosce il diritto fondamentale «dei lavoratori e dei datori di lavoro d'intraprendere azioni collettive in caso di conflitti d'interesse, compreso il diritto di sciopero, fatti salvi gli obblighi eventualmente derivanti dalle convenzioni collettive in vigore»¹⁴: il diritto di sciopero non rappresenta uno dei mezzi possibili dell'azione collettiva, ma un suo irrinunciabile strumento¹⁵. Nella stessa ottica, si pone la Carta dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori del 1989. Secondo l'art. 13, c. 1, «il diritto di ricorrere, in caso di conflitti di interessi, ad azioni collettive, comprende il diritto di sciopero, fatti salvi gli obblighi risultanti dalle regolamentazioni nazionali e dai contratti collettivi»¹⁶. Un tale riconoscimento per le esperienze nazionali viene a leggersi come scelta di non vincolare la discrezionalità statale in materia di sciopero, attraverso l'imposizione di restrizioni e limiti. Il secondo comma invece sottolinea l'importanza delle procedure di conciliazione, mediazione ed arbitrato, come mezzi da incoraggiare per favorire la composizione delle vertenze di lavoro.

Come premesso, arricchisce oggi il quadro di riferimento, sotto il profilo delle fonti europee, l'art. 28 della Carta di Nizza.

Secondo tale fonte, dal «valore programmatico e generico»¹⁷, i lavoratori e i datori di lavoro¹⁸ o le rispettive organizzazioni¹⁹ hanno, conformemente al diritto

Presupposti, obiettivi ed efficacia della Carta dei diritti fondamentali: un passo avanti verso l'Unione politica, LD, 2001, 329 s.

¹³ Su cui **BEN-ISRAEL**, *International labour standards: the case of freedom of strike*, Deventer, 1988, 13 s.; **GERNIGON – GUIDO**, *Les principes de l'OIT sur le droit de grève*, RIT, 1988, 473 s.; **RENDON VASQUEZ**, *Economía y conflicto colectivo* in **AA.VV.**, *Trabajo y conflicto*, La Plata, 1999, 89-90.

¹⁴ In questo senso **ORLANDINI**, *Sciopero e servizi pubblici essenziali nel processo di integrazione europea. Uno studio di diritto comparato e comunitario*, Torino, 2003, 214 s.

¹⁵ Ad occuparsi dell'interpretazione della Carta è un Comitato di esperti indipendenti, nel caso in cui venga adito mediante ricorsi presentati circa l'applicazione della fonte internazionale. L'interpretazione del Comitato costituisce parte integrante dei principi contenuti nella Carta.

¹⁶ Su cui **ORLANDINI**, *ult. op. cit.*, 223. Secondo l'A, tale documento assume maggiore prudenza rispetto alla Carta sociale dal momento che risente maggiormente degli effetti repressivi prodotti dalle politiche liberiste impostesi in Europa a partire dai primi anni '80. Così anche **TREU**, *Diritti sociali europei: dove siamo?*, LD, 2000, 437. In proposito anche **R. PALLADINO**, *I diritti di sciopero e di contrattazione collettiva nell'ordinamento europeo: il "cittadino lavoratore" tra logiche di mercato e tutela dei diritti sociali fondamentali* in **TRIGGIANI** (a cura di), *Le nuove frontiere della cittadinanza europea*, Bari, 2011, 262: da una parte ci troviamo in presenza di una Carta – quella del 1961 – che non vincola direttamente gli Stati membri alla sua applicazione, né una tutela giurisdizionale dei diritti in essa contenuti; dall'altra, la Carta del 1989 ha natura giuridica di atto di *soft law* che, contrariamente alle attese, non è stata incorporata nel Trattato di Amsterdam né nelle successive modifiche dei trattati. Ne rilevano invece l'apprezzabilità dello strumento per il contributo dato al successivo sviluppo della politica sociale europea **ZILIO GRANDI**, *Diritti sociali e diritti nel lavoro*, Torino, 2006, 20 e **ORLANDINI**, *ult. op. cit.*, 214.

¹⁷ Di quest'avviso **PINO**, *Conflitto e autonomia collettiva*, 2005, 53.

¹⁸ Riemerge la parità delle armi che era stata indicata all'art. 6 della Carta sociale europea.

comunitario e alle legislazioni e prassi nazionali, il diritto di negoziare e di concludere contratti collettivi, ai livelli appropriati, e di ricorrere, in caso di conflitti di interessi²⁰, ad azioni collettive²¹ per la difesa dei loro interessi, compreso lo sciopero²².

Ma v'è di più. Il testo dell'articolo fa(rebbe) assurgere anche la serrata alla dignità di diritto fondamentale laddove le tradizioni costituzionali comuni riconoscono la situazione di disuguaglianza economica e sociale tra le parti²³. Ed inoltre, sposterebbe la nozione di diritto di sciopero verso una maggiore aderenza e funzionalità alla contrattazione collettiva²⁴. Ciò sembra assai evidente se solo si fa riferimento alla parte della disposizione che rinvia ad «azioni collettive per la difesa dei loro interessi»: il diritto d'azione collettiva tenuto in conto dall'Unione europea altro non sarebbe se non un diritto azionabile solo nella fase della stipulazione del contratto collettivo con conseguente esclusione delle dispute su diritti, legati all'applicazione e all'interpretazione del contratto stesso, senza quindi ricomprendere né scioperi politici²⁵, né di solidarietà, né più in generale qualsivoglia forma di lotta collettiva da attuarsi nel caso di controversie di dimensione transnazionale²⁶.

¹⁹ La considerazione della titolarità dello sciopero da attribuirsi sia ai singoli lavoratori sia alle organizzazioni sindacali lascia intendere che sul punto non si sia voluti incidere. E ciò in considerazione delle intrinseche differenze di qualificazione della titolarità fatte proprie da ciascun ordinamento giuridico nazionale.

²⁰ Su cui si soffermano **ALES**, *Libertà e "uguaglianza solidale"*, cit., 120 e **FOGLIA**, *La Carta dei diritti (sociali) fondamentali*, cit., 15, il quale, più dell'Autore precedente mette in rilievo come la prospettiva preferita dalla Carta non sia quella adottata in seno all'ordinamento italiano ove non vige una distinzione tra conflitto su interessi e conflitto sui diritti.

²¹ L'espressione "azioni collettive", per quanto generica, mette in rilievo un riferimento ampio alle azioni di conflitto collettivo, non riconducibili strettamente ed esclusivamente all'ipotesi dello sciopero. Così **CARUSO**, *I diritti sociali nello spazio sociale sovranazionale e nazionale*, cit., 34.

²² Sul commento alla disposizione si rinvia a **CHIAROMONTE**, *Art. 28. Diritto di negoziazione e di azioni collettive* in **BISOGNI – BRONZINI - PICCONE** (a cura di), *La Carta dei diritti. Casi e materiali*, Taranto, 2009, 357 s. Tra le letture avanzate a riguardo si evidenzia, oltre a una non selezione di un certo soggetto sindacale, il riconoscimento del diritto di difendere gli interessi delle parti sociali e dell'eventuale composizione dei conflitti che sorgano tra le parti medesime. Così **RUSCIANO**, *Il diritto del lavoro di fronte alla Costituzione europea*, in *Diritto e Libertà. Studi in Memoria di Matteo Dell'Olio*, Torino, 2008, II, 1440.

²³ In proposito **AZZARITI**, *Uguaglianza e solidarietà nella Carta dei diritti di Nizza* in **SICLARI** (a cura di), *Contributi allo studio della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Torino, 73.

²⁴ Parlare di autonomia funzionalizzata sarebbe un inaccettabile ossimoro per **A. ZOPPOLI**, *Viking e Laval: la singolare andatura della Corte di giustizia (ovvero l'autonomia collettiva negata)*, *DLM*, 2008, 157.

²⁵ Tale sciopero ha assunto proprio rilievo nell'ambito comunitario in occasione delle azioni collettive promosse in occasione delle politiche di liberalizzazione, indotte o imposte dall'integrazione europea. Così, su tutti, lo sciopero europeo del novembre 1998 proclamato da FST, il sindacato dei lavoratori del trasporto, contro la strategia di liberalizzare il servizio, messa a punto dalla Commissione europea.

²⁶ Così **CHIAROMONTE**, *Art. 28. Diritto di negoziazione e di azioni collettive*, cit., 361. Evidenzia a tal proposito la tendenza delle istituzioni comunitarie di dar luogo a definizioni autonome dei concetti **INGRAVALLO**, *La Corte di giustizia tra diritto di sciopero e libertà economiche fondamentali. Quale bilanciamento?* In **VIMERCATI** (a cura di), cit., 39-40. Secondo l'A., una tale delimitazione dello sciopero si pone in ossequio dell'art. 240 TCE, in base al quale si viene a conoscere in capo alla Corte di giustizia il compito di utilizzare il concetto, non sotto la lente dei singoli ordinamenti nazionali ma secondo una

Entrambe le precedenti letture non sono sembrate condivisibili per il fatto che - in ossequio al combinato disposto degli art. 28 della Carta di Nizza e l'art. 137, par. 5 TCE (oggi 153, par. 5, TFUE) – le nozioni giuridiche di serrata e di sciopero non possono essere “costruite” dalla Corte di giustizia dell'Unione. E ciò in quanto, quest'ultimo soggetto giuridico manca della capacità d'integrare con propri atti positivi i concetti appena richiamati, se non nella sola ipotesi in cui essi incidano sul diritto dell'UE²⁷. Per un ordinamento giuridico come il nostro, caratterizzato da un rilievo costituzionale della libertà sindacale e del diritto di sciopero, l'unico effetto derivante dal riconoscimento del diritto fondamentale di azione sindacale nell'ordinamento dell'UE sarebbe quello di individuare dei limiti al suo esercizio, limiti che andrebbero così ad aggiungersi a quelli già disponibili nel contesto nazionale²⁸.

2.2 L'ART. 6 DEL TRATTATO DI LISBONA: “SUSSIDIARIETÀ COSTITUZIONALE A RIALZO” O ININFLUENZA RISPETTO ALL'IMPOSTAZIONE MERCANTILISTICA DELL'UE?

Nel 2007, la carta solenne di Nizza, della quale è parte integrante l'art. 28 appena descritto, acquista un maggiore rilievo grazie alla decisa spinta innovativa in senso sociale compiuta dall'Unione europea²⁹ mediante l'art. 6 del Trattato di

apposita accezione che viene adottata autonomamente dal contesto comunitario. Ciò in quanto l'ordinamento dell'UE non è legato ad alcuna tradizione giuridica in particolare. Tale conclusione viene ricavata dalla stessa giurisprudenza della Corte di giustizia europea che nel caso *Kozłowski C- 66/08* ha affermato che l'applicazione uniforme del diritto dell'Unione risulta indipendente dalle esperienze concrete degli ordinamenti nazionali. Il precedente richiamato, tuttavia, sembrerebbe non tenere in debito conto il fatto che sia proprio l'ordinamento dell'UE ad essersi attenuto alla considerazione della tradizione nazionale, che è fatta propria da questi proprio per ciò che va riferito allo sciopero e alle forme di conflitto che all'art. 28 della Carta di Nizza vengono espressamente richiamate. In posizione critica si poneva già **ORLANDINI**, *Sciopero e servizi pubblici essenziali*, cit., 228-229. Si segnala da ultimo per una certa assonanza della disposizione europea a quanto previsto in Spagna, **GORELLI HERNANDEZ**, *Libertà di circolazione dei servizi e libertà di stabilimento: l'impatto delle sentenze Viking, Laval e Ruffert nel sistema spagnolo* in **VIMERCATI** (a cura di), cit., 76.

²⁷ Tale interpretazione è stata sostenuta da **ORLANDINI**, *Sciopero e servizi pubblici essenziali nel processo di integrazione europea*, cit., 201 e dello stesso autore, *Viking, Laval e Ruffert: i riflessi sul diritto di sciopero e sull'autonomia collettiva nell'ordinamento italiano*, Relazione introduttiva al Workshop “*The Viking, Laval and Ruffert Cases: Freedom and Solidarity in a Market Free from Conflict?*”, Bari 27/6/2008, 4. Secondo l'A., “il diritto “fondamentale” di azione collettiva nell'UE c'è se c'è nell'ordinamento nazionale. Se invece in quest'ultimo manca o non è tutelato nel caso di specie, il problema della sua garanzia per l'UE non si pone: le regole poste dall'ordinamento comunitario a tutela delle libertà di mercato trovano piena applicazione, ovvero la tutela delle libertà economiche non richiede alcun “bilanciamento” con il diritto di azione collettiva che, non esistendo per lo Stato membro interessato, non esiste neppure per l'UE”. Insiste per la validità di tale lettura sulla base del principio di leale collaborazione ex art. 10 TCE, **INGRAVALLO**, *La Corte di giustizia tra diritto di sciopero e libertà economiche fondamentali*, cit., 38.

²⁸ Una considerazione di tal fatta viene tratta da **BALLESTRERO**, *Europa dei mercati e promozione dei diritti*, *CSDLE*, 55/2007, 17.

²⁹ In proposito **INGRAVALLO**, *Il diritto di sciopero e quello di contrattazione collettiva nell'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona* in **GARGIULO** (a cura di), *Politica e diritti sociali nell'Unione europea. Quale modello sociale europeo?*, Napoli, 2011, 217. L'A. segnala come sia stato contrastato l'emergere dei diritti

Lisbona³⁰ - che oggi conferisce efficacia giuridica vincolante alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea³¹.

A seguito del processo di costituzionalizzazione della Carta di Nizza, l'interpretazione del suo art. 28 necessita d'essere effettuata conformemente al diritto comunitario³² ed alla stregua dei diritti fondamentali garantiti dalla CEDU e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni «i quali, secondo il rafforzato dato letterale di cui all'art. 6, par. 3, TUE, fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali»³³.

A suggerire invero una lettura più profonda dell'art. 6, par. 1 del Trattato di Lisbona è il fatto che l'interpretazione della Carta di Nizza deve tenere altresì in conto le “spiegazioni” del *presidium*, richiamate dall'art. 52.7 della stessa Carta: nelle “spiegazioni”, i diritti sociali contenuti nella Carta sociale europea sono richiamati tutte le volte che coincidono con quelli riconosciuti nella Carta di Nizza. Ciò assunto, nell'interpretazione della norma dedicata alle azioni collettive non si può dunque prescindere da quanto prevede la fonte firmata a Torino nel 1961 circa il diritto di sciopero³⁴.

Nonostante il valore giuridico attribuito alla norma riferita al conflitto collettivo per mezzo del Trattato di Lisbona, restano critici rispetto ad una

sociali, soprattutto in ragione del permanere di uno iato tra la scelta politica di inserire nel trattato sul funzionamento dell'UE pochi e limitati riferimenti a questi diritti e la realtà concreta delle relazioni economico-commerciali tra imprese e lavoratori dei diversi stati membri. Suggeriva l'espressione di **BRONZINI**, *Il modello sociale europeo* in **BASSANINI – TIBERI** (a cura di), *Le nuove istituzioni europee. Commento al Trattato di Lisbona*, Bologna, 2010, 119. L'A parla di “trattato del rilancio”.

³⁰ Per contributi successivi all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, tra i tanti, **TRIGGIANI**, *Cittadinanza dell'Unione e integrazione attraverso i diritti* in **MOCCIA** (a cura di), *Diritti fondamentali e cittadinanza dell'Unione europea*, Milano, 2010, 137 s. e **GARGIULO**, *Il futuro della cittadinanza sociale europea dopo la riforma di Lisbona*, *Sud in Europa*, 2010, 3, 5 s.

³¹ Primi appunti dopo l'entrata in vigore della Carta in **MASTROIANNI**, *I diritti fondamentali dopo Lisbona tra conferme europee e malintesi nazionali* in *Dir. pubbl. eur. Compar.* 2010, 4, XXI ss.; **BRONZINI**, *La Carta di Nizza dopo Lisbona: quale ordine “costituzionale” per la protezione multilivello dei diritti fondamentali?* in **FALLETTI – PICCONE** (a cura di), *L'integrazione attraverso i diritti. L'Europa dopo Lisbona*, Roma, 2010; **BARUFFI**, *I diritti sociali nell'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona*, *Guida LAV*, 2010, 5, 44 s. Precedentemente, sul punto, **DUBIN**, *L'Europee sociale entre mate et realiste*, *Droit social*, 2007, 5, 618 s. e **OCELOTTO – ISTORIO**, *L'efficacia giuridica della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, *GI*, 2005, 428 s. Prima della qualificazione giuridica della Carta, avvenuta soltanto con il Trattato di Lisbona, alla Carta di Nizza si riconosceva il valore di atto atipico.

³² Rintraccia una comprimibilità del diritto previsto all'art. 28 della Carta di Nizza per mano delle limitazioni imposte dal diritto dell'UE **SERRANO**, *La deludente performance della Carta di Nizza alla prova della Corte di giustizia* in **VIMERCATI** (a cura di), *cit.*, 173. In precedenza si sofferma sul rilievo del diritto dell'UE **PIZZOFERRATO**, *Libertà di concorrenza fra imprese: i vincoli del diritto sociale* in **CARINCI – PIZZOFERRATO** (a cura di), *Diritto del lavoro dell'Unione Europea*, Torino, 2010, 193. Precedentemente, **ORLANDINI**, *Sciopero e servizi pubblici essenziali*, *cit.*, 230 interpretava la conformità al diritto comunitario come richiamo a non compromettere i principi che regolano la piena integrazione del mercato comune.

³³ Così **R. PALLADINO**, *I diritti di sciopero e di contrattazione collettiva nell'ordinamento europeo*, *cit.*, 275.

³⁴ Tale interpretazione delle norme viene ripresa da **ORLANDINI**, *La proposta di regolamento Monti II ed il diritto di sciopero nell'Europa post - Lisbona*, www.europeanrights.eu, 5.

(sopravvenuta) «*sussidiarietà costituzionale al rialzo*»³⁵ coloro che non ripongono nella Carta di Nizza alcuna capacità concreta di “sovvertire” l’impostazione essenzialmente mercantilistica alla quale s’è, dal principio della sua istituzione, ispirata l’Unione³⁶. Detto in altri termini, secondo questa linea di pensiero, neanche una «*promozione sul campo*»³⁷ della Carta di Nizza consente d’arrestare la prevalenza dell’*economic freedom* sul diritto di sciopero e la contrattazione collettiva³⁸. Ciò, in quanto anche lo *status* giuridico acquisito risulterebbe incapace d’introdurre un contrappeso tale da impedire alle libertà economiche di continuare a restare prevalenti³⁹.

Al di là delle verifiche condotte, rispetto alle quali non sembra ricavabile un effetto positivo della costituzionalizzazione della Carta dei diritti fondamentali, essenziale resterà monitorare costantemente la giurisprudenza della Corte di giustizia

³⁵ L’espressione è mutuata da **ROCCELLA**, *La Carta dei diritti fondamentali: un passo avanti verso l’Unione politica*, LD, 2001, 336. Contrariamente a **PROIA**, *Lavoro e costituzione europea*, ADL, 2004, 519, ipotizza effetti benefici dalla creazione di condizioni di accesso come argine all’abbassamento di tutele per gli Stati già caratterizzati dal riconoscimento di tutele forti, **G. SANTORO PASSARELLI**, *La “lunga marcia” della tutela dei diritti del lavoro nella normativa europea*, cit. 61.

³⁶ Sul condizionamento subito dai diritti sociali fondamentali, già negli anni ’90, prospettavano la questione, **RODRIGUEZ PENERO – CASA**, *In support of European Constitution* in **AA.VV.**, *European Community Labour Law: principle and perspectives*, Clarendon Press, Oxford, 1996, 23 ss. e **SUPIOT**, *The dogmatic foundation of the market*, ILJ, 2000, 29, 4, 321 ss che parla di relazione assiologicamente orientata a subordinare il diritto ai dettami del mercato. Individua il problema sull’inadeguatezza delle politiche e delle risorse istituzionali, più genericamente, **LYON CAEN**, *The legal efficacy and significance social rights: lessons from the european experience* in **HEPPLE** (a cura di), *Social and Labour rights in a Global context*, Cambridge University press, 2002, 182-183. Interessanti infine le osservazioni di **DE LUCA TAMAJO**, *I diritti sociali fondamentali nell’ordinamento comunitario e nella Costituzione italiana*, *RassDPubl eur.*, 2008, 2, 5 s. Secondo l’A., dal diritto dell’Unione europea deriva una sfasatura significativa rispetto alla scala valoriale che caratterizza la Costituzione italiana. “*Nell’assetto costituzionale italiano i diritti sociali trovano una collocazione prioritaria o tutt’al più equiordinata rispetto alla tutela delle libertà economiche, sia pur all’interno di un equilibrio delicato e dinamico; il diritto comunitario registra, invece con chiarezza la preminenza degli obiettivi di integrazione economica*”.

³⁷ Sull’assegnazione dello stesso valore giuridico dei trattati alla Carta di Nizza si richiama **R. PALLADINO**, *I diritti di sciopero e di contrattazione collettiva nell’ordinamento europeo: il “cittadino lavoratore” tra logiche di mercato e tutela dei diritti sociali fondamentali* in **TRIGGIANI** (a cura di), *Le nuove frontiere della cittadinanza europea*, Bari, 2011, 264-265 e riferimenti bibliografici ivi richiamati. Secondo l’A., tale operazione consolida nell’ordinamento europeo l’affermazione dei diritti fondamentali secondo il principio dell’indivisibilità e di equi - ordinazione tra diritti civili, economici e sociali.

³⁸ Così **CARUSO**, *Costituzioni e diritti sociali* in *Scritti in onore di T. Treu*, 2011, in part. 120. L’A. nello scritto appena richiamato, parla di un “peccato originale” della Costituzione europea mancando, all’interno di essa, una gerarchia tra diritti sociali e libertà economiche. Sul punto interessanti le osservazioni di **LO FARO**, *Diritto al conflitto e conflitto di diritti nel mercato unico: lo sciopero al tempo della libera circolazione*, *Rass. Dir. pubbl. eur.*, 2010, 1, 45 s. Per una lettura giuslavoristica della relazione tra diritti sociali e libertà economiche, precedente alle sentenze scandinave, **MARIUCCI**, *La modernità del diritto del lavoro* in **MONTUSCHI**, *Un diritto in evoluzione. Studi in onore di Yasuo Suwa*, 2007, Milano, trentatré. Secondo l’A., i diritti sociali stanno naturalmente in rapporto dialettico con la libertà di mercato.

³⁹ In questo senso **PALLADINO**, *L’autonomia del dialogo sociale europeo nel Trattato di Lisbona*, *Studi sull’integrazione europea*, 2010, 1, 149 s.; **ORLANDINI**, *Viking, Laval, Rüffert, I riflessi sul diritto di sciopero e sull’autonomia collettiva nell’ordinamento italiano*, in **VIMERCATI** (a cura di), *Il conflitto sbilanciato*, Bari, 2009; **SYRPIS**, *The Treaty of Lisbon: Much Ado... But about what?* ILJ, 2008, 37, 3, 219 s.; **LO FARO**, *Diritti sociali e libertà economiche del mercato interno: considerazioni minime in margine ai casi Viking e Laval*, LD, 88.

europea. Ad oggi, l'indirizzo della Corte di Giustizia, nonostante i cambiamenti intervenuti nel nuovo assetto istituzionale dell'Unione, ridimensiona le modifiche occorse a livello sociale soltanto a semplici affermazioni di principio, senza riconoscergli applicazione concreta. Si richiami in proposito il caso Commissione contro Germania⁴⁰, in cui il Giudice di Lussemburgo non ha ritenuto il diritto alla contrattazione collettiva immune da interventi esterni, né ha fatto ricorso alla Carta di Nizza per rafforzare la tutela effettiva del diritto in esame.

Da ultimo, sia consentito aggiungere un'ulteriore precisazione. Il riconoscimento dei diritti collettivi riceve un'incidenza attenuata per il Regno Unito e per la Polonia. In ragione di una clausola di *opting out*, inserita attraverso il Protocollo n. 30 allegato al Trattato di Lisbona⁴¹, per i paesi suddetti, non opera la garanzia giurisdizionale nel caso di violazione dell'art. 28 della Carta⁴². Tale protocollo, infatti, introduce una clausola di salvaguardia che impedisce che i diritti collettivi indicati dalla Carta di Nizza possano essere azionati sul piano interno⁴³. E nel contempo determina che essi possano essere fatti valere soltanto nel caso in cui a tali Paesi si applichino altre fonti normative che prevedano la tutela di tali situazioni soggettive⁴⁴.

A ben vedere, il peso dell'art. 28, anche stavolta, va letto in combinato disposto con l'art. 153, par. 5 del TFUE. Quest'ultima norma esclude lo sciopero dai settori che possono essere disciplinati mediante il diritto europeo. Ciononostante, che da questa asimmetria di regime a favore di Regno Unito e Polonia derivi un paradosso⁴⁵ o una contraddizione⁴⁶ è stato già affermato. Al di là del possibile inquadramento della clausola e della lettura di tale deroga, vale comunque

⁴⁰CGUE 15/7/2010 – C-271/08, Commissione europea c. Repubblica federale di Germania.

⁴¹ Trattasi del protocollo rubricato Sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea alla Polonia e al Regno Unito.

⁴² Su cui, diffusamente, **AMADEO**, *Il protocollo n. 30 sull'applicazione della Carta a Polonia e Regno Unito e la tutela "asimmetrica" dei diritti fondamentali: molti problemi, qualche soluzione*, DUE, 2009, 728 s. e **SIMONE**, *Gli accordi internazionali di salvaguardia dei diritti sociali e del lavoro e il protocollo n. 30 sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali alla Polonia e al Regno Unito*, DUE, 2009, 745 s.

⁴³ Critica rispetto a tale deroga risulta **CARTABIA**, *I diritti fondamentali e la cittadinanza dell'Unione* in **BASSANI – TIBERI** (a cura di), *Le nuove istituzioni europee. Commento al Trattato di Lisbona*, Bologna, 2010, 100. Secondo l'A., le maggiori problematiche si registrano sul piano dell'efficacia giuridica generale della Carta di Nizza, a seguito della forte compromissione realizzata dal protocollo in esame. Per completezza, le stesse critiche sono state promosse in considerazione della medesima deroga concessa alla Repubblica Ceca dal Consiglio europeo di ottobre 2009.

⁴⁴ In sostanza il Protocollo si risolve in una libera determinazione per Regno Unito e Polonia della conformità del proprio ordinamento rispetto alle esigenze della Carta.

⁴⁵ Di questo avviso **CARABELLI**, *Il contrasto tra le libertà economiche fondamentali e i diritti di sciopero e contrattazione collettiva nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia: il sostrato ideologico e le implicazioni giuridiche del principio di equivalenza gerarchica*, *St. int. Eur.*, 2011, 234.

⁴⁶ In questi termini **GOTTARDI**, *Tutela del lavoro e della concorrenza tra imprese nell'ordinamento dell'Unione europea*, *GDLRI*, 2010, 509.

concludere segnalando che la scelta compiuta dai due paesi dell'UE ha un pregio indiscusso: eliminare alla fonte il problema che dall'Unione europea possa derivare “un'incognita rischiosa” per la tradizione accolta in seno alle legislazioni nazionali.

3. LA GIURISPRUDENZA DELLA CGUE SUL TEMA DEL CONFLITTO SINDACALE: “QUANDO IL FINE NON GIUSTIFICA I MEZZI”

Oggi la funzione giurisdizionale che interessa la tutela dei diritti non si esaurisce soltanto nell'ambito nazionale. Essa, infatti, viene svolta anche presso sedi internazionali e sovranazionali, con l'intento, almeno sperato, di «assicurare una tutela dov'essa non sia prevista, o di migliorare, dove sia insufficiente, la garanzia dei diritti fondamentali»⁴⁷. Sul punto giova segnalare le perplessità sostenute da chi non ha intravisto nella fitta rete di soggetti deputati a riconoscere protezione ai diritti fondamentali una vantaggiosa “interferenza” per chi invoca la tutela del proprio diritto⁴⁸: è la pratica ad avere dimostrato che, a volte, la tutela multilivello⁴⁹, sul fronte della protezione giurisdizionale provoca più d'un “cortocircuito” o gravi «incidenti di percorso»⁵⁰. È questa la fondamentale ragione che porta a sostenere che in tale contesto «le identità nazionali dei sistemi di diritto del lavoro non scompaiono ma si scolorano»⁵¹.

Limitandoci, per ora, ai rapporti tra diritto dell'Unione e diritto interno vale anzitutto la pena di segnalare che il ruolo del Tribunale europeo viene ad esprimersi in due situazioni: in una fase ascendente, v'è ricorso al giudice dell'Unione da parte del giudice nazionale (ed ora – anche se in alcune limitate ipotesi – dello stesso giudice costituzionale) attraverso lo strumento del rinvio pregiudiziale, arricchito – alla luce dei trattati europei – di nuove e più complesse disposizioni su cui esercitarsi; nella fase discendente, con riferimento alla disapplicazione del diritto interno per contrasto con la normativa dell'Unione, ora composta sia da disposizioni di garanzia dei diritti, sia da disposizioni che sanciscono principi.

Queste brevi premesse consentono di introdurre il dibattito sviluppatosi attorno al conflitto di lavoro, dibattito dal quale è derivata una nuova «stagione

⁴⁷ F. SORRENTINO, *La tutela multilivello dei diritti* in *Riv. it. dir. pubbl. com.* 2005, 1, 79. Minimizza la forza della dimensione sociale dell'Unione, A. PACE, *A che serve la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea? Appunti preliminari* in *Giur. cost.*, 2001, 194 s.

⁴⁸ In tal senso LUCIANI, *Diritto di sciopero, forma di stato e forma di governo* in FROSINI – MAGNANI (a cura di), *Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, Milano, 2009, 35.

⁴⁹ Sul cui funzionamento, diffusamente, BILANCIA – DE MARCO, *La tutela multilivello dei diritti. Punti di crisi, problemi aperti, momenti di stabilizzazione*, Milano, 2004 e BALDONI (a cura di), *La tutela multilivello dei diritti sociali*, Napoli, 2008.

⁵⁰ L'espressione è mutuata da SCIARRA, *Il diritto di sciopero nel dialogo fra Corti. Casi nazionali a confronto dopo Laval*, *GDLRI*, 2011, 3, 364.

⁵¹ CARUSO, *Il dialogo tra giuslavoristi nel “villaggio globale”*, cit., 242.

culturale destinata a suscitare entusiasmi e preoccupazioni, critiche e consensi»⁵², accesa dallo scontro (non ancora superato) tra logica mercantile, incarnata sul sistema delle imprese, e solidaristica del mercato del lavoro. A esaltare i toni del confronto, rendendo il terreno arduo ed accidentato, su tutti, gli elementi forniti da una singolare giurisprudenza della Corte di giustizia europea, intenta a riportare l'interpretazione verso lo sciopero come fatto e non come diritto⁵³. Tra le decisioni riguardanti la legittimità delle azioni sindacali intraprese al fine di condizionare le imprese subentranti da altri stati membri a mantenere l'occupazione preesistente e a non variare le condizioni di lavoro applicabili⁵⁴, soprattutto le sentenze Viking⁵⁵ e Laval⁵⁶ hanno collocato il conflitto del lavoro sotto una prospettiva distante dal portato dei diritti sociali.

È interessante a tali fini approcciarsi ai casi succitati come «*espressione di un processo evolutivo per molti versi annunciato, quasi ineluttabile*»⁵⁷, pur facendo da subito presente la natura parziale dell'approccio, stante la scelta di occuparsi di alcune delle questioni sollevate, per poi passare a definire le implicazioni derivate e derivabili “dall'oscillazione del pendolo” a favore delle *economic freedoms*⁵⁸.

Che sia solo un caso che da qualche parte sia giunto invito ad «*atti di disubbidienza delle autorità nazionali rispetto ai dicta della Corte*»⁵⁹ oppure che a ragion veduta sia sopraggiunta “l'armata di scudi” delle istituzioni europee interessate a riparare l'inadeguatezza del *corpus* normativo ad oggi vigente, quanto a tutela dei diritti dei lavoratori nel contesto della libera prestazione dei servizi e della libertà di stabilimento, saranno le pagine seguenti ad evidenziarlo.

⁵² VENEZIANI, *Introduzione in VIMERCATI* (a cura di), *cit.*, 15.

⁵³ BAVARO, *Tre questioni su quattro sentenze della Corte di Giustizia: a proposito di geo-diritto del lavoro, meta-diritto all'impresa e all'autonomia collettiva* in VIMERCATI (a cura di), *Il conflitto sbilanciato*, *cit.*, 190.

⁵⁴ Sulla considerazione dell'idoneità della Corte di giustizia europea ad intervenire sul bilanciamento tra diritti sociali e interessi del mercato, tra i contributi italiani, GARGIULO, *I diritti sociali in Europa* in AA.VV., *Verso l'Europa dei diritti. I diritti sociali nel Trattato costituzionale dell'Unione Europea*, 2004 e BRONZINI, *L'Europa e il suo modello sociale: l'innovazione istituzionale alla prova*, RDSS, 2008, 97.

⁵⁵ CGCE 11/12/07, C-438/05- VIKING LINE APB1

⁵⁶ CGCE 18/11/07 C-341/05- LAVAL UN PARTNERI LTD2

⁵⁷ VIMERCATI, *Presentazione in VIMERCATI* (a cura di), *cit.*, 23 in richiamo di CARABELLI, *Note critiche a margine della sentenza della Corte di giustizia nei casi Laval e Viking*, DLRI, 2008, 147.

⁵⁸ Contestualizza, riducendo fortemente l'impatto di tali casi, PERONE, *Intervento in FROSINI – MAGNANI* (a cura di), *Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, 2009, Milano, 103.

⁵⁹ Così SHARPF, *The only solution is to refuse to comply with the ECJ rules*, *Social European journal*, 2008, 4.

3.1 CASO VIKING LINE: LIBERTÀ DI STABILIMENTO DELL'IMPRESA VERSUS DIRITTO AL CONFLITTO COLLETTIVO

In primo luogo la Corte di giustizia dell'Unione europea s'è trovata a considerare il rapporto tra diritti collettivi e diritto di stabilimento riconosciuto dall'art. 43 TCE (oggi 49 TFUE)⁶⁰ e più specificamente la misura in cui i sindacati possono continuare a tutelare i diritti dei lavoratori in situazioni transfrontaliere.

Il caso di specie sorge a seguito d'un contrasto tra una società finlandese, Viking ed il sindacato nazionale di categoria, sostenuto dall'organizzazione internazionale dei sindacati del settore trasporto⁶¹. Tra le attività espletate dalla società v'era quella di gestire la tratta di collegamento tra Finlandia ed Estonia. Ciò avviene mediante un traghetto che batte bandiera finlandese.

Il conflitto collettivo nasce a seguito della decisione di Viking di stabilirsi in Estonia. Interesse precipuo della società è registrare la propria nave in territorio estone. E ciò al fine di rendere meno costoso il servizio, altrimenti più caro di quello offerto dalle più competitive compagnie estoni: oltre al cambio di bandiera, obiettivo di Viking è quello di costituire una affiliata della compagnia, in Estonia, a cui trasferire la proprietà della nave al fine di arruolare personale estone cui applicare i trattamenti retributivi previsti secondo i contratti collettivi operanti nel territorio.

La reazione dei soggetti sindacali non tarda ad arrivare e si articola in una protesta che coinvolge il fronte nazionale e la federazione internazionale del sindacato dei lavoratori del trasporto: secondo i rappresentanti dei lavoratori occorre mobilitarsi per impedire la pratica di *dumping* sociale promossa dalla società e per mantenere i livelli di protezione riconosciuti dalle leggi del lavoro finlandese, almeno fino a quando giunga l'impegno dell'impresa ad applicare il diritto e la contrattazione collettiva originari anche in caso di cambio bandiera. Le condizioni vengono accettate da Viking, ma appena l'Estonia entra nell'Unione Europea promuove un'azione giudiziale contro i sindacati che avevano organizzato le agitazioni sindacali.

⁶⁰ Art. 49 (ex articolo 43 del TCE). “*Nel quadro delle disposizioni che seguono, le restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro vengono vietate. Tale divieto si estende altresì alle restrizioni relative all'apertura di agenzie, succursali o filiali, da parte dei cittadini di uno Stato membro stabiliti sul territorio di un altro Stato membro.*

La libertà di stabilimento importa l'accesso alle attività autonome e al loro esercizio, nonché la costituzione e la gestione di imprese e in particolare di società ai sensi dell'articolo 54, secondo comma, alle condizioni definite dalla legislazione del paese di stabilimento nei confronti dei propri cittadini, fatte salve le disposizioni del capo relativo ai capitali”.

⁶¹ Sull'ordinamento sindacale finlandese v. **BRUN**, *Sanzioni e rimedi per azioni illegittime negli Stati membri del Nord Europa. Il diritto dell'Unione Europea in Context*, GDLRI, 2011, 131, 3, in part. 394 s.

Il conflitto di lavoro giunge nelle aule di tribunale inglesi⁶² e nella fase d'appello viene sollevata la questione di pregiudizialità alla Corte di giustizia europea. Alla stregua dell'art. 137, par. 5 TCE (oggi art. 153, par. 5 TFUE)⁶³, quest'ultima, pur riconoscendo la competenza dello Stato in materia di azioni collettive dei lavoratori, interviene a dirimere il conflitto⁶⁴ sostenendo che gli Stati

⁶² Circa la competenza del giudice inglese, si consenta di rinviare a VASCCELLO, *Libertà di stabilimento e limiti all'autotutela collettiva di rango comunitario*, DRI, 2008, 590.

