

Working Paper

**ADAPT**  
www.adapt.it

UNIVERSITY PRESS

Associazione per gli Studi Internazionali e Comparati sul Diritto del lavoro e sulle Relazioni industriali

# Il Tribunale di Firenze, la Cgil, i *riders* e altre vicende

*L'ordinamento "intersindacale"  
è arrivato al capolinea?*

**Giuseppe Pellacani**

*Università di Modena e Reggio Emilia*

**Working Paper n. 14/2021**

## ABSTRACT

I segnali di crisi dei valori della autoregolazione sociale e di quell'ordinamento "intersindacale" descritto da Gino Giungi in chiave metodologica nel 1960 sono sempre più frequenti.

Le vicende dell'ultimo decennio – dall'accordo separato del 2009, passando per la vicenda Fiat e i tentativi di ricostruzione di quel sistema, avviato col trittico del 2011-2014 e culminato nel Patto per la fabbrica del 2018, tentativi inevitabilmente arenatosi sullo scoglio dei limiti intrinseci di tenuta ed esigibilità della disciplina patrizia, fino all'invocazione di una legge sindacale – confermano le difficoltà dei sindacati storici a "fare da sé".

La sentenza del Tribunale di Firenze sui *riders* (n. 781/2021), che condanna Deliveroo «a porre in essere le procedure di consultazione e confronto previste dall'art. 6, CCNL terziario Distribuzione e Servizi» e «a cessare l'applicazione del CCNL Ugl Rider», vede contrapposta la Cgil (Filcams, Nidil e Filt Firenze) e *Deliveroo Italy*, ma

nasconde in realtà uno scontro diverso, sotterraneo: ad essere presi di mira, indirettamente, sono infatti Ugl Rider e Assodelivery, segue ad analoga azione esperita davanti al Tribunale di Bologna (decreto 30 giugno 2021) e si affianca alla prima *class action* depositata presso il Tribunale di Milano.

## I PUNTI CHIAVE DEL PAPER

- Si fanno sempre più frequenti, nell'ultimo decennio, le situazioni in cui il sindacato confederale, chiama in soccorso un ordinamento "altro", quello statuale, e utilizza il ricorso al giudice quale strumento alternativo alla autotutela collettiva
- Con ciò il sindacato riconosce la propria debolezza e il fallimento dell'ordinamento sindacale di fatto
- Il quadro descritto porta a chiedersi se si possa ancora parlare di ordinamento "intersindacale" e ad interrogarsi sull'opportunità di uscire dall'anomia conseguente alla mancata attuazione dell'art. 39, c. 2-4 con una legge sulla rappresentanza e sulla contrattazione collettiva

## IL MESSAGGIO

Il Tribunale di Firenze, con sentenza n. 781/2021, rilevata l'antisindacalità della condotta, condanna *Deliveroo Italy* «a porre in essere le procedure di consultazione e confronto previste dall'art. 6, CCNL terziario Distribuzione e Servizi» e «a cessare l'applicazione del CCNL Ugl Rider».

## Indice

1. La sentenza del Tribunale di Firenze n. 781/2021 .....	4
2. La condanna di Deliveroo Italy «a cessare l'applicazione del CCNL Ugl Rider»: implicazioni di ordine sistematico .....	5
3. Le altre iniziative nei confronti del CCNL del 15 settembre 2020 Assodelivery- Ugl Rider.....	6
4. L'ordinamento intersindacale è giunto al capolinea? .....	7
5. Arriverà una legge sindacale?.....	9

## 1. La sentenza del Tribunale di Firenze n. 781/2021

La sentenza del Tribunale di Firenze sui *riders* (n. 781/2021) <sup>(1)</sup>, al di là del merito della questione trattata, e quindi a prescindere dal fatto che si tratti di decisione corretta o sbagliata, condivisibile o no, va ad aggiungersi ai sempre più frequenti segnali di crisi di quell'ordinamento "intersindacale" <sup>(2)</sup> originario fondato «sull'autonomia sindacale libera da condizionamenti statuali» descritto da Gino Giungi in chiave metodologica nel 1960 nel celeberrimo scritto *Introduzione allo studio dell'autonomia collettiva*) che, se mai è esistito, forse è giunto al capolinea.