⁶³ Si riporta integralmente l'art.153 (ex art. 137 del TCE). "1. Per conseguire gli obiettivi previsti all'articolo 151, l'Unione sostiene e completa l'azione degli Stati membri nei seguenti settori:

a) miglioramento, in particolare, dell'ambiente di lavoro, per proteggere la sicurezza e la salute dei lavoratori;

b) condizioni di lavoro;

c) sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori;

d) protezione dei lavoratori in caso di risoluzione del contratto di lavoro;

e) informazione e consultazione dei lavoratori;

f) rappresentanza e difesa collettiva degli interessi dei lavoratori e dei datori di lavoro, compresa la cogestione, fatto salvo il paragrafo 5;

g) condizioni di impiego dei cittadini dei paesi terzi che soggiornano legalmente nel territorio dell'Unione;

h) integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro, fatto salvo l'articolo 166;

i) parità tra uomini e donne per quanto riguarda le opportunità sul mercato del lavoro ed il trattamento sul lavoro;

j) lotta contro l'esclusione sociale;

k) modernizzazione dei regimi di protezione sociale, fatto salvo il disposto della lettera c).

2. A tal fine il Parlamento europeo e il Consiglio:

a) possono adottare misure destinate a incoraggiare la cooperazione tra Stati membri attraverso iniziative volte a migliorare la conoscenza, a sviluppare gli scambi di informazioni e di migliori prassi, a promuovere approcci innovativi e a valutare le esperienze fatte, ad esclusione di qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri;

b) possono adottare nei settori di cui al paragrafo 1, lettere da a) a i), mediante direttive, le prescrizioni minime applicabili progressivamente, tenendo conto delle condizioni e delle normative tecniche esistenti in ciascuno Stato membro. Tali direttive evitano di imporre vincoli amministrativi, finanziari e giuridici di natura tale da ostacolare la creazione e lo sviluppo di piccole e medie imprese.

Il Parlamento europeo e il Consiglio deliberano secondo la procedura legislativa ordinaria previa consultazione del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni.

Nei settori di cui al paragrafo 1, lettere c), d), f) e g), il Consiglio delibera secondo una procedura legislativa speciale, all'unanimità, previa consultazione del Parlamento europeo e di detti Comitati.

Il Consiglio, deliberando all'unanimità, su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, può decidere di rendere applicabile al paragrafo 1, lettere d), f) e g) la procedura legislativa ordinaria.

3. Uno Stato membro può affidare alle parti sociali, a loro richiesta congiunta, il compito di mettere in atto le direttive prese a norma del paragrafo 2 o, se del caso, una decisione del Consiglio adottata conformemente all'articolo 155.

In tal caso esso si assicura che, al più tardi alla data in cui una direttiva o una decisione devono essere attuate, le parti sociali abbiano stabilito mediante accordo le necessarie disposizioni, fermo restando che lo Stato membro interessato deve adottare le misure necessarie che gli permettano di garantire in qualsiasi momento i risultati imposti da detta direttiva o detta decisione. 4. Le disposizioni adottate a norma del presente articolo:

— non compromettono la facoltà riconosciuta agli Stati membri di definire i principi fondamentali del loro sistema di sicurezza sociale e non devono incidere sensibilmente sull'equilibrio finanziario dello stesso,

— non ostano a che uno Stato membro mantenga o stabilisca misure, compatibili con i trattati, che prevedano una maggiore protezione.

5. Le disposizioni del presente articolo non si applicano alle retribuzioni, al diritto di associazione, al diritto di sciopero né al diritto di serrata".

⁶⁴ Considerando affetta da vizio la scelta del giudice europeo di intervenire sul punto, stante l'incompetenza dell'organo a giudicare CARABELLI, *Europa dei mercati e conflitto sociale*, cit., 148 e G. FONTANA, *La libertà sindacale in Italia e in Europa. Dai principi ai conflitti*, RassDPE, 2010, 2, 159-162.

membri sono comunque tenuti a rispettare il diritto europeo. In questo, come negli altri casi riguardanti la materia del conflitto collettivo, sottovalutando il portato delle tradizioni nazionali, tratteggia un procedimento logico - articolato in più passaggi⁶⁵ - avente la precipua finalità "d'incastare" i diritti collettivi entro una funzionalità istituzionalizzata che li privi «della capacità di incidere sulla libertà delle imprese»⁶⁶. In particolare, occorre valutare se la limitazione della libertà economica persegue un obiettivo compatibile con il trattato europeo; in secondo luogo la limitazione deve essere giustificata da ragioni imperative d'interesse generale⁶⁷; l'azione collettiva deve essere idonea a realizzare l'obiettivo perseguito; infine la forma di conflitto scelta non deve spingersi oltre lo stretto necessario. Riportando il tutto entro il caso controverso, secondo la Corte europea, organizzarsi collettivamente per avversare una pratica di *dumping* sociale può configurare un motivo d'interesse generale. Dopo aver considerato quanto appena richiamato, la Corte ha rinviato al Giudice nazionale la valutazione della fattispecie concreta⁶⁸, lasciando a questi, in mancanza di una norma derivata da applicare al caso, tutta «una serie di indicazioni che manifestano nitidamente un orientamento volto a dichiarare non conformi al diritto comunitario le azioni collettive intraprese dal sindacato»⁶⁹.

⁶⁵ Sul procedimento logico seguito dalla Corte di giustizia dell'Unione europea indicato al p. 75, v., fra i tanti: **CORTI**, *Le decisioni ITF e Laval della Corte di Giustizia: un passo avanti e due indietro per l'Europa sociale*, RIDL, 2008, I, 248 s.; **DE SALVIA**, *Prime osservazioni sulle sentenze della Corte di giustizia nei casi Viking e Laval*, ADL, 2008, 792 s.; **LO FARO**, *Diritti sociali e libertà economiche del mercato interno: considerazioni minime in margine ai casi Laval e Viking*, LD, 2008, 63 s.

⁶⁶ In questo senso **BAVARO**, *ult. op. cit.*, 193. In proposito parla di una vera e propria *probatio* diabolica **SANTAGATA**, *Il bilanciamento tra diritti sociali e...*, *cit.*, 321. Secondo l'A., dimostrare che la restrizione posta in essere alla libertà economica attraverso la clausola in esame è proporzionata e quindi ammessa risulta assai poco agevole per i soggetti sindacali che fanno ricorso al conflitto collettivo.

⁶⁷ Ad esplicitare il concetto **PALLINI**, *ult. op. cit.*, 198 s. Secondo l'A., nel rilevare la mancata enucleazione di canoni sicuri e dirimenti dei contrasti interpretativi, l'interpretazione resa dalla Corte di Lussemburgo ha finito per far coincidere la nozione di ordine pubblico della direttiva con quella di ragioni imperative d'interesse generale di cui all'art. 40 del TCE. Secondo quest'ultima disposizione "Il Consiglio, deliberando in conformità della procedura di cui all'articolo 251 e previa consultazione del Comitato economico e sociale stabilisce, mediante direttive o regolamenti, le misure necessarie per attuare la libera circolazione dei lavoratori, quale definita dall'articolo 39, in particolare: a) assicurando una stretta collaborazione tra le amministrazioni nazionali del lavoro; b) eliminando quelle procedure e pratiche amministrative, come anche i termini per l'accesso agli impieghi disponibili, contemplati dalla legislazione interna ovvero da accordi conclusi in precedenza tra gli Stati membri, il cui mantenimento sarebbe di ostacolo alla liberalizzazione dei movimenti dei lavoratori; c) abolendo tutti i termini e le altre restrizioni previste dalle legislazioni interne ovvero da accordi conclusi in precedenza tra gli Stati membri, che impongano ai lavoratori degli altri Stati membri, in ordine alla libera scelta di un lavoro, condizioni diverse da quelle stabilite per i lavoratori nazionali; d) istituendo meccanismi idonei a mettere in contatto le offerte e le domande di lavoro e a facilitarne l'equilibrio a condizioni che evitino di compromettere gravemente il tenore di vita e il livello dell'occupazione nelle diverse regioni e industrie".

⁶⁸ V. pp. 78 - 85 della sentenza

⁶⁹ Così **INGRAVALLO**, *La Corte di giustizia tra diritto di sciopero e libertà economiche fondamentali. Quale bilanciamento?* in **VIMERCATI** (a cura di), *cit.*, 41. Vale in proposito segnalare che secondo il diritto finlandese, lo sciopero, pur essendo un diritto fondamentale, non può esercitarsi se contrario al buon

3.2 CASO LAVAL: LIBERA PRESTAZIONE DI SERVIZI VERSUS DIRITTI D'AZIONE COLLETTIVA

Il secondo episodio che ha messo in luce la tensione tra gli obiettivi economici e sociali che connota l'attuale fase del processo d'integrazione europea è stato offerto dal caso Laval. In particolare, a doversi risolvere era il rapporto tra diritti d'azione collettiva e la libera prestazione di servizi nell'ambito transfrontaliero, sancita all'art. 49 TCE (oggi art. 56 TFUE)⁷⁰.

Laval è una società lettone che distacca la propria manodopera (35 dipendenti) per farla lavorare sui cantieri situati in Svezia. Aggiudicataria dei lavori una società consociata di Laval, la società Baltic Bigg. Entrambe le società avevano intrapreso un negoziato con il sindacato svedese dell'edilizia al fine di estendere l'applicazione del contratto collettivo (non avente efficacia *erga omnes*) di settore ai lavoratori distaccati in Svezia. Non raggiungendo alcun accordo con il rappresentante sindacale svedese, Laval sigla un accordo con le rappresentanze dei lavoratori edili lettoni. Il rifiuto all'accordo con le rappresentanze sindacali svedesi, secondo la società lettone è da addebitarsi alla scarsa chiarezza sulla retribuzione da corrispondere ai lavoratori distaccati. Di conseguenza, il sindacato svedese, convinto a fare a opposizione al *dumping* sociale aggressivo posto in essere da parte della società lettone, intraprende un'azione di lotta collettiva, bloccando tutti i cantieri Laval in Svezia. In segno di solidarietà, intervengono a sostenere le pretese del sindacato svedese anche le rappresentanze dei lavoratori elettricisti, ricorrendo a forme di boicottaggio nei confronti di qualsiasi cantiere di Laval presente in Svezia⁷¹.

Costretta a bloccare l'attività, Laval interrompe i lavori e i prestatori distaccati tornano in Lettonia. A fronte di ciò, la società avvia procedimento civile davanti al giudice svedese, al fine di ottenere l'ordine d'interruzione del conflitto e la liquidazione del danno patito a seguito della protesta organizzata illegittimamente tramite lo sciopero di solidarietà. La questione viene rinviata per via pregiudiziale

costume o quando vietato dal diritto nazionale. In proposito alle indicazioni date dalla Corte di giustizia al tribunale nazionale **GIUBBONI**, *Dopo Viking, Laval e Ruffert...*, cit., 123 sostiene che attraverso un approccio rigoroso la Corte ha finito per andare oltre il sindacato dei limiti esterni all'azione collettiva, demandando al giudice nazionale di ingerirsi assai problematicamente e discutibilmente nel merito stesso delle rivendicazioni sindacali.

⁷⁰Art. 56 TFUE (ex art. 49 del TCE). "Nel quadro delle disposizioni seguenti, le restrizioni alla libera prestazione dei servizi all'interno dell'Unione sono vietate nei confronti dei cittadini degli Stati membri stabiliti in uno Stato membro che non sia quello del destinatario della prestazione. Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, possono estendere il beneficio delle disposizioni del presente capo ai prestatori di servizi, cittadini di un paese terzo e stabiliti all'interno dell'Unione".

⁷¹ Sulle caratteristiche del conflitto collettivo nei paesi scandinavi, seppur brevemente, **CORTI**, *Le decisioni ITF e Laval della Corte di giustizia: un passo avanti e due indietro per l'Europa sociale*, RIDL, 2008, II, 254 e riferimenti *ivi* richiamati.

alla Corte di giustizia chiamata dunque a collegare tra loro la libertà di prestazione di servizi, il divieto di discriminazione e la direttiva sul distacco dei lavoratori⁷².

Tra le conclusioni del giudice dell'UE s'evidenzia sicuramente la preliminare affermazione del diritto di intraprendere uno sciopero o un'azione collettiva in genere⁷³, avente per finalità «*la protezione dei lavoratori dello Stato ospitante contro un'eventuale pratica di dumping sociale*» e «*la restrizione di una delle libertà fondamentali garantite dal Trattato*»⁷⁴. Ciononostante, lungi dal considerare «*la funzione emancipatoria, redistributiva e parificatrice assolta sin dagli arbori del movimento operaio industriale*»⁷⁵, non avvertendo peraltro la necessità di svolgere alcuna indagine per verificare se la disciplina svedese dello sciopero «*potesse coerentemente e proporzionalmente rispondere a una finalità antidumping*»⁷⁶, la Corte, “balbettando”⁷⁷, riconosce supremazia alle libertà fondamentali dell'UE giacché il diritto di sciopero non è esente da restrizioni, anzi deve essere funzionalizzato⁷⁸ all'obiettivo economico dell'Europa. Facendo un giro di parole che

⁷² Si fa riferimento alla direttiva 96/71 che disciplina i trattamenti da applicare ai lavoratori in caso di distacco presso un diverso Stato membro per il tempo necessario per la prestazione di un servizio temporaneo. Per maggiori dettagli sulla normativa, tra i tanti, **ROCELLA**, *L'Europa e l'Italia: libera circolazione dei lavoratori e parità di trattamento trent'anni dopo*, RGL, 1997, I, 287; **BALANDI**, *La direttiva comunitaria sul distacco dei lavoratori: un passo in avanti verso il diritto comunitario del lavoro in Scritti in onore di Giuseppe Federico Mancini*, Milano, 1998, I, 115 s.; **SCIARRA**, *Diritto del lavoro e regole della concorrenza in alcuni casi esemplari della Corte di giustizia europea*, DML, 2000, 587 s. Per una recente rilettura del d.lgs. 72/00 di recepimento della direttiva distacchi v. **ORLANDINI**, *Il recepimento della direttiva sul distacco transnazionale in Italia. L'impatto del caso Laval*, GDLRI, 2011, 131, 3, 408 s. il quale ravvede nel recepimento della direttiva europea sia profili di illegittimità costituzionale con riferimento all'art. 39 Cost., sia inosservanza delle norme europee. Sugli orientamenti giurisprudenziali sul tema **GOTTARDI**, *Diritti sindacali e libertà economiche dalla prospettiva del Parlamento europeo in ANDREONI – VENEZIANI* (a cura di), *Libertà economiche e diritti sociali nell'Ue*, Roma, 2009, 133-134.

⁷³ Ciò a conferma del fatto che l'innovazione derivante dalla Carta di Nizza deve essere tenuta in conto, seppur non avesse ancora ricevuto l'elevazione da parte del Trattato di Lisbona. In proposito da subito **RODOTÀ**, *La Carta come atto politico e documento giuridico in AA.VV.*, *Riscrivere i diritti in Europa*, Bologna, 2001, 63. Contrario ad un'applicazione anzitempo della Carta, per violazione del principio di legalità **DE SIERVO**, *La difficile costituzione europea e le scorciatoie illusorie in DE SIERVO* (a cura di), *La difficile Costituzione europea*, Bologna, 2001, 132. La prima prospettiva si pone in linea con quanto affermato dalla Commissione europea all'indomani della proclamazione della Carta di Nizza. All'uopo COM 2000/644, p. 6

⁷⁴ Nel periodo si è riportata una selezione del par. 103 della sentenza in commento.

⁷⁵ Così **CARABELLI**, *Il contrasto tra le libertà economiche fondamentali e i diritti di sciopero e di contrattazione collettiva nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia: il sostrato ideologico e le implicazioni giuridiche del principio di equivalenza gerarchica in Scritti in onore di Tiziano Treu*, Napoli, 2011, 1417.

⁷⁶ Così criticamente **PALLINI**, *La tutela dell'ordine pubblico sociale quale limite alla libertà di circolazione dei servizi nel mercato UE in VIMERCATI* (a cura di), *Il conflitto sbilanciato*, Bari, 2009, 205, secondo cui la CGUE non ha tenuto in debito conto che il sistema svedese ha per tradizione non optato ad adottare meccanismi di determinazione ex lege a garanzia d'una retribuzione sufficiente, lasciando questo ruolo all'autonomia negoziale delle part sindacali.

⁷⁷ Termine preso a prestito da **GOTTARDI**, *ult. op. cit.*, 136.

⁷⁸ Così **A. ZOPPOLI**, *Viking e Laval: la singolare andatura della Corte di giustizia (ovvero l'autonomia collettiva negata)*, DLM, 2008, 157. Critico anche **GRAGNOLI**, *Diritto di sciopero e controllo pubblico secondo il diritto comunitario. A proposito dei casi Laval e Viking in ANDREONI – VENEZIANI* (a cura di), *Libertà economiche e diritti sociali nell'Ue*, Roma, 2009, 153. In proposito scriveva già **CANTARO**, *Il*

sottopongono la decisione a una certa incoerenza logica⁷⁹ - la Corte di giustizia dell'UE ha sancito che l'impresa che provvede al distacco è solo tenuta ad applicare le norme imperative per la protezione minima dei lavoratori nello stato che ospita l'attività imprenditoriale. Mancando in Svezia un'indicazione di salario minimo fissato «*ex lege, l'azione sindacale risultando sproporzionata soccombe rispetto alla tutela negata attraverso il boicottaggio della libera prestazione di servizi*».

L'obiettivo perseguito dalle rappresentanze sindacali dei lavoratori andava dunque oltre lo strettamente necessario ai fini del caso pratico. Ciò in quanto tali soggetti avevano fatto uso ingiustificato (nell'accezione di esagerato) del mezzo estremo di lotta, in luogo di ben altri e meno pregiudizievoli forme di conflitto rispetto alla libertà di stabilimento. A essere censurati sono non solo l'insistenza delle organizzazioni sindacali a far firmare le clausole del contratto svedese, quant'anche la forma di conflitto utilizzata dai lavoratori, atteso che bloccare le opere svolte da un'impresa lettone in Svezia, allo scopo d'indurla a sottoscrivere condizioni di lavoro migliori, non risponde al principio di proporzionalità.

A questo punto restava da chiarire alla Corte svedese la fondatezza della richiesta di danni proposta dalla società Laval. Da qui la decisione n. 89/09 della Corte del lavoro di Stoccolma⁸⁰, chiamata, per la prima volta dopo la censura di una norma nazionale dedicata a proteggere soltanto le imprese svedesi rispetto all'esercizio dello sciopero in pendenza di un contratto collettivo di lavoro, a risolvere la questione delle azioni esercitabili contro un sindacato che organizza uno sciopero ammesso dal diritto nazionale⁸¹, ma illegittimo sul piano del diritto dell'UE.

In breve, stante l'assenza di riferimenti nazionali che riconoscessero in capo a Laval un titolo per ottenere il risarcimento dei danni subiti, la Corte svedese s'è avvalsa del diritto europeo. In particolare, il Giudice svedese ha risolto il caso

diritto dimenticato. Il lavoro nella Costituzione europea, Torino, 2007, 62: “*il paradigma economico-funzionalista non esclude affatto la dimensione sociale e, persino, la codificazione di alcuni diritti del lavoro. ma esige, tuttavia, la strumentalità di tutti i diritti comunitari, anche di quelli sociali, allo specifico ordine economico voluto dai trattati europei*”

⁷⁹ Di quest'avviso **CARABELLI**, *Europa dei mercati e conflitto sociale*, Bari, 2009, 152 e **GIUBBONI**, *Modelli sociali nazionali, mercato unico europeo e governo delle differenze*, RDSS, 2009, 330-331.

⁸⁰ Sul contenuto specifico della sentenza svedese del 2/12/2009, v. **MALMBERG**, *I rimedi nazionali contro le azioni collettive intraprese in violazione del diritto dell'Unione*, GDLRI, 2011, 131, 371 s.

⁸¹ In proposito criticamente **ANDREONI**, *Sciopero, contratto collettivo e diritti dell'economia: la svolta politica della Corte di giustizia*, in **ANDREONI – VENEZIANI** (a cura di), *Libertà economiche e diritti sociali nell'Unione Europea*, Roma, 2009, 85 rileva che “*se lo sciopero è ritenuto legittimo nell'ordinamento nazionale di uno Stato membro, in ragione di una peculiare immunità accordata dalla Costituzione e riconosciuta come principio fondamentale dell'ordinamento di quello Stato, esso resta legittimo – e con esso il suo frutto negoziale – senza che l'ordinamento comunitario possa rovesciare il segno; e ciò per l'effetto sinergico derivante dal carattere derivato dell'ordinamento UE, dalla riserva di competenza specificamente accordata all'ordinamento nazionale e dalla regola di immunità accordata da quest'ultimo in favore dell'ordinamento intersindacale*”.

controverso accreditando le argomentazioni della Corte di giustizia in proposito di responsabilità risarcitoria degli stati membri per violazione del diritto europeo. Sulla base di tale premesse, posto che per potersi addebitare una responsabilità occorre che la norma europea violata sia preordinata ad attribuire diritti ai singoli, che la violazione sia sufficientemente caratterizzata⁸² e che vi sia un nesso di causa tra violazione e danno subito dai singoli, i sindacati in linea di principio sono stati ritenuti responsabili. A spuntare le “mine” di questa inedita interpretazione, è tuttavia giunta la concreta valutazione del danno. A fornire stavolta gli strumenti per la determinazione del *quantum* è intervenuto il diritto svedese, in applicazione del quale la mancata prova del danno sofferto in giudizio ha comportato la negazione del risarcimento del danno economico, ma non di quello punitivo pari a circa 50.000 euro, da imputarsi in capo ai soggetti che avevano intrapreso un’azione collettiva che, si consenta di precisarlo, avrebbe dovuto considerarsi lecita e legittima⁸³. La liceità della protesta si sarebbe dovuta dedurre proprio dalla considerazione delle norme nazionali: secondo il diritto nazionale svedese, i sindacati sono normalmente liberi di intraprendere azioni collettive. Ai sensi del Co- Determination Act è vietato lo sciopero che abbia per finalità la sostituzione o l’alterazione di un accordo collettivo vigente ed applicabile ad un preciso luogo di lavoro, anche se coloro che vi partecipano non risultano vincolati dal contratto medesimo. Su tale fonte nel 1991 s’è innestato un emendamento in virtù del quale il divieto di sciopero diretto a sostituire un contratto collettivo non ancora scaduto è applicabile solo a favore delle imprese svedesi ma non anche alle imprese straniere. Siccome Laval era vincolata da un contratto non svedese l’azione collettiva avrebbe dovuto considerarsi lecita e legittima.

2.3 DA LISBONA A MAASTRICHT: RITORNO AL (TRATTATO) PASSATO?

Il commento delle due decisioni appena richiamate permette di formulare alcune brevi considerazioni. Quanto dedotto sarà poi propedeutico per poter “pesare” gli impegni degli organismi comunitari e per comprendere meglio le eventuali implicazioni registrate in casa della CEDU e presso le singole Corti nazionali.

⁸² Sul punto si richiami l’interpretazione resa da **MALMBERG**, *ult. op. cit.*, 374. Secondo l’A., in applicazione dei precedenti *Brasserie du Pecheur e Factortame*, si ha violazione caratterizzante quando “uno Stato abbia violato in modo grave e manifesto i limiti posti al suo potere discrezionale”. Riportando il ragionamento siffatto entro il caso Laval, “gli scioperi indetti da sindacati svedesi costituivano una seria violazione del trattato ed erano in conflitto con un principio fondamentale del diritto europeo”.

⁸³ In proposito, oltre al riferimento di cui alla nota precedente, **BRUUN**, *Sanzioni e rimedi per le azioni collettive...*, *cit.*, 400 s.

In primo luogo, non sembra difficoltoso ripercorrere nelle considerazioni di Laval e Viking un “improvvido”⁸⁴ duro attacco all’autonomia negoziale e alla capacità conflittuale e regolativa delle organizzazioni sindacali nei Paesi dell’UE⁸⁵, nonché un ritorno ai contenuti del Trattato di Maastricht del 1992: nelle sentenze trattate si palesa in maniera evidente l’idea secondo cui i diritti sociali più che un veicolo per l’emancipazione del cittadino europeo rappresentano un «freno allo sviluppo economico»⁸⁶.

Questo ritorno al passato non può che essere suggerito proprio dai precedenti esaminati nel momento in cui la considerazione dell’azione collettiva (quindi dello sciopero come fatto) non ridimensiona, ma subisce limitazione da parte delle libertà fondamentali dell’Unione⁸⁷. È da questo *come back in the past* che può riconoscersi all’operazione giurisprudenziale «un’inversione della gerarchia di valori rispetto al costituzionalismo europeo novecentesco»⁸⁸: guardando verso il paradigma interpretativo adottato dalla CGUE nelle sentenze del 2007-2008, ciò che si colloca al centro della riflessione è l’imprescindibilità dei diritti dell’impresa cui devono raccordarsi gli altri diritti, seppur fondamentali, tra cui si annoverano l’azione collettiva e la tutela delle condizioni di lavoro.

V’è tutto sommato un ritorno al passato riguardo al peso da attribuire, in base alla tecnica del bilanciamento⁸⁹, ai diritti rispetto alle libertà economiche. Ciò è tanto evidente quando si tiene conto dello scostamento (*rectius* vizio logico⁹⁰) che la Corte

⁸⁴ Così GIUBBONI, *Dopo Viking, Laval e Ruffert... cit.*, 130.

⁸⁵ Di questo avviso, tra i tanti, CARABELLI, *Il contrasto tra le libertà economiche fondamentali e i diritti di sciopero e di contrattazione collettiva, cit.*, 1414; ALES, *Transnational wages setting as a key feature of a socially oriented european integration: role and (questionable) limits on collective action*, CSDL, 2008, 63; LO FARO, *Diritti sociali e libertà economiche del mercato interno: considerazioni minime in margine ai casi Viking e Laval*, LD, 2008, 63 s.; ORLANDINI, *Autonomia collettiva e libertà economiche: alla ricerca dell’equilibrio perduto in un mercato aperto e in libera concorrenza*, DRI, 2008, 237 s.

⁸⁶ Così GARGIULO, *I diritti sociali in Europa* in DEL BIONDO (a cura di), *Verso l’Europa dei diritti. I diritti sociali nel trattato costituzionale dell’Unione europea*, Roma, 2004, 43 s. Riduce significativamente l’impatto delle sentenze della CGUE PIZZOFRERATO, *Libertà di concorrenza e diritti sociali nell’ordinamento UE*, RIDL, 2010, III, 523 ss. Interessante per la ricostruzione che propone dei soggetti sindacali come turbatori della concorrenza, precedentemente alla valorizzazione d’una dimensione sociale v. CELLA, *Le sentenze e le relazioni industriali in Vimercati* (a cura di), *Il conflitto sbilanciato, cit.*, 145. In proposito DE LUCA TAMAJO, *I diritti sociali fondamentali nell’ordinamento comunitario e nella Costituzione italiana*, *RassDPubl eur.*, 2008, 2, 6-7 ravvisa nelle sentenze scandinave un bilanciamento punitivo rispetto alle libertà dell’impresa, distante dal nostro modello di Carta fondamentale aperta e compromissoria rispetto all’esercizio del diritto di sciopero, posto alla base di una società che persegue l’eguaglianza sostanziale e il pieno sviluppo della persona di cui al comma 2 dell’art. 3 Cost.

⁸⁷ Sostiene una vera e propria negazione della libertà sindacale LASSANDARI, *La Corte di giustizia e il sindacato in Vimercati* (a cura di), *cit.*, 165.

⁸⁸ Così BAVARO, *Tre questioni su quattro sentenze della Corte di Giustizia ...*, *cit.*, 187.

⁸⁹ Rileva la mancata ispirazione del bilanciamento al criterio di ragionevolezza BAVARO, *ult. op. cit.*, 188.

⁹⁰ Così CARUSO, *Diritti sociali e libertà economiche sono compatibili nello spazio europeo?*, in ANDREONI – VENEZIANI (a cura di), *Libertà economiche e diritti sociali nell’Ue*, Roma, 2009, 111 nel richiamarsi a NOVITZ, *Labour rights as human rights: implications for employers’ free movement in an enlarged*

di giustizia opera rispetto al modo di considerare il peso dei diritti, siano essi civili, siano essi sociali collettivi, che le era proprio a partire dagli anni 70. Della differenza di trattamento si possono, in via esemplificativa, richiamare le occasioni in cui il bilanciamento tra diritti e libertà economiche si è risolto non tenendo conto della primazia delle libertà economiche. Queste ultime, infatti, sono state considerate soccombenti quando s'è trattato di contemperarle con il diritto alle ferie⁹¹, con il diritto alla dignità della persona e alla libera manifestazione del pensiero e di riunione⁹², nel qual caso la Corte di Lussemburgo ha statuito che «*il miglioramento della sicurezza, dell'igiene e della salute dei lavoratori durante il lavoro rappresenta un obiettivo che non può dipendere da considerazioni di carattere puramente economico*»⁹³.

Inoltre, sia il caso Viking che la vicenda Laval segnano una evidente distanza dalla precedente controversia Albany⁹⁴, nella quale era stata riconosciuta la primazia del diritto sociale rispetto alle regole del mercato: gli obiettivi di politica sociale perseguiti dagli accordi sindacali sarebbero gravemente compromessi se le parti sociali fossero soggette solo alle regole applicabili alle imprese a tutela della concorrenza nella ricerca comune di misure volte a migliorare le condizioni di occupazione e di lavoro. Si aggiunga, nel medesimo indirizzo interpretativo, anche la sentenza *Schmidberger*⁹⁵, nella quale la tutela della libertà d'espressione e di riunione, in quanto valore e bene giuridico fondamentale di pari grado del diritto alla dignità della persona, è assunto come parametro per motivare una restrizione per le libertà fondamentali sancite dai trattati⁹⁶.

Criticamente è stato altresì sostenuto che la Corte di giustizia europea, nelle controversie del 2007-2008, nel bilanciare tra libertà economiche dotate di efficacia

European Union in **BARNARD** (a cura di), *Cambridge yearbook of european legal studies*, Oxford, 2007, 358 s.

⁹¹ CGUE 26/06/2001, C- 173/99 BECTU

⁹² CGUE 14/10/2004, C- 36/02, Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs – GmbH c. Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn.

⁹³ Così p. 59 della sentenza.

⁹⁴ CGUE 21/09/1999, C- 67/96 – Albany International BV. In dottrina, in proposito non convengono per l'estensibilità della ricostruzione fatta dal giudice nei confronti dei casi del 2007-2008 **SCIARRA**, *Viking e Laval: diritti collettivi e mercato nel recente dibattito europeo*, LD, 2008, 255 e **CARUSO**, *I diritti sociali nello spazio sociale sopranazionale e nazionale: indifferenza, conflitto o integrazione? Prime riflessioni a ridosso dei casi Laval e Viking*, CSDLE, 59/2008, 29. Di contrario avviso **LASSANDARI**, *La Corte di giustizia e il sindacato*, cit., 164. In proposito rileva l'inizio "della china pericolosa" proprio in Albany **GOTTARDI**, *Diritti sindacali e libertà economiche*, cit., 137. Secondo l'A., Albany ha spianato la strada ad un controllo della finalità dell'azione collettiva.

⁹⁵ CGUE 12/6/2003, C- 112/00, Eugen Schmidleberger, Internationale Transporte und Planzüge c. Republik Österreich

⁹⁶ Sul punto **CARABELLI**, *Note critiche a margine della Corte di giustizia nei casi Viking e Laval*, GDLRI, 2008, 158.

diretta orizzontale⁹⁷, e diritti sociali (non dotati della stessa forza nei confronti dei rapporti interprivati), ha trattato le organizzazioni sindacali come titolari di un potere di controllo regolamentare - parificandole all'autorità statale - a nulla considerando che se un esercizio di potere regolamentare al sindacato fosse riconosciuto non ci sarebbe bisogno di ricorrere alla lotta sindacale. D'altro canto, proprio la Corte di Lussemburgo ha incoerentemente invertito la tendenza che era più consona rispetto alle aperture dell'Unione verso una dimensione sociale⁹⁸ e parimenti la relazione che l'ordinamento italiano, ad esempio, aveva ammesso quando collegava la compatibilità delle libertà economiche al perseguimento dell'obiettivo d'uguaglianza sostanziale posto in essere dal diritto sociale costituzionalizzato⁹⁹.

Sull'opportunità del passaggio da un bilanciamento bilaterale ad uno ineguale, non sembrerebbero sussistere, almeno di primo acchito, giustificazioni ispirate a ragionevolezza, né a una lettura sistemica del vigente quadro giuridico. L'aver riconosciuto la natura di diritti fondamentali all'azione collettiva dei sindacati e non aver fatto conseguire una tutela effettiva degli stessi significa aver prodotto dei precedenti che non sembrano «*aver preso sufficientemente sul serio la norma di riconoscimento del diritto di sciopero presente nella Carta di Nizza*» ed «*aver obliterato una norma obbligatoria (il c.d. Regolamento Monti)*¹⁰⁰ che, ancorché relativa al principio di libera circolazione delle merci, impone che essa deve essere interpretata in modo da non interferire sui diritti sociali fondamentali riconosciuti come tali dagli Stati membri»¹⁰¹. A risultati forse differenti si sarebbe potuti giungere se si fossero rovesciati i termini della questione. Diverso cioè sarebbe stato l'esito

⁹⁷Sulla differente efficacia, **BALLESTRERO**, *Le sentenze Viking e Laval: la Corte di giustizia "bilancia" il diritto di sciopero*, LD, 2008, 374 s. Ancora più incisiva la critica di **ZAHN – DE WITTE**, *La prospettiva dell'Unione Europea: dare preminenza al mercato interno o rivedere la dottrina Laval?*, GDLRI, 2011, 131, 3, 443. Secondo gli Autori, riconoscere alle libertà previste dal Trattato una totale efficacia orizzontale comporta che non solo le organizzazioni sindacali ma anche i lavoratori e qualsiasi individuo o associazione privata possono essere ritenuti responsabili per la violazione delle libertà del mercato interno, il che porterebbe ad una situazione di total market piuttosto eccessiva.

⁹⁸In maniera critica si pone **LO FARO**, *Diritto al conflitto e conflitto di diritti nel mercato unico: lo sciopero al tempo della libera circolazione*, RDPE, 2010, 46 s. Secondo l'A, la Corte non ha provveduto a bilanciare due beni giuridici in conflitto ma s'è prodigata più semplicemente ad affermare la primazia delle *economic freedoms*. Ciò ha determinato, in sostanza, una «*inversione della successione logica tradizionalmente seguita nelle operazioni di contemperamento effettuate in ambito nazionale e la conseguente individuazione della libertà/diritto di prestare servizi oltreconfine come prius di una operazione nella quale il diritto di sciopero entra in gioco solo come possibile fattore limitativo*» (in par. 51). Difende il contemperamento degli interessi in gioco nel senso che la tecnica del bilanciamento considera egualmente diritti collettivi e libertà economiche **SERRANO**, *La deludente performance della Carta di Nizza alla prova della Corte di giustizia*, cit., 171.

⁹⁹Così **ORLANDINI**, *Sciopero e servizi pubblici essenziali nel processo d'integrazione europea*, cit., 35.

¹⁰⁰Sui contenuti del regolamento, si rinvia al par. 4, parte prima del presente capitolo.

¹⁰¹Entrambe le parti virgolettate sono riprese da **CARUSO**, *Diritti sociali e libertà economiche sono compatibili nello spazio europeo?*, cit., 111.

processuale se la Corte si fosse chiesta se le libertà economiche potessero essere interpretate in termini tali da garantire il rispetto dei diritti fondamentali¹⁰².

Da questo viaggio di ritorno al passato, insomma, riemergono le ragioni di protezione della «*debole e fragile impresa, nel momento in cui ricerca profitto operando all'esterno dei confini nazionali*», «*a fronte delle aggressioni prevaricatrici delle coalizioni di lavoratori*»¹⁰³.

Al di là di tutte le critiche mosse all'impianto creato dalla Corte di Lussemburgo nelle più recenti decisioni sul conflitto collettivo, invero in linea con la giurisprudenza nazionale inglese assai propensa a «*ridurre la sfera delle immunities per i sindacati impegnati in azioni di autotutela*»¹⁰⁴, un merito alla Corte di giustizia europea può riconoscersi a fronte del fatto che comunque ha «*sollevato il velo d'ignoranza e dimostrato quanto siamo ancora agli arbori dell'elaborazione sul contemperamento tra libertà economiche e diritti fondamentali e, in particolare, i diritti collettivi legati al lavoro*»¹⁰⁵. Sollevato il “velo dell'ignoranza”, resta all'interprete cogliere l'invito di progettare «*nuovi percorsi nell'esercizio del diritto di sciopero, qualora si manifesti un rischio di collisione con le libertà economiche garantite dall'ordinamento europeo*»¹⁰⁶.

4. CHIARI SEGNALI DI UNA RIDISCUSSIONE DEL RAPPORTO TRA MERCATO E DIRITTI D'AZIONE COLLETTIVA

4.1 LA REAZIONE DELLE ISTITUZIONI EUROPEE E DELLA GIURISPRUDENZA DELLA CEDU

Immediatamente dopo la pubblicazione delle sentenze Viking e Laval, la pericolosa fenditura creata tra mercato unico e dimensione sociale a livello nazionale ha sollecitato la chiamata in causa di una buona parte delle istituzioni europee¹⁰⁷ e, da ultimo, anche della Corte europea dei diritti dell'uomo. La reazione contro “le

¹⁰² Così GIUBBONI, *Dopo Viking, Laval e Ruffert...*, cit., 130.

¹⁰³ Le due parti virgolettate sono tratte da LASSANDARI, *ult. op. cit.*, 165.

¹⁰⁴ In questi termini SCIARRA, *Il diritto di sciopero nel dialogo fra le corti...*, cit., 364. Secondo quanto riportato dall'A., non sarebbe inopportuno creare una certa somiglianza tra approccio della Corte di Lussemburgo e dei tribunali inglesi. Dalla disamina della giurisprudenza di entrambe le istituzioni, a ben vedere, risulta un forte collegamento dello sciopero ad un evento patologico nella dinamica dei rapporti negoziali.

¹⁰⁵ Così testualmente GOTTARDI, *Diritti sindacali e libertà economiche dalla prospettiva del Parlamento europeo* in ANDREONI – VENEZIANI (a cura di), *Libertà economiche e diritti sociali nell'Ue*, Roma, 2009, 135.

¹⁰⁶ Così SCIARRA, *ult. op. cit.*, 364. E in richiamo di ciò la bibliografia richiamata nel paragrafo introduttivo del presente capitolo a proposito di forme di conflitto allargate.

¹⁰⁷ Sull'importanza del coinvolgimento di più soggetti pubblici, da subito BRONZINI, *L'Europa e il suo modello sociale: l'innovazione istituzionale alla prova*, RDSS, 2008, 104; PALLINI, *Law Shopping e autotutela sindacale nell'Unione Europea*, RGL, 2008, II, 26.

lacune e le incoerenze dell'attuale normativa comunitaria"¹⁰⁸ e della giurisprudenza di Lussemburgo, per lo più volta a segnalare l'inadeguatezza della direttiva distacco (96/71/CE) rispetto alla tutela dei diritti dei lavoratori e il poco giustificabile "sacrificio" dei diritti collettivi riconosciuti dalla Carta di Nizza all'art. 28 sull'altare delle libertà economiche, si sono tradotti in una approfondita considerazione del problema.

Per evitare che la coesione sociale possa restare sempre "un passo indietro" rispetto alle libertà economiche, si è avviata una copiosa produzione di pareri, documenti e proposte (su cui di seguito si indicherà più dettagliatamente), accomunate, più o meno, dalla esigenza di non rendere «*uno slogan, né una metafora giuridica*»¹⁰⁹ il riconoscimento del conflitto collettivo come diritto sociale¹¹⁰.

Quasi a volersi riconoscere la responsabilità per la superficiale «*apertura dei confini nei confronti dei Paesi dell'Europa centro-orientale, senza prevedere per i lavoratori dei Paesi c.d. ricchi adeguate compensazioni alle conseguenze negative che tale apertura avrebbe causato*»¹¹¹, le istituzioni europee, le parti sociali e i comitati tecnici dell'OIL hanno cercato d'impedire che, dalle argomentazioni sottese ai casi scandinavi, derivasse il rinnego d'una delle finalità proprie dell'Unione europea, vale a dire l'attuazione della pacificazione nel progresso delle condizioni di vita e di lavoro¹¹².

4.1.1 LA RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO DEL 22 OTTOBRE 2008: "SULLE SFIDE PER GLI ACCORDI COLLETTIVI NELL'UNIONE EUROPEA"

A correre immediatamente ai "ripari" dopo le sentenze scandinave appena richiamate è stato il Parlamento europeo, su proposta della Commissione

¹⁰⁸ In questi termini PALLINI, *La tutela dell'ordine pubblico sociale quale limite alla libertà di circolazione dei servizi nel mercato UE* in VIMERCATI (a cura di), *Il conflitto sbilanciato*, cit., 203.

¹⁰⁹ Si ricorre a tali espressioni nella Proposta di regolamento del consiglio sull'esercizio del diritto di promuovere azioni collettive nel quadro della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi, 10, su cui infra par. 4.1.4.

¹¹⁰ Critica l'inserimento del conflitto collettivo entro i diritti sociali ANDREONI, *Lavoro, diritti sociali e sviluppo economico. I percorsi costituzionali*, Torino, 2006, atteso che, diversamente dal diritto alle ferie o al riposo giornaliero, il conflitto resta un diritto collettivo per la produzione di diritti. Non essendo dunque diritti che assicurano tutele e protezione sociale, essi sfuggono all'equivoco che vede contrapposti libertà economiche e diritti sociali. Giova in proposito segnalare anche ORLANDINI, *Sciopero e servizi pubblici essenziali nel processo d'integrazione europea*, cit., 18. Secondo l'A., "la riconduzione dello sciopero nella categoria dei diritti sociali dipende dal nesso strumentale che vi è tra il suo esercizio e il principio di eguaglianza sostanziale; il suo riconoscimento presuppone cioè una disuguaglianza di fatto nel rapporto tra capitale e lavoro e uno status di debolezza socio-economica del titolare, che con quel diritto s'intende almeno limitare. È per il fatto che tiene conto di tale status di debolezza che il diritto di sciopero si qualifica come sociale, pur essendo la sua struttura giuridica la medesima dei diritti di libertà".

¹¹¹ Così JACOBS, *Le sentenze Viking, Laval e Ruffert: come e perché dovrebbero essere riformate* in VIMERCATI (a cura di), *Il conflitto sbilanciato*, cit., 154.

¹¹² Su cui diffusamente ALES, *Lo sviluppo della dimensione sociale comunitaria: un'analisi genealogica*, RDSS, 2009, 527 s.

dell'Unione¹¹³. Nel 2008, l'impatto dirompente delle decisioni della Corte (soprattutto circa il profilo della necessità dello sciopero) ha stimolato un intervento dell'organo politico dell'Unione, attraverso la risoluzione «Sulle sfide per gli accordi collettivi nell'Unione Europea». In tale documento, licenziato il 22 ottobre 2008, il Parlamento, lungi dal voler prefigurare una soluzione regolativa, s'è sentito obbligato a prendere parte sul tema del *dumping* sociale connesso alle ipotesi di prestazione di servizi transfrontaliera¹¹⁴, per come problematicamente evidenziate dalla narrativa processuale dei casi scandinavi appena trattati. Differentemente all'atteggiamento assunto dalle associazioni imprenditoriali coinvolte¹¹⁵ e da alcuni stati membri che invece hanno modificato celermente la normativa nazionale per conformarsi alle sentenze¹¹⁶, il Parlamento europeo non ha mancato occasione per contrastare le posizioni rese e le letture date dalla Corte di giustizia europea in occasione dei casi scandinavi.

In particolare, è stato sottolineato che «*la libertà di prestare servizi non è di rango superiore rispetto ai diritti fondamentali che figurano nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*»¹¹⁷, tra i quali si ricorda il diritto d'azione di lotta, un diritto che è oltretutto in vari paesi membri garantito dalla Costituzione.

Il Parlamento s'è investito in sostanza dell'impegno di evitare il cd. potere di trascinamento¹¹⁸ delle sentenze della Corte di giustizia, assumendo che «*i diritti sociali fondamentali non sono subordinati ai diritti economici in una gerarchia di libertà fondamentali*»¹¹⁹. Per tali ragioni ha suggerito «*un riesame dell'equilibrio fra diritti fondamentali e libertà sociali, onde contribuire a evitare una competizione a*

¹¹³ All'indomani di un'altra pericolosa pronuncia della CGUE (il caso Ruffert), la Commissione ha reso nota una sua comunicazione nella quale affermava di voler continuare a combattere il *dumping* sociale e ribadiva la non vicarietà dei diritti collettivi rispetto alla libertà di prestare servizi e di stabilimento. Così riporta **L. ZOPPOLI**, *Dopo la Corte di giustizia, quale futuro per il conflitto collettivo nell'Unione Europea* in **ANDREONI – VENEZIANI** (a cura di), *cit.*, 224.

¹¹⁴ Sullo scenario considerato dalle istituzioni europee, si rinvii a **GOTTARDI**, *Diritti sindacali e libertà economiche al Parlamento europeo. I nodi del coordinamento sistematico*, LD, 2008, 555 s.

¹¹⁵ All'uopo risulta interessante riprendere il documento comune recentemente approvato da ETUC, CEEP e UEAPME, *Report on the joint work of the European social partners on the ECJ rulings in Viking, Laval, Ruffert and Luxembourg cases* disponibile al sito www.etuc.org, 19/3/2010.

¹¹⁶ Emblematici il caso svedese e l'esperienza della Danimarca. Tali paesi hanno modificato la propria legislazione per renderla uniforme alla sentenza Laval. Anche la Bassa Sassonia si è conformata alle conclusioni del caso Ruffert. Diversamente invece nel caso Viking Line è stato sufficiente risolvere in via extragiudiziale facendo ricorso ad un accordo di settore dei marittimi. Per una considerazione di tali effetti **DORSEMONT**, *L'esercizio del diritto all'azione collettiva contro le libertà economiche fondamentali dopo i casi Viking e Laval*, DLM, 2008, 524 s.

¹¹⁷ par. 3 della Risoluzione

¹¹⁸ Invero, per ragioni di completezza, va segnalato che una certa prosecuzione dell'indirizzo adottato nella sentenza Viking e Laval è riscontrabile nel caso Commissione c. Germania su cui, per un commento, v. **SANTAGATA**, *Il bilanciamento tra diritti sociali e libertà economiche dopo Lisbona: un altro controverso intervento della Corte di Giustizia*, DLM, 2011, II, 304 s.

¹¹⁹ P. 35 della Risoluzione

favore di standard sociali più bassi»¹²⁰: posto che l'adozione d'una direttiva sul distacco dei lavoratori, la direttiva 96/71/CE non aveva, nelle intenzioni del legislatore comunitario, per scopo quello di favorire una concorrenza sleale tra le imprese appartenenti a nazionalità differenti, se la giurisprudenza della Corte di giustizia ha evidenziato preoccupazione circa l'interpretazione da dare ai contenuti della direttiva appena citata, è compito dell'UE rivedere e correggere le parti lacunose della normativa, laddove viene considerata soltanto «la libera prestazione di servizi e non la libera circolazione dei lavoratori»¹²¹.

Trattasi in sostanza di una prima energica reazione alla giurisprudenza Viking Line – Laval, d'un primo invito a superare l'intoppo attorno alla creazione d'un sistema sociale europeo, attraverso l'arricchimento della normativa dell'Ue con riferimenti alle condizioni di lavoro applicabili, ai livelli salariali da tenere in considerazione, alla parità di trattamento dei lavoratori nel contesto della libera circolazione dei servizi, alla durata del distacco¹²².

A inserirsi nel solco tracciato dal Parlamento europeo è stato il fronte delle rappresentanze sindacali dei lavoratori che, in risposta alle sentenze del 2007-2008 dichiarate «antisociali»¹²³, ha sollecitato la modifica della legislazione sul distacco dei lavoratori, al fine di impedire nuovi pronunciamenti “*contrari agli interessi dei lavoratori*”. In proposito le strade prospettate dal sindacato erano due: rivedere con urgenza la direttiva 96/71/CE, per includervi un riferimento al principio della parità di retribuzione e consentire allo stato ospitante di applicare condizioni più favorevoli rispetto a quelle di lavoro e occupazionali richiamate all'art. 3, par. 1 della direttiva; promuovere, similmente alla tecnica giuridica utilizzata per la clausola Monti rispetto al regolamento 2679/1998¹²⁴, l'introduzione nel trattato di Lisbona di un protocollo

¹²⁰ Ancora p. 35. Avevano escluso nell'allargamento ai paesi con sistemi di tutela del lavoro più bassi un pericolo di dumping sociale **DONAGHEY – TEAGUE**, *The free movement of workers and social Europe: maintaining the European ideal*, *Ind. Rel. Jour.*, 2006, 6, 652 s.

¹²¹ par. 21

¹²² Par. 30

¹²³ Il termine è ripreso dalla Proposta di regolamento del consiglio sull'esercizio del diritto di promuovere azioni collettive nel quadro della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi, COM 2012/0064, 5. L'intervento di pressing della Confederazione europea dei sindacati è stato presentato al Parlamento europeo in data 26/2/2008. Tale documento è disponibile presso il sito etuc.org/spip.php?page=recherche&lang=en &recherche=laval+viking. Per completezza dell'informazione, sempre in tema di diritti sociali, nel 2010 è seguito un altro intervento della Confederazione europea dei sindacati nella quale si manifesta con preoccupazione verso la “*conferma del primato delle libertà economiche sui diritti sociali fondamentali. La serie nera avviata dai casi Viking e Laval è lunga dall'essere finita. La CES ribadisce la sua richiesta che siano prese misure urgenti dalle autorità europee per confermare che l'UE non è solo un progetto economico, ma ha anche come obiettivo principale il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro dei suoi popoli*”. L'estratto è ripreso da **SANTAGATA**, *Il bilanciamento tra diritti sociali ...*, cit., 306.

¹²⁴ Su cui per maggiori chiarimenti e riferimenti documentali e dottrinali, v. *infra* par. 3.2.

sul progresso sociale per riconoscere - concretamente e con maggiore effetto - priorità ai diritti sociali fondamentali rispetto alle libertà economiche, all'interno del quale rimarcare la competenza esclusiva degli Stati membri in materia di sciopero e contrattazione collettiva¹²⁵.

4.1.2 DAL RAPPORTO MONTI ALLE PROPOSTE 29 E 30 DELLA COMMISSIONE EUROPEA

Una pronta reazione alla giurisprudenza Viking - Laval é derivata anche dalla Commissione europea. Per comprendere a fondo l'impegno di tale istituzione é tuttavia essenziale partire dalla relazione «*Una nuova strategia per il mercato unico*», presentata dal Prof. Monti al Presidente della Commissione europea in data 9 maggio 2010. È qui che si evidenzia come l'effetto primo delle sentenze scandinave si sia riversato anzitutto sull'evidenziazione d'una frattura esistente tra mercato unico e dimensione sociale a livello nazionale, mai sanata se solo si considera la perdurante «*divisione tra i sostenitori di una maggiore integrazione del mercato e coloro che considerano l'appello alle libertà economiche e alla soppressione delle barriere normative la parola d'ordine per smantellare i diritti sociali tutelati a livello nazionale*»¹²⁶.

La pericolosità dell'accentuazione dei toni del dibattito appena riferito - si legge nel rapporto - finirebbe per allontanare dal mercato unico e dall'UE una parte dell'opinione pubblica che nel corso degli anni ha invece sostenuto l'integrazione comunitaria¹²⁷. In tal senso è esplicito il riferimento ai movimenti sindacali e ai lavoratori stessi, che assieme ad altri, non si sono sentiti esentati dalla costruzione di un mercato comune (ancorché più sensibili ad una prospettiva più vicina ad istanze sociali)¹²⁸.

In chiusura del rapporto si trova riferimento all'auspicata introduzione d'una disposizione che garantisca lo sciopero-diritto sulla base del modello descritto all'art.

¹²⁵ Sulla proposta della confederazione europea dei sindacati v. **GOTTARDI**, *Diritti sindacali e libertà economiche al Parlamento europeo. I nodi del coordinamento sistematico*, LD, 2008, 576 s. Critico rispetto a tale prospettiva **INGARGIULO**, *ult. op. cit.*, 234. Secondo l'A. le parti sindacali più che affrontare il problema di un'Europa sociale sembrano avere intenzione di nascondere. Nello stesso senso **ORLANDINI**, *Libertà economiche e cittadinanza sociale europea* in www.europeanrights.eu, 2011, 3.

¹²⁶ In particolare pag. 68 della relazione.

¹²⁷ Su cui tra tutti, **BLANPAIN**, *The European Union and its Social policy in a global setting: looking for the "European Social model"* in **NEAL** (a cura di), *The changing face of European labour law and social policy*, The Hague, 2004, 1 s.

¹²⁸ Coglie una sottovalutazione delle parti sindacali, e quindi una corresponsabilità politica dei rappresentanti dei lavoratori, nell'integrazione europea ad un numero di paesi aventi discipline del lavoro molto poco protettive **INGRAVALLO**, *Il diritto di sciopero e quello di contrattazione collettiva nell'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona* in **GARGIULO**, *Politica e diritti sociali nell'Unione europea. Quale modello sociale europeo?*, Napoli, 2011, 234.

2 del regolamento 98/2679¹²⁹, oltre alla predisposizione d'un meccanismo per la composizione informale delle controversie di lavoro relative all'applicazione della direttiva sul distacco dei lavoratori. Il modello al quale si fa rinvio altro non richiama se non il fatto che il funzionamento del mercato interno in relazione alla libera circolazione delle merci non deve in nessun modo «pregiudicare l'esercizio dei diritti fondamentali riconosciuti dagli stati membri, compreso il diritto di sciopero»¹³⁰, tanto più oggi che la promozione dell'art. 28 della Carta di Nizza – successiva alle sentenze che hanno preoccupato – ha la capacità di rimodulare l'equilibrio, consentendo una diversa considerazione del peso di ciascuno degli interessi in gioco coinvolti.

La Commissione europea accetta l'auspicio del rapporto Monti. Il governo europeo avvia una consultazione pubblica su 50 proposte, tutte da riferire al vigore da attribuire al mercato unico, trasformandolo in più inclusivo e più capace di stimolare e promuovere la crescita. Tra esse, la Commissione avanza due proposte, entrambe volte a riconquistare l'affezione di quanti erano delusi dallo squilibrio costruito tra diritti sociali fondamentali e libertà economiche dalle criticate conclusioni della CGUE. La prima azione, la proposta n. 29¹³¹, si pone l'obiettivo di dare efficacia ai diritti garantiti dalla Carta di Nizza, ivi compreso il diritto di promuovere azioni collettive, attraverso l'attuazione di una nuova strategia. La seconda proposta si occupa invece di rivedere la direttiva distacco, tenendo in debito conto la necessità di chiarire esplicitamente il peso dei diritti sociali fondamentali nel contesto delle libertà economiche del mercato unico, colmando in sostanza le lacune regolative e superando le incertezze interpretative sorte.

La risultante dei pareri e delle varie elaborazioni è costituita dall'*Atto per il mercato unico- dodici leve per stimolare la crescita e rafforzare la fiducia*¹³², comunicazione della Commissione europea adottata nell'aprile 2011. Tra le ambizioni dell'esecutivo si annovera quella di affiancare alla direttiva sul distacco

¹²⁹ GUUE L 337, 12/12/1998, 8. Trattasi di un regolamento approvato all'unanimità dopo un dibattito promosso in seno alle istituzioni comunitarie a causa di un'astensione collettiva messa in piedi da autotrasportatori, nel novembre 1997, sui quali era intervenuto un provvedimento della Commissione europea per le ripercussioni prodotte sugli scambi, stante la lesione della libertà di circolazione delle merci di matrice comunitaria. Sulla vicenda e sul regolamento v. **ORLANDINI**, *Sciopero e servizi pubblici essenziali*, cit., 261 s. Il regolamento in oggetto prevede un sistema di richiami attraverso lo strumento della raccomandazione non vincolante, allo Stato membro e di controlli sull'operato di quest'ultimo in ipotesi di ostacoli agli scambi causati da privati. Tra le precisazioni, tuttavia, l'art. 2 del regolamento stabilisce: «il presente regolamento non può essere interpretato in modo tale da pregiudicare in qualsiasi modo l'esercizio dei diritti fondamentali riconosciuti dagli Stati membri, compreso il diritto o la libertà di sciopero».

¹³⁰ V. nota precedente.

¹³¹ Proposta di regolazione dell'esercizio del diritto di sciopero, cit..

¹³² Com 2011/206.

dei lavoratori una «*legislazione mirante a chiarire l'esercizio delle libertà di stabilimento e di prestazione di servizi accanto ai diritti sociali fondamentali*». Ciò al fine d'impedire che il perdurare dell'incertezza del diritto possa produrre una perdita di sostegno nei confronti d'un mercato unico, così come il rischio che l'incorrere in richieste di risarcimento danni presso i tribunali nazionali possa tradursi in impedimento concreto per l'esercizio dello sciopero¹³³.

4.1.3. I PARERI “POCO DIPLOMATICI” DEL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E DEL COMITATO DEGLI ESPERTI DELL'OIL

Nel mese di luglio 2010 anche il Comitato economico e sociale europeo (di seguito CESE) ha partecipato compiutamente al dibattito prodotto dalle sentenze scandinave. Rispetto alla maggiore diplomazia utilizzata dal Parlamento europeo, il CESE ha criticato, apertamente e senza troppe riserve, le conclusioni della CGUE, sostenendo che «*pur rispettando la legittimità della Corte di giustizia dell'UE in materia di interpretazione delle norme in vigore, ritiene che le sentenze della Corte presentino numerosi motivi di preoccupazione*»¹³⁴. Nelle conclusioni del parere «La dimensione sociale del mercato europeo»¹³⁵ si evidenzia che la dimensione sociale è una componente essenziale del mercato interno che non può funzionare correttamente senza una forte dimensione sociale e il sostegno dei cittadini. Da qui, il parere favorevole ad un'iniziativa della Commissione, volta a chiarire gli obblighi giuridici delle autorità nazionali, delle imprese e dei lavoratori, comprese una revisione della direttiva 96/71 e la richiesta esplicita di escludere lo sciopero dall'impatto delle norme che disciplinano il mercato interno.

D'altro canto, anche il Comitato di esperti dell'Organizzazione internazionale del lavoro non ha mancato di metterci del proprio¹³⁶. A tal proposito si richiama il rapporto dedicato all'applicazione della Convenzione OIL n. 87 nei confronti del Regno Unito: tra le restrizioni al diritto di sciopero non può operare né può trovare applicazione il criterio della proporzionalità dell'azione conflittuale con la libertà di stabilimento, atteso che la minaccia di un'azione per danni potrebbe creare un

¹³³ Il rischio di incidere negativamente sul sindacato, facendo leva sul riconoscimento del risarcimento del danno riconosciuto dalle sentenze scandinave, ha già prodotto una vittima. Si richiama in proposito la vicenda British airways sulla quale si sofferma brevemente **CORAZZA**, *ult. op. cit.*, 144

¹³⁴ Per recuperare il testo del parere considerato, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:044:0090:0098:IT:PDF>

¹³⁵ GU C 44 del 11/2/2011, p. 90.

¹³⁶ Rapporto del Comitato di esperti sull'applicazione della Convenzione Oil, Sessione n. 99 del 2010, 209.

eccessivo limite all'esercizio del conflitto collettivo da parte delle organizzazioni sindacali¹³⁷.

4.1.4. IL RITIRO DELLA PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL CONSIGLIO SULL'ESERCIZIO DEL DIRITTO DI PROMUOVERE AZIONI COLLETTIVE NEL QUADRO DELLE LIBERTÀ DI STABILIMENTO E DELLA LIBERA PRESTAZIONE DEI SERVIZI

In base all'art. 352 del TFUE¹³⁸ (riservato ai casi in cui per realizzare un obiettivo dell'Unione, gli organi della stessa non siano dotati di propri poteri d'azione) la Commissione europea, nel marzo 2012, ha proposto di superare l'*impasse* sul quale si è già detto, avvalendosi di una proposta di regolamento¹³⁹ che indicasse i chiarimenti necessari riguardo all'esercizio dello sciopero entro l'ambito comunitario.

Più limitata rispetto al rapporto Monti del 2010, tranne per il campo di applicazione che si apre ai servizi (accogliendo sia le problematiche di Viking che di Laval), la proposta di regolamento (battezzata come Regolamento Monti bis) risulta, quanto meno nella fase di apertura, apparentemente ossequiosa del principio di sussidiarietà e di competenza degli stati membri, chiarendo un (suo) ruolo di supporto alle legislazioni e alla giurisprudenza nazionali - che restano in ogni caso i principali protagonisti rispettivamente delle procedure di prevenzione del conflitto e della valutazione della legittimità delle azioni di lotta proposte.

¹³⁷ Evidente il richiamo alla sentenza Laval che ha comportato un apposito giudizio presso la giurisdizione nazionale svedese, presso cui accertare la responsabilità per danni del sindacato che nell'organizzazione della protesta si era spinto oltre lo strettamente necessario.

¹³⁸ Art. 352 TFUE: "1. Se un'azione dell'Unione appare necessaria, nel quadro delle politiche definite dai trattati, per realizzare uno degli obiettivi di cui ai trattati senza che questi ultimi abbiano previsto i poteri di azione richiesti a tal fine, il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa approvazione del Parlamento europeo, adotta le disposizioni appropriate. Allorché adotta le disposizioni in questione secondo una procedura legislativa speciale, il Consiglio delibera altresì all'unanimità su proposta della Commissione e previa approvazione del Parlamento europeo.

2. La Commissione, nel quadro della procedura di controllo del principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5, paragrafo 3 del trattato sull'Unione europea, richiama l'attenzione dei parlamenti nazionali sulle proposte fondate sul presente articolo.

3. Le misure fondate sul presente articolo non possono comportare un'armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri nei casi in cui i trattati la escludono.

4. Il presente articolo non può servire di base per il conseguimento di obiettivi riguardanti la politica estera e di sicurezza comune e qualsiasi atto adottato a norma del presente articolo rispetta i limiti previsti nell'articolo 40, secondo comma, del trattato sull'Unione europea".

¹³⁹ La scelta del regolamento trova consistenza nel fatto che tale strumento più di altri consente l'applicabilità diretta della disciplina ed una maggiore certezza del diritto a quanti sono soggetti al diritto dell'UE. Sull'inidoneità del mezzo si richiamano **ORLANDINI – ALLAMPRESE**, *La proposta di regolamento Monti II* in http://www.cgil.it/Archivio/Giuridico/Nota_su_proposta_Monti.pdf, 7. Scrivono in tal senso gli autori: "ci pare però chiaro che non sia il regolamento lo strumento in grado di risolvere i problemi originati dal processo di integrazione del mercato unico. Non lo è strutturalmente, perché tali problemi trovano la loro origine nel testo dei Trattati. L'unica via per risolverli e scongiurare rischi di ulteriore e crescente erosione dei diritti sindacali è intervenire su quel testo, in maniera da garantire la "primazia" dell'autonomia collettiva esercitata sul piano transnazionale sull'esercizio delle libertà economiche".

Al fine di evitare che ai sindacati sia effettivamente impedito o di fatto perfino vietato di esercitare appieno i propri diritti collettivi, a causa della minaccia di *injunction* da parte dei datori di lavoro che invocano elementi transfrontalieri, si specifica che nel caso in cui gli elementi transfrontalieri manchino o risultino meramente ipotetici si presume che un'azione collettiva non costituisca violazione della libertà di stabilimento o della libertà di prestazione di servizi, fatta salva la conformità del conflitto al diritto e alle prassi nazionali.

Cade in sostanza la seconda parte del rapporto Monti ove si faceva riferimento all'introduzione d'un meccanismo di composizione informale delle controversie, valido per tutti e 27 i paesi dell'UE. Resta dunque vigente, anche in ossequio di quanto in precedenza sostenuto dal Consiglio europeo di Bruxelles – Laeken nel 2001¹⁴⁰, la scelta di ogni singolo stato di conservare intatta l'eventuale mediazione, conciliazione o procedura arbitrale¹⁴¹. Si riconosce tuttavia l'esigenza di sviluppare nella fase di scrittura di tali procedure sia un minimo di coordinamento tra ordinamenti diversi¹⁴² (in virtù della parità di accesso per i casi transfrontalieri) sia di coinvolgere maggiormente le parti sociali, alle quali l'art. 155 TFUE riconosce un ruolo specifico nell'integrazione di un'economia sociale europea¹⁴³.

Più condizionato di quanto sia esplicitamente riferito nell'introduzione della proposta è il ruolo delle Corti nazionali. In tal senso si richiami, in special modo, la

¹⁴⁰ Al p. 25 delle conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo del 2001 si legge che “il Consiglio europeo insiste sull'importanza di prevenire e risolvere i conflitti sociali, e più specificamente i conflitti transnazionali, mediante meccanismi volontari di mediazione”. Sulla scia di tale indirizzo anche il Libro verde del 2002. Sul rilievo di tali questioni presso le istituzioni europee **CORAZZA**, *Il nuovo conflitto collettivo. Clausole di tregua, conciliazione e arbitrato nel declino dello sciopero*, Milano, 2012, 170 e riferimenti bibliografici e documentali *ivi* richiamati.

¹⁴¹ Merita in tal senso segnalarsi la tendenza ormai decennale delle istituzioni europee quanto alla valorizzazione degli strumenti deflattivi rispetto all'emersione del conflitto collettivo. Il riferimento più appropriato in tal senso sembra rinvenirsi nell'Agenda per la politica sociale del 2000 (su cui COM 2000, 379 del 28/6/2000) in cui la Commissione europea, più che in altre occasioni, non ha fatto che indicare esplicitamente che l'ammodernamento del modello sociale europeo debba passare in particolar modo attraverso la creazione di strumenti volti a prevenire ed arbitrare i conflitti, obiettivo il cui raggiungimento non può fare a meno di realizzarsi se non per l'ausilio indispensabile delle parti sociali.

¹⁴² Sul difficile dialogo tra ordinamenti caratterizzati da profonde diversità in merito alle relazioni industriali, v. diffusamente **PURCELL**, *Individual disputes at the workplace: alternative disputes resolution*, Dublin, 2010, 30 s.

¹⁴³ *Articolo 155 (ex articolo 139 del TCE)*. “1. *Il dialogo fra le parti sociali a livello dell'Unione può condurre, se queste lo desiderano, a relazioni contrattuali, ivi compresi accordi.*

2. *Gli accordi conclusi a livello dell'Unione sono attuati secondo le procedure e le prassi proprie delle parti sociali e degli Stati membri o, nell'ambito dei settori contemplati dall'articolo 153, e a richiesta congiunta delle parti firmatarie, in base ad una decisione del Consiglio su proposta della Commissione. Il Parlamento europeo è informato.*

Il Consiglio delibera all'unanimità allorché l'accordo in questione contiene una o più disposizioni relative ad uno dei settori per i quali è richiesta l'unanimità a norma dell'articolo 153, paragrafo 2”.

La predisposizione di forme di soluzione stragiudiziale delle controversie si tradurrebbe in un arbitraggio obbligatorio, con l'effetto di appesantire oltremodo le parti sociali rispetto all'esercizio concreto di una azione collettiva.

disposizione di cui all'art. 3 par. 4¹⁴⁴. A dar conto della contraddittorietà intrinseca della proposta appare l'avallo dell'istituzione europea proprio a quella giurisprudenza della Corte di giustizia del 2007-2008 da più parti avversata. Non a caso, anche la proposta in esame porta traccia dello schema di *iter* argomentativo che i giudici nazionali devono seguire: idoneità, necessità e ragionevolezza della misura adottata. Così facendo, anche la proposta della Commissione finisce per incidere sulla discrezionalità del giudice nazionale, percepita come fortemente imitata nella sua autonomia decisoria.

Tra i meccanismi di proceduralizzazione del conflitto fa ingresso anche il meccanismo di allerta, in quanto strumento da adoperarsi ogni qualvolta uno Stato membro venga a conoscenza di una situazione (creata dall'azione di soggetti privati) potenzialmente in grado di determinare una «grave perturbazione del corretto funzionamento del mercato interno» e/o di provocare «danni seri» ad individui, organizzazioni o al sistema di relazioni industriali (art. 4.1.)¹⁴⁵. La mancata attivazione da parte dello Stato configura una responsabilità del Paese membro che non ha fornito informazioni o che non ha adottato le misure necessarie e proporzionate al superamento della questione controversa. Al di là delle difficoltà d'ipotizzare precise misure d'intervento statale, «gli obblighi posti dalla norma in questione però, se da una parte, prospettano una riduzione dei margini di discrezionalità dei pubblici poteri nazionali, di fatto "tenuti" ad intervenire, dall'altra, la necessità per gli Stati di dotarsi di "adeguati" strumenti di intervento può indurre gli stessi a modificare la normativa vigente»¹⁴⁶.

Ebbene, non pare che le preoccupazioni espresse dal rapporto Monti alla Commissione europea del 2010 abbiano trovato eco rispetto all'obiettivo che si poneva il primo documento. La proposta fallisce proprio nell'intento principale, non risultando in grado di rispondere ai sindacati, preoccupati del fatto che una

¹⁴⁴Si ritaglia dall'art. 3, Meccanismi di risoluzione delle controversie, il par. 4: «Il ricorso a meccanismi non giurisdizionali di risoluzione alternativa delle controversie non pregiudica il ruolo dei tribunali nazionali nelle controversie di lavoro relative alle situazioni descritte al paragrafo 1, in particolare nel valutare i fatti e nell'interpretare il diritto nazionale e nello stabilire, relativamente al campo di applicazione del presente regolamento, se e in quale misura l'azione collettiva a norma del diritto nazionale e delle norme dei contratti collettivi applicabili vada al di là di quanto è necessario per conseguire gli obiettivi perseguiti, fatti salvi il ruolo e le competenze della Corte di giustizia».

¹⁴⁵ Art. 4 Meccanismo d'allerta: «Al manifestarsi di atti o circostanze gravi che incidano sull'esercizio effettivo della libertà di stabilimento o della libera prestazione dei servizi e che potrebbero perturbare gravemente il corretto del mercato interno e/o causare gravi danni al suo sistema di relazioni industriali o dare origine a gravi tensioni sociali sul suo territorio o nel territorio di altri Stati membri, lo Stato membro interessato ne dà immediata comunicazione e notifica allo Stato membro di stabilimento o allo Stato membro di origine del prestatore di servizi e/o agli altri Stati membri interessati e alla Commissione».

¹⁴⁶ Di questo avviso **ORLANDINI – ALLAMPRESE**, *La proposta di regolamento Monti II* in http://www.cgil.it/Archivio/Giuridico/Nota_su_proposta_Monti.pdf, 6.

salvaguardia molto forte delle libertà economiche riduca la tutela del diritto di sciopero.

Non è del tutto casuale che proprio sulla base delle aspettative tradite sia intervenuto, nel settembre scorso, il ritiro del documento proposto dalla Commissione, a fronte delle riserve manifestate da una parte del Parlamento europeo¹⁴⁷ e della resistenza di una massiccia rete di organizzazioni sindacali, nell'ambito delle quali, tranne qualche minima eccezione¹⁴⁸, non si annoverano le maggiori rappresentanze dei lavoratori italiani.

Il mancato sostegno degli attori politici e sociali ha comportato il ritiro della proposta per ragioni di convenienza politica.

Volendo tirare le fila, servendosi di una metafora già utilizzata per questo ambito, in passato, si potrebbe osservare che i sostenitori dello sciopero e più generalmente del conflitto collettivo sono riusciti ad evitare una «*tragic choise*»¹⁴⁹ e ad impedire che venisse a prendere forma «*il marchingegno che il mercato, novello Ulisse*», aveva tentato di costruire «*per ghermire Troia*» (*rectius* la tradizione costituzionale sociale di una buona parte degli Stati membri dell'UE)¹⁵⁰.

Una *wishfull thinking* o nuovi stimoli per il sostegno di diritti ai quali, la giurisprudenza di Lussemburgo aveva di fatto negato di accedere ai piani alti dell'edificio normativo comunitario?

Se vero è che al dibattito sorto nulla è seguito concretamente, valga tuttavia sottolineare che la rassegna degli atti e delle proposte dei soggetti istituzionali europei può comunque risultare utile sia per comprendere come alcuni strumenti di controllo e gestione del conflitto vengono valorizzati anche nell'ambito europeo, sia per cogliere in pieno come approcciarsi al conflitto collettivo sia affatto agevole, non soltanto per questioni legate alla competenza in materia.

¹⁴⁷ Tra coloro che si sono opposti al regolamento si richiamano gli eurodeputati S&D: “*Così com'è la proposta della Commissione non risolve il problema del dumping sociale in Europa*”. “*Se adottata questa legislazione minerà il diritto di sciopero nell'UE e gli altri diritti collettivi. E' contraria ai trattati internazionali come le convenzioni dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro. Un'Europa socialmente giusta non può essere costruita sulla base del dumping sociale e senza rispettare il principio della parità di trattamento*”.

¹⁴⁸ L'unica organizzazione sindacale italiana ad essersi opposta al bilanciamento delle libertà economiche con i diritti sociali a livello europeo è la stata CGIL con la posizione assunta in data 21/12/2007. Successivamente nulla più è dato rintracciare. Non risulta invece adeguata attenzione, nei tempi più recenti, da parte di nessuna rappresentanza dei lavoratori nell'ambito del nostro sistema di relazioni industriali.

¹⁴⁹ Così **LO FARO**, *Diritti sociali e libertà economiche del mercato interno: considerazioni minime in margine ai casi Viking e Laval*, LD, 2008, 88.

¹⁵⁰ Il richiamo va al suggestivo titolo del saggio di **VENEZIANI**, *La Corte di giustizia e il trauma del Cavallo di Troia*, RGL, 2008, II, 295.

4.1.5 QUALCHE APPUNTO SUL RUOLO DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

Accanto alle note vicende scandinave nell'ambito delle quali ci si è chiesti se i diritti collettivi sono geneticamente deboli o geneticamente modificati dalla CGUE, merita di essere segnalata anche la giurisprudenza (meno nota) della Corte europea dei diritti dell'uomo, giacché anch'essa s'è trovata chiamata ad interagire con il nucleo più interno alle relazioni sindacali.