Avrei voluto scrivere che si tratta di uno dei sempre più frequenti segnali che indicano come forse siamo arrivati «al capezzale» di quel sistema, ma avrei compiuto un furto con destrezza ai danni di Franco Carinci che già dieci anni orsono, a seguito della nota vicenda Fiat, dell'accordo interconfederale 28 giugno 2011 e dell'introduzione della contrattazione di prossimità (art. 8, d.l. n. 138/2011), scriveva un saggio dal titolo evocativo e premonitore: *Al capezzale del sistema contrattuale: il giudice, il sindacato, il legislatore* <sup>(3)</sup>.

La decisione del Tribunale di Firenze da cui prendono le mosse queste riflessioni, vede contrapposte, come noto, la Cgil (Filcams, Nidil e Filt Firenze) e *Deliveroo Italy*, ma nasconde in realtà uno scontro diverso, sotterraneo: ad essere presi di mira, indirettamente, sono infatti Ugl Rider e Assodelivery. A pagina 8 della sentenza si legge: «Le associazioni ricorrenti assumono che l'imposizione (pena il recesso dal rapporto) a tutti i ciclofattorini del contratto sottoscritto da Assodelivery con Ugl Rider avrebbe il carattere dell'antisindacalità attesa la natura di "sindacato di comodo" della suddetta Ugl» <sup>(4)</sup>. Al di là del fatto che la sottoscrizione di un contratto collettivo da parte di un'associazione datoriale non può costituire comportamento antisindacale, che un'associazione sindacale nemmeno in astratto potrebbe essere soggetto legittimato pas-

---

<sup>(1)</sup> In <https://www.dirittoantidiscriminatorio.it/app/uploads/2021/11/Trib.-Firenze-sent.-7812021.pdf>

<sup>(2)</sup> Che, beninteso, è tema diverso rispetto a quello della (vera o presunta) crisi del sindacato (o dei sindacati), di cui si discorre da anni (su cui si v. ad ed esempio B. MANGHI, *Declinare crescendo. Note critiche dall'interno del sindacato*, Il Mulino, 1977; B. CARUSO, "Costituzionalizzare" il sindacato. I sindacati italiani alla ricerca di regole: tra crisi di legittimità e ipertrofia pubblicista, in *LD*, 2014, p. 595; P. ICHINO, *La crisi dei sindacati e il loro possibile nuovo ruolo*, in [www.pietroichino.it](http://www.pietroichino.it); P. ICHINO, *A che cosa serve il sindacato?*, Mondadori, 2005; A. BERRINI, «Declinare crescendo» o «crescere cambiando»? *Il sindacato e la scelta partecipativa*, Edizioni Lavoro, 2017), e che anche di recente, come avviene ciclicamente, è ritornata al centro del dibattito mediatico (F. SAULINO, *La crisi dei sindacati di fronte al Covid e a Draghi*, in *Avanti!*, 4 novembre 2021; P. BARONI, *Confindustria e sindacati. La crisi è la stessa*, Intervista a Innocenzo Cipolletta, in *Origami*, settimanale de *La Stampa*, 16 dicembre 2015; A. DI AMATO, *Che fine ha fatto il sindacato? È in una crisi profondissima...*, ne *Il Riformista*, 2 marzo 2021).

<sup>(3)</sup> WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT, 2011, n. 133.

<sup>(4)</sup> Contratto sostanzialmente bollato come "pirata" dalla nota dell'Ufficio legislativo del Ministero del lavoro del 17 settembre 2020, *Contratto collettivo nazionale per la disciplina dell'attività di consegna di beni per conto altrui svolta da lavoratori autonomi, c.d. rider*. In proposito si vedano le osservazioni critiche di P. ICHINO, *Contratto per i rider: è davvero pirata?*, in *Lavoce.info*, 21 settembre 2020, il quale correttamente rimarca che «nel nostro regime di libertà sindacale, a differenza di quello corporativo del Ventennio, la categoria sindacale e contrattuale non preesiste al contratto, non è stabilita dalla legge e tantomeno dal Ministero del lavoro (né, come pretenderebbero Cgil, Cisl e Uil e Confindustria nel Patto per la fabbrica del 2018, dal Cnel). Al contrario, la categoria nasce proprio dalla contrattazione collettiva, che sovraneamente la definisce e delimita. Essa è – ed è essenziale che resti – il frutto del libero gioco dell'aggregazione sindacale e della contrattazione tra le parti».

sivo dell'azione ex art. 28 Stat. lav. <sup>(5)</sup> e che tutt'al più si può discutere della reale rappresentatività dei soggetti stipulanti, per di più solo ai fini e per gli effetti che la legge riconosce al contratto collettivo comparativamente più rappresentativo (tra cui anche quello derogatorio di cui agli artt. 2 e 47-*quater* del d.lgs. n. 81/2015), resta un dato: il sindacato confederale, per difendere il fortino dagli assalti dei sindacati minori è costretto a rivolgersi all'ordinamento statale, invocando l'intervento del giudice del lavoro.