Attraverso un'interpretazione evolutiva dell'art. 11 CEDU¹⁵¹ e del diritto in esso sancito di dar vita ai sindacati e di farvi parte, si riconoscono, oggi, anche da parte della Corte di Strasburgo, i diritti di contrattazione collettiva e di sciopero¹⁵². Nel pervenire a tali conclusioni la Corte europea dei diritti dell'uomo presta adesione, per un verso, al consolidato orientamento seguito dagli organismi dell'OIL. Secondo questi ultimi, il richiamo delle Convenzioni n. 87 (sulla libertà di associazione) e n. 98 (sulla contrattazione collettiva) consente di riconoscere nello sciopero un'espressione irrinunciabile della libertà di associazione sindacale. Tanto può bastare per considerare il diritto di sciopero quale parte integrante dei principi generali dell'ordinamento europeo. E se vero è che le convenzioni in questione sono ratificate da tutti gli Stati membri e che secondo l'art.351 TFUE¹⁵³ viene escluso ai Trattati di pregiudicare gli obblighi di diritto internazionale da questi assunti, la conclusione ultima viene da sé. Un'interpretazione evolutiva circa l'art. 11 della

¹⁵¹ L'art. 11 della Convenzione recita testualmente: "Ogni persona ha diritto alla libertà di riunione pacifica e alla libertà d'associazione, ivi compreso il diritto di partecipare alla costituzione di sindacati e di aderire ad essi per la difesa dei propri interessi. L'esercizio di questi diritti non può costituire oggetto di altre restrizioni oltre quelle che, stabilite per legge, costituiscono misure necessarie, in una società democratica, per la sicurezza nazionale, l'ordine pubblico, la prevenzione dei reati, la protezione della salute e della morale o per la protezione dei diritti e delle libertà altrui. Il presente articolo non vieta che restrizioni legittime siano imposte all'esercizio di questi diritti da parte dei membri delle forze armate, della polizia o dell'amministrazione dello Stato". Rileva in proposito le distanze tra la Carta sociale europea e la Cedu **ORLANDINI**, *Sciopero e servizi pubblici essenziali*, cit., 215, giacché nella prima è lo sciopero ad essere considerato uno strumento irrinunciabile.

¹⁵² Sul punto **BRONZINI**, *Diritto alla contrattazione collettiva e diritto di sciopero entrano nell'alveo protettivo della Cedu: una nuova frontiera per il garantismo sociale?*, *RIDL*, 2009, II, 975. Sull'applicazione concreta della CEDU v. Corte EDU *Siridopoulos c. Grecia* del 10/07/1998, 26695/95, p. 40.

¹⁵³ Art. 351 (ex articolo 307 del TCE). "Le disposizioni dei trattati non pregiudicano i diritti e gli obblighi derivanti da convenzioni concluse, anteriormente al 1o gennaio 1958 o, per gli Stati aderenti, anteriormente alla data della loro adesione, tra uno o più Stati membri da una parte e uno o più Stati terzi dall'altra.

Nella misura in cui tali convenzioni sono incompatibili coi trattati, lo Stato o gli Stati membri interessati ricorrono a tutti i mezzi atti ad eliminare le incompatibilità constatate. Ove occorra, gli Stati membri si forniranno reciproca assistenza per raggiungere tale scopo, assumendo eventualmente una comune linea di condotta.

Nell'applicazione delle convenzioni di cui al primo comma, gli Stati membri tengono conto del fatto che i vantaggi consentiti nei trattati da ciascuno degli Stati membri costituiscono parte integrante dell'instaurazione dell'Unione e sono, per ciò stesso, indissolubilmente connessi alla creazione di istituzioni comuni, all'attribuzione di competenze a favore di queste ultime e alla concessione degli stessi vantaggi da parte di tutti gli altri Stati membri".

CEDU apre allora, in maniera più coerente ed armoniosa¹⁵⁴, un varco rispetto alla precedente giurisprudenza del Giudice di Strasburgo¹⁵⁵. Non più una considerazione della norma in chiave restrittiva come era ad esempio accaduto per la sentenza *Scmidt and Dahlstrom*¹⁵⁶, alla stregua della quale «*il diritto di agire in difesa dei propri obiettivi può essere garantito in vari modi nei diversi ordinamenti, e non implica necessariamente il diritto di sciopero*». La rigorosa interpretazione della norma poggiava sul fatto che «*il diritto di sciopero, oltre a non essere espressamente richiamato all'art. 11, può essere sottoposto a normative nazionali che ne limitino ampiamente l'esercizio*»¹⁵⁷.

La più recente giurisprudenza della Corte di Strasburgo approda a una fase nuova di integrazione del diritto, riconoscendosi un margine di apprezzamento sugli strumenti di tutela collettiva dei lavoratori ed abbandonando tutta una serie di obiezioni formalistiche che, in precedenza, avevano impedito una più ampia considerazione dei diritti collettivi.

Trattasi in sostanza d'una giurisprudenza che è distante dalle conclusioni risultanti dalle sentenze *Viking* e *Laval*. Trattasi d'un canale altro di produzione di precedenti che però ripresenta lo stesso fenomeno di spostamento a livello europeo della decisione costituzionale sulla tutela dei diritti fondamentali.

Certo, non può a tal riguardo non rilevarsi l'impatto differente assunto sul tema dei diritti collettivi. Rispetto alla Corte di giustizia, che ha prediletto spostare l'asse a favore delle libertà economiche, la giurisprudenza della Corte di Strasburgo riconosce, attraverso il suo "margine di apprezzamento"¹⁵⁸, esiti assai più favorevoli ai lavoratori, come dimostrato in occasione della pronuncia Corte EDU 21 aprile 2009, *Enerji Yapi-Yol Sen c. Turchia*.

Nel caso di specie, un sindacato turco di funzionari del settore del catasto, dell'energia e del comparto autostrade veniva ostacolato nell'indire un'assemblea preparatoria di uno sciopero a fronte del divieto inserito in una circolare della Presidenza del Consiglio. La circolare riteneva illegittime queste iniziative giacché

¹⁵⁴ P. 66 sentenza

¹⁵⁵ In generale, sull'approccio minimalista della Corte EDU quando si tratta di valorizzare la dimensione collettiva entro la prospettiva dell'art. 11 **SCIARRA**, *From Strasbourg to Amsterdam. Perspectives for the convergence of european social rights policy* in **ALSTON** (a cura di), *The European union and human rights*, Oxford, 1999, 17.

¹⁵⁶ *Scmidt and Dahlstrom/Sweden* del 6/2/1976, *European Human Right Rep.*, 1976, 632. Nel caso di specie era stato proposto ricorso a fronte di pratiche di scoraggiamento verso le azioni di sciopero, avvenute per mano del datore di lavoro che non aveva riconosciuto gli incrementi salariali a quanti erano risultati in determinate occasioni lavoratori in sciopero.

¹⁵⁷ P. 36 della sentenza. Su ulteriori esempi di interpretazione restrittiva dell'art. 11 della CEDU **ORLANDINI**, *Sciopero e servizi pubblici essenziali*, cit., 203-206 e riferimenti bibliografici *ivi* richiamati.

¹⁵⁸ Su cui diffusamente interverrà il paragrafo seguente

sui pubblici dipendenti gravava l'obbligo di garantire la continuità del servizio offerto. Dopo che il Consiglio di Stato ha avallato la genuinità del provvedimento ministeriale, la Corte EDU, invocata, ha ritenuto violato l'art. 11 della CEDU poiché le restrizioni indicate secondo la circolare riguardavano indistintamente tutti i dipendenti, senza avere riguardo alla distinzione tra mansioni e settori. Per di più, sempre a detta della Corte, ciò s'avvalorava mancando una proporzione tra interessi contrapposti, pur in assenza d'una configurazione dello sciopero come diritto assoluto.

Da qui, la scelta di determinare la prevalenza assoluta del diritto di sciopero, il quale, in quanto diritto fondamentale dell'uomo-lavoratore, può essere limitabile soltanto in circostanze strettamente definite.

Nel rileggere le conclusioni del Giudice di Strasburgo, giova segnalare come la Convenzione europea dei diritti dell'uomo esiga che la legislazione permetta ai sindacati, secondo le modalità non contrarie all'art. 11 della CEDU, di protestare per la difesa degli interessi dei propri rappresentati: *«lo sciopero che permette ad un sindacato di far sentire la propria voce, costituisce un aspetto importante nella protezione degli interessi, per i membri del sindacato»*¹⁵⁹.

È del tutto evidente che, sulla base di tale ragionamento, si origina un ulteriore arricchimento del dibattito sul conflitto collettivo. Non soltanto quindi una spaccatura interna alla Corte di Lussemburgo¹⁶⁰, quant'anche una forte "discrepanza"¹⁶¹ tra diritto della CEDU e diritto dell'UE, "diversamente attenti" a tutelare i diritti sociali, lontani ormai da un passato costruito sull'indifferenza alla dimensione sociale.

Nonostante la differenza di prospettiva, rimane però confermato in tale ottica il metodo utilizzato. Anche la Corte EDU contribuisce a spostare a livello europeo la decisione costituzionale sulla tutela dei diritti fondamentali dei lavoratori. L'una però parte dai diritti sociali da proteggere e poi considera a quali condizioni possono essere limitati; l'altra rovescia la prospettiva appena tratteggiata¹⁶².

È comunque evidente che il dialogo a distanza non va esente dall'assumere connotati del tutto differenti nel momento in cui l'Unione perfezionerà l'adesione alla CEDU. Tale operazione, necessitando un maggiore raccordo tra le Corti e, per

¹⁵⁹ P. 24 sentenza.

¹⁶⁰ Aldilà della distanza tra posizioni tra Corte EDU e CGUE, desta ulteriore smarrimento considerare la non irrilevante spaccatura intervenuta in seno alla stessa CGUE, per come in precedenza delineata.

¹⁶¹ Il termine è preso a prestito dalle osservazioni mosse dal Comitato economico e sociale europeo in occasione del parere del 14 luglio 2010, su cui si è detto. Si richiama in particolare il par. 3.4.5.1

¹⁶² Di questo avviso **RAIMONDI**, *Diritti fondamentali e libertà economiche: l'esperienza della Corte europea dei diritti dell'uomo, Europa e dir. priv.*, 2011, 2, 420.

l'effetto, una maggiore permeabilità dei diritti sociali entro un tessuto al momento ancora assai intriso di libertà economiche, potrebbe favorire lo spostamento dell'asse, più verso la garanzia e la salvaguardia del diritto al conflitto collettivo.

4.2 GLI SPUNTI DELLE CORTI NAZIONALI E DEL DIBATTITO DOTTRINALE

4.2.1 LA TEORIA DEI CONTRO LIMITI: LA SECCA RISPOSTA DELLA CORTE COSTITUZIONALE TEDESCA

In un labirinto in cui è ora facile smarrirsi, non può comunque non segnalarsi che un primo tassello a favore d'una lettura rigorosa delle norme e dei principi europei e nazionali che privilegi l'adesione ad una maggiore considerazione alla tradizione ed al peso dei diritti sociali, è stato operato dalla Corte Costituzionale tedesca¹⁶³. È in questa sede ultima che s'è tentato il recupero di quella tendenza giurisprudenziale basata sulla teoria dei contro limiti¹⁶⁴. Senza mezzi termini, ha asserito il Giudice delle leggi tedesche, «*il contenuto essenziale dei diritti fondamentali, estrapolato dalla norma interna, è considerato come un controlimite immanente, a priori e inviolabile rispetto a qualunque operazione di integrazione e di bilanciamento esterno*»¹⁶⁵.

Stante una delineazione dei vincoli nel rispetto dei quali la Repubblica tedesca può partecipare al processo d'integrazione della Unione, un'impostazione giurisprudenziale di tal fatta permetterebbe, in ipotesi, di mettere al riparo dalla possibilità che lo stato di cose esistenti in Italia possa essere sovvertito dall'Unione Europea e nella specie dalla Corte di Giustizia Europea. Se s'insistesse su una

¹⁶³ Per una ripresa del percorso argomentativo della Corte costituzionale tedesca, tra la dottrina italiana, **FERRARA**, *In difesa della sentenza del Bundesverfassungsgericht del 30 giugno 2009 sul Trattato di Lisbona*, *DLM*, 2009, 626-627. L'intervento tedesco riprende le conclusioni di **CORTI**, *Le decisioni ITF e Laval della Corte di giustizia: un passo avanti e due indietro per l'Europa sociale*, *RIDL*, 2008, II, 257. Secondo l'A., all'indomani delle due sentenze della CGUE era auspicato l'intervento di una Corte nazionale, il cui obiettivo fosse quello di avvertire le Corti europee della necessità di adottare il linguaggio dei diritti fondamentali.

¹⁶⁴ In proposito v. **CARTABIA – WEILER**, *L'Italia in Europa. Profili istituzionali e costituzionali*, Bologna, 2000, 167 s. e **ANGIOLINI**, *I principi fondamentali della Costituzione italiana corrono (non senza pericoli) sul filo del diritto comunitario*, *RID PubblComun*, 1991, 138 s.

¹⁶⁵ Così **MILITELLO**, *La Costituzione sociale europea in cammino* in **CARUSO – MILITELLO** (a cura di), *diritti sociali tra ordinamento comunitario e Costituzione italiana: il contributo della giurisprudenza multilivello*, *CDSLE*, n. 8/2011, 11, in richiamo della sentenza del Bundesverfassungsgericht (BVerfG) del 30 giugno 2009 sulla conformità del Trattato di Lisbona alla Carta costituzionale tedesca. Precedentemente il medesimo procedimento argomentativo era stato utilizzato per il caso Gorgulu, n. 1481/04 per un commento del quale v. **DI MARTINO**, *Il tribunale costituzionale tedesco delimita gli effetti nel diritto interno delle sentenze della Corte Europea dei diritti dell'uomo* in www.associazionedeicostituzionalisti.it

operazione giuridica come quella utilizzata dalla Corte tedesca¹⁶⁶, in Italia e in sistemi giuridici organizzati sulla falsariga di quello nostrano, si potrebbe confidare in un valido riparo dagli effetti dirompenti delle sentenze Viking e Laval¹⁶⁷. Ciò tenuto conto del fatto che «*la soluzione data al conflitto tra diritti sociali fondamentali e libertà economiche (dalla Corte di giustizia europea) confligge in modo radicale con quella che nell'ordinamento italiano è imposta dalla presenza di norme costituzionali fondanti principi cardine del sistema interno*»¹⁶⁸.

Se lo sciopero ed il conflitto si considerano strumenti attraverso i quali addivenire alla difesa dei principi fondamentali dell'ordinamento interno, anche la tradizione della nostra Corte costituzionale potrebbe consentire di giungere alle stesse conclusioni avanzate dal giudice delle leggi tedesco. E quindi, stimolare una pronuncia d'illegittimità costituzionale di una legge italiana in esecuzione del TFUE, nella misura in cui venga consentito ad una disposizione europea di spiegare i propri effetti nell'ordinamento italiano, per tradizione attento alla tutela dei lavoratori e dei relativi diritti¹⁶⁹ e alla considerazione del conflitto come elemento essenziale del sistema economico, sociale e politico interno dell'ordine democratico dello Stato italiano¹⁷⁰.

In assenza di un coinvolgimento diretto dell'Italia in vicende come quella Viking o Laval, i discorsi restano semplicemente un esercizio di studio. È per tale ragione che la “minaccia” del ricorso alla teoria dei contro limiti, più che un reale fattore di crisi di cooperazione giurisdizionale, pare oggi rappresentare quella

¹⁶⁶Su di essa nutre serie perplessità **INGRAVALLO**, *ult. op. cit.*, 238 giacché “*porta a differenziare la situazione dei diversi stati membri in relazione a una disposizione del diritto dell'UE, a seconda dell'accoglimento o meno della teoria dei contro limiti nei diversi ordinamenti interni e della differente rilevanza che i valori da tutelare hanno in quegli ordinamenti*”.

¹⁶⁷Prima della costituzionalizzazione dei diritti fondamentali, la Corte costituzionale italiana aveva fatto ricorso alla teoria dei contro limiti per la sentenza Granital. In tale occasione, il Giudice delle leggi nostrano ha affermato la primazia del diritto dell'UE ma ha valorizzato i diritti inalienabili della persona e i principi costituzionali fondamentali della Costituzione italiana come contro limiti all'applicazione delle leggi europee. Contrario a questo approccio, per il freno che comporta all'integrazione europea, da sempre **RUGGERI**, *Tradizioni costituzionali comuni e contro limiti, tra teoria delle fonti e teoria dell'interpretazione* in **AA. VV.**, *La Corte costituzionale e le Corti d'Europa*, Torino, 2003, 505.

¹⁶⁸In questi termini **CARABELLI**, *Il contrasto tra le libertà economiche fondamentali ... cit.*, 1431.

¹⁶⁹Spingono per l'applicazione, anche in Italia, della teoria dei contro-limiti: **INGRAVALLO**, *ult. op. cit.*, 237 e **CARABELLI**, *Il contrasto tra libertà economiche fondamentali e i diritti ... cit.*, 1433-1434 e diritti ed in precedenza **SERRANO**, *ult. op. cit.*, 175; **VILLANI**, *I contro-limiti nei rapporti tra diritto comunitario e diritto italiano* in *Studi in onore di Vincenzo Sturace*, Napoli, 2008; **PALLINI**, *Law shopping e autotutela sindacale nell'Unione Europea*, *RGL*, 2008, II, 6; **CORTI**, *Le decisioni ITF e Laval della Corte di giustizia*, *cit.*, 249.

¹⁷⁰Così **CARABELLI**, *Europa dei mercati e conflitto sociale*, *cit.*, 162. Nello stesso senso **ANDREONI**, *Sciopero, contratto collettivo e diritti dell'economia: la svolta politica della Corte di giustizia*, in **ANDREONI – VENEZIANI** (a cura di), *Libertà economiche e diritti sociali nell'Unione Europea*, *cit.*, 100.

«*pistola sul tavolo*», capace di “invitare” le Corti a comprendersi reciprocamente per il bene di un *multilevel system*¹⁷¹.

4.2.2 L'APPREZZAMENTO “DELL'IDENTITÀ NAZIONALE” NELLE FONTI DEL DIRITTO EUROPEO: UN'OPZIONE INTERPRETATIVA “TEMPERATA”

Ad evitare «*un pericoloso stravolgimento sostanziale degli equilibri sottesi alla costruzione dell'Unione europea*»¹⁷² approda una linea interpretativa meno rigorosa della tensione perenne risultante da quanto appena esaminato nel paragrafo precedente. Tale declinazione dell'opzione viene suggerita dal fatto che più che barricarsi entro la teoria nazionalistica dei contro – limiti, una lettura sistematica delle norme europee dovrebbe invitare a tenere maggiormente in conto la possibilità di costruire l'Europa attraverso un più idoneo coinvolgimento delle variegate esperienze e tradizioni facenti capo ad ogni singolo Stato membro dell'Unione. Ciò porterebbe in sostanza a rileggere le norme europee non come un'indebita sovrapposizione rispetto al diritto nazionale, quanto piuttosto nell'ottica di una compenetrazione tra sistemi giuridici che - più che vivere “l'uno contro l'altro armato” – prediligano l'adozione del metodo simbiotico.

Considerando alcune delle principali fonti del diritto europeo, un certo spazio di valorizzazione delle tradizioni nazionali¹⁷³ viene anzitutto riconosciuto dalla Carta di Nizza¹⁷⁴ e da un numero nutrito di norme sparse nei Trattati. Si richiami in proposito l'art. 140 del Trattato di Lisbona, il quale enuncia la preminenza del diritto del lavoro nazionale rispetto al diritto dei Trattati e della politica sociale dell'Unione¹⁷⁵, limitando i poteri della Commissione ad una mera azione di incoraggiamento della cooperazione e di facilitazione del coordinamento nella materia riguardante il diritto del lavoro e delle condizioni di lavoro. Nella stessa ottica si pone l'art. 137 della medesima fonte che, per il conseguimento degli

¹⁷¹ L'affermazione è di PANUNZIO, *I diritti fondamentali e le Corti in Europa* in PANUNZIO (a cura di), *I diritti fondamentali e le Corti in Europa*, Napoli, 2005, 3 s.

¹⁷² Così L. ZOPPOLI, *Dopo la Corte di giustizia, quale futuro per il conflitto collettivo nell'Unione Europea* in ANDREONI – VENEZIANI (a cura di), *cit.*, 223.

¹⁷³ Pur se per altro contesto, così la CGUE aveva deciso in: Konle, C- 302/97; Omega, C- 36/02; Azores, C- 88/03, Portugal Commission e Dynamic Medien, C- 244/06. Per un commento su tale impostazione della CGUE, ALEMANNI, *A la recherche d'un juste équilibre entre libertés fondamentales et droits fondamentaux dans le cadre du marché intérieur. Quelques réflexions à propos des arrêts Schmidberger et Omega*, *Revue du droit de l'Union Européenne*, 2004, 709. Alter volte la sensibilità verso la Costituzione nazionale si è costruita sulla specificità storico-culturale. Cfr. all'uopo, C- 220/98, Estee Lauder.

¹⁷⁴ WEILER, *La democrazia europea e il principio della tolleranza costituzionale* in CERUTTI – RUDOLPH (a cura di), *Un'anima per l'Europa*, Pisa, ETS, 2002, 57 s.

¹⁷⁵ GRANDI, *Diritto del lavoro europeo. Le sfide del XXI secolo* in MONTUSCHI (a cura di), *Un diritto in evoluzione. Studi in onore di Yasuo Suwa*, Milano, 2007, 35.

obiettivi di politica sociale di cui all'art. 136, limita l'azione dell'Unione a interventi di sostegno e completamento, tramite direttive, dell'azione degli Stati membri.

A confermare la stessa "sensibilità" per le esperienze nazionali giunge l'art. 4 del Trattato di Lisbona. Questa norma prevede l'impegno della Unione «*al mantenimento e allo sviluppo dei valori comuni, nel rispetto della diversità delle culture e delle tradizioni dei popoli europei, dell'identità nazionale degli Stati membri e dell'ordinamento dei loro pubblici poteri a livello nazionale, regionale e locale*». A ciò, va ad aggiungersi l'affermazione di principio inserita nel Preambolo al Trattato: è impegno dell'Unione garantire «*nel rispetto delle competenze e dei compiti della Comunità e dell'Unione e del principio di sussidiarietà, i diritti derivanti in particolare dalle tradizioni costituzionali e dagli obblighi internazionali comuni agli Stati membri (...)*». La chiusura del cerchio non giunga tuttavia prima di ricordare che una forte considerazione del piano nazionale emerge proprio in considerazione di quanto è stato evidenziato in proposito dell'art. 28 della Carta di Nizza e più recentemente da alcune proposte formulate dalle istituzioni europee, tra cui va sicuramente annoverata la Risoluzione del Parlamento europeo del 2008, all'interno della quale viene riconosciuto un riferimento essenziale alle Carte fondamentali dei singoli Paesi dell'UE.

A non rompere infine la coerenza dell'assetto appena descritto, per l'interpretazione a suo tempo fornita in proposito dell'art. 28 della Carta di Nizza verrebbe incontro il successivo art. 53, secondo cui il legislatore comunitario, attraverso una clausola di protezione, statuisce che nessuna disposizione della Carta (di Nizza) deve essere considerata limitativa o lesiva dei diritti fondamentali riconosciuti dalle Costituzioni degli Stati membri.

Pare proprio questa l'interpretazione da privilegiare per evitare che uno stravolgimento dei nostri assetti, costituzionali e sindacali, *in primis* si produca. D'altronde, soltanto una opportuna preservazione della tradizione statutale si rende compatibile con il quadro normativo di riferimento e con il riparto di competenze tra Unione e Stati membri.¹⁷⁶

¹⁷⁶ Si richiami in proposito *infra* par. 2.1 e 2.2.

5. DAL “VENTO DEL NORD” UN ALIQUID NOVUM PER IL GIUDICE ITALIANO?

In ultima analisi, vale soffermarsi sull’impatto che i limiti tracciati dalla Corte di Lussemburgo in tema di conflitto collettivo, possono produrre rispetto all’ordinamento giuridico italiano¹⁷⁷.¹⁷⁸.

Richiamando brevemente lo schema formulato in seno alle sentenze Viking e Laval risulta quanto segue. Se un giudice italiano, dovesse applicare l’accennata giurisprudenza della CGUE, dovrebbe verificare *in primis* se il sindacato abbia attivato strumenti alternativi all’azione collettiva (con quanti e quali livelli di conciliazione preventiva?) atteso che lo sciopero va utilizzato solo come estrema *ratio* e in modi non eccessivi¹⁷⁹. In questo modo, finirebbe per escludere quelle cc. dd. azioni sleali di sciopero che prima degli anni ‘70 la giurisprudenza aveva considerato illegittime. Potrebbero essere in contrasto con le indicazioni fornite dalla Corte di giustizia gli scioperi a scacchiera e a singhiozzo¹⁸⁰. Minori difficoltà deriverebbero invece per il blocco delle merci e dei cantieri¹⁸¹, nonché per lo sciopero ad oltranza, atteso che proprio queste ultime, più di altre forme di lotta, avrebbero maggiore predisposizione ad intaccare la produttività aziendale, sulla quale è intervenuta prontamente la Corte di Cassazione con l’oramai famosa sentenza n. 711/1980.

In secondo luogo al Giudice incomberebbe l’onere di verificare se tutti gli strumenti siano stati azionati secondo correttezza e buona fede (contrattuale o extra-

¹⁷⁷ In maniera sarcastica ROMAGNOLI, *Ricordo di Giorgio Ghezzi* in ANDREONI – VENEZIANI (a cura di), *Libertà economiche e diritti sociali nell’Unione Europea. Dopo le sentenze Laval, Viking, Ruffert e Lussemburgo*, 2009, in part. 14-15. L’A. rileva: “non sapevamo che un’interpretazione del diritto comunitario potesse persuadere la Corte ad esprimere l’avviso che l’ordinamento configura il diritto di sciopero a stregua di un diritto strutturalmente prevaricante, inaffidabile, portato agli eccessi e perciò bisognoso di essere condizionato, controllato, incanalato, presumendo così che ogni titolare del diritto di azione collettiva non sarebbe capace, da solo, di misurare sulla realtà l’uso che decide di farne”. Al riguardo è stata sostenuta l’assenza di giustificazione di tali limiti «nell’ordinamento italiano perché funzionali a tutelare interessi economici dell’impresa» Così ORLANDINI, *Il recepimento della direttiva sul distacco transnazionale in Italia. L’impatto del caso Laval*, GDLRI, 2011, 131, 3, 405.

¹⁷⁸ Così ORLANDINI, *Il recepimento della direttiva sul distacco transnazionale in Italia. L’impatto del caso Laval*, GDLRI, 2011, 131, 3, 405.

¹⁷⁹ In questo senso la sentenza Laval, p. 87 della decisione.

¹⁸⁰ Di questo avviso ANDREONI, *Sciopero, contratto collettivo e diritti dell’economia: la svolta politica della Corte di giustizia*, in ANDREONI – VENEZIANI (a cura di), *Libertà economiche e diritti sociali nell’Unione Europea*, cit. 90. Nel contributo l’A. oltre ad ipotizzare le difficoltà probatorie in capo al sindacato, dal momento che non è chiaro se la prova della giustificazione del conflitto debba essere mediata da un consulente tecnico di nomina del giudice oppure desunte dall’escussione delle prove testimoniali e dalle documentazioni relative alla situazione economico-finanziaria della società, mette in rilievo come alla luce della Corte di giustizia l’unica azione collettiva praticabile resti con molta probabilità lo sciopero concertato.

¹⁸¹ In questi casi valga richiamare P. Desio 24/12/1980 in base alla quale il blocco merci intrapreso per impedire, in occasione di sciopero l’uscita del prodotto finito dallo stabilimento, “costituisce una forma illecita di azione sindacale ed è fonte di responsabilità per danni a carico degli organismi sindacali che lo hanno organizzato e sostenuto”.

contrattuale?). Ma in una sospensione dall'attività lavorativa restano vigenti i principi appena richiamati?

Ciò assunto, la necessità del conflitto, la ragionevolezza della piattaforma sindacale e la proporzionalità delle forme di lotta finirebbero per mettersi in gioco in un giudizio di bilanciamento esterno rispetto alla libera valutazione che i protagonisti del conflitto pongono in essere.

Segue un'ipotesi di "mera esercitazione" in base alla quale si tenterà di prospettare gli effetti che potrebbero derivare dal ragionamento fatto dalla Corte di giustizia europea per i due casi scandinavi succitati e parimenti per considerare nei fatti la trasferibilità dei fatti controversi entro un sistema di relazioni sindacali che dall'entrata in vigore della Costituzione, fatta salva l'eccezione dei servizi pubblici essenziali, ha lasciato alle parti sindacali il governo e la responsabilità del conflitto collettivo.

5.1 PROPORZIONALITÀ E NECESSITÀ DELL'AZIONE COLLETTIVA

Le sentenze Viking e Laval, è stato sostenuto, «a paragone dei principi italiani di diritto positivo, ma anche in relazione ad una più generale concezione dello sciopero, mostrano una profonda e preoccupante sostanza illiberale»¹⁸².

La subalternità dello sciopero rispetto alle libertà economiche si pone come invasiva rispetto ad una tradizione liberale dell'autotutela collettiva sulla quale s'è detto nei capitoli precedenti e rispetto ai quali s'aggiungerà, pur senza cercare di cadere in improprie ripetizioni. Analizzata dalla prospettiva dell'ordinamento italiano, una simile valutazione porterebbe a individuare una vera e propria degradazione del diritto di contrattazione collettiva e del diritto di sciopero (garantiti in Costituzione agli artt. 39 e 40) a livello di meri interessi, che tuttavia meriterebbero una protezione «se non eccedono i limiti stretti imposti al loro esercizio dai criteri di adeguatezza e di proporzionalità»¹⁸³.

Oltre al non trascurabile elemento della motivazione che in Italia non assume lo stesso rilievo che ad essa viene attribuito dalla giurisprudenza di Lussemburgo, non pare inoltre essere esente da critiche proprio l'applicazione d'un principio,

¹⁸² Così GRAGNOLI, *Diritto di sciopero e controllo pubblico secondo il diritto comunitario. a proposito dei casi Viking e Laval* in ANDREONI – VENEZIANI (a cura di), *Libertà economiche e diritti sociali nell'Ue*, Roma, 2009, 153.

¹⁸³ GIUBBONI, *Dopo Viking, Laval e Rüffert: in cerca di un nuovo equilibrio fra i diritti sociali e mercato*, cit., 124; CARUSO, *Diritti sociali e libertà economiche sono compatibili nello spazio europeo?* in ANDREONI – VENEZIANI (a cura di), *Libertà economiche e diritti sociali nell'Ue*, Roma, 2009, 111. Negli stessi termini, da ultimo, GAMBINO, *I diritti sociali fra costituzioni nazionali e costituzionalismo europeo* in www.federalismi.it, 16.

quello di proporzionalità¹⁸⁴, entro dinamiche di stretta ed esclusiva considerazione di chi organizza ed autodetermina le modalità più incisive ai fini della buona riuscita del conflitto collettivo sorto¹⁸⁵. Si potrebbe considerare che, in rottura coi principi dell'ordinamento sindacale, le conclusioni della Corte di giustizia siano scarsamente condivisibili, anche alla luce della nostra tradizione nazionale, rispetto alla confusione generata tra il piano dell'azione collettiva e quello del contratto collettivo.

Quanto al controllo delle finalità dello sciopero non può mancare di segnalare altrettanto problematicamente l'eccessiva invasività del giudice nella valutazione di una certa agitazione sindacale: consentire al giudice di valutare, oltre che l'esercizio di sciopero, i suoi fini oppure il contenuto stesso dell'azione negoziale posta in essere¹⁸⁶ altro non significa se non aumentare sensibilmente il rischio di cadere nella stessa trappola della Corte di Lussemburgo, quindi nella funzionalizzazione dei diritti collettivi ad obiettivi scelti da un soggetto terzo¹⁸⁷.

In senso più ampio, si consenta di ripercorrere nelle tesi della Corte di Lussemburgo una qualche assonanza con l'approccio utilizzato dalla nostra Corte costituzionale a partire dai primi anni '60 per spianare la strada alla rimodulazione dello sciopero rispetto alla esigenza di tutelare dal conflitto gli utenti del servizio pubblico essenziale. Insistendo sulle analogie, si potrebbe dire che il conflitto nazionale nei servizi pubblici sta alla tutela degli utenti così come il conflitto europeo sta alla tutela delle libertà economiche. Il procedimento pare identico e, riprendendo i casi Viking e Laval, non parrebbe propriamente fuori luogo adottare anche per la prospettiva comunitaria quella idea di "frontiera impenetrabile" di cui s'è parlato presentando lo stato dell'arte dello sciopero nei servizi pubblici essenziali.

Qualche somiglianza sarebbe da leggersi anche tenendo in debito conto le politiche adottate in grossi gruppi italiani. Riprendendo gli accordi FIAT e l'accordo quadro del 2009 non sarebbe inopportuno anche stavolta tracciare un *continuum* tra

¹⁸⁴ Parla di "obbrobrio giuridico" della giurisprudenza della Corte europea L. ZOPPOLI, *Dopo la Corte di giustizia, quale futuro per il conflitto collettivo nell'Unione europea?* in ANDREONI – VENEZIANI (a cura di), *cit.*, 223.

¹⁸⁵ Essa si apre, in tal modo, «ad un controllo penetrante ed inedito del giudice naturale sulle strategie della lotta sindacale». In questo senso GIUBBONI, *Dopo Viking, Laval e Rüffert: in cerca di un nuovo equilibrio fra i diritti sociali e mercato* in ANDREONI – VENEZIANI (a cura di), *Libertà economiche e diritti sociali nell'Ue*, Roma, 2009, 123. Anche CARUSO, *ivi*, 112.

¹⁸⁶ In questo senso CARUSO, *ult. op. cit.*, 112.

¹⁸⁷ Rispetto all'opportunità di affiancare al garantismo della legge e del potere sindacale un autonomo garantismo giudiziale v. DE LUCA TAMAJO, *Il sindacato di ragionevolezza nella giurisprudenza*, DLM, 2012, III, 402. Nel richiamare i rischi già esposti da Giugni, l'A. considera che "l'autonomia privata non è tenuta al rispetto della logica di relazione tra mezzi e fini: il suo principio caratteristico è quello della libertà, non solo libertà di scegliere gli interessi da perseguire, ma anche libertà di scegliere gli strumenti e le modalità tramite i quali perseguire tali interessi.

prospettiva comunitaria ed esperienza regolamentare nazionale: in Europa come in Italia ciò che si vuole trasmettere è l'idea secondo cui lo sciopero è un fenomeno da scongiurare trattandosi d'un evento patologico che nuoce alla "salute" delle relazioni sindacali.

Se le argomentazioni di tali soggetti fossero condivisibili, lo sciopero, fatta salva la peculiare avversione degli accordi FIAT, tanto nel servizio pubblico essenziale quanto altrove, resterebbe allora giustificato e necessario solo dopo aver tentato il ricorso ad altri mezzi, che seppur non di lotta, risultino avere il pregio di non stridere rispettivamente sugli utenti o sulla capacità di reggere il ritmo imposto dalla globalizzazione economica.

Le considerazioni sparse lascerebbero in sostanza aperta una delicatissima questione: dove andrebbe a finire l'art. 39 Cost.? Cosa ne sarebbe, in altri termini, della libertà sindacale? È proprio necessario che le azioni di lotta vengano giustificate solo in caso di pericolo reale di perdita dei posti di lavoro e/o di decurtazione dei trattamenti?¹⁸⁸

Se il giudice nazionale dovesse valutare della sussistenza di tutti gli elementi indicati dall'UE, ciò gli comporterebbe una "invasione di campo" in un'area in cui per tradizione è stato sempre preferito non giocare¹⁸⁹. Diversamente, si assisterebbe al definitivo passaggio (d'epoca) dall'autodeterminazione delle dinamiche sindacali al governo delle stesse da parte dei giudici¹⁹⁰. Cosa ancor più grave, in ossequio della giurisprudenza della CGUE ben disposta ad una drastica compressione della libertà sindacale e ad una mancata accettazione dei suoi scopi e dei suoi valori, si produrrebbe in Italia l'effetto di assegnare a una data trattativa sindacale, in cui fosse impiegata l'arma dello sciopero dove è in *re ipsa* un tasso di imprevedibilità ed indeterminazione, l'onere di svolgersi secondo modelli di predeterminazione dell'azione collettiva e di rigettare dal sistema nazionale l'ormai nota libertà connessa all'autonomia delle parti sociali dalla Carta Costituzionale¹⁹¹. Ebbene, non

¹⁸⁸ A riguardo meriterebbe qualche attenzione il saggio di GIUGNI, *Libertà sindacale, Digesto delle discipline privatistiche, Sezione Commerciale*, IX, 17 s. In particolare, alla facoltà, per i lavoratori, di coalizzarsi al fine di provvedere alla tutela dei propri interessi, liberamente scegliendo, nell'esercizio della propria autonomia, i mezzi a tale fine più congrui (p. 19).

¹⁸⁹ Sulla difficoltà del Giudice a intervenire a dirimere la controversia v. ANDREONI, *Sciopero, contratto collettivo e diritti dell'economia: la svolta politica della Corte di giustizia*, in ANDREONI – VENEZIANI (a cura di), *Libertà economiche e diritti sociali nell'Unione Europea*, cit., 90.

¹⁹⁰ ROMAGNOLI, *ult. op. cit.*, p. 15.

¹⁹¹ ANDREONI, *ult. op. cit.*, 87. L'A. rileva in proposito, la considerevole distanza della CGUE dal precedente Albany, in cui venne affermato che la libertà sindacale è un cardine anche dell'ordinamento comunitario.

si è da più parti sostenuto che parlando di sciopero e diritti sindacali ci si riferisce a fenomeni fondamentalmente dinamici¹⁹²?

5.2 RESPONSABILITÀ RISARCITORIA PER SCIOPERO ILLEGITTIMO

Tra le questioni sollevate dai casi scandinavi rileva anche il tema della responsabilità da imputare ai sindacati, in caso di sciopero realizzato senza l'assistenza delle condizioni di legittimità.

Fatta salva la possibile condivisione di qualche nostro giudice al caso svedese - in considerazione del fatto che in quell'ipotesi il giudicante ha utilizzato per la decisione norme del diritto europeo al quale anche l'Italia è sottoposta - il parco numero di indicazioni giurisprudenziali, nei repertori nazionali, esclude una particolare attenzione al tema in esame¹⁹³.

Adattare la questione svedese all'ordinamento italiano significa mettersi alla ricerca di qualche strumento di natura rimediabile che consenta al Giudice nazionale di ristorare un dato imprenditore di lavoro, a fronte del danno subito a causa della realizzazione di una agitazione sindacale.

Ebbene, per poter riconoscere un rimedio al soggetto che sostiene di vantare un danno per violazione del diritto europeo, occorre anzitutto richiamare quanto precisato secondo la giurisprudenza di Lussemburgo: in assenza di apposito strumento di tutela giurisdizionale, la valutazione del danno conseguente alla violazione di una norma comunitaria deve essere effettuata facendo ricorso ad una tecnica rimediabile che risulti efficace, effettiva e dissuasiva e comunque non meno favorevole (ma equivalente) di quelle che riguardano ricorsi analoghi di natura interna.

Nel quesito sollevato presso la Corte svedese, i giudici hanno deciso di optare per un rimedio di natura risarcitoria (seppur ridotto nel *quantum* rispetto alla richiesta avanzata dall'impresa richiedente), trattandosi dell'unica tecnica idonea a garantire il rispetto dell'effettività del diritto dell'UE.

È stato osservato che in Italia, giungere alle stesse considerazioni, significa impedire di soddisfare il requisito dell'effettività. Ciò a fronte del fatto che nella

¹⁹² ANDREONI, *ult. op. cit.*, p. 88

¹⁹³ In proposito LO FARO, *Responsabilità e sanzioni per sciopero illegittimo: cambia qualcosa in Italia dopo Laval?*, *GDLRI*, 2011, 131, 3, 420, rileva che la scarsa attenzione al problema non proviene dall'assenza di strumenti giuridici, quanto da "ragioni storiche per così dire inerziali, riconducibili al limitato ruolo che nell'ordinamento interno è stato riservato all'ineludibile presupposto della responsabilità: ovvero il danno risarcibile". Tra i casi che hanno trattato la responsabilità dei soggetti sindacali v. P. Palermo 26/3/1992, *MGL*, 1992, 152.

realtà delle cose è lo stesso soggetto danneggiato a rinunciare al ristoro delle perdite subite in occasione di ricorso al conflitto collettivo¹⁹⁴, un po' similmente a quanto accade sul fronte penale, caratterizzato, come noto, dalla scarsa predisposizione di insistere sull'eventuale accertamento delle responsabilità dei lavoratori.

Una considerazione di tal fatta, tuttavia, meriterebbe un certo ridimensionamento di fronte ad un mutato contesto di relazioni industriali dove la minaccia di addebitare le responsabilità alle parti sindacali non è mancata in occasione della comunicazione di una serie di azioni di lotta da parte dei piloti di una nota compagnia di trasporto aereo (vedasi a riguardo *British Airways* che ha minacciato una *injunction* pari a 100 milioni di sterline al giorno nei confronti dei propri piloti che avevano proclamato una azione collettiva).

Dovendo dunque recuperare *in primis* qualche strumento rimediale operativo nell'ordinamento italiano che risulti rispettoso dei criteri indicati dalla giurisprudenza dell'UE, viene da considerare le tecniche di tutela previste dalla l. 146/90 per come modificata con l. 83/00 per i casi in cui la proclamazione dello sciopero oppure l'attuazione vengano rese in assoluta inosservanza delle regole indicate dalla legge, dalla contrattazione collettiva oppure dalla regolamentazione provvisoria della Commissione di garanzia (in proposito si richiami l'art. 4 della l. 146/90).

Ciò premesso, sta al giudice domandarsi della idoneità di tali strumenti e della loro effettività nell'ambito in esame, fermo restando che la legge 146/90 alla quale ci si riferisce non interviene a tutela del datore di lavoro destinatario del conflitto collettivo, ma a salvaguardia dell'utente del servizio pubblico essenziale.

A mettere in rilievo le titubanze di un'applicazione estensiva delle norme della l. 146/90 ai rapporti tra lavoratori e impresa giungerebbe una recentissima sentenza della Corte d'Appello di Roma¹⁹⁵, che nel caso di astensione illegittima, intrapresa da tassisti contro la scelta governativa di liberalizzare i servizi, ha imputato la responsabilità del conflitto (per gli effetti pregiudizievoli sofferti dall'utenza colpita dalle astensioni) alle organizzazioni sindacali che avevano promosso la protesta, facendo leva sull'applicazione analogica dell'art. 6, c. 2 della l. 689/81. Da qui è derivata la conferma della sanzione che la Commissione aveva deliberato a carico degli organizzatori/"incitatori" (così vengono definiti nella pronuncia) della pericolosa azione di protesta.

Con tutti i limiti che possono facilmente essere individuati, il precedente si cita per aver messo in rilievo come il soggetto tutelato dall'impianto sanzionatorio

¹⁹⁴ Di questo avviso **LO FARO**, *ult. op. cit.*, 422.

¹⁹⁵ A. Roma 29/5/2012, in corso di pubblicazione in *RIDL*, 2013, 1 nt. **ROTA**.

descritto dalla l. 146/90 non sia che l'utenza¹⁹⁶: il sacrificio patrimoniale richiesto agli organizzatori "occulti" delle astensioni collettive dei tassisti deve intendersi come *penalty* economica, sanzionatoria, da versare in quanto responsabili del pregiudizio arrecato a fruitori del servizio pubblico essenziale.

È allora evidente che giudicare in Italia la questione che ha interessato la Corte svedese, dopo la decisione del rinvio pregiudiziale resa dalla Corte di Lussemburgo, utilizzando strumenti non certo riparatori, significa sottovalutare che l'ipotesi di lavoro sulla quale ci si sta soffermando riguarda il danno arrecato all'iniziativa economica dell'imprenditore.

Evidenziati i limiti di questa ipotesi ricostruttiva e ricordata l'inusualità del risarcimento del danno nel settore di nostra competenza¹⁹⁷, merita una qualche considerazione un precedente giurisprudenziale che sembra contenere più d'un tratto di somiglianza con la vicenda svedese¹⁹⁸. Nel caso di specie, l'incisività delle agitazioni di solidarietà promosse per sostenere la posizione di alcuni lavoratori oggetto di provvedimenti illegittimi da parte del datore di lavoro, nel comportare la risoluzione dell'appalto da parte della società contestata, ha determinato la responsabilità dei lavoratori a fronte del danno cagionato alla produttività aziendale. Nella sentenza ferrarese, tuttavia, non viene specificato se si trattasse di responsabilità contrattuale o aquiliana.

Oltre al caso italiano appena ricordato, che può costituire spunto per un dibattito più ampio di quello che non è stato aperto negli anni '90, non sembrano rinvenibili altri strumenti di lavoro. Forse questi tipi di riflessioni non possono più essere portati in secondo luogo, ancor più oggi che maggiore rilievo è stato offerto agli imprenditori. Chissà che il pericoloso *decisum* della Corte di Stoccolma non possa spronare nuovi imprenditori a ricorrere, per violazione del diritto europeo, al giudice del lavoro italiano, che a differenza della dottrina che si è espressa sul punto¹⁹⁹, riconosca la validità e la giustezza delle conclusioni della giurisprudenza svedese.

Il terreno è ricco di stimoli e gli esiti delle eventuali decisioni non sono molto prevedibili. Dipenderà tutto dalla sensibilità del giudice nazionale alla CEDU e alla

¹⁹⁶Sul punto, v. anche PILATI, *I diritti di sciopero, cit.*, 93.

¹⁹⁷ Considera impossibile la comparazione tra ordinamento italiano e svedese FAIOLI, *Sciopero e risarcimento del danno per la giurisprudenza svedese nel caso Laval*, DLRI, 2011, 2, 575 e dottrina ivi richiamata tra cui GHEZZI, *La responsabilità contrattuale delle associazioni sindacali. La parte obbligatoria del contratto collettivo*, Milano, 1963.

¹⁹⁸ P. Ferrara 29/6/1994, RIDL, 1995, II, 466, nt. CALAFÀ, *Sciopero di solidarietà – protesta e scomparsa dell'impresa*.

¹⁹⁹ Da ultimo critica rispetto alla decisione della Corte del lavoro svedese ZAHN – DE WITTE, *La prospettiva dell'Unione Europea: dare preminenza al mercato interno o rivedere la dottrina Laval?*, GDLRI, 2011, 131, 3, 435 s.

sua giurisprudenza. Se per un verso, è il giudice di Lussemburgo a prevedere che lo Stato riconosca la responsabilità per danni o provvedimenti ingiuntivi a seguito di una azione collettiva intrapresa dai lavoratori, per altro, è il giudice di Strasburgo a ricordarci che esiste un obbligo per lo Stato di giustificare tali misure solo se necessarie alla protezione di uno dei diritti elencati all'art. 11, c. 2 della CEDU.

5.3 CONCLUSIONI: QUALE FUTURO PER IL CONFLITTO COLLETTIVO?

I tre capitoli possono sembrare tre diapositive di tre temi differenti.

In verità, dai testi contrattuali, dalla produzione normativa, anche quella *in fieri*, e soprattutto dalla giurisprudenza non emerge altro che la complessità d'un tema che è difficile, per prassi e consuetudine, collocare entro un quadro sistematico dai contorni mai completamente definiti. Non a caso, in più punti s'è cercato di mettere in evidenza – partendo dalla nozione sociale di sciopero, passando per le nuove frontiere del quadro normativo e contrattuale nazionale ed infine per la dimensione ancor più ricca dell'UE a (ben) 27 paesi – il disegno di un contesto in continua – forse perfino “schizofrenica” – trasformazione. A scolorire ulteriormente i confini del tema intervengono le dinamiche dettate da un mercato sempre più difficile a orientarsi rispetto alle regole dettate dalla logica della globalizzazione. Da più parti si fa strada l'idea che sia più in linea con le attuali richieste del mercato dettare condizioni per una responsabile gestione del conflitto (nella fase successiva alla stipulazione del contratto collettivo di lavoro) in considerazione del rilievo (messo in evidenza anche ultimamente dagli organismi politici della Unione)²⁰⁰ che quest'ultimo assume in termini di efficienza e competitività del Paese e di capacità di attrarre investimenti da finanziatori esteri²⁰¹.

D'altro canto, non può trascurarsi che proprio il ritiro della proposta della Commissione europea lascia aperta la possibilità di affermare ancora oggi la difesa del conflitto collettivo e dello sciopero, come strumenti di emancipazione dei lavoratori.

²⁰⁰ In questi termini, **CORAZZA**, *Il nuovo conflitto collettivo*, cit., 30-31. Secondo l'A., al di là degli accordi bilaterali che possono essere stipulati per garantire l'esigibilità degli impegni assunti, assume da tempo rilievo la tendenza degli organismi comunitari “*a promuovere, all'interno dei trattati sugli investimenti, l'inserimento di clausole sociali o di clausole che ostacolano l'affievolimento della legislazione sociale allo scopo di creare un contesto di maggiore attrazione per gli investitori stranieri*”. L'indirizzo assunto dalla Commissione europea è riportato nella Comunicazione Verso una politica globale europea degli investimenti internazionali, COM 7 luglio 2010/343. A mettere in rilievo la relazione tra conflitto e attrazione degli investimenti esteri anche il Parlamento dell'Unione mediante la Risoluzione del Parlamento europeo sulla Futura politica europea in materia di investimenti internazionali, INI 6 aprile 2010/2203.

²⁰¹ Ne sostiene tale legge, **ICHINO**, *A che cosa serve il sindacato?*, 2005, Milano, 169 s.

Saranno i prossimi passaggi della Commissione europea e della Corte di giustizia dell'Unione a sciogliere il dilemma tra ammodernamento delle relazioni tra capitale e lavoro e immanenza della logica del conflitto, quindi tra potenziamento dei meccanismi di mercato come prioritari strumenti di promozione sociale e riconoscimento del conflitto collettivo di lavoro.

Sarà altresì determinante, per le ragioni esposte nel corso del capitolo, considerare il contesto nazionale. Nell'ottica della valorizzazione delle tradizioni nazionali, bisognerà monitorare costantemente anche ciò che accade nel nostro sistema di relazioni sindacali. Se le regolamentazioni contrattuali e i progetti di legge nazionali provvedono a potenziare la tendenza di imbrigliare il conflitto collettivo entro procedure arbitrali e clausole di responsabilità, mancano le occasioni sulle quali riporre buoni propositi. Che il virus di un'Unione europea nata come comunità di mercato abbia già contaminato il contesto nazionale e da qui a breve il legislatore, interessato a prendere posizione su un terreno che aveva ben chiara la gerarchia dei valori comunitari? O che la globalizzazione oramai abbia oramai invaso ogni ambito?

Suggerire una nuova prospettiva del tema in un mercato unico che sposi libertà economiche e diritti sociali e collettivi, se non crea una contraddizione in termini, lascia tuttavia difficoltà non facilmente superabili.

10 anni fa un contributo italiano²⁰² evidenziava l'ambiguità di fondo di un sistema, quello allora comunitario, che riconosceva il diritto di sciopero, per via dell'art. 28 della Carta di Nizza, come comunque subalterno e vicario rispetto ai principi di mercato aperto ed in libera concorrenza, negandogli la natura di diritto fondamentale e di emancipazione nei termini appena descritti. Per riequilibrare questo sfasamento, si era pensato ad un Comitato comunitario di esperti, deputato a vigilare sulle eventuali violazioni di standard minimi di tutela sociale da parte degli Stati membri, autonomo nelle decisioni rispetto alle istituzioni comunitarie. A tale soggetto si sarebbe affidata la definizione di principi comunitari capaci di delineare gli spazi di praticabilità concreta del conflitto, indipendentemente da giudizi di compatibilità rispetto alle *economic freedoms*²⁰³.

Accanto all'ipotesi appena proposta rimasta sostanzialmente scarsamente considerata, non sarebbe inoltre da scartare, oltre ad un auspicabile maggiore coinvolgimento dei soggetti sindacali in chiave europea, stante la natura della

²⁰² Così ORLANDINI, *Sciopero e servizi pubblici essenziali*, cit., 374.

²⁰³ Dell'avviso già SCIARRA, *From Starsbourg to Amsterdam: prospects for convergence of european social rights policy*, cit., 499.

materia del conflitto collettivo, la strada del Protocollo aggiuntivo al Trattato di Lisbona. Specificare in tale documento una immunità per le azioni di sciopero, anche limitando queste all'accezione europea del conflitto di interessi, sarebbe sia un modo per introdurre effettivamente una maggiore inclusione degli aspetti sociali in un terreno ancora assai intriso di logiche economiche, quant'anche d'impedire che sentenze come Viking e Laval non producano altro effetto se non quello di allontanare dall'obiettivo dell'Unione la creazione di un'area comune e socialmente orientata alla progressione dei cittadini degli Stati membri.

Forse questa è la fotografia valida ancora oggi, ma non è detto che non stia già cambiando e non sia destinata a cambiare o che si stia qui dimenticando una parte di situazione reale che non si riesce a cogliere. Ma il problema ha da risolversi, ancor più oggi che una non tempestiva revisione della direttiva distacchi può, in Italia, accentuare i rischi di *dumping* sociale per l'apertura che in chiave legislativa (art. 8 l. 148/2011) è stata fatta al livello aziendale di contrattazione collettiva, quanto alla accresciuta difficoltà di individuare *standard* minimi vincolanti sul tutto il territorio nazionale. È soltanto il rispetto di quest'ultimo parametro che può essere imposto, secondo la Corte di giustizia più recente, alle imprese straniere²⁰⁴ nella fase di distacco della propria attività.

²⁰⁴ Ha tracciato in questo senso il maggiore dei profili i criticità **ORLANDINI**, *Il recepimento della direttiva sul distacco transnazionale ... cit.*, 410.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE: TRA AUSPICI E PRESE D'ATTO

Il futuro dell'autotutela collettiva è incerto. Se da una parte nel conflitto collettivo si ravvisa un lusso che le nuove dinamiche economiche, globali non possono più riconoscere, dall'altra si pongono coloro che sostengono l'indispensabilità di custodire e preservare il valore dell'autotutela. E ciò per via della funzione che essa viene chiamata ad assolvere rispetto alla valorizzazione, emancipazione e promozione delle condizioni di lavoro.

D'altro canto, se la tendenza maggioritaria viene oggi a coincidere con la necessità di superare l'anomia che ha caratterizzato il sistema sindacale a far data dall'entrata in vigore della Costituzione, dall'altra, resiste chi sostiene che il conflitto collettivo debba restare materia nella esclusiva disponibilità delle parti sociali.

Entrambi gli approcci, il primo più rigido, il secondo più attento a cogliere nella Carta costituzionale un legame forte tra art. 39, c. 1 e 40 da un parte e 3, comma 2 dall'altra, non evidenziano certo tratti di assoluta novità. Attingendo alle introduttive pagine del primo capitolo, dedicate alla ricostruzione dell'evoluzione del conflitto collettivo, è possibile segnare un *continuum* tra la differenza di impostazioni che oggi si registra e lo "scontro" di posizioni e tendenze che aveva animato il Collegio dei probiviri a cominciare dall'inizio del secolo scorso. È come dire che quel dibattito inaugurato da Barassi ai primi del 900 contro Redenti (più aperto ad elevare a diritto la dignità dello sciopero) non s'è mai sopito, o quanto meno non ha mai trovato un definitivo superamento, nonostante il testo costituzionale sembri essere molto chiaro in proposito. A riprova del fatto che nessuno dei due indirizzi ha trovato convincenti le teorizzazioni dell'altro, vale ricordare le molteplici vicende che hanno appassionato gli studiosi del diritto sindacale e delle relazioni industriali, oltre che gli stessi protagonisti del conflitto collettivo di lavoro.

Il filone inaugurato da Ludovico Barassi, assai critico nei confronti dei comportamenti conflittuali assunti specialmente dai lavoratori pubblici, ha cambiato referenti, ma dopo un'apparente "ritirata" dal "tavolo del confronto", ha finito per tornare *in auge* proprio alla metà degli anni 80. Nei servizi pubblici essenziali, lo sciopero è tornato ad essere inteso come motivo ed occasione di disagio per l'utenza, al punto di riconquistare quel disvalore che gli era stato attribuito sul finire del 1800. Da qui, la spinta verso l'introduzione di una disciplina legislativa che - tenendo in debito conto il pregiudizio sofferto dagli utenti dei servizi pubblici essenziali - intervenisse sullo sciopero, limitandone l'esercizio.

Per contro, la considerazione dell'indispensabilità del conflitto collettivo e della legittimità della reazione contro il detentore dei capitali ha valorizzato dapprima l'introduzione e poi il sostegno di una certa tutela del lavoratore, non dotato *ex se* della medesima forza contrattuale dell'imprenditore.

Nel confronto col passato, l'analisi riportata nel primo capitolo consente di realizzare una certa sovrapposizione del tempo presente con la turbolenta conflittualità di fine anni 60. Diversamente da quanti, invero numerosi, sostengono che il conflitto collettivo stia avviandosi verso il declino, pare opportuno osservare che soltanto una parziale considerazione del fenomeno può attualmente spingere ad accettare queste considerazioni. Se solo si ricerca tra i fatti di cronaca, ogni giorno risulta faticoso non incorrere in molte decine di notizie su scioperi, occupazioni di siti produttivi, salite sulle grù, cortei, e via discorrendo.

Ciò che maggiormente sorprende è la scarsa attenzione prestata, dagli studiosi delle relazioni sindacali, al dato fattuale, alle motivazioni delle agitazioni sindacali, al ruolo dell'utenza. Soprattutto rispetto all'ultimo punto, oggi come negli anni 70 l'utente nel settore privato viene a costituire una sorta di risorsa aggiuntiva rispetto al conflitto promosso dai lavoratori. Nell'autunno caldo i lavoratori, s'è detto, "uscivano dalle fabbriche" per ottenere l'appoggio della società, la quale diventava parte integrante della protesta. Oggi, soprattutto i *mass media*, ancor più i *social network* si rivelano canali attraverso cui "fidelizzare" gli utenti, circa la "bontà" delle ragioni delle azioni di lotta poste in essere dai lavoratori in sciopero. Di ciò si trova dimostrazione nella crescente importanza assunta dal boicottaggio e dal biasimo nei confronti dell'impresa. Tali comportamenti degli utenti agevolano a volte l'accettazione delle rivendicazioni presentate da parte dei lavoratori. È attraverso le nuove tecnologie e le *facilities* provenienti da una conoscenza di dati e da una circolazione degli stessi in maniera diffusa, anche nel *web*, che perfino il conflitto più circoscritto può aspirare a conquistare forza tanto più è forte il coinvolgimento dell'utenza. Quest'ultima viene metaforicamente ad identificarsi con un "capitale aggiuntivo" rispetto "a un'impresa" organizzata, proclamata e realizzata dai lavoratori.

Valorizzare più attentamente una prospettiva di tal fatta, anche nel settore dei servizi pubblici essenziali, non soltanto può "mettere sotto accusa" quella parte della dottrina che negli anni, in nome della salvaguardia dei diritti degli utenti dei servizi richiamati nella l. 146/90, ha giustificato *tout court* il sacrificio del diritto di sciopero

e in parte del conflitto collettivo. Ma, per restare legati ad una metafora di cui s'è fatto uso nel capitolo secondo, si potrebbe sostenere che la "frontiera impenetrabile" realizzata dal legislatore del 1990 sia stata costruita ad arte per incentrare/concentrare la riflessione soltanto sul pregiudizio arrecato ai fruitori dei servizi pubblici ed essenziali, tralasciando e dimenticando, volontariamente invece, il reale ed obiettivo sacrificio che sopportano i lavoratori astenendosi collettivamente dal lavoro. Quanto affermato non implica, però, semplificazioni eccessive. È del tutto evidente che non si vuole sconfessare o stravolgere le operazioni di bilanciamento tra diritti costituzionali che sono state effettuate saggiamente dal Giudice delle leggi e quindi, ammettere che lo sciopero deve prevalere sempre e comunque. Più semplicemente, il tema sul quale s'intende focalizzare l'interesse riguarda piuttosto la scarsa attitudine o trascuratezza circa la conoscenza o pubblicità delle ragioni del conflitto collettivo, soprattutto quello occorso nell'ambito dei servizi pubblici essenziali. Quante volte sono state rese pubbliche le motivazioni sottostanti all'azione di sciopero proclamata dal personale ferroviario o dagli autisti di mezzi su gomma? Quanto si è riconosciuto rilievo al fatto che chi partecipa ad uno sciopero rinuncia alla retribuzione per essersi astenuto dal lavoro? Questi brevi spunti servono per osservare che risulta non rinviabile insistere su una maggiore valorizzazione delle ragioni che sottendono alla protesta di lavoratori, più che sull'inserimento della risorsa arbitrale o sullo svuotamento del conflitto collettivo per il tramite della valorizzazione del ricorso allo sciopero virtuale.Cogliere e diffondere le ragioni del dissenso dei lavoratori significherebbe dare il giusto rilievo al disagio posto alla base dell'agitazione collettiva. E, nel contempo, significa accrescere la probabilità di riuscita del conflitto a fronte della condivisione che della protesta può sentirsi chiamata a prestare l'utenza del servizio in agitazione. Un effetto deflattivo della disputa, a sua volta, interverrebbe nel caso in cui l'oggetto dell'agitazione fosse di dubbia importanza. In tal caso, il pericolo di poter perdere l'appoggio futuro dei fruitori del servizio potrebbe indurre a rinunciare a quella data protesta, quindi ad uno stato di agitazione e di disservizio per la collettività.

Ma v'è di più. I nuovi scenari, prospettati dall'Unione europea ancora molto legata alla considerazione di una cultura più mercatistica (tipica del Trattato di Maastricht) che predisposta a costruire un modello sociale europeo di diritti (nei termini riferiti dal Trattato di Lisbona), potenziano, al pari delle proposte di legge nazionali illustrate nella prima parte del capitolo II, la necessità di preservare

l'impresa, la sua libertà di stabilimento e di prestazione di servizi. Prendendo a prestito la consolidata giurisprudenza nazionale italiana, si potrebbe sostenere che nei precedenti europei Viking e Laval (su cui cap. 3, par. 3), più che essere salvaguardato e tutelato il profilo della produttività aziendale, risulta alquanto evidente il depotenziamento del conflitto di lavoro, trattandosi di un diritto che si colloca in condizione subalterna rispetto alla libertà economica di stabilirsi in un territorio o di distaccare parte della produzione in territorio straniero. Tale prospettiva, a ben vedere, non risulta tanto dissimile da quella tenuta in conto dagli accordi FIAT del 2010, sui quali s'è soffermata la seconda parte del capitolo II. Da quanto emerso, negli accordi stipulati per gli stabilimenti di Pomigliano d'Arco e Mirafiori, il conflitto è uscito così depauperato delle sue potenzialità al punto che un'eventuale azione conflittuale può costituire rottura degli impegni assunti dall'azienda automobilistica, in ossequio del principio di inesigibilità richiamato, come già sottolineato, in più clausole delle intese citate. In queste recenti esperienze contrattuali si trova più d'un tratto di comunanza con il principio di fondo fatto proprio dalla Corte di giustizia dell'Unione europea: se in prima battuta, parte datoriale e sindacati firmatari hanno considerato, almeno a parole, lo sciopero come un diritto fondamentale della Carta costituzionale nazionale, non pare da escludersi anche in questo caso una subalternità dell'autotutela collettiva alle ragioni d'impresa, pena il trasferimento dell'attività produttiva in siti produttivi esteri. Confrontando dunque i precedenti scandinavi con le scelte adottate negli stabilimenti FIAT, non paiono riscontrabili rilevanti e significative differenze, se non il fatto che nel secondo caso le parti hanno agito in un'ottica preventiva, limitando sostanzialmente e convenzionalmente il conflitto a partire dalla fase preliminare.

Che lo sciopero sia stato relegato in un'area critica lo dimostrano anche altri elementi. Se dai casi Viking e Laval è conseguita la minaccia del risarcimento del danno proposto in sede giudiziale dall'impresa destinataria dello sciopero o di qualsivoglia altra forma di dissenso collettivo, il problema che si solleva dagli accordi FIAT riguarda l'esclusione/inibizione dell'azione conflittuale *tout court*, indipendentemente da successivi test di sufficienza, necessità e proporzionalità (cfr. clausole 14 e 15 dell'accordo di Pomigliano).

Entrambe le vicende, quelle giudiziarie scandinave, quelle contrattuali italiane, contribuiscono a indebolire l'azione collettiva nella sua concreta realizzazione. Di questa debolezza del conflitto collettivo hanno dato successiva dimostrazione la nota

vicenda della *British Airways* e, sul fronte nazionale, lo *shock* registrato dal nostro sistema di relazioni sindacali più propenso a emulare la giurisprudenza della CGUE che a tener conto della consolidata giurisprudenza nazionale a partire dalla sentenza 711/80 della Corte di Cassazione.

Le vicende FIAT denotano che una certa esperienza negoziale ha fallito rispetto alla capacità di scambio tipica di ogni contrattazione collettiva. E ciò in quanto più che lo schema della transazione, pare che gli accordi prodotti per gli stabilimenti di Pomigliano d'Arco e Mirafiori abbiano considerato soltanto l'istituto della rinuncia unilaterale da parte sindacale (non a caso si è parlato di *single undertaking*).

Riportando il discorso entro il contesto normativo di riferimento, si potrebbe affermare che l'Europa, almeno chi esercita il potere giurisdizionale e più timidamente l'esecutivo dell'Unione, guarda ad una parte del tutto come l'Italia, negli stabilimenti FIAT almeno, volge lo sguardo all'art. 41 cost., trascurando invece tutte le restanti disposizioni che a partire dagli artt. 39 e 40 e per finire agli artt. 3.2, 4, 35 ed 1 Cost. tutelano il lavoro e quindi, necessariamente l'indispensabilità del conflitto come motore del progresso sociale e come elemento chiave dell'emancipazione del lavoro, delle sue tutele e delle sue condizioni.

Da una visione complessiva emerge in sostanza la tendenza a limitare il conflitto collettivo da più fronti. A ridimensionare il perimetro dello sciopero e oggi anche più in generale del conflitto non è più soltanto il pregiudizio degli utenti, ma a quanto consta anche la tutela dell'impresa, nella sua produzione, quindi la globalizzazione.

Sul primo s'è ampiamente detto. Sul resto, qualche osservazione merita di essere ulteriormente svolta, soprattutto alla luce delle più recenti modifiche legislative nazionali che sembrano ispirarsi in maniera crescente alla c.d. domanda di securizzazione delle scelte datoriali. Soprattutto a partire dal Collegato lavoro 2010, l'ordinamento nazionale accoglie norme che vanno ad attribuire certezza alle scelte datoriali. Solo per citare qualche esempio, in questo senso si muovono le modifiche occorse in tema di contratto a termine oppure in proposito di art. 18 dello Statuto dei lavoratori. Per contro, alla sensibilità di definire meccanismi giuridici capaci di preventivare il costo dell'eventuale verifica del rischio per il datore di lavoro non si accompagna uguale considerazione della tutela del lavoro e della debolezza contrattuale che da sempre contraddistingue il prestatore di lavoro, ancor più se calato entro uno schema contrattuale flessibile. A meno che, di certezza non si voglia parlare nei termini di logica di condizioni a ribasso.

Quale futuro per il conflitto, dunque? Quali auspici a fronte di uno scenario che in maniera prevalente sembra mettere in rilievo l'ineluttabilità di limiti alle *trade disputes*?

Ad orientare la risposta soccorrono sia la dimensione europea, sia quella delle relazioni sindacali.

Per un verso deve guardarsi con favore alla reazione "scatenata" dal Parlamento europeo (in occasione della Risoluzione del 2008 e della contestazione della proposta di regolamento presentata dalla Commissione europea nel marzo 2012) e dalla Confederazione europea dei sindacati dei lavoratori (con la richiesta di un protocollo aggiuntivo al Trattato di Lisbona): "i diritti sociali fondamentali non sono subordinati ai diritti economici in una gerarchia di libertà fondamentali".

Per altro verso, qualcosa di importante s'è delineato in ambito nazionale e quindi merita di essere valorizzato.

A chi sostiene la sofferenza dell'ordinamento intersindacale progettato da Gino Giugni – in quanto oggi affetto di "ineffettività e inidoneità"¹ - oltre che l'insufficienza del tavolo giurisdizionale come momento di confronto delle parti sociali, sembra opportuno replicare riconoscendo un certo valore alla postilla aggiunta (dopo l'intervento a gamba tesa fatto dal Governo mediante l'art. 8 del d.l. 138/2011) all'Accordo interconfederale del 28 giugno 2011.

In un momento storico molto delicato, complicato tanto dalla crisi economica quanto da una incertezza politica inedita, eventi come quello appena richiamato sembrano riportare in "tavola" l'ingrediente fino ad oggi dimenticato, o quanto meno trascurato: il sindacato.

In continuità con quanto accaduto a seguito del tentativo di destabilizzazione provocato dal Governo nell'agosto 2011, occorrono oggi più dimostrazioni di orgoglio delle organizzazioni sindacali, occorre maggiore coesione tra le rappresentanze dei lavoratori, occorrono risposte nette rispetto alle minacce invasive di legislatori frettolosi sul piano nazionale e un po' strumentali sul fronte europeo, occorre cioè un *competitor* che non subisca ma reagisca.

Occorre in sostanza stabilire una netta discontinuità rispetto all'approccio che ha caratterizzato il conflitto collettivo negli stabilimenti FIAT nel 2010, così come è indispensabile incoraggiare la capacità delle parti sociali di intervenire su un piano

¹ Da ultimo, rileva tali difetti della tesi ordinamentale **PERONE**, *Diritto sindacale tra essere e dover essere*, *ADL*, 2012, I, 4.

extra-legislativo in un quadro di rapporti gestiti con responsabilità, correttezza, rispetto dei ruoli, sana dialettica.

Lo scarto con il recente passato deve essere quindi significativo e soprattutto immediato. Giusto ora che il mondo giuridico governato dai principi di *law and economics* esclude la ragione: siamo di fronte ad un cambiamento epocale, in cui si fronteggiano antichi luoghi fondativi, materiali e contenutistici del diritto del lavoro e le istanze del mercato totale.

Se le istanze mercantilistiche riusciranno ad imporsi, i diritti sociali saranno inevitabilmente investiti da un preoccupante declino auspicato invero già dal fondamentalismo economico contemporaneo che a cominciare da Hayek, ha promosso una certa diffidenza nei confronti del solidarismo sindacale e gettato le basi per una messa in concorrenza dei diritti sociali degli Stati membri.²

Se il conflitto collettivo non si rimette al centro del sistema di riferimento delle relazioni industriali, come valore fondativo del progresso sociale, tutti gli elementi di indagine raccolti, purtroppo, finiranno per costituire parte di un copione dal finale facile da individuare.

Al di là degli auspici, non pare revocabile in dubbio che è soltanto la valorizzazione dell'autotutela collettiva a permettere una compensazione circa la disparità di forza esistente fra datori di lavoro e lavoratori. Peraltro, è questa l'unica lettura da suggerire sul conflitto collettivo se solo si affronta con attenzione il testo costituzionale. Nell'inserimento della materia sindacale nella Carta fondamentale, l'Assemblea costituente non ha optato per la parità delle armi, evidentemente perché ha considerato che nei fatti esiste una debolezza contrattuale dei prestatori di lavoro che può essere superata solo riconoscendo primazia alla autotutela collettiva. Una lettura differente, oltre che poco coerente con la Costituzione, finirebbe per attentare alla concezione che attribuisce rilievo all'interesse collettivo del quale sono espressione e portatrici le organizzazioni sindacali dei lavoratori. Finirebbe cioè per fare "strike" rispetto all'assetto di valori a cui si è affidata la "rivoluzione promessa" di una Repubblica fondata sul lavoro.

² Così già **SUPIOT**, *L'Europa conquistata dall'economia comunista di mercato*, www.etal-edizioni.it, 22 agosto 2009.

BIBLIOGRAFIA

ACCORNERO A.,

- *La "terziarizzazione" del conflitto e i suoi effetti*, GDLRI, 1985, 17 s.
- *Conflitto "terziario" e terzi*, DLRI, 1985, 33 s.
- *La parabola del sindacato*, Bologna, 1992.
- *La piccola impresa e le relazioni industriali*, DLRI, 1996, 635 s.
- *Lavoro e classe. La grande inchiesta della Fiom*, LD, 2009, 3, 348 s.
- *Il nuovo modello contrattuale. La Cgil e il mondo del lavoro*, www.ildiariodellavoro.it, 23 gennaio 2009

ACCORNERO A. – CARRIERI D., *La conflittualità nei servizi pubblici, tipi di soggetti e livelli di inadempienza*, DLRI, 1998, 573 s.

ADAM J.- REYNAUD J.D., *Conflicts du travail et changement social*, Parigi, 1978, 13 s.

ALAIMO A., *L'impatto della globalizzazione sul diritto del lavoro in Italia. La mediazione dell'Unione Europea*, DLM, 2007, 1 s.

ALEMANNO A., *A la recherche d'un juste equilibre entre libertès fondamentales et droits fondamentaux dans le cadre du marchè interieur. Quelques reflexions à propos des arrêts Schmidberger et Omega*, *Revue du droit de l'Union Europeenne*, 2004, 709 s.

ALES E.,

- *Tutela dei diritti del cittadino e sciopero nei servizi essenziali*, DLRI, 1997, 139 s.
- *Libertà e "uguaglianza solidale": il nuovo paradigma del lavoro nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, DL, 2001, I, 111 s.
- *Lo sviluppo della dimensione sociale comunitaria: un'analisi genealogica*, RDSS, 2009, 527 s.
- *Dalla politica sociale europea alla politica europea di coesione economica e sociale. Considerazioni critiche sugli sviluppi del modello sociale europeo nella stagione del metodo aperto di coordinamento in Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Il diritto del lavoro e i suoi interlocutori. Diritto sindacale e relazioni industriali*, Napoli, 2011, 1 s.
- *Relazioni industriali e risorse umane – dal caso FIAT al caso Italia. Il diritto del lavoro di prossimità, le sue scaturigini e i suoi limiti costituzionali*, DRI, 2011, 4, 1061 s.

ALESSANDRI A., *Occupazione e invasioni d'azienda*, *Dig. Pen.*, VIII, 1994, 440 s.

ALLEVA P., *L'esercizio del diritto di sciopero nelle aziende con impianti a ciclo continuo*, RGL, 1980, I, 422 s.

ALONSO GARCIA M., *La huelga y el cierre patronal*, Tecnos, Madrid, 1979

ALVINO I., *Guida alla lettura della recente legge di riforma della democrazia sindacale in Francia: piena compatibilità fra regolamentazione della contrattazione collettiva e principio del pluralismo sindacale*, GDLRI, 2009, 122, 367 s.

AMADEO S., *Il protocollo n. 30 sull'applicazione della Carta a Polonia e Regno Unito e la tutela "asimmetrica" dei diritti fondamentali: molti problemi, qualche soluzione*, DUE, 2009, 728 s.

AMATO F.,

- *Il diritto del lavoro "che cambia"*, QG, 2004, 1, 43 s.
- *I licenziamenti di Melfi: torna il conflitto nelle aule giudiziarie?*, QG, 2011, 837 s.

ANDREONI A.,

- *Lavoro, diritti sociali e sviluppo economico. I percorsi costituzionali*, Torino, 2006
- *Sciopero, contratto collettivo e diritti dell'economia: la svolta politica della Corte di giustizia*, in **ANDREONI – VENEZIANI** (a cura di), *Libertà economiche e diritti sociali nell'Unione Europea*, Roma, 2009, 90 s.