## **2. La condanna di Deliveroo Italy «a cessare l'applicazione del CCNL Ugl Rider»: implicazioni di ordine sistematico**

Nella sentenza del giudice fiorentino, che condanna Deliveroo Italy «a porre in essere le procedure di consultazione e confronto previste dall'art. 6, CCNL terziario Distribuzione e Servizi» e «a cessare l'applicazione del CCNL Ugl Rider», appaiono macroscopiche ed evidenti sia l'intrusione nell'ordinamento sindacale che l'alterazione del sistema privatistico, alla stregua del quale sono le parti a decidere quale contratto applicare. L'invasione di campo appare giustificata solo se si concorda sulla necessità di «superare il tabù dell'assoluta insindacabilità e autonoma determinazione dell'interesse sindacale» ammettendo che il giudice possa sindacare la genuinità e reale consistenza del sindacato e quindi sgombrare il campo dalle associazioni di rappresentanza dei prestatori di opere apparenti <sup>(6)</sup> e da tutto ciò che vero contratto collettivo non è <sup>(7)</sup>.

Si tratta di una prospettiva che trova una solida base nella preoccupazione già ben presente nella relazione dell'on. Di Vittorio e più volte ripresa nel dibattito in Assemblea Costituente di evitare che possano essere legittimati sindacati “falsi”, e che poggia senz'altro oltre che su ragioni di ordine pratico e di opportunità, anche sui principi generali dell'ordinamento: il *diritto privato* dello Stato riconosce il *diritto dei privati* tutt'altro che illimitatamente, e tutt'altro che illimitatamente lo garantisce; anche la norma statale più aperta tra tutte nei confronti della capacità negoziale dei privati, il già citato art. 1322, comma 2, c.c., ammette sì che essi la esercitino fino a delineare nuovi tipi di contratti, ma solo «purché siano diretti a realizzare interessi meritevoli di tutela secondo l'ordinamento giuridico» <sup>(8)</sup>.

Peraltro le controindicazioni sono facilmente intuibili ed impongono un'estrema cautela perché la linea che separa il giudizio sulla reale esistenza di un interesse collettivo e il giudizio sulla “meritevolezza” di quell'interesse è sfumata e pericolosamente mobile.

---

<sup>(5)</sup> V. per tutti M.V. BALLESTRERO, *Diritto sindacale*, Giappichelli, 2018, p. 208 e ivi riferimenti.

<sup>(6)</sup> E. GRAGNOLI, *L'accordo interconfederale e la proliferazione dei contratti «pirata»*, in *Relazioni industriali e contrattazione collettiva. A un anno dall'accordo interconfederale Cgil Cisl Uil – Confindustria*, Working Papers Fondazione Tarantelli, 2019, n. 16, p. 17 ss.

<sup>(7)</sup> S. CIUCCIOVINO, *Fisiologia e patologia del pluralismo contrattuale tra categoria sindacale e perimetri settoriali*, in *LD*, 2020, pp. 189-190.

<sup>(8)</sup> A. ROMANO, *L'«Ordinamento giuridico» di Santi Romano, il diritto dei privati e il diritto dell'amministrazione*, in *Diritto amministrativo*, 2011, p. 251.

### 3. Le altre iniziative nei confronti del CCNL del 15 settembre 2020 Assodelivery-Ugl Rider

La vicenda sopra sommariamente descritta, decisa dal Tribunale di Firenze, è di poco successiva a quella che ha visto contrapposte le medesime parti (ovviamente territorialmente competenti: Filcams, Nidil e Filt Bologna e Deliveroo Italy) davanti al Tribunale di Bologna il quale, con [decreto del 30 giugno 2021](#) <sup>(9)</sup> emesso in sede di giudizio per repressione di condotta antisindacale ai sensi dell'art. 28 Stat. lav., rileva che «Il CCNL del 15 settembre 2020, stipulato dal sindacato Ugl Rider, risulta stipulato da soggetto negoziale carente di valido potere negoziale ai fini», peraltro (correttamente), soltanto «dell'effetto derogatorio di cui agli artt. 2 e 47 quater del d.lgs. n. 81/2015», con conseguente illegittimità «del tentativo della Deliveroo di subordinare la prosecuzione del contratto con i *riders* all'accettazione dei termini previsti dal CCNL, a pena di risoluzione del rapporto, appare evidentemente illegittima. E conseguentemente, la risoluzione dei rapporti per il rifiuto di adesione appare parimenti illegittima» <sup>(10)</sup>.