ANGIOLINI V., *I principi fondamentali della Costituzione italiana corrono (non senza pericoli) sul filo del diritto comunitario*, RIDPubblComun, 1991, 138 s.

ARDAU G., *Teoria giuridica dello sciopero*, Padova, 1962

ARON R., *La lutte de classe*, 1964

ARRIGO G., *La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione: prime osservazioni*, DL, 2001, I, 191 s.

ARRIGO- PANDOLFO, *Autoregolamentazione dello sciopero*, Roma, 1978

AZZARITI G., *Uguaglianza e solidarietà nella Carta dei diritti di Nizza* in **SICLARI** (a cura di), *Contributi allo studio della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Torino, 2003, 73 s.

AA.VV.,

- *Problemi del movimento sindacale in Italia (1943-73)*, Milano, 1976,
- *Giudici del lavoro e conflitto industriale. Tendenze italiane e europee*, 1986, Edizioni scientifiche italiane
- *Lo sciopero: disciplina convenzionale e autoregolamentazione del settore privato e pubblico*, Milano, 1989.
- *Il costituzionalismo asimmetrico dell'Unione. L'integrazione europea dopo il Trattato di Lisbona*, 2010

BAGLIONI G.,

- *CISL: sindacato libero e pluralità confederale*, in *Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Il diritto del lavoro e i suoi interlocutori. Diritto sindacale e relazioni industriali*, Napoli, 2011, 261 s.
- *L'accerchiamento. Perché si riduce la tutela sindacale tradizionale*, Bologna, 2008, 85 s.

BALANDI G.G., *La direttiva comunitaria sul distacco dei lavoratori: un passo in avanti verso il diritto comunitario del lavoro* in *Scritti in onore di Giuseppe Federico Mancini*, Milano, 1998, I, 115 s.

BALESTRIERI F., *Sostituzione dei lavoratori in sciopero e condotta antisindacale*, *ADL*, 1997, 6, 150 s.

BALLESTRERO M.V.,

- *Commento sub art. 1 in ROMAGNOLI – BALLESTRERO* (a cura di), *Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali. Art. 40*, Bologna – Roma, 1994, 69 s.
- *La Commissione di garanzia dieci anni dopo*, *QDLRI*, 2001, N. 25, s. 24.
- *Europa dei mercati e promozione dei diritti*, *CSDLE*, n. 55/2007.
- *Le sentenze Viking e Laval: la Corte di giustizia europea "bilancia" il diritto di sciopero*", *DL*, 2008, 371 s.
- *Astuzie e ingenuità di una clausola singolare*, *LD*, 2011, 274 s.

BANO F., *"L'Europa sociale" nel Trattato costituzionale*, *RGL*, 2005, 4, 832 s.

BARASSI L.,

- *Prefazione a Il contratto di lavoro*, I ed., Milano, 1901.
- *Il contratto di lavoro nel diritto positivo italiano*, Milano, 1917

BARBERA M., *Diritti sociali e crisi del costituzionalismo europeo*, *CSDLE*, n. 95/2012

BARUFFI M., *I diritti sociali nell'Unione europea dopo il Trattato di Lisbona*, *Guida LAV*, 2010, 5, 44 s.

BAVARO V.,

- *Le procedure di raffreddamento e conciliazione nei servizi pubblici essenziali*, in **RICCI** (a cura di) *Sciopero e servizi pubblici essenziali. Commento alla legge n. 146/1990, modificata e integrata dalla legge n. 83/2000*, 109 s.
- *Tre questioni su quattro sentenze della Corte di Giustizia: a proposito di geo-diritto del lavoro, meta-diritto all'impresa e all'autonomia collettiva* in **VIMERCATI** (a cura di), *Il conflitto sbilanciato*, Bari, 2009, 190 s.
- *Contrattazione collettiva e relazioni industriali nell'"archetipo" Fiat di Pomigliano d'Arco*, *Quad. Rass. Sind.*, 2010, 3, 340 s.

BAYLOS GRAU A., *Derecho de huelga y servicios esenciales*, Madrid, 1988, 130 s.

BELLARDI L.,

- *Mediazione tecnica e mediazione politica dei conflitti di lavoro*, in Cella (a cura di) *Il conflitto. Le trasformazioni. La prevenzione. Il controllo*, Torino, 1992, 87 s.
- *Concertazione e contrattazione*, Bari, 1999
- *Nuovi lavori e rappresentanza. Limiti e potenzialità di innovazione della realtà sindacale attuale*, *DRI*, 2005, 70 s.
- *Concertazione e contrattazione da protocollo Giugni agli accordi separati del 2009*, *RGL*, 2009, 447 s.
- *L'attuazione dell'accordo quadro: pluralità dei sistemi contrattuali ed eterogenesi dei fini. Alcune note di sintesi*, *DLRI*, 2010, 1 s.

BELLAVISTA A., *Le prospettive delle relazioni industriali*, *DML*, 2011, 3, 455 s.

BELLOCCHI P.,

- *Diritto sindacale giurisprudenziale* in **D'ANTONA** (a cura di), "Lecture di diritto sindacale. Le basi teoriche del diritto sindacale", Napoli, 1990, 538 s.
- *La titolarità del diritto di sciopero negli studi recenti*, *LD*, 1994, I, 163 s.

BEN-ISRAEL, *International labour standards: the case of freedom of strike*, Deventer, 1988, 13 s.

BIAGI M.,

- *Il patto sulle relazioni sindacali nei trasporti*, *Guida lav.*, 1999, 2, 10 s.
- *La legislazione sullo sciopero: riforma o novella*, *Guida lav.*, 2000, 11 s.

BIANCHI – D'URSO - VIDIRI, *Spunti in tema di sciopero dei calciatori* in *Studi in memoria di Domenico Napolitano*, Milano, 1986, 399 s.

BILLI M., *La chiusura di un piccolo esercizio commerciale tra serrata e sciopero*, *Cass. pen.*, 2000, 5, 1265 s.

BIN R., *Diritti e argomenti: il bilanciamento degli interessi nella giurisprudenza costituzionale*, Milano, 1992, 56 s.

BLANPAIN R., *The European Union and its Social policy in a global setting: looking for the "European Social model"* in **NEAL** (a cura di), *The changing face of European labour law and social policy*, The Hague, 2004, 1 s.

BOLLANI A., *Contratti collettivi separati e accesso ai diritti sindacali nel prisma degli accordi FIAT del 2010* in **MAGNANI – FERRARESI** (a cura di), *Da Pomigliano a Mirafiori: viaggio nell'attualità del diritto sindacale italiano*, Pavia University Press, 2011, 9 s.

BORDOGNA L. – PROVASI G., *La conflittualità*, in **CELLA - TREU** (a cura di), *Le nuove relazioni industriali. L'esperienza italiana nella prospettiva europea*, Bologna, 1998, 331 s.

BORDOGNA L.– CELLA G.P., *Decline or transformation? Change in industrial conflict and its challenge*, Transfer, 2002.

BORGOGELLI F., *Sciopero e modelli giuridici*, Torino, 1998

BOSIO M., *Il bilanciamento tra diritti sociali e libertà economiche nella sentenza Laval in GC 2010*, 6, 321 s.

BOZZAO P. – ESPOSITO M., *L'esercizio del diritto di sciopero tra contenimento e rispetto della libertà sindacale: alcuni appunti sul disegno di legge governativo*, www.federalismi.it

BRANCA G.,

- *Riflessioni sullo sciopero economico* in *RDC*, 1968, I, 151 s.
- *Libertà e diritto di sciopero in Rilevanza dell'interesse pubblico nel diritto del lavoro con particolare riguardo allo sciopero*, Padova, 1968, 73

BRIOSCHI – SETTI, *Lo sciopero nel diritto. Rassegna delle legislazioni dei vari Stati*, Milano, 1949

BROLLO M., *Lo shock di Pomigliano sul diritto del lavoro: il rapporto individuale*, ADL, 2010, 1095 s.

BRONZINI G.,

- *L'Europa e il suo modello sociale: l'innovazione istituzionale alla prova*, RDSS, 2008, 97 s.
- *Diritto alla contrattazione collettiva e diritto di sciopero entrano nell'alveo protettivo della CEDU: una nuova frontiera per il garantismo sociale in Europa*, RIDL, 2009, 4, 975 s.
- *La Carta di Nizza dopo Lisbona: quale ordine "costituzionale" per la protezione multilivello dei diritti fondamentali?* in **FALLETTI – PICCONE** (a cura di), *L'integrazione attraverso i diritti. L'Europa dopo Lisbona*, Roma, 2010.
- *Il modello sociale europeo in BASSANINI – TIBERI* (a cura di), *Le nuove istituzioni europee. Commento al Trattato di Lisbona*, Bologna, 2010, 119 s.

BRUUN, *Sanzioni e rimedi per azioni illegittime negli Stati membri del Nord Europa. Il diritto dell'Unione Europea in Context*, GDLRI, 2011, 131, 3, 390 s.

BRUUN M. – VENEZIANI B., *The right for freedom to transnational industrial action in the European Union in AA.VV.*, *A legal frame work for european industrial relations*, Etui, Bruxelles, 1999, 81 s.

CABANELLAS A., *Derecho de los conflictos laborales*, Buenos Aires, 1966, 140 s.

CACCIAPAGLIA L., *I compiti della Commissione di garanzia in* (a cura di) **MENGHINI, MISCIONE, VALLEBONA**, *La nuova disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Padova, 2000.

CALAFÀ L., *Sciopero di solidarietà – protesta e scomparsa dell'impresa*, RIDL, 1995, 466 s.

CALAMANDREI P., *Significato costituzionale del diritto di sciopero*, RGL, 1952, I, 221 s.

CALOGERO M., *Sciopero a rovescio e retribuzione*, RGL, 1952, 265 s.

CAMPANELLA P.,

- *Sciopero nei servizi pubblici essenziali: il mancato accordo sulle prestazioni indispensabili*, GI, 1994, 11 s.
- *Le modalità di attuazione ed i limiti all'esercizio del diritto*, *Comm. Carinci*, Torino, 2007, 620 s.

CANNELLA G. – MATTONE S., *Alla ricerca di nuove regole per la rappresentanza sindacale*, QG, 2011, 21 s.

CARABELLI U.,

- *Libertà e immunità del sindacato. Ordinamento statale, organizzazione sindacale e teoria della pluralità degli ordinamenti*, Napoli, 1986, 145 s.
- *Una sfida determinante per il futuro dei diritti sociali in Europa: la tutela dei lavoratori di fronte alla libertà di prestazione di servizi nella CE*, RGL. 2007, I, 33 s.
- *Note critiche a margine della sentenza della Corte di giustizia nei casi Laval e Viking*, DLRI, 2008, 147 s.

- *Europa dei mercati e conflitto sociale*, Bari, 2009
- *Il contrasto tra le libertà economiche fondamentali e i diritti di sciopero e di contrattazione collettiva nella recente giurisprudenza della Corte di giustizia: il sostrato ideologico e le implicazioni giuridiche del principio di equivalenza gerarchica* in *Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Il diritto del lavoro e i suoi interlocutori. Diritto sindacale e relazioni industriali*, Napoli, 2011, 1411 s.

CARINCI F.,

- *Tecnica e politica nella giurisprudenza costituzionale in tema di sciopero e serrata*, RTDPC, 1970, 896 s.
- *Il conflitto collettivo nella giurisprudenza costituzionale*, Milano 1971
- *La via italiana alla istituzionalizzazione del conflitto*, Pol. Dir., 1983, 417 s.
- *Autoregolamentazione del diritto di sciopero*, RIDL, 1987, I, 169 s.
- *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali: dall'autoregolamentazione alla legge 12 giugno 1990, n. 146, RGL, 1990, I, 464 s.*
- *Il potere di comandata prima e dopo la l. 83/2000, LG, 2001, 547 s.*
- *A proposito del diritto di sciopero nei s.p.e. (Il disegno governativo "Sacconi" di legge delega)*, LPA 2009, 02, 265 s.
- *Il diritto di sciopero: la nouvelle vague all'assalto della titolarità individuale*, GDLRI, 2009, 135, 3, 431 s.
- *Una dichiarazione d'intenti: l'accordo quadro 22 gennaio 2009 sulla riforma degli assetti contrattuali*, RIDL, 2009, I, 177 s.
- *Piano, piano, dolce Carlotta: cronaca di un' "Europa" in cammino*, ADL, 2010, 40 s.
- *Se quarant'anni vi sembrano pochi. Dallo Statuto dei lavoratori all'Accordo di Pomigliano*, ADL, 2010, 3, 581 s.
- *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011: armistizio o pace?*, ADL, 2012, 457 s.
- *La cronaca si fa storia: da Pomigliano a Mirafiori*, ADL, 2011, 1, 24 s.

CARINCI M.T.,

- *L'improbabile rilievo costituzionale dell'autotutela collettiva di lavoratori autonomi, professionisti e piccoli imprenditori. A proposito dell'art. 2 bis, l. 146/1990*, ADL 2001, 931 s.;
- *Attività professionali, rappresentanza collettiva, strumenti di autotutela* in **MAINARDI S.– F. CARINCI** (a cura di), *Lavoro autonomo e riforma delle professioni*, Padova, 2008, 107 s.

CARNELUTTI F.,

- *Il diritto di sciopero e il contratto di lavoro*, RDC, 1907, I, 87
- *Le nuove forme di intervento dello Stato nei conflitti collettivi del lavoro*, RDPub, 1911, 411 s.
- *Sciopero e giudizio*, RDP, 1949, 1 s.

CARTABIA M.,

- *L'ora dei diritti fondamentali nell'Unione Europea*, in M. Cartabia (a cura di), *I diritti in azione*, Bologna, 2007.
- *I diritti fondamentali e la cittadinanza dell'Unione* in **BASSANI – TIBERI** (a cura di), *Le nuove istituzioni europee. Commento al Trattato di Lisbona*, Bologna, 2010, 100.

CARTABIA – WEILER, *L'Italia in Europa. Profili istituzionali e costituzionali*, Bologna, 2000, 167 s.

CARUSO B.,

- *Il conflitto collettivo post-moderno: come si adegua il diritto del lavoro*, *GDLRI*, 2002, 93 s
- *Il dialogo tra giuslavoristi nel "villaggio globale"* in **MONTUSCHI** (a cura di), *Un diritto in evoluzione. Studi in onore di Yasuo Suwa*, Milano, 2007, 260 s.
- *I diritti sociali nello spazio sociale sopranazionale e nazionale: indifferenza, conflitto o integrazione? (prime riflessioni a ridosso dei casi Laval e Viking)*, *CSDLE*, 2008, 61.
- *Diritti sociali e libertà economiche sono compatibili nello spazio europeo?* in **ANDREONI – VENEZIANI** (a cura di), *Libertà economiche e diritti sociali nell'Ue*, Roma, 2009, 111 s.
- *Il contratto di lavoro come istituzione europea*, *CSDLE*, 2010, 84.
- *La rappresentanza negoziale irrisolta. Il caso FIAT tra teoria, ideologia, tecnica ... e cronaca*, *RIDL*, 2011, III, 265 s
- *Costituzione e diritti sociali in Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Il diritto del lavoro e i suoi interlocutori. Diritto sindacale e relazioni industriali*, Napoli, 2011, 117 s.
- *Costituzioni e diritti sociali: lo stato dell'arte*, *CSDLE*, n. 19/2011

CARUSO B., ALAIMO A., *Dopo la politica i diritti: l'Europa "sociale" dopo il Trattato di Lisbona*, *CDSLE*, Massimo D'Antona, n. 82/2010

CARUSO B. – CINELLI M. – FERRARO G., *Le relazioni sindacali*, Torino, 2004, 24 s.

CARUSO B., NICOSIA G., *Il conflitto collettivo post-moderno: lo "sciopero dei lavoratori autonomi"*, *C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona" .IT* - 43/2006

CARUSO – MILITELLO (a cura di), *I diritti sociali tra ordinamento comunitario e Costituzione italiana: il contributo della giurisprudenza multilivello*, *CDSLE*, 1/2011.

CASTELVETRI L.,

- *Il diritto del lavoro delle origini*, Milano, 1994
- *Dalla repressione alla liceità penale dello sciopero, una svolta nell'ordinamento giuridico liberale*, *RIDL*, 1989, I, 442 s.

CATAUDELLA A., *Sciopero e inadempimento (una panoramica)*, *DL*, 1975, I, 87 s.

CAZZETTA P., *Leggi sociali, cultura giuridica ed origini della scienza giuslavoristica in Italia tra Ottocento e Novecento*, *Quad. Fiorentini*, 1988.

CELLA G.P.,

- *Movimento degli scioperi e modelli di conflittualità: esame riassuntivo e comparativo* in **CELLA** (a cura di) *Il movimento degli scioperi nel XX secolo*, Il Mulino Bologna 1979.
- *Il conflitto. La trasformazione. La prevenzione. Il controllo*, 1992, Torino
- *Che cosa rimane dei sistemi nazionali di relazioni industriali*, *DRI*, 2001, 357 s.
- *Il sindacato*, Laterza, 2002

- *La prima applicazione dei principi e delle procedure di conciliazione nell'esperienza della commissione di garanzia*, Newsletter Cgs 2002, 1,13 s.
- *Il cammino del pluralismo: Giugni e le relazioni industriali*, GDLRI, 2007, 114, 2, 287 s.
- *Neocapitalismo industria sindacato. Il dibattito degli anni '60* in *Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Il diritto del lavoro e i suoi interlocutori. Diritto sindacale e relazioni industriali*, Napoli, 2011, 273 s.

CELLA G.P.-TREU T., *Relazioni industriali e contrattazione collettiva*, Bologna, 2009

CERBONE M., *La legge n. 146/1990 nel prisma dell'effettività*, DLM, 2012, II, 305 s.

CHIAROMONTE W., Art. 28. *Diritto di negoziazione e di azioni collettive* in **BISOGNI – BRONZINI - PICCONE** (a cura di), *La Carta dei diritti. Casi e materiali*, Taranto, 2009, 357 s.

CHIECO P., *Accordi FIAT, clausola di pace sindacale e limiti al diritto di sciopero* in *Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Il diritto del lavoro e i suoi interlocutori. Diritto sindacale e relazioni industriali*, Napoli, 2011, 363 s.

CHOISSEZ P., *La grève avec occupation des lieux de travail devant le juge des référés*, *Droit social*, 1975, 7-8, 367 s.

CIARLO P., *Lo sciopero tra fatto e diritto nella fase costituente in Italia e in Francia*, in **DE SIERVO**, (a cura di), *Scelte della Costituzione e cultura giuridica*, Bologna, 1980, II, 341 s

CIUCCIOVINO S. – MARESCA A., *Le forme di autotutela del datore di lavoro e la repressione della condotta antisindacale* in **CARINCI** (a cura di), *Il lavoro subordinato*, Torino, 2007, 507 s.

CONAGHAN, FISCHI, KLARE (a cura di), *Labour law in an era of globalisation, transformative practises and possibilities*, Oxford University, 2002

CONTE A.D., *Pena ripudiata come strumento di controllo dei conflitti di lavoro* in *RCDL*, 2007, 333 s.

CORAZZA L.,

- *Tregua sindacale, governo del conflitto collettivo e competitività internazionale* in *Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Il diritto del lavoro e i suoi interlocutori. Diritto sindacale e relazioni industriali*, Napoli, 2011, 373 s.
- *Il nuovo conflitto collettivo. Clausole di tregua, conciliazione e arbitrato nel declino dello sciopero*, Milano, 2012

CORSO F.,

- *Conflitto e autotutela nei servizi pubblici essenziali*, GDLRI, 1981, 199 s.
- *Le clausole obbligatorie intersindacali* in **D'ANTONA** (a cura di), *Lecture di diritto sindacale*, Napoli, 1990, 339 s.

CORTI M., *Le decisioni ITF e Laval della Corte di Giustizia: un passo avanti e due indietro per l'Europa sociale*, RIDL, 2008, I, 248 s.

COSCIA G., *Il rinvio di conformità nell'art. 28 della Carta europea sui diritti fondamentali*, *Dir. Un. Eur.*, 2003, 2-3, 417 s.

CURZIO P.,

- *Autonomia collettiva e sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Bari, 1992, 58 s.
- *Il campo di applicazione della legge: le astensioni dei lavoratori autonomi*, in **D'ONGHIA – M. RICCI** (a cura di), *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Milano, 2003, 62 s.
- *Rassegna della giurisprudenza della Corte di Cassazione in materia di lavoro (settembre 2010 – agosto 2011). Seconda parte: il diritto sindacale e processuale*, *GDLRI*, 2012, 134, 272 s.

D'ANTONA M.,

- *Orientamenti interpretativi in tema di sciopero articolato e di danno*, *RGL*, 1973, 212 s.
- *Diritto di sciopero e collettività. Riflessioni a margine della proposta sindacale sulla regolazione del conflitto nei servizi pubblici essenziali*, *FI*, 1988, V, 190;
- *La legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali e le tendenze del diritto sindacale*, *RGL*, 1989, I, 9 s.
- *Diritto sindacale in trasformazione. Introduzione*, in **D'ANTONA**, (a cura di), *Lecture di diritto sindacale*, Napoli, 1990.
- *Diritto del lavoro di fine secolo: una crisi d'identità?*, *RGL*, 1998, 313 s.

D'ANTONA M. - DE LUCA TAMAJO R. (a cura di) *Giudici del lavoro e conflitto industriale, Tendenze italiane ed europee*, 1986, Napoli

D'ATENA A., *La legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali: profili sistematici*, *GC*, 1994, 176 s.

DE FALCO F.,

- *Esercizio del diritto di sciopero, neutralizzazione degli effetti e condotta antisindacale*, *RIDL*, 1992, I, 331 s.
- *La posizione dell'utente ed i diritti dell'utenza nello sciopero nei servizi essenziali*, *DL*, 1995, I, 67 s.
- *Gli utenti in SANTONI* (a cura di), *Le regole dello sciopero. Commento sistematico alla legge 83/2000*, Napoli, 2001, 65 s.
- *Diritto del lavoro e interesse dell'impresa*, Napoli, 2003
- *Astensione selettiva e diritto di sciopero*, *RIDL*, 2009, I, 193 s.

DEHOUSSE N.R., *Comparing National and EC law: the problem of the level of analysis*, *American Journal comparative law*, 1994, 42, 4, 762-763.

DE LA FUENTE LAVIN – HERNANDEZ ZUBIZARRETA, *El control de las empresas transnacionales: una propuesta normativa desde la acción social y sindical*, *Revista de derecho social*, 2009, 46, 45 s.

DEL CONTE M.,

- *L'indennità di vacanza contrattuale nell'accordo interconfederale del luglio 1993*, *ADL*, 1995, 215 s.
- *La dichiarazione preventiva di adesione allo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, *DRI*, 2003, 15 s.

- *Le relazioni industriali dopo Mirafiori e Pomigliano: opinioni a confronto*, DRI, 2011, 365 s.

DE LOS COBOS ORIHUEL P., *Aspetti sociali della Costituzione europea*, ADL, 2005, 552;

DEL PUNTA R.,

- *I diritti sociali come diritti fondamentali: riflessioni sulla Carta di Nizza*, DRI, 2001, 3, 335 s.
- *Gli accordi separati sono antisindacali? Il sistema sindacale "di fatto" nell'era della disunità sindacale*, RIDL, 2011, II, 690 s.

DE LUCA TAMAJO R.,

- *Gli anni '70: dai fasti del garantismo al diritto del lavoro dell'emergenza* in **ICHINO** (a cura di), *Il diritto del lavoro nell'Italia repubblicana*, Milano, 2008, 82 s.
- *I diritti sociali fondamentali nell'ordinamento comunitario e nella Costituzione italiana*, *RassDPubbl eur.*, 2008, 2, 3 s.
- *Accordo di Pomigliano e criticità del sistema di relazioni industriali italiane*, RIDL 2010, I, 797 s.
- *L'accordo di Pomigliano: una storia italiana*, ADL, 2010, 1087 s.
- *Le relazioni sindacali dopo Mirafiori e Pomigliano: opinioni a confronto*, DRI, 2011, 364 s.
- *Il sindacato di ragionevolezza nella giurisprudenza*, DLM, 2012, III, 43.
- *Prime valutazioni e questioni di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge n. 148/2011*, ADL, 2012, I, 19 s.

DE SALVIA A., *Prime osservazioni sulle sentenze della Corte di giustizia nei casi Viking e Laval*, ADL, 2008, 792 s.

DE SIERVO U., *La difficile costituzione europea e le scorciatoie illusorie* in **DE SIERVO** (a cura di), *La difficile Costituzione europea*, Bologna, 2001, 132 s.

DI CARLUCCIO C., *Reazioni datoriali in caso di sciopero e legittimo esercizio dello ius variandi*, DRI, 2010, 1, 200 s.

DI GRAVIO M., *Giornalari: sciopero o serrata?*, GMER, 1992, 536 s.

DI MAJO A., *Tutela civile e diritto di sciopero*, RGL, 1980, 331.

DI MARTINO A., *Il tribunale costituzionale tedesco delimita gli effetti nel diritto interno delle sentenze della Corte Europea dei diritti dell'uomo* in www.associazionedeicostituzionalisti.it

DONAGHEY – TEAGUE, *The free movement of workers and social Europe: maintaining the European ideal*, *Ind. Rel. Jour.*, 2006, 6, 652 s.

DORSSEMONT F., *L'esercizio del diritto all'azione collettiva contro le libertà economiche fondamentali dopo i casi Viking e Laval*, DLM, 2008, 524 s.

DUBIN L., *L'Europee sociale entre mate et realiste*, *Droit social*, 2007, 5, 618 s.

DUNLOP J.T., *Industrial relations system*, New York, 1958

DUQUESNE F., *Les emplois – jeunes et la greve, Droit social*, 2001, 7-8, 711 s.

EINAUDI G., *Le lotte del lavoro*, Milano, 1972.

ESPOSITO M., *Relazioni industriali e procedimento per la repressione della condotta anti-sindacale. Attualità e prospettive del modello statutario in Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Il diritto del lavoro e i suoi interlocutori. Diritto sindacale e relazioni industriali*, Napoli, 2011, 395 s.

FAIOLI M.,

- *Il punto su Detroit non è Pomigliano. Il diritto sindacale nordamericano e il caso Chrysler-FIAT*, RIDL, 2010, III, 387 s.
- *Sciopero e risarcimento del danno per la giurisprudenza svedese nel caso Laval*, DRI, 2011, 2, 575 s.

FEBBRAJO A., *Note sul concetto sociologico giuridico di “confine”*, in **MONTUSCHI** (a cura di), *Un diritto in evoluzione, Studi in onore di Yasuo Suwa*, Torino, 2008, 497 s.

FERRANTE V.,

- *La difficile distinzione fra sciopero ed eccezione d'adempimento nell'ipotesi di astensione dalla prestazione di lavoro collettivamente attuata*, Newsletter CgS, 2008, 1, 26
- *L'Accordo interconfederale dell'aprile 2009 di riforma del sistema di contrattazione collettiva: brevi note*, ADL, 2009, 1021 s.

FERRARA P., *In difesa della sentenza del Bundesverfassungsgericht del 30 giugno 2009 sul Trattato di Lisbona*, DLM, 2009, 626 s.

FERRARI P.,

- *Sciopero nei servizi pubblici essenziali e attività della Commissione di garanzia nell'esperienza recente*, ADL, 2006, 508 s.
- *Sciopero nei servizi pubblici essenziali e attività della Corte di giustizia europea nell'esperienza recente in Diritto e Libertà*, Studi in onore di Matteo dell'Olio, 2008, s.

FERRARI S., *Nota sull'interruzione di un pubblico servizio*, GI, 2004, 10 s.

FERRARIO S., *Rappresentanza, organizzazione e azione sindacale di tutela del lavoro autonomo caratterizzato da debolezza contrattuale ed economica*, RGL, 2009, I, 55 s.

FERRARO G., *Gli anni '80: la dottrina lavoristica dalla marcia dei quarantamila a Maastricht* in **ICHINO**, *Il diritto del lavoro nell'età repubblicana*, Milano, 2008, 199 s.

FLAMMIA R., *Contributo all'analisi dei sindacati di fatto*, I, *Autotutela degli interessi di lavoro*, Milano, 1963.

FOGLIA R.,

- *Diritto di sciopero e reati commessi nel corso di esso*, DL, 1973, 128 s.
- *La Carta dei diritti (sociali) fondamentali dell'unione europea*, RDSC, 2001, 6 s.

FOA V., *Sindacati e lotte operaie 1943- 1973*, Torino, 1975

FONTANA G.,

- *La libertà sindacale in Italia e in Europa. Dai principi ai conflitti*, *RassDPE*, 2010, 2, 159 s.
- *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 (e i suoi avversari). Un commento "a caldo"*, *RIDL*, 2012, III, 321 s.;

FRAIOLI A. L., *Lo sciopero non serve e a misurare la forza del sindacato*, *LPO*, 2009, 12, 1554 s.

FROSINI T., *Intervento in FROSINI – MAGNANI, Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, Milano, 2009, 77 s.

FRYDMAN B., *Les nouveaux rapports entre droit et économie. Trois hypotheses corrente*, in **AA.VV.**, *Le droit dans la mondialisation*, diretto da **CHEMILLIER- GENDREAU – MOULIERE – BOUTANG**, Parigi, 2001, 74 s.

GAETA L.,

- *Materiali per una storia dello sciopero nei servizi pubblici: il periodo liberale*, *LD*, 1989, 145 s.
- *Lo sciopero come diritto* in **M. D'ANTONA** (a cura di), *"Lecture di diritto sindacale. Le basi teoriche del diritto sindacale"*, Napoli, 1990, 403 s.
- *Sciopero e pacificazione sociale tra Ottocento e Novecento: un viaggio in compagnia di Emanuele Gianturco*, *Studi in onore di Ghera*, 2008, 377 s.
- *Un saluto non formale* in **LOFFREDO** (a cura di), *La titolarità del diritto di sciopero*, Bari, 2008, 13 s.

GALANTINO L.,

- *La nuova centralità della Commissione di garanzia*, *DL*, 2001, 643 s.
- *L'astensione dei lavoratori autonomi*, *DL*, 2002, I, 133 s.
- *Intervento in FROSINI – MAGNANI* (a cura di), *Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, Milano, 2009, 80 s.

GALLO E., *Sciopero e repressione penale*, Bologna, 1981.

GALLETTI M., *Legittima la sostituzione interna di lavoratori in sciopero anche in casi non eccezionali o emergenza*, *ADL*, 2011, 6, 1344 s.

GAMBINO S., *I diritti sociali fra costituzioni nazionali e costituzionalismo europeo in www.federalismi.it*

GARABIGE A., LALLEMENT M., *L'action collective dans la fonction publique: un angle mort de la sociologie des relations professionnelles?*, *Droit social*, 2001, 7-8, 654 s.

GARCIA ABELLA A., *Derecho de conflictos, de trabajo*, Madrid, 1969, 77 s.

GARGIULO P.,

- *I diritti sociali in Europa* in **DEL BIONDO** (a cura di), *Verso l'Europa dei diritti. I diritti sociali nel trattato costituzionale dell'Unione europea*, Roma, 2004, 43 s.
- *Il futuro della cittadinanza sociale europea dopo la riforma di Lisbona*, *Sud in Europa*, 2010, 3, 5 s.

GARILLI A.,

- *Diritto di sciopero e libertà di circolazione: il disegno di legge delega del Governo Berlusconi*, ADL, 2009, 984 s.

- *L'art. 8 della legge n. 148 del 2011 nel sistema delle relazioni sindacali*, ADL, 2012, I, 31 s.

GAROFALO D., *Il contrasto all'assenteismo negli accordi FIAT di Pomigliano d'Arco e di Mirafiori*, ADL, 2011, 3, 499 s.

GAROFALO M. G.,

- *Interessi collettivi e comportamento antisindacale dell'imprenditore*, Napoli, 1979

- *Sulla titolarità del diritto di sciopero*, GDLRI, 1988, 581 s.

- *Forme anomale di sciopero*, Digesto comm., 1991, 6, 278 s.

GERNIGON – GUIDO, *Les principes de 'OIT sur le droit de grève*, RIT, 1988, 473 s.

GHERA E.,

- *Considerazioni sulla giurisprudenza in tema di sciopero in AA. VV., Indagine sul sindacato*, ISLE, Milano, 1970, 290 s.

- *Il conflitto e lo sciopero nella giurisprudenza probivirale*, RTDPC, 1994, 1113 s.

- *La Corte costituzionale e il diritto sindacale*, in **BORTONE**, (a cura di), *Giustizia costituzionale e relazioni industriali*, 1990, Bari, 93 s.

- *Intervento in FROSINI- MAGNANI, Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, 2009, Milano, 85 s.

GHEZZI G.,

- *Il dovere di pace sindacale*, RTDPC, 1961, 490 s.

- *La responsabilità contrattuale delle associazioni sindacali (La parte obbligatoria del contratto collettivo)*, Milano, 1963

- *Autonomia collettiva, diritto di sciopero e clausole di tregua (variazioni critiche e metodologiche)*, RTDPC, 1967, 149 s.

- *Cooperazione del creditore all'adempimento, serrata di ritorsione e cosiddette forme abnormi di lotta sindacale*, GI, 1967, I, 2, c. 803

- *Diritto di sciopero ed attività creatrice dei suoi interpreti*, RTDPC, 1968, 24 s.;

- *Del contratto di agenzia*, Comm. Scajola – Branca, Bologna-Roma, 1980, 84 ss.

- *Prime riflessioni in margine alla legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, RGL, 1990, I, 153 s.

- *Considerazioni sull'accordo fra governo e parti sociali del 23 luglio 1993*, PD, 1994, 15

- *Giuristi e legislatori nel diritto sindacale e del lavoro italiano*, RIDL, 1997, 1, 3 s.

- *Un'importante riforma tutta in salita: la disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali*, RGL, 1999, I, 687 s.

- *Ludovico Barassi e il conflitto collettivo*, RGL 2001, 401 s.

- *La Commissione di garanzia nella legge di riforma tra profili funzionali e dinamica delle istituzioni*, ADL, 2001, 8 s.

- *La Commissione di garanzia tra politiche di prevenzione e poteri sanzionatori: spunti per la riflessione*, RGL, 2003, I, 495 s.

- *Processo al sindacato. Una svolta nelle relazioni industriali: i 61 licenziamenti della FIAT*, a cura di **LASSANDARI – MARTELLONI**, riedito EDIESSE, 2012.

GIANFRANCESCO E.,

- *Lo sciopero degli avvocati e la Costituzione*, Milano, 2002
- *Rilievi costituzionali in tema di sciopero virtuale*, *MGL*, 2005, 5, 324.

GIGLIO T., *La classe operaia va all'inferno. I quarantamila di Torino*, Milano, 1981.

GIORDANO P., *Legittimità delle norme penali sullo sciopero politico*, *GCost.*, 1974, 3414 s.

GIORGIANI L., *L'astensione dall'attività forense: un criterio univoco tra tanti principi. Applicabilità nelle controversie di lavoro*, *GMER*, 2000, 1, 53 s.

GIUBBONI S.,

- *Lavoro e diritti sociali nella "nuova" Costituzione europea. Spunti comparatistica*, *DLM*, 2004, 558
- *Dopo Viking, Laval e Rüffert: in cerca di un nuovo equilibrio fra i diritti sociali e mercato* in **ANDREONI – VENEZIANI** (a cura di), *Libertà economiche e diritti sociali nell'Ue*, Roma, 2009, 123.
- *Modelli sociali nazionali, mercato unico europeo e governo delle differenze*, *RDSS*, 2009, 330 s.
- *Governare le differenze: modelli sociali nazionali e mercato unico europeo* in **PINELLI – TREU** (a cura di), *La Costituzione economica: Italia, Europa*, Mulino, 2010

GIUBBONI- ORLANDINI, *Il conflitto collettivo nell'ordinamento comunitario*, *Dem. Dir.*, 2004, 150 s.

GIUGNI G.,

- *La lotta sindacale nel diritto penale*, *RGL*, 1949, I, 323 s.
- *Esperienze corporative e post-corporative nei rapporti collettivi di lavoro in Italia*, Il Mulino, 1956
- *La conciliazione collettiva dei conflitti giuridici di lavoro*, *Dir. ec.*, 1959, 852 s.
- *Introduzione allo studio dell'autonomia collettiva*, Milano, 1960
- *L'autunno caldo sindacale*, Bologna, 1970
- *Il diritto sindacale e i suoi interlocutori*, *RTDPC*, 1970, 398 s.
- *Il sindacato fra contratti e riforme. 1969-1973*, Bari, 1973
- *L'obbligo di tregua: valutazioni di diritto comparato*, *RDL*, 1973, I, 24 s.
- *Gli anni della conflittualità permanente*, Franco Angeli, 1976
- *Sub articolo 39*, in **BRANCA**, (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Zanichelli, Torino, 1979, 270 s.
- *Conclusioni*, in **AA.VV.**, *Modelli di democrazia industriale e sindacale*, Milano, 1988, 231 s
- *La figura dell'atleta nella legge 91/81: verifica di attualità e prospettive di riforme*, *DL*, 1988, I, 321 s.
- *Legge sullo sciopero e consenso sociale*, *Lav. inf.*, 1988, 2, 89 s.
- *Sciopero (ordinamento italiano)*, *Enc Treccani*, Roma 1992, XXVIII.
- *Libertà sindacale*, *Digesto delle discipline privatistiche, Sezione Commerciale*, IX, 17 s.
- *Diritto sindacale*, Bari, 2010
- *La lunga marcia della concertazione*, Bologna, 2003

GIUGNI- MANCINI,

- *Per una cultura sindacale in Italia*, Bologna, 1954
- *Movimento sindacale e contrattazione collettiva in FLM* (a cura di), *Potere sindacale e ordinamento giuridico*, Bari, 1973, 104 s.

GOLDTHORPE J.H., *Orden y conflicto en el capitalismo contemporaneo*, Madrid, 1991

GORELLI HERNANDEZ A., *Libertà di circolazione dei servizi e libertà di stabilimento: l'impatto delle sentenze Viking, Laval e Ruffert nel sistema spagnolo in VIMERCATI* (a cura di), *Il conflitto sbilanciato*, Bari, 2009, 76 s.

GOTTARDI D.,

- *Diritti sindacali e libertà economiche al Parlamento europeo. I nodi del coordinamento sistematico*, LD, 2008, 576 s.
- *Diritti sindacali e libertà economiche dalla prospettiva del Parlamento europeo in ANDREONI – VENEZIANI* (a cura di), *Libertà economiche e diritti sociali nell'Ue*, Roma, 2009, 133-134.
- *Tutela del lavoro e concorrenza tra imprese nell'ordinamento dell'Unione europea*, Relazione AIDLASS, 2010.

GRAGNOLI E.,

- *Sciopero, sanzioni collettive e responsabilità delle organizzazioni sindacali*, RIDL, 1996, I, 157 s.
- *Sciopero nei servizi pubblici essenziali*, *Digesto XII*, Torino, 1996, 241 s.
- *Le regole per l'esercizio del diritto di sciopero in PASCUCCI* (a cura di), *La nuova disciplina dello sciopero nei servizi essenziali*, Milano, 2000, 22 s.
- *Diritto di sciopero e controllo pubblico secondo il diritto comunitario. a proposito dei casi Laval e Viking in ANDREONI- VENEZIANI*, *Libertà economiche e diritti sociali nell'Unione Europea*, 2009, 149 s.

GRANADOS ROMERA I., *La solucion de conflictos colectivos laborales: especial referencia a los sistemas autonomos*, Valencia, 2009

GRANDI M.,

- *Sulla disciplina del diritto di sciopero*, *Lav. e sind.*, 1982, 5, 3 s.
- *Sciopero, prevenzione del conflitto e servizi pubblici essenziali*, RIDL, 1999, I, 257 s.
- *Diritto del lavoro europeo. Le sfide del XXI secolo in MONTUSCHI* (a cura di), *Un diritto in evoluzione. Studi in onore di Yasuo Suwa*, Milano, 2007, 35.

GRASSELLI S., *Brevi spunti in tema di sciopero bianco*, GI, 1974, I, 785 s.

HEPPLE B., *Rethinking laws against strikes in KERR* (a cura di), *The industrial relations Act 1990: 20 years on*, Dublino, 2010.

IANNELLO G., *Diritto di sciopero e diritti (costituzionalmente garantiti) degli utenti dei pubblici servizi. Note su un difficile bilanciamento in D'ALOIA* (a cura di), *Diritti e Costituzione. Profili evolutivi e dimensioni inedite*, Milano, 2003, 376 s.

ICHINO P.,

- *Le relazioni industriali tra riforma della rappresentanza,, titolarità del diritto di sciopero e nuovi assetti della contrattazione collettiva*, DRI, 2004, 3, 437 s.

- *A cosa serve il sindacato?* Milano, 2005.
- *Appunti di un giurista su Pomigliano*, www.lavoce.info
- *Il percorso tortuoso del diritto del lavoro tra emancipazione dal diritto civile e ritorno al diritto civile*, RIDL, 2012, I, 34 s.

INGLESE I., *Non mitizziamo lo sciopero virtuale*, MGL, 2000, 8-9, 842 s.

INGRAVALLO I.,

- *La Corte di giustizia tra diritto di sciopero e libertà economiche fondamentali. Quale bilanciamento?* In **VIMERCATI** (a cura di), *Il conflitto sbilanciato*, Bari, 2009, 39 s.
- *Il diritto di sciopero e quello di contrattazione collettiva nell'Unione Europea dopo il Trattato di Lisbona*, in **P. GARGIULO** (a cura di), *Politica e diritti sociali nell'UE. Quale modello sociale europeo?* Napoli, 2011, 217 s.

IORIO M.R.,

- *Sciopero spontaneo e sanzioni individuali*, DRI, 2003, 2, 176
- *Forme alternative di lotta sindacale: sciopero parziale e sciopero delle mansioni*, *Contratti & Contrattazione Collettiva*, 2004, 104 s.
- *Interruzione di servizio pubblico essenziale e libertà costituzionalmente garantite di riunione e manifestazione del pensiero* in DRI, 2008, 157 s.
- *Verso una nuova regolamentazione del diritto di sciopero* in Boll. ADAPT 2/03/09, n. 4.

IRTI N., *L'età della decodificazione in L'età della decodificazione*, Milano, 1999.

JACOB P., *The law of strikes and lockouts* in **BLANPAIN** (a cura di), *Comparative Labour law and industrial relations in industrialized market economies*, The Netherlands, 2007, 645.

JACOBS, *Le sentenze Viking, Laval e Ruffert: come e perché dovrebbero essere riformate* in **VIMERCATI** (a cura di), *Il conflitto sbilanciato*, Bari, 2009, 145 s.

JEAMMAUD A.,

- *Il diritto del lavoro alla prova del cambiamento*, LD, 1997, 3, 339 s
- *Lavoro: le parole del diritto, i valori e le rappresentazioni* in **TULLINI** (a cura di), *Il lavoro: valore, significato, identità, regole*, Bologna, 2008, 53.

JEMOLO A.C., *Lo sciopero dei magistrati*, *Rass. Mag.*, 1963, 97 s

JIMENEZ SANCHEZ S., *Marcos de las relaciones laborales en las empresas multinacionales: las directrices de la OCDE en empresas multinacionales: su incidencia en las relaciones sociales*, *Cuadernos de derecho judicial, Consejo general del poder judicial*, Madrid, 2006, 57 s

JOERGES L., *European economics law, the Nation – State and the Maastricht Treaty* in **DEHOUSSE**, *Euope after Maastricht. An ever closer Union?*, Munchen, 1994, 29 s.

JOCTEAU G.C.,

- *La magistratura e i conflitti collettivi durante il fascismo*, Milano, 1978
- *L'armonia perturbata. Classi dirigenti e percezione degli scioperi nell'età liberale*, Bari, 1988

KAHN FREUND O.,

- *I conflitti tra i gruppi e la loro composizione*, in *Politica sindacale*, 1960, 9 s.
- *Il diritto di sciopero. La sua estensione e i suoi limiti*, *RDL*, 1978, 4, 375 s.
- *Relazioni sindacali, tradizione e rinnovamento*, *DLRI*, 1980, 413 s.

KAISER J.H., *Die Repräsentation organisierter Interessen*, Berlino, 1956

KORPI W., *The working class in welfare capitalism. Work, Unions and Politics in Sweden*, Londra, 1978

KUMAR K., *From post industrial to post modern society, New theories of the contemporary world*, Blackwell, Oxford, 2004

LABORDE J. P., *Conflits collectifs et conflits de lois, Droit social*, 2001, 78, 715 s.

LA MACCHIA C., *Rappresentanza e rappresentatività nell'esperienza della Commissione di garanzia in AA.VV., Sciopero e rappresentatività sindacale*, Milano, 1999, 84

LAMBERTUCCI P., *Il cd. sciopero a singhiozzo nella giurisprudenza della Corte di Cassazione*, *RGL*, 1980, II, 681 s

LANZARA P., *Interruzione di un ufficio o servizio pubblico e di un servizio di pubblica necessità*, *Riv. pen.*, 1973, I, 41 s.

LASSANDARI A.,

- *Considerazioni a margine della firma separata del contratto collettivo nazionale per i lavoratori metalmeccanici*, *RGL*, 2003, I, 709 s.
- *La tutela collettiva nell'età della competizione economica globale*, *RGL*, 2005, 334 s.
- *Contrattazione collettiva e produttività: cronaca di evocazioni (ripetute) e incontri (mancati)*, *RGL*, 2009, I, 229 s.
- *La Corte di giustizia e il sindacato in VIMERCATI (a cura di)*, *Il conflitto sbilanciato*, Bari, 2009, 165 s.
- *Problemi e ricadute della contrattazione "separata"*, *GDLRI*, 2010, 323 s.
- *Dopo l'accordo del 28 giugno 2011 (e l'art. 8 della L.n. 148): incertezze, contraddizioni, fragilità*, *LD*, 2012, 76 s.

LAVAGNA C., *Il diritto di sciopero dei magistrati*, *Democrazia e Dir.*, 1967, 229 s.

LECCESE V., *Il diritto sindacale al tempo della crisi*, Relazione AIDLASS 2012

LEONARDI S.,

- *Pomigliano e gli accordi separati. Un vulnus letale per le relazioni industriali italiane*, *QRS*, 2010, 4
- *La condizione operaia nella crisi tra valorizzazione del lavoro e declino delle relazioni industriali*, *QG*, 2011, 3- 4, 151 s.

LEONI G., *Realtà e mito del diritto di sciopero in Rilevanza dell'interesse pubblico nel diritto del lavoro con particolare riguardo al diritto di sciopero*, Padova, 1968, 45.

LIEBMAN S., *Sistema sindacale “di fatto”, efficacia del contratto collettivo (aziendale) e principio di effettività*, ADL, 2011, 6, 1281 s.

LISO F.,

- *Osservazioni sul contratto dei metalmeccanici privati e clausole di pace*, RGL, 1976, I, 355 s.
- *La legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali: un primo breve commento*, Lav. Inf., 1990, 4 s.
- *Osservazioni sul disegno di legge governativo in materia di sciopero in www.federalismi.it*;
- *La regolazione deve rispettare il principio di libertà in FOCILLO (a cura di), Diritto di sciopero regolato?, Il disegno di legge n. 1473 sulla revisione del diritto di sciopero*. Atti del convegno organizzato dall'Associazione culturale “The Polis”, Roma, 22 aprile 2009, Roma, 2010, 76 s.
- *Lo Statuto dei lavoratori, tra amarcord e prospettive del futuro*, LD, 2010, 76 s
- *Lo shock di Pomigliano sul diritto del lavoro: il sistema collettivo*, ADL, 2010, 1090 s.
- *Appunti su alcuni profili giuridici delle recenti vicende FIAT*, GDLRI, 2011, 341 s.
- *Brevi note sull'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 e sull'articolo 8 della legge n. 148/2011*, GDLRI, 2012, 135, 457 s.

LO FARO A.,

- *Maastricht ed oltre. Le prospettive sociali dell'Europa comunitaria tra resistenze politiche, limiti giuridici ed incertezze istituzionali*, DLRI, 1993, 1, 110 s.
- *Diritti sociali e libertà economiche del mercato interno: considerazioni minime in margine ai casi Laval e Viking*, LD, 2008, 63 s.
- *Diritto al conflitto e conflitto di diritti nel mercato unico: lo sciopero al tempo della libera circolazione*, RDPE, 2010, 45 s.
- *Responsabilità e sanzioni per sciopero illegittimo: cambia qualcosa in Italia dopo Laval?*, GDLRI, 2011, 131, 3, 420

LOI M., *L'occupazione d'azienda in alcune recenti sentenze*, RGL, 1979, IV, 377

LOMBARDI P., *Saggio sul diritto giurisprudenziale*, Milano, 1967, 475

LUCIANI M.,

- *Diritto di sciopero, forma di stato e forma di governo in FROSINI – MAGNANI (a cura di), Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, Milano, 2009, 35 s.
- *Le forme di conflitto diverse dallo sciopero in LUNARDON (a cura di), Conflitto, concertazione, partecipazione*, Padova, 2011, 203 s.

LUCREZIO MONTICELLI F., *Diritto di assemblea e sciopero nei servizi pubblici essenziali*, DRI, 2008, 163 s.

LUNARDON F., *Conflitto e sistema nel diritto sindacale italiano in Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Il diritto del lavoro e i suoi interlocutori. Diritto sindacale e relazioni industriali*, Napoli, 2011, 453 s.

LYON CAEN G.,

- *Il diritto di sciopero e il contratto individuale di lavoro*, RGL, 1952, 53 s.

- *The legal efficacy and significance social rights: lessons from the european experience* in **HEPPLE** (a cura di), *Social and Labour rights in a Global context*, Cambridge University press, 2002, 182 s.

MACCIÒ S.M., *Il sistema di relazioni industriali nel settore ferroviario: l'evoluzione nel gruppo FS*, *DRI*, 2007, 3, 751 s.

MAGNANI M.,

- *Contrattazione collettiva e governo del conflitto*, *DLRI*, 1990, 687 s
- *La vera occasione mancata degli anni '60*, *RSE*, 1993, 49 s.
- *Lo sciopero virtuale*, *Newsletter CgS*, 2004, 1, 3 s.
- *La disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali alla prova dei fatti*, *RIDL*, 2005, 1, 69 s.
- *I nodi del sistema di relazioni industriali e l'accordo quadro del 22 gennaio 2009*, *ADL*, 2009, 1278 s.
- *Intervento in FROSINI – MAGNANI, Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, Milano, 2009, 93 s.
- *Problemi vecchi e nuovi del diritto sindacale italiano in Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Il diritto del lavoro e i suoi interlocutori. Diritto sindacale e relazioni industriali*, Napoli, 2011, 467 s.

MAGRINI S.,

- *Gli effetti dello sciopero sull'obbligazione retributiva nelle tendenze della giurisprudenza italiana*, *DL*, 1978, I, 140 s.
- *La regolamentazione dello sciopero generale*, *DRI*, 2008, 1, 59 s.

MAIO V., *Astensione dal servizio dei lavoratori autonomi, professionisti e piccoli imprenditori, efficacia degli accordi di settore valutati dalla Commissione di garanzia e responsabilità per omesso esercizio del dovere di influenza sindacale*, *DRI*, 2010, 1, 210

MALANDRINI S., *Azioni sindacali dirette e rimedi esperibili dalle imprese*, *DPL*, 2005, 20, 1083 s.

MALMBERG J., *I rimedi nazionali contro le azioni collettive intraprese in violazione del diritto dell'Unione*, *GDLRI*, 2011, 131, 371 s.

MALM GREEN L., *Perspectiva sistemicas del derecho de huelga en Italia*, in AA. VV., *Trabajo y conflicto*, 1999, 809 s.

MANCINI F.,

- *Sindacato e Costituzione trent'anni dopo* in **MANCINI**, *Costituzione e movimento operaio*, Bologna, 1976, 178 s
- *Lo Statuto dei lavoratori dopo le lotte operaie del 1969*, ora in *Costituzione e movimento operaio*, Bologna, 1976, 187 s.
- *L'incidenza del diritto comunitario sul diritto del lavoro degli Stati membri*, ora in *Democrazia e costituzionalismo nell'Unione europea*, Bologna, 2004, 259

MANCUSO M. S., *Diritto di sciopero ed esigenze di giustizia: quale interesse deve prevalere?*, *GI*, 2003, n. 10, 6.

MANGHI C., *Lo sciopero postmoderno e la sua regolamentazione*, *Aggiornamenti sociali*, 2001, 206 s

MARAZZA – MICHELI, *Le relazioni industriali come fattore di competitività: il caso della privatizzazione Alitalia*, *GDLRI*, 2010, 128, 690 s.

MARCUSE H., *L'ideologia della società industriale avanzata*, Torino, 1967,

MARESCA A.,

- *Contemperamento dei diritti dei cittadini con quelli dei lavoratori in FOCCHILLO (a cura di), Diritto di sciopero regolato?, Il disegno di legge n. 1473 sulla revisione del diritto di sciopero. Atti del convegno organizzato dall'Associazione culturale "The Polis", Roma, 22 aprile 2009, Roma, 2010, 87 s.*
- *Accordi collettivi separati: tra libertà contrattuale e democrazia sindacale, RIDL, 2010, 1, 29*

MARINELLI F., *Commissione di garanzia e sciopero del servizio di rimorchio portuale*, *LG*, 2005, 2, 114 s

MARIUCCI L.,

- *Lo sciopero nella storia dei progetti di regolamentazione legislativa (1944-1972) in AA. VV., Lo sciopero dalla Costituzione all'autodisciplina, Bologna, 1975, 1 s.*
- *Ancora sulle regole sindacali: dalla rappresentatività allo sciopero, LD, 1988, 289 s.*
- *Il conflitto collettivo nell'ordinamento giuridico italiano, GDLRI, 1989, 1 s.*
- *La legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali: problemi chiusi e aperti, LD, 1990, 533.*
- *Dopo la flessibilità cosa? Riflessioni sulle politiche del lavoro in WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona" N. 52 / 2005*
- *La modernità del diritto del lavoro in MONTUSCHI (a cura di), Un diritto in evoluzione. Studi in onore di Yasuo Suwa, 2007, Milano, 33.*
- *Sciopero e rappresentanza sindacale: intrecci singolari e inquietudini, LD, 2009, 333 s..*
- *Le libertà individuali e collettive dei lavoratori in Riv. It. Dir. lav. 2011, I, pag. 39 segg.*
- *Il declino dei diritti individuali e collettivi nel processo del lavoro, RGL, 2011, 22 s.*
- *Parere alla Commissione Lavoro del Senato della Repubblica sul d.d.l n.1473 del 2009 rubricato "Disegno di legge per la regolamentazione dei conflitti collettivi di lavoro con riferimento alla libera circolazione delle persone" e sul d.d.l. n.1409 del 2009*
- *Prime note sul caso FIAT. Anomalia o modello? in Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Il diritto del lavoro e i suoi interlocutori. Diritto sindacale e relazioni industriali, Napoli, 2011, 497 s.*
- *Il caso Fiat: una crisi di sistema? Back to the future: il caso Fiat tra anticipazione del futuro e ritorno al passato, LD, 2011, 239 s.*
- *Un accordo e un legge contro l'accordo, LD, 2011, 3, 457 s.*

MARTELLONI F.,

- *Inventario di sguardi sullo Statuto dei lavoratori, LD, 2010, 4, 363 s.*
- *Securizzazione delle scelte datoriali in PEDRAZZOLI (ordinato da), Lessico giuridico, Bologna, 2010, 2, 131 s.*

MARTIN L., *El derecho de huelga y los servicios minimos en Francia. La democrazia en peligro*, *Revista de derecho social*, 2009, 47, 242 s.

MARTINELLI D., *Nota in tema di interruzione, sospensione e turbativa di pubblici uffici o servizi*, *GI*, 2008, 4

MARTINEZ ABASCAL – PEREZ AMOROS - ROJO TORRECILLA, *Experiencias de autorregulacion del derecho de huelga en algunos paises de las Comunidades europeas*, in **AA.VV.**, *Jornadas sobre regulacion del derecho de huelga*, Barcelona, 1988, 22 s

MARTINICO G., *Il trattamento nazionale dei diritti europei: CEDU e diritto comunitario nell'applicazione dei giudici nazionali*, *RTDPubl*, 2010, 3, 691 s.

MARTINIELLO P., *Una nuova forma di sciopero che salvaguardi i diritti degli utenti e dei lavoratori. lo sciopero virtuale*, *Newsletter CgS*, 2004, 1, 14.

MARTONE A., *Introduzione in FROSINI- MAGNANI (a cura di), Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, Milano, 2009, 6.

MARTONE M.,

- *Alle origini del fenomeno sindacale: l'ordine liberale e l'agire collettivo*, in **MONTUSCHI L.** (a cura di), *Un diritto in evoluzione, Studi in onore di Yasuo Suwa*, Torino, 2007, 983 s.
- *La riforma delle relazioni industriali alla prova della competizione sindacale*, *RIDL*, 2011, III, 308 s.

MASTINU E.M.,

- *I contenuti obbligatori intersindacali nella teoria giuridica del contratto collettivo*, 2002, Torino,
- *Tregua sindacale e gestione dei conflitti intersindacali nell'accordo quadro del 22 gennaio 2009 e negli accordi interconfederali attuativi in Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Il diritto del lavoro e i suoi interlocutori. Diritto sindacale e relazioni industriali*, Napoli, 2011, 507 s.

MASTROIANNI R., *I diritti fondamentali dopo Lisbona tra conferme europee e malintesi nazionali in Dir. pubbl. eur. Compar.* 2010, 4, XXI s.

MATTONE S.,

- *Il ruolo del giudice nella crisi delle relazioni industriali*, *QG*, 2009, 5, 35 s.
- *Le "tute" blu dallo Statuto a Pomigliano e Mirafiori*, *QG*, 2011, 165 s.

MAZZACUVA N., *Sciopero e serrata per "coazione alla pubblica autorità": ovvero a proposito del dolo specifico quale (unico) elemento di disvalore della fattispecie*, *RGL*, 1983, IV, 17 s.

MAZZONI G.,

- *Libertà sindacale e contrattazione collettiva nel rapporto di lavoro sportivo. Il rapporto di lavoro nello sport*, Milano, 1965
- *L'evoluzione dei rapporti tra Stato e sindacati e diritto di sciopero in AA.VV.*, *L'esercizio del diritto di sciopero*, Milano, 1968, 4

MAZZOTTA O.,

- *Il giudice e il conflitto collettivo (ovvero può un provvedimento giurisdizionale costituire condotta antisindacale?)*, FI, 1984, I.
- *Le regole dello sciopero fra autonomia ed eteronomia*, RGL, 1989, I, 61 s.
- *La democrazia industriale e le regole del gioco*, RIDL, 2006, I, 426 s.
- *Valutare il diritto del lavoro: i paradossi di un'idea*, LD, 2010, 191 s.
- *Le molte eredità dello Statuto dei lavoratori in Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Il diritto del lavoro e i suoi interlocutori. Diritto sindacale e relazioni industriali*, Napoli, 2011, 307 s.

MC BRITTON M., *Sciopero e diritti degli utenti. L'esperienza della Commissione di garanzia per l'attuazione della legge 146/90*, 1993, Bologna

MELOTTI U., *Lo sciopero nel suo contesto sociale*, Milano 1964.

MENGHINI L.,

- *L'astensione dalle udienze da parte degli avvocati e il problema dell'estensibilità del diritto di sciopero oltre il limite della subordinazione*, RGL, 1997, II, 89 s.
- *Le regole per il lavoro autonomo*, in **MENGHINI L., MISCIONE M., VALLEBONA A.**, *La nuova disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Padova, 2000, 43 s.
- *Lo statuto dei lavoratori dall'autunno caldo del 1969 all'inverno gelido del 2010-2011 in Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Il diritto del lavoro e i suoi interlocutori. Diritto sindacale e relazioni industriali*, Napoli, 2011, 313 s.

MENGHINI – MISCIONE – VALLEBONA (a cura di), *La nuova disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Padova, 2000;

MENGONI L.,

- *Limiti giuridici del diritto di sciopero*, RDL, 1949, 246-248
- *Il diritto di sciopero*, 1964, Milano
- *L'esercizio dello sciopero in relazione ai soggetti e all'oggetto* in AA.VV., *L'esercizio del diritto di sciopero*, Giuffrè, Milano, 1968, in part. pag. 19.
- *L'esercizio dello sciopero in relazione ai mezzadri*, RD Agr., 1968, I, 542 ss.
- *Gruppi organizzati e mediazione dei conflitti*, ora in *Diritto e valori*, Il Mulino, 1985, 310 s.

MERCADER A., *Derecho del trabajo, nuevas tecnologías y sociedades de la information*, Lex nova, Valladolid, 2002

MEREU A., *La configurabilità dello stato di necessità nelle ipotesi problematiche di necessità economica e abitativa*, Cass. pen., 2008, 3, 1024.

MICHELETTI M., *Political Virtue and Shopping: Individuals, Consumerism, and Collective Action*, New York, 2003.

MIELE G., *Lo sciopero dei pubblici dipendenti e degli esercenti pubblici servizi* in AA.VV., *L'esercizio del diritto di sciopero*, Milano, 1968, 175 s.

MILITELLO M., *La Costituzione sociale europea in cammino* in **CARUSO – MILITELLO** (a cura di), *diritti sociali tra ordinamento comunitario e Costituzione italiana: il contributo della giurisprudenza multilivello*, CDSLE, n. 8/2011

MISCIONE M.,

- *Regole per il lavoro autonomo*, Padova, 2000
- *Lo “sciopero” di lavoratori autonomi, professionali e piccoli imprenditori* in **RICCI M.** (a cura di), *Sciopero e servizi pubblici essenziali*, Torino, 2001, 139 s.

MONDELLI M.,

- *Le forme anomale di sciopero nei servizi essenziali*, DRI, 2009, 350 s.
- *Libertà sindacale e diritto di sciopero oltre i confini della subordinazione*, DRI, 2010, 03, 674 s.

MONEREO PEREZ J.L.,

- *Prologo, La huelga en el sistema de relaciones laborales*, 2002, XVI
- *El derecho a adoptar medidas de conflicto colectivo* in *Commentario a la Constitucion socio- economica de Espana*, 2002, 687 s.

MONTI A., *I braccianti*, Bologna, 1998.

MONTUSCHI L.,

- *Osservazioni in tema di legittimità dello sciopero mezzadrile*, RTDPC, 1962, 1677 s.
- *I limiti legali nella conclusione del contratto di lavoro*, Milano, 1967
- *Il diritto di sciopero e il c.d. danno ingiusto*, RTDPC, 1968, 32 s.
- *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali: problemi di diritto transitorio*, LD, 1991, 160 s.
- *Lo sciopero senza regole*, in *Diritto del lavoro e nuovi problemi. Studi in onore di Mattia Persiani*, 2005, Padova, I, 519 s.
- *L'autotutela individuale e collettiva nel pensiero di Matteo dell'Olio* in *Diritto e libertà*, Studi in onore di Matteo dell'Olio, 2008, 1026 s.
- *La Costituzione e i lavori*, RIDL, 2009, I, 153 s.

MOREAU- TRUDEAU, *Le droit du travail face la mondialisation de l'économie, Relation industrielles*, 1998, 53, 55 s.

MORTATI C.,

- *Il lavoro nella Costituzione*, DL, 1954, I, 205 s.
- *La costituzione italiana*, (ora) in *Una ed indivisibile*, Milano, 2007, 250 s.

MOURIN P., *Le droit du travail face aux nouvelles formes d'organisation des enterprise*, *Revue international de travail*, 2005, 144, 1 s.

MUSACCHIO V., *La criminalizzazione del diritto di sciopero tra corsi e ricorsi storici*, LPO, 2009, 5, 619 s.

MUSUMARRA L., *Il rapporto di lavoro sportivo* in **AA.VV.**, *Il diritto dello sport*, Firenze, 2004, 159

MUTTURA – URSETTA, *Il diritto alla terra*, Milano, 1981

NAPOLI M.,

- *Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali. Linee interpretative della l. 12 giugno 1990, n. 146 in Occupazione rappresentatività conflitto. Note di legislazione del lavoro (1987-1991)*, Torino, 1992, 202 s.
- *La filosofia del diritto del lavoro in TULLINI P. (a cura di), Il lavoro: valore, significato, identità, regole*, Bologna, 2008, 60 s.
- *La riforma degli assetti contrattuali nelle intese tra le parti sociali in NAPOLI, Lavoro, diritto, valori*, Torino, 2010, 139 s.

NATOLI U.,

- *Adempimento e "non collaborazione"*, RGL, 1950, I, 47.
- *Legittimità dello sciopero e danno del datore di lavoro*, RGL, II, 1952, 88 ss.
- *La c.d. Friedenspflicht e il diritto italiano del lavoro*, RGL, 1961, I, 319

NEGRELLI S., *Le relazioni industriali da Ford a Marchionne in Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Il diritto del lavoro e i suoi interlocutori. Diritto sindacale e relazioni industriali*, Napoli, 2011, 537 s.

NEPPI MODENA G., *Sciopero, potere politico e magistratura 1870 – 1922*, Bari, 1973.

NICCOLAI A., *Detipizzazione, differenze, diritti sindacali*, LD, 2004, 3-4, 619 s.

NICITA – RIZZOLI, *Il caso dello sciopero virtuale tra equivoci e illusioni*, MCR, 2009, 3, 577 s.

NICOSIA G., *La sostenibile leggerezza del confine tra sciopero e astensione collettiva dei lavoratori autonomi*, RIDL, 2006, I, 121 s.

NOGLER L.,

- *Proteste collettive dei lavoratori autonomi nei servizi essenziali: una disciplina con due anime?*, QDLRI, 2001, 25 s.
- *Ripensare il diritto di sciopero*, GDLRI, 2012, 315 s.

NOVITZ A.,

- *International and European protection of the right to strike*, Oxford, 2003.
- *Labour rights as human rights: implications for employers' free movement in an enlarged European Union in BARNARD (a cura di), Cambridge yearbook of european legal studies*, Oxford, 2007, 358 s.

NUVOLONE U., *Il diritto di sciopero di fronte alla legge penale*, RIDP, 1953, 300 s.

OCELOTTO – ISTORIO, *L'efficacia giuridica della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, GI, 2005, 428 s.

OGRISEG C., *Il ruolo delle associazioni degli utenti in PASCUCCI (a cura di), La nuova disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Milano, 2001, 139 s.

OJEDA AVILES A., *Derecho sindical*, Madrid, 1980

ORLANDINI G.,

- *The free movement of goods as a possible Community limitation on industrial conflict*, *ELJ*, 2000, 341 s.
- *Sciopero e servizi pubblici essenziali. Uno studio di diritto comparato e comunitario*, Torino, 2003.
- *Il conflitto collettivo nell'ordinamento comunitario*, *Dem. Dir.*, 2004, 150 s.
- *Autonomia collettiva e libertà economiche: alla ricerca dell'equilibrio perduto in un mercato aperto e in libera concorrenza*, *DRI*, 2008, 237 s.
- *Viking, Laval e Rüffert: i riflessi sul diritto di sciopero e sull'autonomia collettiva nell'ordinamento italiano*, Relazione introduttiva al Workshop "The Viking, Laval and Rüffert Cases: Freedom and Solidarity in a Market Free from Conflict?", Bari 27/6/2008, 4.
- *Viking, Laval, Rüffert, I riflessi sul diritto di sciopero e sull'autonomia collettiva nell'ordinamento italiano*, in **VIMERCATI** (a cura di), *Il conflitto sbilanciato*, Bari, 2009.
- *Libertà economiche e cittadinanza sociale europea* in www.europeanrights.eu
- *La proposta di regolamento Monti II ed il diritto di sciopero nell'Europa post - Lisbona*, www.europeanrights.eu.
- *Il recepimento della direttiva sul distacco transnazionale in Italia. L'impatto del caso Laval*, *GDLRI*, 2011, 131, 3, 405 s.
- *La CGIL firma l'accordo del 28 giugno. Cosa cambia su rappresentanza e efficacia dei contratti*, *Diritti e lavoro flash*, 2011, 6.

ORLANDINI – ALLAMPRESE, *La proposta di regolamento Monti II* in [http://www.cgil.it/Archivio/Giuridico/Nota _su_proposta_Monti.pdf](http://www.cgil.it/Archivio/Giuridico/Nota_su_proposta_Monti.pdf),

PACE A., *A che serve la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea? Appunti preliminari*, *Giur. cost.*, 2001, 194 s.

PALLADINO A.,

- *L'autonomia del dialogo sociale europeo nel Trattato di Lisbona*, *Studi sull'integrazione europea*, 2010, 1, 149 s
- *I diritti di sciopero e di contrattazione collettiva nell'ordinamento europeo: il "cittadino lavoratore" tra logiche di mercato e tutela dei diritti sociali fondamentali* in **TRIGGIANI** (a cura di), *Le nuove frontiere della cittadinanza europea*, Bari, 2011, 262 s.

PALLINI M.,

- *Law shopping e autotutela sindacale nell'Unione Europea*, *RGL*, 2008, II, 6 s.
- *La tutela dell'ordine pubblico sociale quale limite alla libertà di circolazione dei servizi nel mercato UE* in **VIMERCATI** (a cura di), *Il conflitto sbilanciato*, Bari, 2009, 203 s.

PANUNZIO R., *I diritti fondamentali e le Corti in Europa* in **PANUNZIO** (a cura di), *I diritti fondamentali e le Corti in Europa*, Napoli, 2005, 3 ss

PASCUCCI P.,

- *L'autoregolamentazione dello sciopero nei servizi pubblici: evoluzione e prospettive*, *QDLRI*, 1989, I, 63 s.

- *La regolamentazione autonoma del diritto di sciopero* in **M. D'ANTONA** (a cura di), *Lettere di diritto sindacale. Le basi teoriche del diritto sindacale*, Napoli, 1990, 493 s.
- *La regolamentazione autonoma del diritto di sciopero nella dottrina italiana*, RTDPC, 1990, 185 s.
- *Tecniche regolative dello sciopero nei servizi essenziali*, Torino, 1999
- *La riforma della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, GDA, 2000, 8, 745.
- *Lavoratori autonomi e pubblici servizi*, NewsletterCGS, 2001, 1, 6 s.
- *Le violazioni della legge 146/1990 e il delitto di interruzione di servizio pubblico ex art. 340 cod pen*, RGL, 2007, II, 81 s.
- *Le sanzioni della l. n. 146/1990 e le astensioni collettive delle coalizioni spontanee*, LPA, 2008, 05, 711 s.
- *La titolarità sindacale del diritto di sciopero nell'ottica della l. 146/1990 e delle clausole di tregua. A proposito di un recente libro* in **LOFFREDO** (a cura di), *La titolarità del diritto di sciopero*, Bari, 2008, 29 s.

PASTORE M., *L'astensione del difensore dalle udienze come strumento di protesta: profili processuali e disciplinari*, Cass. pen., 2000, 9, 2310

PEDRAZZI G.,

- *Lo sciopero nella legge penale*, RTDPP, 1963, 1082 s
- *Lo sciopero nella legge penale*, in *Il diritto di sciopero*, Milano, 1964, 73.

PEDRAZZOLI M.,

- *Politiche del diritto sindacale e contenuto normativo dello Statuto* in **PEDRAZZOLI**, *Dall'autunno caldo alla riconversione industriale*, CLU, 1978, 7.
- *Alle origini del dibattito giuridico-istituzionale sulla democrazia industriale: il caso italiano*, in *Studi in onore di Tito Carnacini*, Milano, 1983, I, 801.
- *Sull'introduzione per via contrattuale di comitati consultivi paritetici nel gruppo IRI*, RIDL, 1985, I, 217 s.
- *Forme giuridiche del lavoro e mutamenti della struttura sociale* in **BIAGI-SUWA** (a cura di), *Il diritto dei disoccupati*, Milano, 1997, 293 s.
- *La parabola della subordinazione: dal contratto allo status. Riflessioni su Barassi e il suo dopo*, ADL, 2002, 283 s.

PERA G.,

- *Lo sciopero civilmente illecito a seguito della sua regolamentazione nel contratto collettivo*, FI, 1955, 1240 s.
- *Problemi costituzionali del diritto sindacale italiano*, Milano, 1960, 167.
- *Sulle clausole di pace sindacale*, RDL, I, 1964, 291 s.
- *La responsabilità in seguito allo sciopero*, Lav. sic. Soc., 1967, 415 ss.
- *Lo sciopero e la serrata* in **AA.VV.**, *Nuovo trattato di diritto del lavoro*, Padova, 1971, 547 s.
- *Sulla libertà sindacale individuale*, MGL, 1976, 387.
- *Lo sciopero nel settore privato*, in *Quando lo sciopero?*, Atti del Convegno di Pontremoli 20-22 giugno 1980, Parma, 1981, 163 s.
- *Il sindacalismo nel pensiero di Luigi Einaudi*, RTDPC, 1982, 237 s.
- *Il diritto di sciopero*, RIDL, 1986, 449
- *Sciopero, Diritto costituzionale e diritto del lavoro*, Enc. Dir., 1989, XLI, 710
- *Sulla inesistente questione della titolarità del diritto di sciopero* in *Scritti in onore di A. Falzea*, 1991, Milano, III, 681 s

- *Sciopero dei piloti e degli avvocati e la legge n. 146/1990*, *Corr. Giur.*, 1995, 8.
- *Le nuove regole sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, *Corr. Giur.*, 2000, 705

PERONE G.,

- *La giurisprudenza costituzionale in materia di sciopero e serrata*, in *Il lavoro nella giurisprudenza costituzionale*, diretto da Scognamiglio, 1978, Milano, 371 s.
- *Fonti legali e sindacali di disciplina dello sciopero*, *DL*, 1988, I, 21 s.
- *L'azione sindacale negli Stati membri dell'Unione Europea*, Roma, 1995
- *Verso una "Costituzione sociale europea"? Presupposti, obiettivi ed efficacia della Carta dei diritti fondamentali: un passo avanti verso l'Unione politica*, *LD*, 2001, 329 s.
- *Intervento in FROSINI – MAGNANI (a cura di), Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, 2009, Milano, 103 e
- *Guardare all'attuale crisi e al futuro del sindacato con equilibrio e lungimiranza*, *DLM*, 2012, I, 19 s.
- *Diritto sindacale tra essere e dovere essere*, *ADL*, 2012, I, 1 s.

PERSIANI M.,

- *Diritti fondamentali della persona e diritto dei lavoratori a scioperare*, *DL*, 1992, I, 13 s.
- *Osservazioni estemporanee sull'Accordo interconfederale del 2011*, *ADL*, 451 s.

PERULLI A.,

- *Le relazioni industriali e i due fronti della flessibilità*, *DLRI*, 1986, 85 s.
- *Crisi della subordinazione e lavoro autonomo*, *LD*, 1997, 173
- *Diritto del lavoro e globalizzazione*, Padova, 1999
- *Interessi e tecniche di tutela nella disciplina del lavoro flessibile*, *DLRI*, 2002, 400 s.
- *Lavoro autonomo e dipendenza economica oggi*, *RGL*, 2003, I, 221 s.