Il 17 agosto scorso, poi, Nidil, Filcams e Filt Cgil hanno pubblicato il seguente comunicato: «Le categorie della Cgil, Nidil, Filcams e Filt, hanno depositato, presso il Tribunale di Milano, la prima *class action*» (ai sensi della l. n. 31/2019) «per contrastare l'applicazione a livello nazionale del CCNL Ugl Rider che sancisce il cottimo come forma di retribuzione limitando i diritti dei lavoratori delle piattaforme del food delivery». «Con tale ricorso collettivo» – prosegue il comunicato – «la Cgil intende estendere a tutti i rider di Deliveroo [quanto recentemente stabilito dal Giudice di Bologna](#) che nel luglio di quest'anno, in accoglimento di un ricorso per condotta antisindacale, ha dichiarato illegittimo l'accordo, stipulato da Assodelivery con un solo sindacato considerato non rappresentativo, imposto dalle multinazionali del settore come condizione per potere proseguire a lavorare».

Anche a tal riguardo può osservarsi come sia senz'altro possibile che «il ricorso collettivo, nella forma classica della condotta antisindacale e in quelle più moderne della discriminazione collettiva e della *class action*» in fondo non sia altro se non «l'espressione di un “diverso modo di lottare”, un mezzo per rilanciare il ruolo del sindacato in un terreno, quale quello della *gig economy*, privo di un sindacalismo storicamente radicato, e sul quale sono germogliate nuove esperienze di aggregazione collettiva, al di fuori delle mura del sindacato tradizionale» <sup>(11)</sup>.

Ma resta il fatto che il sindacato, nel momento in cui chiama insistentemente in soccorso un ordinamento “altro”, quello statuale <sup>(12)</sup>, e utilizza il ricorso al giudice quale stru-

---

<sup>(9)</sup> In *Labor*, 2021.

<sup>(10)</sup> Il decreto liquida peraltro in modo eccessivamente sbrigativo la questione dell'antisindacalità del comportamento datoriale, restando sul punto «sostanzialmente privo di una adeguata motivazione, che è meramente assertiva e ripetitiva delle argomentazioni spese dall'Ufficio Legislativo del Ministero del Lavoro. Troppo poco per essere convincente» (V. POSO, [Sul procedimento antisindacale a proposito dell'applicazione del CCNL Assodelivery e Ugl Rider, aspettando l'ardua sentenza](#), in *Labor*, 2021).

<sup>(11)</sup> O. RAZZOLINI, *Riders, condotta antisindacale e ruolo del sindacato: il processo come strumento di rilancio dell'azione sindacale nella gig economy*, in *Giustiziacivile.com*, 13 settembre 2021, p. 14.

<sup>(12)</sup> Che è cosa ben diversa dall'affermazione, sul piano della politica del diritto, della necessità di una «legislazione di sostegno all'attività dei sindacati rappresentativi», che troviamo in Giungi e che darà avvio alla stagione dello statuto dei lavoratori e del processo del lavoro» (A. GARILLI, *Le trasformazioni del diritto del lavoro tra ragioni dell'economia e dignità della persona*, WP CSDLE “Massimo D'Antona”, 2020, n. 412, p. 3).

mento alternativo all'autotutela collettiva, con ciò stesso riconosce il fallimento dell'ordinamento sindacale di fatto, essendo il ricorso giudiziario concepibile, in una siffatta prospettiva, al più quale strumento di reazione «a forme e modalità “abnormi” di esclusione o emarginazione sindacale»<sup>(13)</sup>, ma non quale mezzo ordinario di lotta. Comunque vada a finire (la *Class action*), per il sindacalismo storico non sarà un successo.

## 4. L'ordinamento intersindacale è giunto al capolinea?

Ma torniamo alla domanda da cui siamo partiti: l'ordinamento intersindacale è giunto al capolinea?

Se è vero, che gli ordinamenti giuridici «sono fatti»<sup>(14)</sup>, legittimati come «giuridici» «in forza del principio di effettività»<sup>(15)</sup>, caratterizzati da organizzazione e normazione, carattere permanente e duraturo e in grado di esercitare sui soggetti che lo compongono «un potere, l'autorità, che limita, in nome dell'interesse comune del gruppo, le libertà di ciascun soggetto»<sup>(16)</sup>, e se è vero che un ordinamento<sup>(17)</sup> è originario nel senso – innanzitutto – che esiste prima dello Stato e indipendentemente da un riconoscimento da parte di quest'ultimo (cosiddetta *originarietà ontologica*).

Ma non basta. Occorre infatti altresì che sia configurabile un ulteriore requisito, quello che Paolo Grossi<sup>(18)</sup> identifica nella presenza di «valori assunti (e condivisi) da ciascuno dei suoi membri quale fondamento ineludibile, quel fondamento che giustifica interamente ogni regola comunitaria e la assolutizza nella coscienza dei socii, imponendone una inderogabile osservanza; quel fondamento che, nella sua tipicità e irripetibilità, identifica quel singolo ordinamento rispetto a ogni altro, lo rende in sé – cioè nel proprio ordine – *completo ed autosufficiente*. In altre parole, il carattere originario di un ordinamento esprime l'idea che le ragioni o le giustificazioni fondative di questo corrispondano, nel profondo, alla vita della relativa comunità, per come questa, nel suo complesso ma peculiare strutturarsi, sia stata capace di individuare e salvaguardare gelosamente i propri caratteri e la propria specifica identità» (cosiddetta *originarietà assiologica*).

Ebbene, quello “intersindacale”, secondo l'elaborazione giugnana, possiede i predetti elementi, in quanto (e fintantoché) i soggetti che lo compongono vivono, si relazionano

---

<sup>(13)</sup> A. LASSANDARI, *L'azione giudiziale come forma di autotutela collettiva*, in *LD*, 2014, p. 314. È il caso ad esempio deciso dal [Trib. Milano, decreto 28 marzo 2021](#), in *Labor*, 2021, in cui l'imprenditore in violazione dell'art. 17 Stat. lav. sollecita la sottoscrizione di un contratto collettivo, indirizza i lavoratori verso una determinata associazione veicolando le adesioni verso di essa, «sovrverte gli equilibri tra organizzazioni sindacali, ma soprattutto rompe la necessaria distanza che ogni imprenditore deve avere nei confronti della organizzazioni sindacali dei lavoratori».

<sup>(14)</sup> N. IRTI, *Per una lettura critica di Santi Romano. Note introduttive*, in *Diritto pubblico*, 2018, p. 15.

<sup>(15)</sup> A. ROMANO, *L'«Ordinamento giuridico» di Santi Romano, il diritto dei privati e il diritto dell'amministrazione*, cit., p. 245.

<sup>(16)</sup> M.S. GIANNINI, *Gli elementi degli ordinamenti giuridici*, in *RTDPub*, 1958, p. 219.

<sup>(17)</sup> F. MODUGNO, *Legge – ordinamento giuridico – pluralità degli ordinamenti. Saggi di teoria generale del diritto*, Giuffrè, 1985, p. 200.

<sup>(18)</sup> *Sui rapporti tra ordinamento statale e ordinamento sportivo*, in *Diritto amministrativo*, 2012, p. 11.

vano, producono norme effettive ed efficaci entro una sfera giuridica soggettiva definita, in base ad un assetto autodeterminato che si regge sul principio di effettività.

Alla luce delle vicende occorse nei dieci anni che ci separano dal “caso Fiat”, è però lecito dubitare che possa dirsi ancor oggi sussistente, come lo era negli anni della Costituente e della Cgil unitaria e in quelli in cui Giugni elaborava la sua teoria, quell’originarietà dell’ordinamento sindacale, che è espressione del «legame indissolubile tra i membri dell’istituzione in virtù di determinati valori condivisi» e della capacità di «reggersi sulle proprie gambe» e di fondarsi esclusivamente sulla propria «forza», e non su quella di altri ordinamenti <sup>(19)</sup>.

I segnali che i valori dell’autoregolazione sociale sono entrati in crisi, soprattutto nel decennio appena trascorso, sono numerosi, sonori e ben noti (dall’accordo separato del 2009, passando per la vicenda Fiat e i successivi accordi interconfederali 2011-2014, per giungere ai giorni nostri).