PERULLI – SPEZIALE, *L'art. 8 della legge 14 settembre 2011, N. 148 e la "rivoluzione di Agosto" del diritto del lavoro*, *CSDLE*, 2011, n. 133.

PESSI R.,

- *Istituzionalizzazione delle relazioni industriali e governo del conflitto*, *DLRI*, 1987, 551 s.
- *Intervento*, *Ind. Sind.*, 1989, 27
- *Le relazioni industriali dopo Pomigliano e Mirafiori: opinioni a confronto*, *DRI*, 2011, 369.

PILATI A.,

- *Il conflitto collettivo nell'area del lavoro autonomo*, in **PASCUCCI P.** (a cura di) *La nuova disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Ipsoa, 2000, 64 ss.;
- *L'azione giudiziaria delle associazioni dei consumatori ed utenti* in **PASCUCCI** (a cura di), *La nuova disciplina dello sciopero nei servizi essenziali*, Milano, 2001, 144.
- *I diritti di sciopero*, Padova, 2004
- *La legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali* in **LUNARDON** (a cura di), *Conflitto, concertazione, partecipazione*, Padova, 2011, 278 s.

PILEGGI A., *La prevenzione del conflitto e lo sciopero nel settore del credito* in **AA.VV.**, *Conflitti sindacali e diritti dei cittadini*, Roma, 1994, 86.

PINO G.,

- *Modelli normativi del rapporto di lavoro all'inizio del secolo*, PD, 1984, 216.
- *Modelli di regolazione del conflitto nel settore del trasporto ferroviario in Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali*, QDLRI, 1993, 151 s.
- *Conflitto e autonomia collettiva, Contributo allo studio della regolamentazione contrattuale del diritto di sciopero*, Torino, 2005.
- *Per una rilettura dei temi sulla titolarità del diritto di sciopero. La titolarità collettiva come presupposto del modello autoregolato*, DRI, 2004, 3, 459 s.
- *L'istituto della revoca dello sciopero e il c.d. effetto annuncio*, DRI, 2008, 1, 18 s.
- *L'istituto della revoca dello sciopero e il c.d. effetto annuncio* in **MONTUSCHI** (a cura di), *Un diritto in evoluzione. Studi in onore di Yasuo Suwa*, Torino, 2008, 753 s

PIPAN T., *Sciopero contro l'utente. La metamorfosi del conflitto industriale*, Torino, 1989.

PISANI C., *Lo sciopero delle mansioni è sciopero?*, GI, 2000, 1825

PIZZOFERRATO A.,

- *Libertà di concorrenza e diritti sociali nell'ordinamento UE*, RIDL, 2010.
- *Libertà di concorrenza fra imprese: i vincoli del diritto sociale* in **CARINCI – PIZZOFERRATO** (a cura di), *Diritto del lavoro dell'Unione Europea*, Torino, 2010, 193

PIZZORNO A., *I soggetti del pluralismo. Classi, partiti, sindacati*, Bologna, 1980.

PIZZORUSSO A.,

- *Fonti del diritto* in **SCAJOLA- BRANCA** (a cura di), *Commentario del Codice Civile*, Bologna- Roma, 1977, 274 ss.
- *Le fonti del diritto del lavoro*, RIDL, 1990, I, 39 s.

POZZAGLIA P., *La titolarità del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali* in **GAETA** (a cura di), *Costantino Mortati e "il lavoro nella Costituzione": una rilettura*, Milano, 2005, 166 s.

PROIA G.,

- *Flessibilità e tutela "nel contratto di lavoro subordinato"* DLRI, 2002, 411 s.
- *Lavoro e costituzione europea*, ADL, 2004, 519 s.
- *Servizi pubblici essenziali e la dichiarazione preventiva della volontà individuale di sciopero*, ADL, 2007, 3, 619 s.
- *Danno al datore di lavoro e danno agli utenti nella ferenda novella sullo sciopero*, ADL, 2009, 2, 417.
- *Intervento* in **FROSINI – MAGNANI** (a cura di), *Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, 2009, Milano, 106.
- *La partecipazione dei lavoratori tra realtà e prospettive. Analisi della normativa interna*, DRI, 2010, 1, 60
- *Clausole di responsabilità e clausole integrative* in *Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Il diritto del lavoro e i suoi interlocutori. Diritto sindacale e relazioni industriali*, Napoli, 2011, 553 s.
- *Le relazioni industriali dopo Pomigliano e Mirafiori: opinioni a confronto*, DRI, 2011, 374.

PROSPERETTI G.,

- *Sciopero virtuale, un sasso nello stagno*, Newsletter cgs 2001, 31 s.
- *Lo sciopero virtuale*, MGL, 2000, 324

PROSPERETTI U.,

- *Sullo sciopero a singhiozzo di dieci minuti*, MGL, 1971, 33.
- *Lo sciopero virtuale*, MGL, 2000, 4, 328

PULITANÒ D.,

- *Riflessi penalistici della nuova disciplina dello sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Legislazione penale, 1991, 177
- *Lo sciopero degli avvocati: se, come, quando*, Dir. pen e processo, 1999, 1, 5 ss.

PURCELL D., *Individual disputes at the workplace: alternative disputes resolution*, Dublin, 2010, 30 s.

RAFFI A., *Sciopero nei servizi pubblici essenziali. Orientamenti della Commissione di Garanzia*, Milano, 2001.

RAIMONDI I., *Diritti fondamentali e libertà economiche: l'esperienza della Corte europea dei diritti dell'uomo*, Europa e dir. priv., 2011, 2, 420.

RAY J.E., *A propos d'une modeste loi pensée pour assurer "la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers des voyageurs"*, Droit social, 2007, 1205 ss;

REDENTI E., *Sul diritto di sciopero e sul concetto di interesse professionale*, RDC, 1909, 32

REGALIA, GALETTO, TAJANI, *Osservazioni sulle relazioni industriali nei casi di contrattazione separata*, RGL, 2010, I, 19 s.

RENDON VASQUEZ A., *Economia y conflicto colectivo* in **AA.VV.**, *Trabajo y conflicto*, La Plata, 1999, 89 s.

RESCIGNO P. ,

- *Immunità e privilegio*, RDC, 1961, I, 415
- *I sindacati nello Stato moderno*, edizioni RAI, 1965

REYNAUD J.D., *Sociologia dei conflitti di lavoro*, Bari, 1984,

RICCI M.,

- *Sciopero nei servizi pubblici essenziali tra vecchi e nuovi limiti* in **RICCI M.** (a cura di), *Sciopero e servizi pubblici essenziali*, Torino, 2001, 1 s.
- *L'Accordo Quadro e l'Accordo Interconfederale del 2009: contenuti, criticità e modelli di relazioni industriali*, RIDL, 2009, I, 353 s.
L'Accordo interconfederale 28 giugno 2011: un'inversione di tendenza nel sistema di relazioni industriali, ADL. 2012, I, 43 s.

RICCIARDI M.,

- *Il processo di formazione dello Statuto dei lavoratori* in **TREU** (a cura di) *Sindacato e magistratura del lavoro nei conflitti di lavoro*, Bologna, 1975, I, 59 s.

- *Note sull'autoregolamentazione dello sciopero* in **ROMAGNOLI – MARIUCCI – TREU – RICCIARDI**, *Lo sciopero dalla Costituzione all'autodisciplina*, Bologna, 1975, 103 s
- *Gino Giugni tra IRI e INTERSIND*, *GDLRI*, 2012, 134, 217 s.
- *La conflittualità nel nostro Paese* in **FOCCILLO** (a cura di), *Diritto di sciopero regolato? Il disegno di legge n. 1473 sulla revisione del diritto di sciopero*. Atti del convegno organizzato dall'Associazione culturale "The Polis", Roma, 2012, 59.

RIVA SANSEVERINO L.M., *Diritto sindacale*, Torino, 1964

ROCCELLA M.,

- *Parte obbligatoria del contratto collettivo e diritti sindacali*, *RGL*, 1977, 417, s.
- *Sistemi di prevenzione e di composizione dei conflitti collettivi di lavoro nei paesi della Comunità europea*, *RGL*, 1980, I, 551 s.
- *La composizione dei conflitti di lavoro nella grande impresa: il caso Alfa Romeo di Arese*, *DLRI*, 1982, 251 s.
- *Azione sindacale e politica dei redditi. Appunti sull'accordo triangolare del 23 luglio 1993*, *RGL*, 1994, I, 272 s.
- *L'Europa e l'Italia: libera circolazione dei lavoratori e parità di trattamento trent'anni dopo*, *RGL*, 1997, I, 287
- *La Carta dei diritti fondamentali: un passo avanti verso l'Unione politica*, *LD*, 2001, 336 s.
- *Lavoro subordinato e lavoro autonomo*, *CSDLE*, 2008, 65.
- *Lo sciopero e la Costituzione in coordinamentorsu.it/doc/altri2009/2009_0301_roccella.htm*
- *La condizione del lavoro nel mondo globalizzato fra vecchie e nuove servitù, Ragioni pratica*, 2010, 35, 434 s.
- *Dalla scala mobile a Pomigliano: i sindacati servono ancora?*, *Micromega*, 2010, 5., 173.

ROCCELLA M. - IZZI D., *Lavoro e diritto nell'Unione Europea*, 2010.

RODOTÀ S.,

- *Diritto, diritti, globalizzazione*, *RGL*, 2000, I, 765
- *La Carta come atto politico e documento giuridico* in **AA.VV.**, *Riscrivere i diritti in Europa*, Bologna, 2001, 63.

RODRIGUEZ PINERO J.L., *El derecho del trabajo en la era de la globalizacion*, *Gaceta sindical*, 2002

RODRIGUEZ PENERO – CASA, *In support of European Constitution in AA.VV.*, *European Community Labour Law: principe and perspectives*, Clarendon Pres, Oxford, 1996, 23 ss.

ROMAGNOLI U.,

- *Sindacati e diritto. Le origini del pensiero giuridico-sindacale in Italia*, ora in *Studi storici*, 1973, 3 s.
- *Le origini del pensiero giuridico - sindacale in Italia*, in *Lavoratori e sindacato fra vecchio e nuovo diritto*, Bologna, 1974, 123 s.
- *Ordinamento sindacale e sistema economico nella Costituzione*, in **AA. VV.**, *Lo sciopero. Dalla Costituzione all'autodisciplina*, 1975.

- *A chi e a che cosa serve questa ricerca* in **TREU** (a cura di), *Lo Statuto dei lavoratori: prassi sindacali e motivazioni dei giudici*, Bologna, 1976, 203 s.
- *Art. 40* in **BRANCA** (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Bologna- Roma, 1979, 303 s.
- *Sulla titolarità del diritto di sciopero*, *DLRI*, 1988, 581 s.
- *Diritto di sciopero: autodisciplina e sindacalismo autonomo*, *GDLRI*, 1989, 258 s.
- *Politica del diritto e strategia del conflitto*, *RTDPC*, 1989, 825 s.
- *La legge sullo sciopero fra autorità e consenso*, *RTDPC*, 1992, 1087 s.
- *Introduzione* in **ROMAGNOLI – BALLESTRERO** (a cura di), *Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali. Art. 40*, Bologna – Roma, 1994, 2 s.
- *Francesco Carnelutti e il diritto del lavoro*, *RTDPC*, 1996, 41 s.
- *Il sindacato e la legge* in *RTDPC*, 1998, 01, 1 s.
- *Per un diritto del lavoro postindustriale e sopranazionale*, *LD*, 1999, 209 s.
- *La libertà sindacale, oggi*, *LD*, 2000, 654 s.
- *Il diritto del lavoro durante il fascismo. Uno sguardo d'insieme*, *LD*, 2003, 77 s.
- *Collettivo e individuale nel diritto del lavoro* in **MONTUSCHI L.** (a cura di), *Un diritto in evoluzione, Studi in onore di Yasuo Suwa*, 2008, 643 s.
- *Ricordo di Giorgio Ghezzi* in **ANDREONI – VENEZIANI** (a cura di), *Libertà economiche e diritti sociali nell'Unione Europea. Dopo le sentenze Laval, Viking, Ruffert e Lusseburgo*, 2009, 4 s.
- *Tornare allo Statuto*, *LD*, 2010, 47 s.
- *L'ambiguo compromesso del 28 giugno*, 2011, www.lavoroelibertà.it

ROMEI R.,

- *Di cosa parliamo quando parliamo di sciopero?*, *LD*, 1999, 221 s.
- *Esiste davvero la titolarità collettiva dello sciopero?*, *CSDL*, 2008, n. 75.
- *Ripensare il diritto di sciopero?*, *GDLRI*, 2012, 134, 331 s.

ROMEO C., *La contrattazione collettiva tra categorie civilistiche e nuovi scenari del diritto sindacale: il caso degli accordi separati*, *DML*, 2011, 3, 461 s.

ROUX L., *L'occupation des lieux de travail et la sequestration de persons*, *Droit social*, 1975, 7-8, 359 s.

RUGA RIVA C., *Sciopero degli avvocati e modifiche alla legge sui servizi pubblici essenziali*, *Diritto penale e processo*, 2000, 6, 770 s.

RUGGERI A., *Tradizioni costituzionali comuni e contro limiti, tra teoria delle fonti e teoria dell'interpretazione* in **AA. VV.,** *La Corte costituzionale e le Corti d'Europa*, Torino, 2003, 505 s.

RUINI M., *L'organizzazione sindacale e il diritto di sciopero nella Costituzione*, Milano, 1953

RUSCIANO M.,

- *Lo sciopero nei servizi essenziali*, *DLRI*, 1988, 392 s.
- *Il ruolo degli attori nel disegno della legge 12 giugno 1990, n. 146*, *RGL*, 1991, I, 409 s.
- *Contratto collettivo e autonomia sindacale*, Torino, 2003

- *Sciopero politico e attività creatrice della Corte costituzionale* in **SCOGNAMIGLIO** (a cura di), *Diritto del lavoro e Corte costituzionale*, ESI, 2006, 222 s.
- *Il diritto del lavoro di fronte alla Costituzione europea*, in *Diritto e Libertà. Studi in Memoria di Matteo Dell'Olio*, Torino, 2008, II, 1437 s.
- *Introduzione* in **LOFFREDO**, *La titolarità del diritto di sciopero*, Bari, 2008, 19 s..
- *Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, *RIDL*, 2009. I, 58 s.

RUSSO A., *La nuova legge francese sull'esercizio del diritto di sciopero nei trasporti pubblici terrestri*, *DRI*, 2007, 3, 763 s.

SACCONI M., *Riformare la legge 146?*, *DRI*, 2008, 92 s.

SALVI C., *Libertà economiche, funzione sociale e diritti personali e sociali tra diritto europeo e diritti nazionali*, *Europa e dir. proc.*, 2011, 2, 437 s.

SANGUINETI I., *La tutela de los derechos fundamentales del trabajo en las cadenas de production de las empresas multinacionales*, in **AA.VV.** *La negociacion colectiva en Espana: Un enfoque interdisciplinar*, coordinato da **ESCUADERO RODRIGUEZ**, Madrid, 2008, 448 s.

SANTAGATA R., *Il bilanciamento tra diritti sociali e libertà economiche dopo Lisbona: un altro controverso intervento della Corte di Giustizia*, *DLM*, 2011, 304 s.

SANTELLI L., *I compiti della magistratura nella risoluzione dei conflitti collettivi e individuali di lavoro*, 1929, 23 s.

SANTINI F., *Le forme di sciopero* in **LUNARDON** (a cura di), *Conflitto, concertazione, partecipazione*, Padova, 2011, 84 s.

SANTONI F.,

- *Illegittimità dello sciopero nei servizi pubblici essenziali ed evoluzione dei regimi di responsabilità*, *DL*, 1997, I, 424 s.
- *Il dialogo tra dottrina e giurisprudenza: i conflitti collettivi di lavoro* in **AA.VV.**, *Il dialogo tra dottrina e giurisprudenza nel diritto del lavoro*, Roma, 1998, 24 s.
- *L'organizzazione e l'azione sindacale dei professionisti*, *DL*, 1999, I, 3 s.
- *Continuità e innovazione nella disciplina degli scioperi nei servizi pubblici essenziali*, *RIDL*, 2000, I, 373 s.
- (a cura di), *Le regole dello sciopero: commento sistematico alla legge 83/2000*, Napoli, 2001.
- *Il potere sanzionatorio della Commissione di garanzia nella disciplina dello sciopero nei servizi essenziali*, *RIDL*, 2005, 4, 455 s.
- *Sul potere normativo della Commissione di garanzia dell'attuazione della L. 146/90*, *DL*, 2006, I, 345 s.
- *La libertà e il diritto di sciopero* in **LUNARDON F.**(a cura di), *Conflitto, concertazione, partecipazione*, Padova, 2011, 49 s.

SANTORO PASSARELLI F.,

- *Nozioni di diritto del lavoro*, 1949, 138 s.
- *Autonomia collettiva, giurisdizione, diritto di sciopero*, *RGL*, 1949, 138 s.
- *L'autonomia dei privati nel diritto ell'economia*, *Dir. ec.*, 1956, 1219 s.
- *Diritto di sciopero, libertà di serrata*, *RDL*, 1960, I, 7 s.

- *Pax, factum, pacta servanda sunt (A proposito delle cosiddette clausole di tregua sindacale)*, MGL, 1971, 375 s.
- *Il lavoro parasubordinato*, Milano, 1978, 119 s.

SANTORO PASSARELLI G.,

- *Lo sciopero attuato con riduzione delle prestazioni dovute*, RIDL, 2000, I, 35.
- *La “lunga marcia” della tutela dei diritti del lavoro nella normativa europea* in **MONTUSCHI** (a cura di), *Un diritto in evoluzione. Studi in onore di Yasuo Suwa*, Milano, 2007, 49 s.
- *Accordo interconfederale 28 giugno 2011*, ADL, 2011, 451 s.
- *Conflitto intersindacale e le ricadute sui livelli contrattuali nella categoria dei metalmeccanici (note minime su questioni ancora molto controverse)* in *Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Il diritto del lavoro e i suoi interlocutori. Diritto sindacale e relazioni industriali*, Napoli, 2011, 589 s.
- *Lo sciopero da diritto a titolarità individuale a diritto a titolarità collettiva?*, in **FOCCILLO** (a cura di), *Diritto di sciopero regolato?, Il disegno di legge n. 1473 sulla revisione del diritto di sciopero*. Atti del convegno organizzato dall'Associazione culturale “The Polis”, Roma, 22 aprile 2009, Roma, 2010, 47 s.

SANTUCCI R., *La serrata fra tradizione e innovazione* in *Studi in onore di E. Ghera*, II, Bari, 2008, 1113 s.

SCARPELLI F.,

- *Le regole dei chimici: il rapporto tra CCNL e contratto aziendale. Una sperimentazione interessante*, Note informative, 2006, 36, 58 s.
- *Una riflessione a più voci sul diritto sindacale ai tempi della crisi*, RGL, I, 2010, 15 s.
- *L'accordo interconfederale del 28 giugno*, RGL, 2011, I, 639 s.

SCIARRA S.,

- *Il “conflitto fra gruppi” nei servizi pubblici essenziali*, LD, 1988, 667 s.
- *Labour law: a bridge between public services and citizenship rights* in **FREEDLAND – SCIARRA** (a cura di), *Public services and citizenship in European law*, Oxford, 1998, 188 s.
- *From Strasbourg to Amsterdam. Prospects for the convergence of european social rights policy* in **ALSTON** (a cura di), *The European union and human rights*, Oxford, 1999, 17 s.
- *Diritto del lavoro e regole della concorrenza in alcuni casi esemplari della Corte di giustizia europea*, DML, 2000, 587 s.
- *I diritti fondamentali nell'ordinamento europeo: storia e prospettive di una controversa costituzionalizzazione* in **GAROFALO – RICCI**, (a cura di), *Percorsi di diritto del lavoro*, Bari, 2006, 53 s.
- *Viking e Laval: diritti collettivi e mercato nel recente dibattito europeo*, LD, 2008, 255 s.
- *La contrattazione collettiva della crisi. Aspetti nazionali e transnazionali* in *Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Il diritto del lavoro e i suoi interlocutori. Diritto sindacale e relazioni industriali*, Napoli, 2011, 613 s.
- *Il diritto di sciopero nel dialogo fra Corti. Casi nazionali a confronto dopo Laval*, GDLRI, 2011, 3, 364 s.

SCOGNAMIGLIO R.,

- *La disciplina negoziale del diritto di sciopero*, RDL, 1972, I, 351 s.

- *Il lavoro nella Costituzione italiana*, in SCOGNAMIGLIO (a cura di), *Il lavoro nella giurisprudenza costituzionale*, Franco Angeli, Milano, 1978, 119 s.
- *Una nuova svolta nella giurisprudenza del Supremo Collegio in tema di limiti di legittimità dello sciopero*, MGL, 1986, 472 s.
- *Sciopero ed effetti sul rapporto individuale di lavoro in Conflitti sindacali e diritti dei cittadini: composizione degli interessi e regole giuridiche*, NGL, 1994, 10, 48 s.
- *La dimensione collettiva/sindacale del diritto del lavoro*, RIDL, 2011, I, 487 s.

SCOTTO L., *Profili penalistici del diritto di sciopero* in AA.VV., *L'esercizio del diritto di sciopero*, Milano, 1968, 68 s.

SELLIER F., *Stratégie de la lutte sociale*, 1961

SERMONTI A., *Sul "diritto" di sciopero e di serrata. Prospettive di legislazione italiana*, DL, 1948, I, 138 s.

SERRANO L., *La deludente performance della Carta di Nizza alla prova della Corte di giustizia* in VIMERCATI (a cura di), *Il conflitto sbilanciato*, Bari, 2009, 173 s.

SHALEV M., *Bugie, bugie sfacciate e statistiche sugli scioperi*, in CROUCH - PIZZORNO (a cura di), *Conflitti in Europa*, Milano, 1977, 308 s.

SHARPF F., *The only solution is to refuse to comply with the ECJ rules*, *Social European journal*, 2008, 4 s.

SICA E.,

- *Il "diritto di sciopero"*, nell'ordinamento costituzionale italiano, *Rass. DP*, 1950, I, 125 s.
- *Riflessioni sullo sciopero economico*, RDC, 1968, 157 s.

SIMI V.,

- *Il diritto di sciopero*, Milano, 1956
- *Sul tentativo di considerare come sciopero l'astensione individuale dal lavoro*, MGL, 1970, 445 s.

SIMONE L., *Gli accordi internazionali di salvaguardia dei diritti sociali e del lavoro e il protocollo n. 30 sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali alla Polonia e al Regno Unito*, DUE, 2009, 745 s.

SINAY H., *La grève in Traité de droit du travail* diretto da Camerlyck, Parigi, 1966, 167 s.

SMURAGLIA C.,

- *In tema di accordi interconfederali per la disciplina dei licenziamenti dell'industria*, RGL, 1956, II, 73 s.
- *L'attività creatrice della Corte costituzionale e il diritto di sciopero*, RGL, 1963, I, 246 s.
- *Diritto penale del lavoro*, Padova, 1980, 243 s.
- *Il diritto sindacale e del diritto del lavoro nella transizione*, RGL, 1999, I, 193 s.

SORRENTINO F., *La tutela multilivello dei diritti* in *Riv. it. dir. pubbl. com.* 2005, 1, 79 s.

SOSKICE M., *Oleadas de huelga y explosiones salariales, 1968-70: interpretacion economica* in **GROUCH – PIZZORNO**, *El resurgimiento del conflicto de clases en Europa occidental a partir e 1968. II. Analisis comparativo*, Madrid, 1991, 311 s.

SPAGNUOLO VIGORITA L., *Impresa e diritto del lavoro* in *Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Il diritto del lavoro e i suoi interlocutori. Diritto sindacale e relazioni industriali*, Napoli, 2011, 243 s.

SPRIANO P., *Socialismo e classe operaia a Torino dal 1892 al 1913*, Torino, 1958, 176 s.

STOLFA F., *Un arbitrato leggero nel conflitto nei servizi pubblici*, *LPO*, 2004, 8-9, 1313 s.

STORTONI L., *Un nuovo reato di sciopero*, *Quale giustizia*, 1975, 120 s.

SUPIOT A.,

- *The dogmatic foundation of the market*, *ILJ*, 2000, 29, 4, 321 s.
- *Revisiter les droits d'action collective*, *Droit Social*, 2001, 7-8, 687 s.
- *Le droit du travail bradé sur le marché des normes*, *Droit social*, 2005, 1087 s.

SUPPIEJ G.,

- *Diritto di sciopero e potestà di sciopero nel sistema della Costituzione*, *RDL*, 1965, I, 1 s
- *Trent'anni di giurisprudenza costituzionale sullo sciopero e sulla serrata*, *RIDL*, 1989, I, 25 s.
- *Realismo e utopia nella legge sullo sciopero nei servizi pubblici*, *RIDL*, 1993, I, 188 s.
- *Il ruolo e la "giurisprudenza" della Commissione di garanzia*, *NGL*, 1994, suppl. 10, 61 s.
- *Sciopero degli avvocati*, *Corte costituzionale, Commissione di garanzia e consiglio forense*, *ADL*, 1997, 243 s.

SYRPIS P., *The Treaty of Lisbon: Much Ado... But about what?* *ILJ*, 2008, 37, 3, 219 s.

TARELLO G.,

- *Teorie ed ideologie nel diritto sindacale*, Milano, 1967
- *Teorie e ideologie nel diritto sindacale*, 1972, Milano

TENCATI A., *Profili penalistici dello sciopero nei servizi pubblici*, *RP*, 1989, 435 s.

TERRADILLOS ORMAETXEA I., *Limites externos al ejercicio del derecho de huelga y las huelgas "illicitas"* in **BAYLOS GRAU** (a cura di) *Estudios sobre la huelga*, 2005.

TERZI A., *Dopo Pomigliano e Mirafiori. Quale modello di relazioni industriali?*, *QG*, 2011, 8 s.

TEYSSIE P., *Les conflits collectifs de travail grève et lock-out* in *Jurisprudence française* diretto da **RODIERE**, (Litec), Paris, 1981, 4 s.

TIRABOSCHI M.,

- *Intervento* in **FROSINI – MAGNANI**, *Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, Milano, 2009, 114 s.

- *L'accordo FIAT di Pomigliano nel quadro delle nuove relazioni industriali*, *GL*, 2010, 28, 14 s.

TOPO A., *Tutela e rappresentanza degli interessi collettivi nel lavoro autonomo*, *LD*, 1997, 206 s.

TOSI P.,

- *Contrattazione collettiva e controllo del conflitto*, *GDLRI*, 1988, 474 s.
- *Lo sciopero: disciplina convenzionale e autoregolamentazione nel settore privato e pubblico*, *DLRI*, 1988, 449 s.
- *Lo shock di Pomigliano sul diritto del lavoro: il sistema collettivo*, *ADL*, 2010, 1089 s.
- *Lo Statuto dei lavoratori (40 anni dopo) tra garantismo e competitività in Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Il diritto del lavoro e i suoi interlocutori. Diritto sindacale e relazioni industriali*, Napoli, 2011, 331 s.

TREU T.,

- *Teorie ed ideologie nel diritto sindacale (a proposito di un recente libro)*, *RTDPC*, 1968, 1642 s.
- *Azione sindacale e nuova politica del diritto* in **TREU** (a cura di), *L'uso politico dello Statuto dei lavoratori*, 1975, 16 s.
- *Condotta antisindacale e atti discriminatori*, Milano, 1974
- *Il patto anti inflazione*, Edizioni lavoro, Roma, 1984
- *La regolamentazione dei conflitti collettivi nei paesi della Comunità europea* in **CELLA – REGINI** (a cura di), *Il conflitto industriale in Italia. Stato della ricerca e ipotesi di tendenze*, Bologna, 1985.
- *Le prestazioni indispensabili* in **AA.VV.**, *Sciopero e servizi essenziali. Commentario sistematico alla L. 12 giugno 1990, n. 146*, Padova, 1991, 46 s.
- *Elementi per un bilancio della legge 146 del 1990*, *RIDL*, 1992, I, 306 s.
- *Il patto dei trasporti*, *LPA*, 1999, 12 s.
- *Compiti e strumenti delle relazioni industriali nel mercato del lavoro globale*, *LD*, 1999, 181 s.
- *Il conflitto e le regole*, *GDLRI*, 2000, 711 s.
- *Il diritto del lavoro: realtà e possibilità*, *ADL*, 2000, 471
- *Diritti sociali europei: dove siamo?*, *LD*, 2000, 437
- *Politiche del lavoro*, Bologna, 2001
- *Luigi Mengoni giurista del lavoro*, *RTDPC*, 2002, 4, 115 s.
- *La riforma della giustizia del lavoro: conciliazione e arbitrato*, *DLRI*, 2003, 80 s.
- *Regolazione degli scioperi e modello sociale europeo* in *Scritti in onore di Giuseppe Suppiej*, Padova, 2005, 1068 s.
- *La concertazione*, in **MONTUSCHI** (a cura di), *Un diritto in evoluzione, Studi in onore di Yasuo Suwa*, Torino, 2007, 649 s.
- *Intervento* in **FROSINI – MAGNANI** (a cura di), *Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, 2009, 153 s.
- *L'accordo di Pomigliano e gli sviluppi futuri*, *Contratti e trattazione collettiva*, 2010, 7, 3 s.
- *Le relazioni industriali dopo l'accordo del 28 giugno 2011. L'accordo 28 giugno 2011 e oltre*, *DRI*, 2011, 3, 613 s.

TRIGGIANI E., *Cittadinanza dell'Unione e integrazione attraverso i diritti* in **MOCCIA** (a cura di), *Diritti fondamentali e cittadinanza dell'Unione europea*, Milano, 2010, 137 s.

TRONTI M., *Il lavoro al "tramonto della politica"*, *Polemos*, 2010, 2, 309 s.

TUFARELLI L., *Intervento in FROSINI – MAGNANI (a cura di), FROSINI – MAGNANI (a cura di), Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, Milano, 2009, 124 s.

TULLINI P.,

- *Clausole generali e rapporto di lavoro*, Rimini, 1990
- *Indisponibilità dei diritti dei lavoratori: dalla tecnica al principio e ritorno*, *GDLRI*, 2008, 481 s.

TWINING W., *Globalization and comparative law*, *Maastricht Journal european and comparative law*, 1999, VI, 3, 225 s.

VALLEBONA A.,

- *Limiti allo sciopero degli avvocati*, *ADL*, 1997, 172 s.
- *Sul cd. sciopero delle mansioni*, *MGL*, 1999, 1288 s.
- *Sciopero nei servizi essenziali e posizione dei singoli lavoratori*, *DRI*, 2004, 339 s.
- *Conflitto e partecipazione*, *RIDL*, 2005, 3, 307 s.
- *Le regole dello sciopero nei servizi pubblici essenziali*, Torino, 2007
- *Le linee guida del Governo per la riforma della legge sullo sciopero*, *MGL*, 2009, 2 s.
- *Intervento*, in **FROSINI – MAGNANI** (a cura di), *Diritto di sciopero e assetto costituzionale*, Milano, 2009, 27 s.
- *I quarant'anni dello Statuto dei lavoratori*, *MGL*, 2010, 597 s.

VAN GERVEN W., *Comparative law in a texture of communitarization of national laws and Europeanization of community law in O'KEEFE (a cura di), Liber amicorum in honor of lord Slynn of Hadley*, Kluwer law International, The Hague, London-Boston, 2001, 435 s.

VARDARO G., *Verso la codificazione del diritto di sciopero in AA.VV., Lo sciopero: disciplina convenzionale e autoregolamentazione nel settore privato e pubblico*, Milano, 1989, 224 s.

VASCCELLO N., *Libertà di stabilimento e limiti all'autotutela collettiva di rango costituzionale*, *DRI*, 2008, 2, 589 s.

VENDITTI L.,

- *Scioperi anomali e sospensione del lavoro e dalla retribuzione*, *MGL*, 1987, 338 s.
- *Autonomia collettiva e dissenso*, Napoli, 1999.

VENEZIANI B.,

- *L'autunno caldo dei braccianti*, *Economia e lavoro*, 1970
- *I conflitti collettivi e la loro composizione nel periodo corporativo*, *RDL*, 1972, 209 s
- *Stato e autonomia collettiva*, Bari, 1992, 367
- *Nel nome di Erasmo da Rotterdam. La faticosa marcia dei diritti sociali fondamentali nell'ordinamento comunitario*, *RGL*, 2000, I, 824 s
- *Concertazione e occupazione: un dialogo interrotto?*, *LD*, 2004.
- *La Corte di giustizia e il trauma del Cavallo di Troia*, *RGL*, 2008, II, 295 s.

- *Introduzione in VIMERCATI (a cura di), Il conflitto sbilanciato. Libertà economiche e autonomia collettiva tra ordinamento comunitario e ordinamenti nazionali, Bari, 2009, 15.*

VERDIER J.M., *Pluralisme syndicale et représentativité dans la pratique juridique française in Melanges Kahn Freud, 1980, 301 s.*

VERGARI S., *Le altre forme di lotta sindacale connesse o alternative allo sciopero in ZOLI (a cura di), Le fonti. Il diritto sindacale, Comm. Carinci, 1998, 603*

VETTORI G., *Diritti fondamentali e diritti sociali. Una riflessione fra due crisi, Europa e dir. priv. 2011, 3, 625 s.*

VICECONTE M.,

- *Democrazia sindacale e profili comparativi. Sciopero: le nuove tendenze, LPO, 2004, 1306*
- *Il contenimento del danno da sciopero da parte del datore di lavoro: mezzi consentiti e mezzi non consentiti, LPO, 2008, 3, 375 s.*
- *Le relazioni sindacali nel settore privato del nostro Paese: Alitalia, un caso emblematico, LPO, 2009, 1, 40 s.*

VIDA SORIA – MONEREO PEREZ – MOLINA NAVARRETE – MORENO VIDA, *Manual de derecho sindical, 2011, 276.*

VIDIRI S.,

- *La disciplina del lavoro sportivo autonomo e subordinato, GC, 1993, II, 215 ss.*
- *L'organizzazione sindacale nel professionismo sportivo e lo sciopero dei calciatori, GC, 2011, 9, 451 s.*

VILLANI U., *I contro-limiti nei rapporti tra diritto comunitario e diritto italiano in Studi in onore di Vincenzo Sturace, Napoli, 2008, 231 s.*

VIMERCATI A., *Presentazione in VIMERCATI (a cura di), Il conflitto sbilanciato, Bari, 2009, 16 s.*

VIVERO SERRANO A., *La huelga en los servicios esenciales, Lex Nova, 2002, 61.*

VISCOMI A., *Appunti sul picchettaggio, GCost., 1989, II, 133.*

WEILER J.H.H., *La democrazia europea e il principio della tolleranza costituzionale in CERUTTI – RUDOLPH (a cura di), Un'anima per l'Europa, Pisa, ETS, 2002, 57 s*

ZAGREBELSKY G., *Il diritto mite, Torino, 1992, 8 ss.*

ZAHN – DE WITTE, *La prospettiva dell'Unione Europea: dare preminenza al mercato interno o rivedere la dottrina Laval?, GDLRI, 2011, 131, 3, 435 s.*

ZANELLI P., *voce Boicottaggio nel diritto del lavoro, Dig. Disc. Priv., 1987, 238.*

ZANGARI G.,

- *Principi di diritto sindacale nel sistema della Costituzione formale*, Milano, 1962, 369 s.
- *voce Serrata (libertà di)*, *Noviss. Dig. It.*, XVII, Torino, 1970
- *Contributo alla teoria del diritto di sciopero in Il diritto di sciopero. Raccolta di scritti*, Milano, 1976, 108 s.

ZANGHERI R., *Introduzione a Lotta agraria in Italia*, Milano, 1960.

ZILIO GRANDI G.,

- *Diritti sociali e diritti nel lavoro*, Torino, 2006
- *Le relazioni industriali dopo Pomigliano e Mirafiori: opinioni a confronto*, *DRI*, 2011, 376 s.

ZILIO GRANDI – CARNOVALE, *La rinascita dell'articolo 28 dello Statuto dei lavoratori e il caso del CCNL metalmeccanici: brevi appunti su livelli contrattuali, problemi di rappresentanza sindacale e limiti al sindacato giurisdizionale*, *DRI*, 2011, 3, 747 s.

ZOLI C.,

- *La revisione dei limiti apposti al diritto di sciopero e l'autoregolamentazione guidata*, *RTDPC*, 1984, 820 s.
- *Gli accordi in deroga nella riforma della struttura della contrattazione collettiva in Studi in onore di Tiziano Treu, Lavoro, istituzioni, cambiamento sociale. Il diritto del lavoro e i suoi interlocutori. Diritto sindacale e relazioni industriali*, Napoli, 2011, 681 s.

ZOPPOLI A.,

- *La titolarità sindacale del diritto di sciopero*, Napoli, 2006.
- *Viking e Laval: la singolare andatura della Corte di giustizia (ovvero l'autonomia collettiva negata)*, *DLM*, 2008, 157 s.

ZOPPOLI L.,

- *Il contratto collettivo con funzione normativa nel sistema delle fonti*, *Rel. Aidlass* 2002.
- *Dopo la Corte di giustizia, quale futuro per il conflitto collettivo nell'Unione Europea* in **ANDREONI – VENEZIANI** (a cura di), **ANDREONI – VENEZIANI** (a cura di), *Libertà economiche e diritti sociali nell'Ue*, Roma, 2009, 223 s.

ZUBERO I., *Trabajo y globalizacion, Lan Harremank, Revista de relaciones laborales*, 2006, 12 s.