Si parte dalla battaglia giudiziale che si è consumata attorno al caso Fiat, nell’ambito del quale il ricorso del sindacato alla magistratura ordinaria, pur giustificato quale strumento di reazione «a forme e modalità “abnormi” di esclusione o emarginazione sindacale» <sup>(20)</sup>, mette peraltro allo scoperto una debolezza del sistema sindacale.

Significativo è quindi il tentativo delle parti sociali di ricostruzione di quel sistema, avviato col trittico del 2011-2014 e culminato nel Patto per la fabbrica del 2018, tentativo inevitabilmente arenatosi sullo scoglio dei limiti intrinseci di tenuta ed esigibilità della disciplina pattizia connessi alla natura privatistica di tali accordi <sup>(21)</sup>.

Di rilievo, a tal riguardo, appare altresì la circostanza che «la principale associazione italiana di rappresentanza dei lavoratori» ritenga «necessario il ricorso ad una legge e, a Costituzione invariata», sia favorevole alla «attuazione dell’art. 39, secondo e terzo comma Cost.», così accettando «la rinuncia all’istanza di autoregolamentazione sociale alla base dell’ordinamento intersindacale» <sup>(22)</sup>.

E pure le ulteriori recenti vicende – l’accordo sulla misurazione della rappresentanza del 2019, l’istituzione del Codice alfanumerico unico dei contratti collettivi nazionali di lavoro (d.l. 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla l. 11 settembre 2020, n. 120), attuativo di una proposta del Cnel (disegno di legge d’iniziativa del Consiglio nazionale dell’economia e del lavoro n. 1332, comunicato alla presidenza il 5 aprile 2019) che dà vita ad una collaborazione interistituzionale fra Cnel e Ministero del lavoro, Inps vanno nella medesima direzione, ovvero confermano le difficoltà dei sindacati storici a “fare da sé”.

---

<sup>(19)</sup> M.S. GIANNINI, *Prime osservazioni sugli ordinamenti sportivi*, in *Rivista di diritto sportivo*, 1949, p. 17.

<sup>(20)</sup> A. LASSANDARI, *op. loc. cit.*

<sup>(21)</sup> M. LAI, *La rappresentanza sindacale tra contrattazione, legge e giurisprudenza*, in *DRI*, 2014, n. 1.

<sup>(22)</sup> E. GRAGNOLI, *La libertà organizzativa del sindacato e l’articolo 39, commi 2 e 3, della Costituzione*, in *L’attuazione degli articoli 39 e 46 della Costituzione. Tre proposte a confronto*, in *RGL*, 2016, quaderno n. 1, p. 33. Il riferimento è alla proposta di legge della Cgil, contenuta nella Carta dei diritti fondamentali del lavoro, oggetto di una proposta di legge di iniziativa popolare presentata alla Camera dei deputati nella XVII legislatura il 29 settembre 2016 (AC 4064) e mantenuta all’ordine del giorno ai sensi dell’art. 107, comma 4, del regolamento, ora AC n. 11.

## 5. Arriverà una legge sindacale?

Essendo stato (almeno per il momento) accantonato il tema della rappresentanza, come emerge dal raffronto fra la nuova versione del PNRD quella presentata il 15 settembre 2020, occorrerà a questo punto vedere, con sano pragmatismo, se il complesso di misure messe in campo per portare chiarezza nel sistema contrattuale, combattere la contrattazione pirata e stanare i sindacati di comodo riusciranno a riportare ordine nell'ordinamento sindacale e nella contrattazione collettiva <sup>(23)</sup> o se, ancora una volta, alla fine della fiera, si ripartirà con il dibattito intorno all'opportunità o meno di riformare il sistema contrattuale e soprattutto le forme della rappresentanza sindacale.

Un dibattito che, lo si ricorda, toccando le corde più sensibili del diritto sindacale (che, come sappiamo, affonda le proprie radici in processi di autolegittimazione normativa delle parti sociali) determinerebbe il riemergere delle usuali tensioni fra l'aspirazione ad una regolazione ordinata delle relazioni industriali, imposta dall'alto attraverso norme di legge, e la libertà ed autonomia dei soggetti sindacali di autoregolare l'assetto delle loro relazioni <sup>(24)</sup>.

Senza contare che, come rilevano Michele Tiraboschi (e con lui Emanuele Massagli) «in questo passaggio delicato in cui la stessa tenuta del Paese e la coesione sociale sono esposte a un serio rischio», una regolazione del sindacato attraverso una legge rappresenterebbe «un salto nel buio che imprese e lavoratori, forse, non capirebbero», potendo «suscitare l'impressione di una deriva oligarchica del sistema di relazioni industriali, acuendo il disagio sociale e la disaffezione dell'opinione pubblica verso la classe politica intesa in senso lato». E che, se pure compete all'ordinamento statale, per il tramite degli organi costituzionali di indirizzo politico democraticamente legittimati, fissare le coordinate del sistema di relazioni con l'ordinamento sindacale, nel rispetto dei parametri fissati dall'art. 39 Cost., una legittimazione dall'alto scollegherebbe poi definitivamente il dato della rappresentatività da quello della rappresentanza.

«Sul punto noi continuiamo a pensarla come Marco Biagi che ci ha da tempo avvertiti, sulla scorta di una meticolosa analisi monografica della esperienza di altri paesi, di come richiamarsi alla legge o al numero dei voti ottenuti nelle elezioni per affermare la propria rappresentatività, «è una soluzione che ha sempre dato risultati non convincenti e non sindacali, destabilizzando ancor di più il sistema di relazioni industriali nel suo complesso» (M. BIAGI, *Votare sui contratti esaspera le divisioni*, ne *Il Sole 24 Ore*, 23 novembre 2001) <sup>(25)</sup>.

In ogni caso, se prima o (più probabilmente) poi si dovesse procedere con la legge sindacale, occorrerà prestare molta attenzione al principio della libertà sindacale che, in Italia come negli altri paesi dell'Unione europea, rimane «il più importante principio ispiratore dell'autonomia negoziale» e «il primo criterio da adottare nel disegnare il profilo di un sistema contrattuale e nello stabilire il confine mobile fra legge e contratto

---

<sup>(23)</sup> T. TREU, *Il CNEL ieri e oggi*, in *LDE*, 2018, n. 2; T. TREU, *Regole e procedure nelle relazioni industriali: retaggi storici e criticità da affrontare*, in *DRI*, 2020, p. 453

<sup>(24)</sup> O. MAZZOTTA, *La democrazia industriale e le regole del gioco*, in *RIDL*, 2006, p. 426.

<sup>(25)</sup> M. TIRABOSCHI, *Legge sindacale: le ragioni del no*, in F. CARINCI (a cura di), *Legge o contrattazione? Una risposta sulla rappresentanza sindacale a Corte costituzionale n. 231/2013*, IX edizione del Seminario di Bertinoro, ADAPT University Press, 2014, p. 165; M. TIRABOSCHI, E. MASSAGLI, *La convenzione con INPS e INL, tra passi avanti e i nodi politici della regolazione della rappresentanza che permangono*, in *Boll. ADAPT*, 23 settembre 2019, n. 33.

collettivo»<sup>(26)</sup> e a due rischi in particolare: che il “regolatore” possa cedere alle pressioni del “regolato” e quindi finire per accordare primario rilievo agli interessi di quest’ultimo a discapito di quelli generali della collettività; che le nuove «regole preliminari che permettono lo svolgimento del gioco»<sup>(27)</sup> possano sottrarre al giudizio della competitività alcuni soggetti, rafforzati per mano dell’azione pubblica, a spese di altri, ed al rischio della contendibilità i tanti territori in cui si realizza quell’incontro fra azione pubblica e azione sindacale di cui si è detto, finendo in tal modo per alterare le dinamiche di una fisiologica e costituzionalmente imposta concorrenza fra gli attori sindacali. O, per dirla con Umberto Romagnoli<sup>(28)</sup>, che «all’esigenza inclusiva percepita come prioritaria dai padri costituenti» non venga anteposta quella «di castigare le minoranze».

---

<sup>(26)</sup> S. SCIARRA, *L’evoluzione della contrattazione collettiva. Appunti per una comparazione nei paesi dell’Unione europea*, in *RIDL*, 2006, p. 447 ss., § 3.1.

<sup>(27)</sup> N. BOBBIO, *Il futuro della democrazia*, Einaudi, 1984, p. 6.

<sup>(28)</sup> *In difesa della democrazia sindacale*, in *Inchiesta*, gennaio-marzo 2014.